

# Jaarbericht



OPENBAAR MINISTERIE

UITGEBREIDE ACHTERGRONDINFORMATIE EN DE VOLLEDIGE INTERVIEWS ZIJN TE LEZEN OP ONS ONLINE JAARBERICHT: WWW.JAARBERICHTOM.NL

## ONDER MEER IN DEZE KRANT

- 2 Het OM heeft samen met het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) in 2009 circa 50 miljoen euro aan **crimineel vermogen geïncasseerd**. Dit resultaat is tot stand gekomen door nauwe samenwerking tussen parketten, het CJIB en het BOOM.
- 3 Vijf arrondissementsparketten in Zuid-Nederland werken met proeftuinsonderzoek aan een innovatieve aanpak van de **zware georganiseerde criminaliteit** achter hennepcultuur. Dit doen ze in het kader van het intensiveringsprogramma Aanpak Georganiseerde Misdaad.
- 4 Meer dan 40 procent van de Nederlandse bevolking krijgt in zijn leven te maken met **huiselijk geweld**. Het OM heeft veel aandacht voor huiselijk geweld. In 2009 werden de nieuwe Wet tijdelijk huisverbod en de Aanwijzing huiselijk geweld van kracht.
- 5 De **bestrijding van mensenhandel** had in 2009 net als in voorgaande jaren hoge prioriteit. De Taskforce Mensenhandel levert een belangrijke bijdrage aan een gemeenschappelijke strategie.
- 6 Amsterdam werkt sinds 2009 met **speciale themazittingen** waarop geweldszaken worden behandeld tegen agenten en andere functionarissen met een publieke taak.
- 7 **Supersnelrecht** maakt het mogelijk verdachten binnen drie dagen te berechten. Het OM geeft hiermee het signaal af dat het strafbare feiten tijdens evenementen of gericht tegen hulpverleners niet tolereert.
- 9 **Grensoverschrijdende criminaliteit** bepaalt de praktijk van de parketten Maastricht en Roermond. Nederland, België en Duitsland werken intensief samen. Een prioriteit voor 2009 was de aanpak van drugshandel.
- 9 De instroom van het **aantal jeugdzaken** bij het OM is in 2009 gedaald met 13,5 procent ten opzichte van 2008. Reden te meer om de ingezette lijn van preventie en gerichte straf vast te houden.

## CYBERCRIME

### Kinderporno intensiever aangepakt

- De aanpak van kinderporno kreeg hoge prioriteit in 2009.
- Er is onder meer een taskforce opgericht en een Expertisecentrum Kinderporno.

Alle bovenregionale recherche-eenheden van de politie gaan twee jaar lang kinderpornozaken oppakken. Daarnaast is in het kader van het intensiveringsprogramma Cybercrime een taskforce opgericht, voluit de 'Taskforce bestrijding vervaardigen, verspreiden en downloaden van kinderpornografisch materiaal en bestrijding kindersekstoerisme'. Deelnemers aan de taskforce zijn het OM, de politie, telecombedrijven, de Nationaal Rapporteur Kinderporno en de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Buitenlandse Zaken.

#### Resultaten

Het aantal rechercheonderzoeken naar kinderporno dat in ons land wordt verricht, is dit jaar gegroeid naar meer dan 350. Niettemin liggen er nog honderden zaken op de plank. De werkvoorraad is in de loop van het jaar zelfs gegroeid, onder meer doordat creditcardmaatschappijen de ip-adressen aan opsporingsdiensten zijn gaan doorgeven van individuen die

met een creditcard via internet porno kopen. Ook komen via zowel het particuliere als het politiemeldpunt cybercrime steeds meer meldingen binnen over het lastigvallen van kinderen en jongeren via webcam- en hacktechnieken. Voor wat betreft kinderporno op internet klinkt de roep om de aandacht meer te richten op producenten en seksueel misbruikers dan op downloaders. Het is evenwel niet mogelijk om in een vroeg stadium de zaken te selecteren waarin kinderporno zelf is gemaakt en gedistribueerd: daarvoor is het meestal nodig de verdachten ook te horen en dus moet daarnaar nader onderzoek worden gedaan. Het in kaart brengen van het internetverkeer van verdachten en het beoordelen van grote aantallen digitaal opgeslagen afbeeldingen vergen veel tijd en deskundigheid. Door capaciteitsgebrek bij de politie beperkt de bestrijding van kinderporno zich in de praktijk in veel gevallen tot het aantonen van bezit. Vanwege de grote werkvoorraad blijven vervaardigers en verspreiders nog te veel ongemoeid.

De intensievere aanpak van kinderporno vertaalt zich dan ook nog maar in bescheiden mate in een hogere instroom

*Lees verder op pagina 6*

## INTERNET

### Jaarbericht 2009 ook uitgebreid online

Voor u ligt het Jaarbericht 2009 van het OM. Evenals de laatste jaren heeft dit de vorm van een krant. Maar er is ook iets veranderd. Dit jaar presenteert het OM een uitgebreid online jaarbericht met alle (uitgebreide) krantenartikelen en extra bijdragen van de OM-onderdelen. Ook de cijfers worden dit jaar online gepubliceerd. Daarmee verminderen we de hoeveelheid drukwerk aanzienlijk. Bovendien biedt het OM met de nieuwe

opzet maatwerk. De online-functie 'Mijn OM' stelt namelijk iedereen in staat zijn of haar eigen jaarbericht samen te stellen en te printen. Bijvoorbeeld met als selectiecriteria het parket, thema of type criminaliteit. Of een combinatie hiervan uiteraard. Het complete online Jaarbericht 2009 vindt u op: [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).



## OVERVALLEN

### Taskforce Overvallen verenigt overheid en bedrijfsleven

- Meer dan de helft van het aantal overvallen in Nederland wordt gepleegd in het westelijk deel van de Randstad.
- Landelijk aantal overvallen moet met 1.000 omlaag.

De landelijke instroom van overvalverdachten bij het OM is in 2009 met 26 procent gestegen, terwijl het aantal overvallen toenam met 19 procent. Het aantal uitgebrachte dagvaardingen groeide zelfs met 35 procent. Dit zijn concrete effecten van de intensivering van opsporing en vervolging.

De politieregio's Midden- en West-Brabant, Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland zijn samen goed voor 51 procent van de vorig jaar gepleegde overvallen. Het is niet voor niets dat Hugo Hillenaar, hoofdofficier van het parket Breda, deelneemt aan de in oktober 2009 opgerichte Taskforce Overvallen. Hierin zijn OM, politie, ministerie van Justitie, gemeenten en bedrijfsleven vertegenwoordigd. Uiteindelijk moet landelijk het aantal overvallen met duizend omlaag ten opzichte van de 2.900 die vorig jaar werden gepleegd.

De taskforce verzamelt onder meer best practices, en bedenkt en implementeert innovatieve maatregelen. Een definitieve keuze uit door deelnemende partijen voorgestelde maatregelen heeft de taskforce nog niet gemaakt. Daarvoor wil ze eerst een nadere analyse uitgevoerd zien

naar achtergronden van overvallers en effectiviteit van alle mogelijke maatregelen, zodat een aanpak op maat mogelijk wordt. Het OM heeft onder meer voorgesteld om te stimuleren dat slachtoffers van overvallen tijdens de rechtszaak gebruik maken van hun spreekrecht. Verder kunnen ze zich als civiele partij voegen in de strafzaak en schadevergoeding claimen. Hierover zullen afspraken worden gemaakt met de brancheorganisaties in het bedrijfsleven.

Het OM pakt stevig uit om overvallers een halt toe te roepen. Verreweg de meeste verdachten van overvallen worden door het OM voor de rechter gebracht, namelijk 86 procent. Dit cijfer is aanmerkelijk hoger dan bij andere delicttypen (59 procent). De strafeis is gewoonlijk fors. Bij meerderjarige verdachten vordert de officier van justitie standaard een vrijheidsstraf en in de meeste gevallen volgt de rechter deze eis. Zes van de tien overvallers worden bestraft met een gevangenisstraf van meer dan een jaar. Ook minderjarigen komen er niet zomaar met een taakstraf vanaf. Maar liefst 80 procent van deze groep krijgt van de rechter een vrijheidsstraf.

#### Nieuwe groep daders

Een hausse aan overvallen die de politieregio Midden- en West-Brabant eind 2008 trof leidde tot een tegenaanval in 2009. Die wierp meteen de eerste maanden z'n vruchten af. Door een mix van maatregelen, waaronder veel blauw op straat, konden in het Bredase arrondissement zeventig overvallers worden aangehouden. Dit was het resultaat van intensieve inspanningen van alle partners: politie, OM, midden- en kleinbedrijf en gemeenten. Hoofdofficier Hillenaar: "We zien een nieuwe groep daders. Het zijn niet zozoer klassieke criminele groepen. Deze generatie overvallers is overwegend jong en sommigen hebben zelfs nog geen strafblad."

#### Diverse maatregelen

Naast oppakken en veroordelen, benadrukt Hillenaar het belang van preventie. In de gemeente Tilburg zijn jeugdige daders betrokken bij een project om op scholen voorlichting te geven: over de onveiligheid voor de maatschappij, de slachtoffers die je maakt, en het feit dat je zelf je leven behoorlijk verpest als overvalver. "Een preventief instrument van heel andere orde zijn de veiligheidshuizen in het arrondissement. Zij hebben zicht op risicojeugd en kunnen vroeg ingrijpen", zegt de hoofdofficier. "En natuurlijk zetten we in op forse straffen, náást preventie en opsporing. Ook de rechtbank in Breda is inmiddels doordrongen van de ernst van de problematiek. Daar waar wij in november 3,5 jaar eisten tegen een woningovervalver, kreeg hij vier jaar opgelegd."

OVERVALLENCRIMINALITEIT: INSTROOM EN AFDOENING

	2005	2006	2007	2008	2009
Instroom OM	1.465	1.083	1.200	1.127	1.424
Dagvaardingen	1.214	974	968	979	1.320
Veroordelingen	1.094	950	816	843	939

## ONTNEMEN

## Sterke stijging in afgenomen crimineel vermogen

- Het Openbaar Ministerie heeft samen met het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) in 2009 circa 50 miljoen euro aan crimineel vermogen geïncasseerd. Dit resultaat is tot stand gekomen door nauwe samenwerking tussen parketten, het CJIB en het BOOM.
- Dat bedrag bestond uit bijna 39 miljoen euro aan geïncasseerde ontnemingsmaatregelen en schikkingen die het OM met verdachten trof.
- Daarnaast is er 11,7 miljoen euro aan verbeurdverklaringen geïncasseerd.

### Stijging incasso

De afgelopen jaren is het incassoresultaat dat bestaat uit door de rechter opgelegde ontnemingsmaatregelen en schikkingen, fors gestegen. Zo is in 2009 38,9 miljoen euro geïncasseerd, tegenover 23,4 miljoen euro in 2008 en 10,5 miljoen euro in 2004.

### Schikkingen

De stijging van het incassoresultaat over 2009 is te verklaren door de ongeveer 15 miljoen aan ontvangsten uit schikkingen. Een belangrijke taak voor het BOOM is het voeren van onderhandelingen bij schikkingen. De hoogte van het uiteindelijk schikkingsbedrag wordt per zaak bepaald en is afhankelijk van feiten en

omstandigheden. Met een schikking kan de verdachte voorkomen dat hij, behalve voor het begane strafbare feit, ook voor de ontneming van het criminele vermogen voor de rechter moet verschijnen.

### Verbeurdverklaringen

Naast het incassoresultaat ontnemingen en schikkingen, is er 11,7 miljoen euro aan verbeurdverklaringen geïncasseerd. Dat zijn door de rechter opgelegde straffen van strafrechtelijk in beslag genomen vermogen of voorwerpen die naar de Staat overgaan. Ook de opbrengsten uit verbeurdverklaringen laten een stijging zien. In 2008 ging het om 7,7 miljoen euro.

### Stijging conservatoir beslag

Daarnaast stijgt de omvang van nationaal en internationaal conservatoir beslag voor vermoed crimineel vermogen. Zo beheerde het BOOM in 2009 619 miljoen euro aan nationaal en internationaal conservatoir beslag tegenover 552 miljoen in het voorgaande jaar.

*Lees meer over afnemen van crimineel vermogen en het BOOM op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).*

### Ambitie

Het OM heeft de ambitie een forse impuls te geven aan het afnemen van crimineel vermogen. Het OM heeft deze ambitie uitgewerkt in een visiedocument met nader uit te werken maatregelen. Randvoorwaarde voor het realiseren van de ambitie is een investering in de uitbreiding van vermogenstraceerders bij politie, bijzondere opsporingsdiensten en het BOOM. Daarvoor zal het OM samen met de politie een voorstel aan het departement doen. Om de afneemtak beter uit te kunnen voeren heeft de minister van Justitie in het najaar van 2009 een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend om de mogelijkheden tot het afnemen van crimineel vermogen te verruimen. Dit wetsvoorstel, dat in april 2010 door de Tweede Kamer is aangenomen, bevat onder andere de invoering van een Strafrechtelijk Executief Onderzoek (SEO), dat meer opsporingsbevoegdheden in de executiefase biedt. Maar ook een omkering van de bewijslast – of genuanceerder: een verschuiving van het bewijsvermoeden, zoals de Raad van State dat uitdrukt – maakt deel uit van het wetsvoorstel. Binnen het OM zal het BOOM naast de functie van expertisecentrum en het beslagbeheer, alle grotere ontnemingszaken voor zijn rekening nemen. De arrondissementsparketten blijven verantwoordelijk voor de kleinere afneemtaken waartoe speciale afneemteams zullen worden ingericht. Het BOOM en de parketten zullen nog nauwer met elkaar gaan samenwerken.

## PROGRAMMA'S

## Intensiveringsprogramma's

- Het OM is 2008 gestart met de intensiveringsprogramma's georganiseerde misdaad, financieel-economische criminaliteit en cybercrime.
- Dat betekent meer capaciteit, een hogere professionaliteit en een vernieuwende werkwijze.

Georganiseerde misdaad, financieel-economische criminaliteit en cybercrime zijn ernstige vormen van misdaad die op de lange termijn onze samenleving aantasten. Georganiseerde misdaad vanwege de manier waarop onder- en bovenwereld verweven dreigen te raken, financieel-economische criminaliteit en cybercrime omdat zij het vertrouwen in het betalingsverkeer en het internet schaden. In het jaarbericht 2008 is bij de filosofie achter de intensiveringsprogramma's al uitvoerig stilgestaan: samenwerking met partners binnen en buiten de strafrechtketen, innovatieve methoden van opsporing en het opwerpen van barrières

die het criminele handelen structureel tegengaan.

### Nieuwe experts

In 2009 zijn bij de elf regioparketten, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket verschillende nieuwe experts aangesteld: officieren op het gebied van mensenhandel en mensensmokkel, cybercrime, fraude en informatie (intelligence), maar ook criminologen, beleidsmedewerkers en parketsecretarissen. Ook de tweede lijn is versterkt met advocaten-generaal en beleidsmedewerkers.

### Resultaten

Het OM verbreedde in 2009 de basis voor de geïntensiverde aanpak van ernstige misdaad. In dit jaarbericht staan hiervan verschillende voorbeelden. In de voortgangsrapportage die in de zomer 2010 aan de minister van Justitie wordt aangeboden, zal het OM dieper ingaan op de behaalde resultaten en de besteding van de middelen.

## INTERVIEW



Harm Trip, directeur Rijksrecherche. Foto Bas Czerwinski.

# ‘Integriteit is geen rustig bezit’

**Dat de integriteit van de overheid essentieel is, lijkt een open deur. Natuurlijk moet de overheid integer zijn en het voorbeeld geven. Anders heeft iedereen een aanleiding om de regels met een kortelje zout te nemen. Maar lang niet alle overheidsinstanties besteden expliciet aandacht aan integriteit. Soms heerst er zelfs een – zorgwekkende? – radiostille als het om dit onderwerp gaat. Terwijl voortdurende aandacht de sleutel is voor integriteitsbewaking, vindt Harm Trip, directeur Rijksrecherche.**

**Waarom besteedt de Rijksrecherche meer aandacht aan integriteit in het openbaar bestuur?**

“Onze klassieke taak is onderzoek binnen de politie. In 2008 is de Rijksrecherche uitgebreid om meer aandacht te geven aan financieel-economische criminaliteit. Daar hoort ook omkoping bij. En dan kom je ook bij het openbaar bestuur terecht. Sinds begin 2009 bouwen we een netwerk op in het openbaar bestuur, zodat we onze informatiepositie verstevigen. We willen graag weten wat er speelt. Ik maak me soms zorgen om overheidsinstanties die jarenlang geen enkel incident te melden hebben. Denk bijvoorbeeld aan waterschappen of provincies. Uit die hoek horen we eigenlijk bijna nooit over integriteitsincidenten. Terwijl daar ook aanbestedingen spelen waar grote sommen geld omgaan, om maar eens iets te noemen. Misschien hebben ze daar een soort wondermiddel voor integriteit en is alles in orde. Dat kán hoor. Maar we weten het gewoon niet. Ik wil daar graag een vinger achter krijgen.”

**Wat gebeurt er als je aandacht besteedt aan integriteit en er onderzoek naar doet?**

“Ja, dat is de integriteitsparadox: hoe meer aandacht er is voor integriteit, des te meer meldingen komen er. Maar dat betekent niet dat je geen aandacht aan integriteit moet besteden. Integendeel, integriteit kun je alleen bewaken als je er voortdurend mee bezig bent. Integriteitsverlies sluipert erin: eerst heeft iemand een goede relatie om de goede relatie, dan komt een prijzig flesje wijn in het spel of een leuke uitnodiging en voordat je het

weet beland je in een soort fuik. Daarom moet je jezelf continu de vraag stellen: zit ik goed? Krijg ik dit als persoon of als ambtenaar? De gemeente Amsterdam heeft een eigen Bureau Integriteit. Dat vind ik een uitstekend initiatief. Tegelijk vraag ik me af: waarom heeft de provincie Noord-Holland of een vergelijkbare stad als Rotterdam of Utrecht niet zo'n bureau? Daar spelen toch per saldo dezelfde zaken?”

**Werpt het z'n vruchten af, de aandacht van de Rijksrecherche voor het openbaar bestuur?**

“We hebben in 2009 64 procent meer mankracht in onderzoek binnen het openbaar bestuur gestoken, zonder onze klassieke taken te laten liggen. De helft van onze onderzoeken vindt plaats binnen het openbaar bestuur. Een van de resultaten is een onderzoek in Zuid-Limburg naar een groot aantal ambtenaren over mogelijke omkoping door een aannemersbedrijf. Los van de uitkomst van dit onderzoek: het is altijd goed om een dergelijk onderzoek te doen als er ook maar een licht vermoeden is dat er iets strafbaars of laakbaars speelt. Je moet – zeker als overheid – ook niet de schijn wekken van niet-integer zijn. Integriteit heeft namelijk alles te maken met beeldvorming. Bestaat er een schijn van niet-integer handelen, dan is het altijd zinvol om te zorgen dat alles boven tafel komt. Zodat duidelijk is wat er aan de hand is, of juist wat er niet aan de hand is. Een relatief nieuwe ontwikkeling is het ontstaan van de Regionale Informatie- en Expertisecentra – de RIEC's. OM en openbaar bestuur werken hierin samen aan integriteitsbevordering. De Rijksrecherche haakt daar graag bij aan om bij te dragen aan een structurele aandacht voor integriteit bij het openbaar bestuur.”

**Is er ook aandacht voor de integriteit van de Rijksrecherche? Oftewel: wie bewaakt de bewaker?**

“Integriteit is geen rustig bezit. Je moet het actief bewaken. Dat geldt voor het openbaar bestuur en dat geldt net zo goed voor de Rijksrecherche zelf. Daarom staat integriteit bij ons op elke agenda van ieder werkoverleg. Ook bij de Rijksrecherche werken mensen, dus ook over hen kunnen

verhalen de wereld inkomen. Gebeurt dat en bestaat de schijn van niet-integer handelen, dan is het heel duidelijk: ik vraag het College van procureurs-generaal om iemand van buiten mijn invloedssfeer onderzoek te laten doen. Als we dat van anderen vragen, moeten wij ons er immers ook aan onderwerpen.”

Job Cohen, voormalig burgemeester van Amsterdam:

**‘Integriteit heeft een gemeenschappelijk referentiekader nodig’**

“De gemeente Amsterdam heeft nu zo'n tien jaar een eigen Bureau Integriteit en daar was ik als burgemeester buitengewoon tevreden over. Het bureau doet drie dingen: repressie, preventie en onderzoek. Bij een concrete melding wordt een protocol in gang gezet om die melding te onderzoeken. Voor preventie is er een heel trainingsprogramma in morele oordeelsvorming voor ambtenaren en politici. Zo schep je een gemeenschappelijk referentiekader. De gemeente doet onderzoek naar bredere terreinen, zoals bijvoorbeeld subsidieverlening en de organisatie van diensten waar veel geld omgaat. Hoe zijn zaken daar geregeld en waar liggen mogelijk zwakke plekken en risico's? Mensen weten het bureau steeds meer zelf te vinden, bijvoorbeeld met de vraag: 'Ik heb die en die bijbaan, kan dat?'”

“Het is echt onzin dat er in een bepaalde organisatie niets gebeurt als je uit die hoek geen meldingen krijgt. Het is omgekeerd: hoe meer aandacht je hebt voor integriteit, hoe meer je ziet. Maar ik kan het andere steden en overheidsinstanties alleen maar aanraden om een dergelijk bureau te hebben. En als iedereen weet dat en hoe je dit soort vraagstukken behandelt, is de kans veel kleiner dat er zaken onder het tapijt worden geveegd.”

HENNEP

# Proeftuinonderzoeken voor aanpak georganiseerde hennepcultuur

- Vijf arrondissementsparketten in Zuid-Nederland werken met proeftuinonderzoeken aan een innovatieve aanpak van de zware georganiseerde criminaliteit achter hennepcultuur.
- Dit doen ze in het kader van het intensiveringsprogramma Aanpak Georganiseerde Misdad.



Foto Harro Meijnen/Blauw.

Grootschalige hennepcultuur is in het Nationaal Dreigingsbeeld 2008 als dreiging gekwalificeerd. Politie en OM zien dit delicttype dan ook als prioriteit. Toch leiden niet alle signalen over bendes die zich bezighouden met hennep tot een opsporingsonderzoek. De aanpak beperkt zich in de praktijk regelmatig tot het ruimen van hennepkwekerijen (ongeveer 5.500 per jaar), zonder dat geïnvesteerd wordt in de organisaties die erachter zitten. In 2007 waren bij opsporingsdiensten 118 criminele samenwerkingsverbanden bekend die opereren op het gebied van nederwiet. Deze hadden samen meer dan duizend leden. In dat jaar zijn 105 verdachten veroordeeld voor zowel het lidmaatschap van een criminele organisatie als voor teelt en handel in hennep. In 2008 daalde dit aantal tot 78. Vorig jaar werden 91 veroordelingen uitgesproken voor de combinatie van hennepcultuur en lidmaatschap van een criminele organisatie.

## Bedrijfsproces hennepcultuur verstoren

In 2009 zijn proeftuinonderzoeken gestart in Eindhoven, Breda, Venlo en Heerlen. De basis voor zo'n innovatieve aanpak vormt de bundeling van expertise in multidisciplinaire teams, waarin OM en politie intensief samenwerken met private en publieke partners, zoals elektriciteitsbedrijven, woningcorporaties, de Belastingdienst en de FIOD-ECD. Doel is het bedrijfsproces van de hennepcultuur te verstoren. De teams bedenken innovatieve strategieën om de zware georganiseerde criminaliteit achter de hennepcultuur op diverse fronten aan te pakken, en voeren deze ook uit. De proeftuinonderzoeken worden geïnitieerd en op de voet gevolgd door een projectbureau dat is ondergebracht bij het arrondissementsparket Den Bosch.

## Conferentie

In december 2009 vond de conferentie Aanpak Georganiseerde Hennepcultuur plaats. Hierbij werd onderstreept dat de publieke en private partners de georganiseerde hennepcultuur inmiddels als een gezamenlijk probleem ervaren. Deelnemers waren onder meer afkomstig uit het notariaat, het bankwezen, de energie- en verzekeringsbranche, het openbaar bestuur, de Belastingdienst en de onroerend goedsector.

De conferentie richtte zich op mogelijke barrières die de grootschalige hennepcultuur aan de basis frustreren. Een van de nog uit te werken gedachten is de registratie van producten, zoals bepaalde typen lampen, die nagenoeg alleen worden gebruikt in de hennepcultuur. De uitkomsten van de conferentie zullen door de Taskforce Hennepcultuur onder voorzitterschap van het OM worden vertaald naar concrete beleidsvoorstellen. De taskforce heeft ook geadviseerd over de uitbreiding van de wettelijke mogelijkheden om 'facilitators' van grootschalige hennepcultuur strafrechtelijk aan te pakken. Het desbetreffende wetsvoorstel is inmiddels door de minister van Justitie voorbereid.

Foto Harro Meijnen/Blauw.



## Bestuurlijke advisering

Het streven is om in 2010 in elk proeftuinonderzoek een bestuurlijke rapportage op te stellen, waarin relevante onderzoeksbevindingen en adviezen staan voor de bestuurlijke ketenpartners van het OM. Die kunnen vervolgens vanuit hun invalshoek beleidswijzigingen doorvoeren. Momenteel wordt in een aantal regio's door het OM, de recherche en het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC), gewerkt aan een model voor het opstellen van bestuurlijke rapportages.

## Eigen verantwoordelijkheid

De verschillende publieke en private partners voelen zich elk op hun terrein verantwoordelijk voor de aanpak van deze lucratieve criminele bedrijfstak. Zo veroorzaakt energiediefstal, waarvan bij veel hennepkwekerijen sprake is, naast levensgevaarlijke situaties, jaarlijks een enorme schadepost. Energiebedrijven voeren dan ook steeds vaker een actief beleid om energiediefstal op te sporen en te bestrijden. Ook banken en verzekeringsmaatschappijen ontwikkelen maatregelen, omdat zij niet langer in verband gebracht willen worden met 'hennepge-relateerde' cliënten.

## Onderzoek Felix

In het onderzoek Felix zijn twaalf hennepkwekerijen in Nederland en België in beeld gekomen. Een aantal van deze kwekerijen heeft langere tijd gedraaid en was beveiligd met alarminstallaties en camera's. De hennepcultuur heeft geleid tot minstens 45 leveringen van nederwiet, voor een totaal van tenminste 400 à 500 kilo. In Nederland werden vorig jaar 38 verdachten aangehouden en vervolgd; in België (waar een parallelonderzoek liep) nog eens vijf of zes. Bij diverse verdachten werden wapens, munitie, hennep en grote sommen contant geld aangetroffen. De hoofdverdachte wordt het leiden van een criminele organisatie, overtreding van de Opiumwet en witwassen ten laste gelegd. De eis tegen deze hoofdverdachte is zes jaar cel. In april 2010 veroordeelde de rechtbank Breda de hoofdverdachte tot vijf jaar cel. De ontnemingsvoordering zal worden voorbereid onder leiding van het BOOM. Deze zal vermoedelijk uitkomen boven 1,5 miljoen euro. Naar aanleiding van het onderzoek Felix zal ook een bestuurlijke rapportage worden opgesteld.

# Fout, fout, foutst?

**Fouten maken doen we allemaal. U en ik. En ook politiemensen, advocaten, rechters en officieren van justitie. Een wereld zonder misslagen is een illusie. Waar het om gaat, is dat we voor onze fouten uitkomen en ervan leren.**

Ook het OM leert van zijn fouten. We hebben de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de kwaliteit van onze mensen, in het organiseren van tegenspraak, in het automatiseren van processen. Daaraan is het te danken dat de overgrote meerderheid van onze zaken zonder problemen verloopt. En dat zijn er een heleboel; bijna een miljoen per jaar.

Toch is het mediabeeld soms dat van een hardleers OM. Dat beeld krijg je niet gecorrigeerd met een jaarbericht. Maar in 2009 was er over het OM ook veel goeds te melden. Bijvoorbeeld veroordelingen in eerste aanleg in de vastgoedzaak Klimop, de veroordeling in hoger beroep van Willem H. en de veroordelingen in hoger beroep in de Groningse HIV-besmettingszaak.

Dat vooral de fouten van het OM breed worden uitgemeten, is begrijpelijk. Die kunnen immers verstrekkende gevolgen hebben voor degenen die het aangaat en het vertrouwen in ons werk ondergraven. Maar is per definitie elke grens die een rechter aan een strafproces stelt een fout? Is het zonder meer een fout wanneer er een verschil van inzicht bestaat over de waardering van het bewijs tussen rechter en OM? Of wanneer er sprake is van een verschil van juridisch inzicht tussen hen? Hebben we het hier over fouten of over hoe het strafrecht werkt? Mij dunk het laatste.

Vanzelfsprekend maken wij ook échte fouten: menselijke fouten of verwijtbaar plichtsverzuim. Ik vind het belangrijk om het onderscheid tussen die twee scherp te stellen. Want de ene fout is foutter dan de ander.

Een menselijke fout is bijvoorbeeld als iemand overbelast is en daardoor te kort schiet in zijn functioneren. Zo'n probleem los je niet op met straf maar met herverdeling van taken en coaching.

Verwijtbaar plichtsverzuim is bijvoorbeeld onzorgvuldig omspringen met vertrouwelijke informatie. In zo'n geval kan een disciplinaire straf of maatregel op zijn plaats zijn. Over de afgelopen vijf jaar hebben 120 van de vijfduizend OM-medewerkers een disciplinaire straf of maatregel opgelegd gekregen, variërend van een officiële schriftelijke berisping tot ontslag. Daaronder waren twintig officieren van justitie.

Als wij fouten maken, proberen we de toestand zo goed mogelijk te herstellen en de schade te vergoeden. En we zijn open over onze tekortkomingen. Maar voor de aard van een opgelegde disciplinaire straf of maatregel in relatie tot een individuele medewerker maken wij een voorbehoud. Zoals zoveel organisaties vinden wij dat een zaak tussen werkgever en werknemer.

Een officier van justitie staat wekelijks voor tientallen moeilijke beslissingen in strafrechtelijke onderzoeken met een vaak hoog afbreukrisico. Dat vereist, naast kunde, ook moed. Een moed vereist voldoende rugdekking van de eigen organisatie. Een OM waarin niemand meer beslissingen durft te nemen vanwege de persoonlijke afbreukrisico's, is het laatste wat we willen.

Niet alleen officieren van justitie hebben moed nodig. In deze tijd van ingrijpende

bezuinigingen is dat ook voor politici een belangrijke eigenschap. Van hen verwacht de samenleving dat ze heldere keuzes maken. De kaasschaaf van 'alles een beetje minder' volstaat niet meer.

Alle politieke partijen zeggen zeer aan veiligheid te hechten. Maar wat betekent dat in de praktijk voor het OM? Nu al worden wij geconfronteerd met forse bezuinigingen. Wat zijn de gevolgen voor ons werk? Ik zie drie mogelijke scenario's:

- De handhaving, inclusief de strafrechtelijke, wordt verder ontzien bij de bezuinigingen. De betrokken organisaties wordt opgedragen efficiënter te werken in termen van organisatie en bedrijfsvoering. Het huidige veiligheidsniveau moet minimaal gehandhaafd blijven.

- Het OM moet met minder geld hetzelfde werk blijven doen. Ondanks bezuinigingen houdt de politiek de verwachtingen over een veilige samenleving hoog. De werkdruk zal voor het OM onacceptabel oplopen en het maken van fouten neemt toe.

- Het OM heroriënteert zich - met instemming van de politiek - op zijn kerntaak: de strafrechtelijke handhaving. Moeten wij het strafrecht wel zo'n dominante rol laten spelen binnen de handhaving als het thans doet? Het strafrecht is toch niet de gereedschapskist bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Liggt toezicht en bestuurlijke of private handhaving op een aantal terreinen dan niet meer voor de hand?

Er is politieke moed nodig om te durven zeggen dat bezuinigingen ook het niveau van de veiligheid in de samenleving in negatieve zin kunnen raken. Als dat niet gebeurt, dreigen de politieke veiligheidsambities zich los te zingen van de realiteit van de beperkte middelen. Dat zal onvermijdelijk maatschappelijke frustratie opleveren die zich zal keren tegen de instituties van het recht: de politie, het OM en de rechtspraak. Die komen dan terecht tussen de hamer van de bezuinigingen en het aambeeld van de politieke en maatschappelijke verwachtingen. Dat lijkt mij iets dat niemand wil, ook politici niet. Dat zou de grootste fout zijn die we met zijn allen kunnen maken.

Harm Brouwer  
Voorzitter van het College van procureurs-generaal



Harm Brouwer. Foto Peter van der Struijs.

## ONDERZOEK

## GEORGANISEERDE MISDAAD

## Wat ging er niet goed in 2009?

- In het 'hoofddactioneel commentaar' bij dit jaarbericht is stilgestaan bij het feit dat er ook dingen niet goed gaan bij het OM.
- Soms gaat het om ernstige fouten; met name deze ernstige fouten maken het noodzakelijk dat het OM daarover verantwoording aflegt.

Het actualiteitenprogramma Zembla besteedde in januari 2010 in een reportage aandacht aan beweerde ernstige fouten van officieren van justitie. Het College van procureurs-generaal heeft naar aanleiding hiervan opdracht gegeven aan het Wetenschappelijk Bureau van het OM (WBOM) om de meer dan negentig door Zembla genoemde zaken gedetailleerd te analyseren. Het WBOM wordt daarin geadviseerd door twee hoogleraren. Rond het ter perse gaan van dit jaarbericht heeft het College de minister van Justitie geïnformeerd over de bevindingen van het WBOM. Deze worden vervolgens door de minister van Justitie aan de Tweede Kamer aangeboden en gepubliceerd.

### Sierra en Tom Poes

Daarnaast kwam het OM in 2009 onder meer negatief in het nieuws met de strafzaken Sierra en Tom Poes. In de uitspraken in deze zaken waren de rechters over het optreden van het OM bijzonder kritisch. Op 16 november 2009 heeft de rechtbank Alkmaar het OM niet-ontvankelijk verklaard in de vervolging van vijf personen die werden gedagvaard voor (onder meer) mensenhandel, koppelarij en deelname aan een criminele organisatie. Het opsporingsonderzoek, dat bekend is onder de naam Sierra, werd onder leiding van opeenvolgende officieren van justitie van de parketten Alkmaar en Haarlem verricht door de Bovenregionale Recherche van de politie Kennemerland. Op 7 oktober 2009 heeft de rechtbank Zutphen het OM niet-ontvankelijk verklaard in de vervolging van zestien verdachten die werden gedagvaard voor handel in soft drugs, deelname aan een criminele organisatie en witwassen. Het opsporingsonderzoek van de Regionale Recherche van de politie Noord- en Oost Gelderland, bekend onder de naam Tom Poes, stond onder leiding van een officier van justitie van het parket Zutphen.

### Grondig onderzoek

De desbetreffende hoofdofficieren hebben naar aanleiding van de rechterlijke uitspraken in overleg met het College opdracht gegeven tot grondig onderzoek naar het functioneren van hun parketten in deze zaken. Beide onderzoeksopdrachten zijn nadrukkelijk in het teken geplaatst van kwaliteitsverbetering bij politie en OM en daarmee ook in het perspectief van het Programma Versterking Opsporing en Vervolging (zie hierover elders in dit jaarbericht). Ook de onderzoeken in deze zaken zullen openbaar worden gemaakt.

## INTERNET

Dit jaar heeft het OM een uitgebreid jaarbericht online gepubliceerd. Het complete online Jaarbericht 2009 vindt u op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl). Via de online-functie 'Mijn OM' kan iedereen zijn of haar eigen jaarbericht samenstellen.

# Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit

- Om georganiseerde criminaliteit effectief aan te pakken moeten politie en OM de juiste keuzes maken van aan te pakken criminele groepen.
- Capaciteit recherche is ontoereikend.

Georganiseerde criminaliteit trekt zich weinig aan van regio- of landsgrenzen. Het is daarom van groot belang dat opsporingsdiensten gecoördineerd werken en elk aspect van een crimineel samenwerkingsverband aanpakken om de impact van hun inspanningen te vergroten. Goed inlichtingenwerk legt de basis voor politie en OM om projectmatige onderzoeken uit te voeren naar onder meer mensenhandel en -smokkel, witwassen en handel in heroïne en cocaïne. Dit is van essentieel belang, alleen al omdat het niet mogelijk is om uit aangiftecijfers iets af te leiden over de omvang en de ontwik-

keling van de georganiseerde criminaliteit. Van georganiseerde criminaliteit wordt meestal geen aangifte gedaan. In 2009 is daarom geïnvesteerd in de verdere ontwikkeling van de informatievoorziening op dit vlak. De regionale politiekorpsen hebben de actieve georganiseerde misdaadgroepen volgens een standaardmodel in kaart gebracht. Het OM werkt in aanvulling hierop aan het versterken van de onderlinge samenhang van de onderzoeksactiviteiten. Zo wordt de Bovenregionale Recherche tegenwoordig landelijk aangestuurd. Verder is een begin gemaakt met het creëren van een voortdurend actueel landelijk overzicht van lopende rechercheonderzoeken tegen georganiseerde criminele groepen en van onderzoeken die in voorbereiding zijn.

### Keuzes verantwoorden

Wordt er voldoende capaciteit gestoken in de aanpak van de georganiseerde cri-

minaliteit of is er sprake van een handhavingstekort? Pakt het OM die vormen van criminaliteit aan die de grootste bedreiging vormen voor de Nederlandse samenleving? Richt het onderzoek zich op die zaken waar de grootste kans op een succesvolle vervolging bestaat? Op deze en andere vragen wil het OM adequate antwoorden kunnen geven. Daarom is in 2009 het verantwoordingsproces over de aanpak van georganiseerde criminaliteit verbeterd.

### Werken aan speerpunten

Net als bij alle opsporingsactiviteiten moeten bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit keuzes worden gemaakt. Alle OM-onderdelen hebben in 2009 een bijdrage geleverd aan het inzichtelijk maken van het aantal projectmatige rechercheonderzoeken: hoeveel zijn er gestart en welke hiervan zijn al dan niet met succes afgerond. De uitkomsten

geven onder andere aan dat politie en OM jaarlijks circa honderdtwintig grote rechercheonderzoeken doen naar criminele groepen die zich bezighouden met de productie en smokkel van verdoovende middelen en ruim vijftig naar groepen die actief zijn in de mensenhandel of mensensmokkel. Verder blijkt er veel energie te worden gestopt in het opsporen en vervolgen van witwasactiviteiten door criminele groeperingen. Hier zijn jaarlijks circa 25 projectmatige onderzoeken op gericht. De genoemde delicttypen behoren allemaal tot de door het kabinet vastgestelde speerpunten bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Toch moet uit de beschikbare informatie de conclusie worden getrokken dat bij de recherche veel 'op de plank blijft liggen'. Met de beschikbare mensen en middelen is het voor de opsporingsdiensten en het OM niet mogelijk om alle strafbare feiten en de plegers daarvan aan te pakken.

## GEWELD

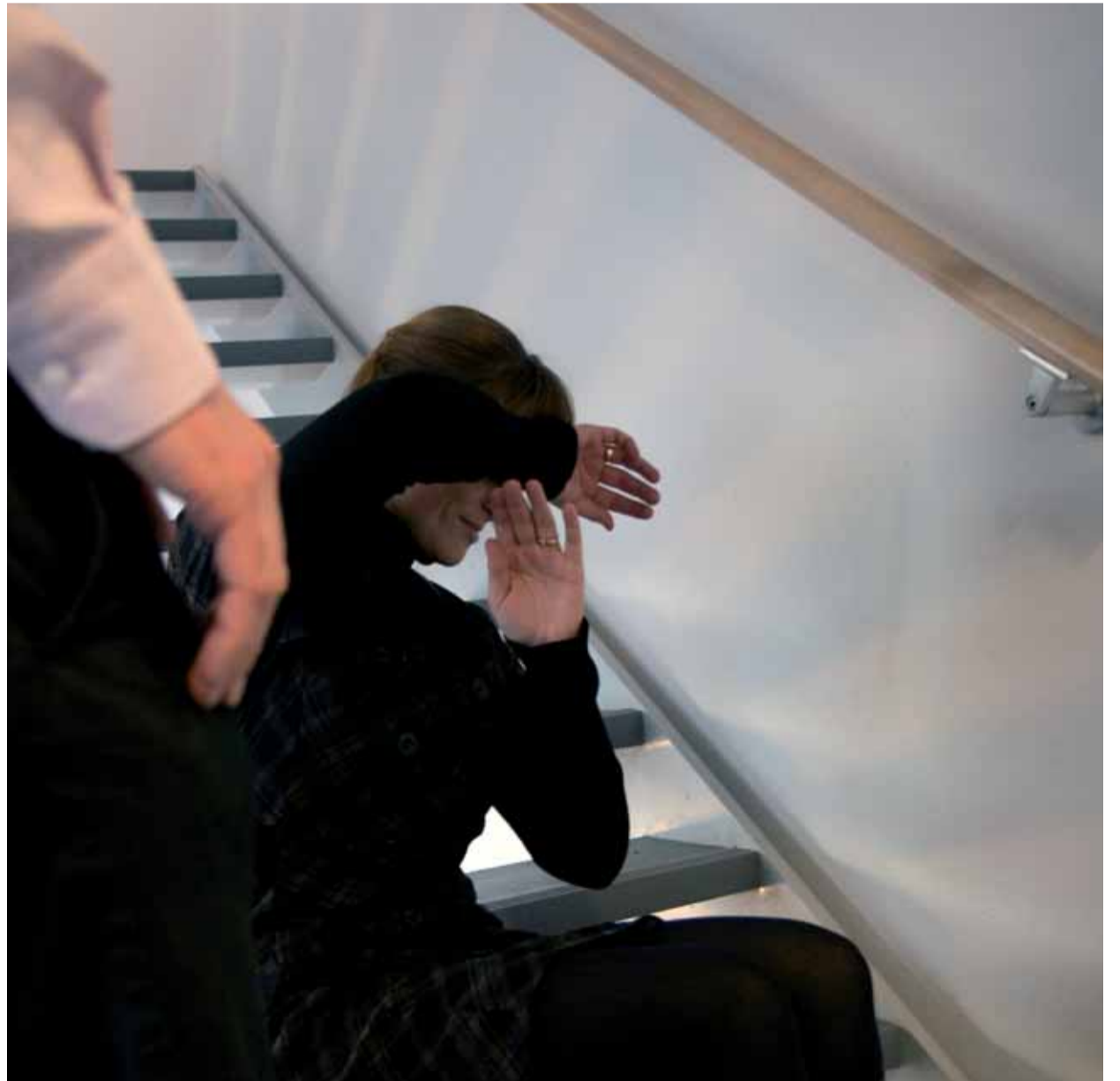
## Landelijke aanpak van huiselijk geweld

- Meer dan 40 procent van de Nederlandse bevolking krijgt in zijn leven te maken met huiselijk geweld.
- Bij het OM is veel aandacht voor huiselijk geweld.
- Concreet in 2009: een nieuwe Wet tijdelijk huisverbod, een Aanwijzing huiselijk geweld en een structurele plaats voor de aanpak binnen veiligheidshuizen.
- In de zomer van 2010 wordt ook de opsporing en vervolging van eengerelateerd geweld aan de aanwijzing toegevoegd.

Sinds 1 januari 2009 geldt een nieuwe Aanwijzing huiselijk geweld van het College van procureurs-generaal. Deze aanwijzing bevat regels voor de opsporing en vervolging van verdachten van huiselijk geweld. Bovendien geeft de aanwijzing richtlijnen voor de lokale samenwerking tussen politie, OM en reclassering. Daarbij is de behartiging van de belangen van het slachtoffer en eventuele getuigen voor alle partijen een belangrijke drijfveer. Een derde uitgangspunt van de nieuwe aanwijzing is dat de behandeling van daders in een zo vroeg mogelijk stadium begint. Daders en – vaak minderjarige – slachtoffers moeten bijvoorbeeld zoveel mogelijk uit elkaars directe leefomgeving wegblijven. Beleidsmedewerker Marjette Baltus van het parket Haarlem: "Huiselijk geweld komt op grote schaal voor, maar slechts in een klein aantal gevallen wordt aangifte gedaan. Het vergroten van de aangiftebereidheid onder slachtoffers is dan ook een vierde doel van de nieuwe aanwijzing."

### Veiligheidshuizen regio Haarlem-Alkmaar

Baltus is als beleidsmedewerker ook actief geweest bij de recente oprichting en opening van het Veiligheidshuis Kennemerland. Het uiteindelijke doel van veiligheidshuizen is gedragsverandering en recidivevermindering. Daarbij is het strafbare feit altijd het uitgangspunt, aldus Baltus: "De aanpak richt zich op de volwassene die concreet verdacht wordt van het plegen van huiselijk geweld. Ook de uitvoering van een huisverbod is uitdrukkelijk onderdeel van die aanpak." In Den Helder, Alkmaar, Haarlem en Purmerend is actie op huiselijk geweld toegevoegd aan het takenpakket van de veiligheidshuizen.



### Wet tijdelijk huisverbod

Op 1 januari 2009 is de Wet tijdelijk huisverbod in werking getreden. De wet houdt in dat de burgemeester een huisverbod kan opleggen om – dreiging van – huiselijk geweld te kunnen stoppen. Mensen die een huisverbod krijgen, mogen gedurende minimaal tien dagen niet meer in een bepaald huis komen en geen

contact hebben met 'achterblijvers'. Zo creëert het verbod een zogeheten timeout voor de betrokkenen. Het huisverbod kan dus ook preventief worden opgelegd, voordat sprake is van een strafbaar feit. Andere doelstellingen van het verbod zijn: het doorbreken van een gewelds-spiraal, het bieden van veiligheid en het onmiddellijk op gang kunnen brengen

van hulpverlening. De ervaringen met het huisverbod zijn tot op heden grotendeels positief. Uit politiecijfers blijkt dat in 2009 landelijk 2.150 huisverboden zijn opgelegd. Circa twaalf procent, 254 verboden, werd overtreden, wat weer leidt tot een instroom van verdachten bij het OM.

## FRAUDE

# Fraudezaken: hogere straffen in 2009

- Samenwerking met ketenpartners in fraudezaken werpt zijn vruchten af.
- Deze aanpak leidde tot stevige straffen in de Immo-Fix-, Klimop- en Golden Sun-zaak.
- Trend van deze succesvolle aanpak van fraude lijkt in 2010 door te zetten.
- Hoge transacties overeengekomen in diverse onderzoeken.

Ook in 2009 bouwde het Functioneel Parket (FP) met zijn partners door aan de programmatische aanpak. Daarin spelen naast puur strafrechtelijke kanten ook bestuurlijke, wetgevende en internationale aspecten een rol. Dat uit zich onder meer in een intensieve samenwerking met instanties binnen en buiten de strafrechtelijke keten. Zo is het FP onderdeel van het Financieel Expertise Centrum (FEC), een multidisciplinair samenwerkingsverband dat zich bezighoudt met handhaving van de regelgeving in de financiële wereld. In het FEC zijn verder onder meer de Autoriteit Financiële Markten (AFM), de FIOD-ECD en De Nederlandsche Bank vertegenwoordigd.

## Strenger straffen

Fraude is een criminele activiteit die in de ogen van publiek en politiek steviger moet worden bestreden. In de steeds zwaarder wordende zaken vorderen officieren van het FP steeds vaker voorlopige hechtenis van (hoofd)verdachten, liefst tot het moment dat de zaak ter zitting komt. Verder eisen de fraudeofficiërs tegenwoordig meer onvoorwaardelijke gevangenisstraffen. Daarbij wordt telkens gekeken naar manieren om crimineel vermogen te ontnemen.

## Immo-Fix

Drie fraudezaken uit 2009 - Immo-Fix, Klimop en Golden Sun - laten zien hoe de programmatische aanpak en deze hardere benadering in de praktijk vorm krijgen. Het FP ziet deze zaken als het begin van een golf die in 2010 aan kracht zal winnen. Bij Immo-Fix (dat draaide om een professioneel en geraffineerd opgezet piramidespel in de wereld van vastgoedbeleggingen) was voor het eerst sprake van een relatief langdurige voorlopige hechtenis van verdachten (tot ruim zeven maanden). Ook volgde de rechtbank de hoge eisen van het OM: 4,5 jaar cel bij een eis van vijf jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor de hoofdverdachten. Daarnaast wees de rechtbank schadevorderingen toe aan de gedupeerde beleggers. Door nauwe samenwerking met de AFM en de FIOD-ECD kwam deze zaak in de recordtijd van achttien maanden ter zitting.

## Zaak Klimop

De zaak Klimop - een fraudezaak op vastgoedgebied - trok in 2009 veel media-aandacht. De rechtszaak resulteerde in de veroordeling van de eerste twee verdachten. De rechtbank achtte nagenoeg alle feiten tegen dit tweetal bewezen en veroordeelde de verdachten tot zestien maanden gevangenisstraf. Het FP verdenkt ongeveer 125 (rechts)personen van betrokkenheid bij fraude in de vastgoedwereld. Een aantal verdachten krijgt in dit onderzoek een transactie aangeboden en een aantal wordt gedagvaard. Medio 2010 wordt er een regiezitting gepland.

## Golden Sun

Ook in een derde grote fraudezaak - Golden Sun, waarbij 230 beleggers voor 19 miljoen euro werden benadeeld - oordeelde de rechtbank conform de eis van het OM: de vier hoofdverdachten kregen elk vijf jaar cel. En ook in dit geval wees de

rechtbank de vorderingen van de slachtoffers toe. In 2010 jaar verwacht het FP ook vooruitgang in een aantal andere grote fraudezaken zoals PalmInvest en Easy Life.

## Hoge transacties

In diverse onderzoeken zijn hoge transacties overeengekomen.

- In de strafzaak belpellen hebben vier organisaties ieder een transactie betaald van 80.000 euro omdat zij ervan werden verdacht in strijd met de Wet op de kanspellen belpellen te hebben geproduceerd. Het BOOM heeft onderzoek gedaan naar de behaalde winst uit deze activiteiten. In totaal betalen deze bedrijven ruim 23 miljoen euro terug aan de Staat ter voorkoming van een strafprocedure.

- Een levensmiddelenbedrijf heeft 120.000 euro betaald voor het overschrijden van de lozingsnorm. Uit onderzoek is gebleken dat het bedrijf meer afvalwater geloosd heeft dan de in de door het Hoogheemraadschap verstrekte lozingsvergunning vermelde hoeveelheid. Ook week de samenstelling van het afvalwater af.

- Met een rechtspersoon is een transactie overeengekomen van 50.000 euro voor faillissementsfraude. De rechtspersoon, een holdingorganisatie, had een gefailleerde winkelketen overgenomen. Bij deze overname is faillissementsfraude geconstateerd. Daarnaast is de holding met de curatoren overeengekomen een bedrag van 600.000 euro in de boedel te storten.

## Orderingsrecht

Het OM is naast de handhaving van het commune strafrecht ook verantwoordelijk voor het orderingsrecht. Hieronder vallen overtredingen rondom het 'ordenen van de samenleving', bijvoorbeeld financieel-economische criminaliteit en verkeers- en milieudelicten. De afgelopen jaren zijn veel fraude- en milieutaken ondergebracht bij het FP.

## Complexe milieuzaken

Sinds oktober 2005 handhaaft het FP de hele milieutaak van het OM, met uitzondering van de 'leefbaarheidstaken', zoals het verkeerd aanbieden van huishoudelijk afval, die nog vallen onder de parketten. Door de centralisatie van verwerving en verwerking van milieuzaken is ook vorig jaar meer kennis opgebouwd en is zo de capaciteit beter geborgd. Dat blijkt uit de behandeling van complexe zaken zoals het 'gifschip' Probo Koala.

## Horizontaal en verticaal

De strafrechtelijke handhaving van fraudezaken is verdeeld over verschillende onderdelen van het OM: de arrondissementsparketten zijn verantwoordelijk voor de behandeling van zogeheten 'horizontale fraude', waarbij burgers of bedrijven het slachtoffer zijn. Het FP behandelt complexe, horizontale zaken en de 'verticale' zaken waarbij de overheid de benadeelde partij is. Deze zaken worden aangedragen door de bijzondere opsporingsdiensten FIOD-ECD en SIOD.

## Fraudemeldpunten

In 2009 is hard gewerkt aan de verdere ontwikkeling van de fraudemeldpunten tot frontoffices voor fraudesignalen van publieke en private partijen. Behalve voor de intake van meldingen zorgt het fraudemeldpunt ook voor de selectie en voorbereiding van zaken voor verder onderzoek. De regio's met een fraudemeldpunt zijn vorig jaar uitgebreid met elk één fraudeofficier van justitie. Ook werkte het FP aan een landelijk fraudebeeld dat in 2010 wordt afgerond en tot een beleidskader moet leiden.

## MENSENHANDEL

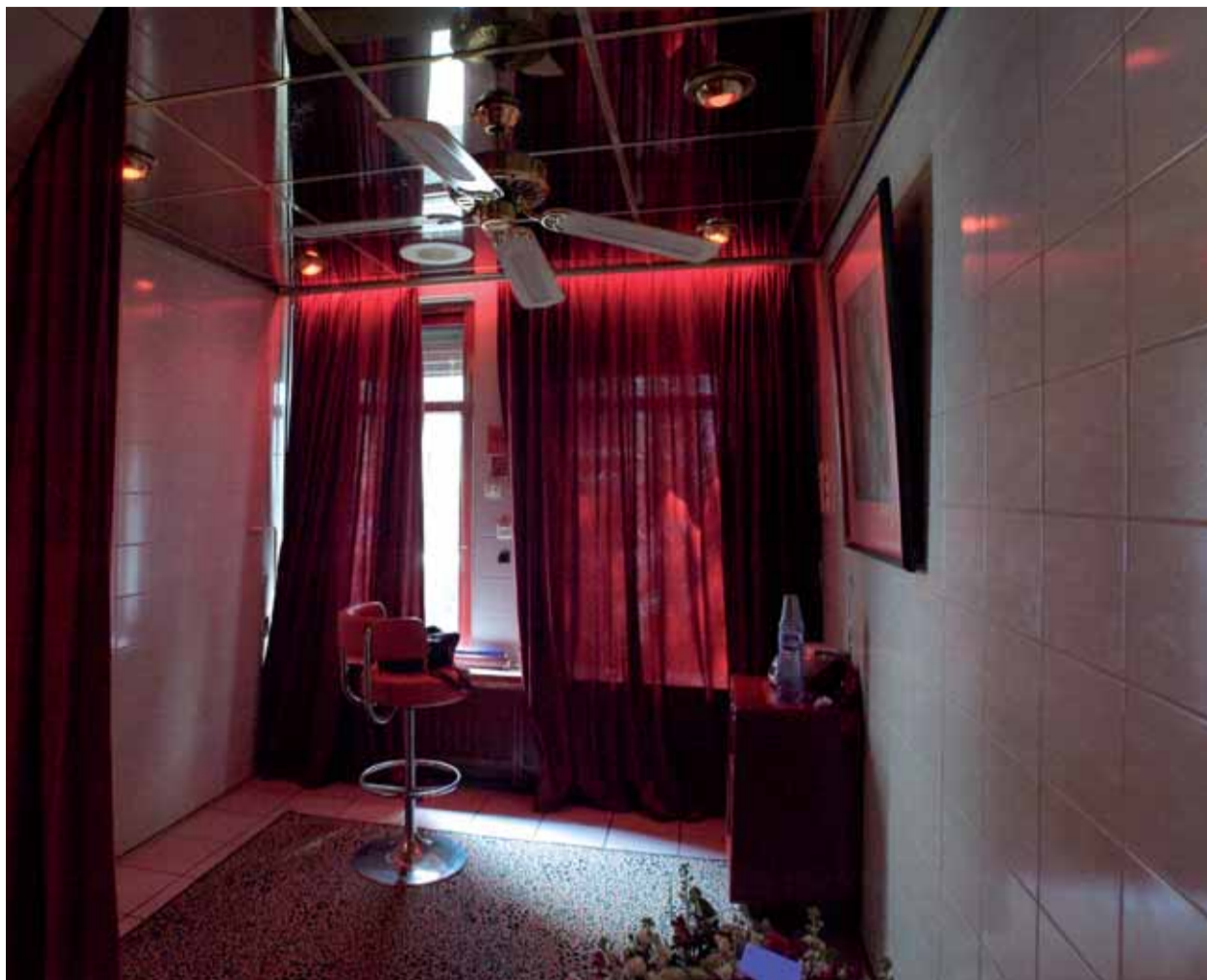


Foto Harro Meijnen/Blauw.

# Mensenhandel onverminderd hoge prioriteit

- De bestrijding van mensenhandel had in 2009 net als in voorgaande jaren hoge prioriteit.
- Opsporing en vervolging is taai proces.
- De Taskforce Mensenhandel levert een belangrijke bijdrage aan een gemeenschappelijke strategie.
- Elke regio heeft een specialistisch officier mensenhandel en mensensmokkel.

## Opsporing en vervolging taai proces

Ook in 2009 werd hard gewerkt aan de opsporing en vervolging van mensenhandelaren. Dit gebeurde met wisselend succes, onder meer vanwege de lage aangiftebereidheid en de moeilijke positie waarin getuigen zich bevinden. Het overleg van mensenhandellofficieren en de landelijk coördinerend officier speelde (en speelt) een belangrijke rol bij het selecteren van kansrijke opsporingsonderzoeken en het voorbereiden van proefprocessen.

In oktober leidde OM-cassatie tot een belangrijke uitspraak van de Hoge Raad over uitbuiting in andere sectoren dan de seksbranche. In dit geval ging het om tewerkstelling in de Chinese horeca. Vóór deze uitspraak legden rechters de lat in dit soort zaken zeer hoog, wat leidde tot terughoudendheid bij politie en OM. De Hoge Raad nam een soepelere houding aan, onder meer door te oordelen dat het initiatief voor de tewerkstelling niet noodzakelijk van de verdachte hoeft te komen en dat de situatie van de slachtoffers beoordeeld moet worden naar Nederlandse maatstaven; het gaat dan om salariering, huisvesting en arbeidsomstandigheden.

Deze uitspraak opent de weg naar meer kansrijke vervolgingen van dit type uitbuiting.

## Proeftuinen: investeren in een gemeenschappelijke aanpak

Slachtoffers van mensenhandel worden Nederland binnengebracht, gehuisvest en voor hun werk ondergebracht in bijvoorbeeld een raamprostitutiegebied. Dit betekent dat een groot aantal (overheids)organisaties een rol kan spelen bij de bestrijding en de preventie van mensenhandel. Voorbeelden zijn gemeenten, provincies, Immigratie- en Naturalisatiedienst, Belastingdienst, Arbeidsinspectie en de International Organization for Migration. Het streven van het OM is om samen met die partners de strijd tegen mensenhandel aan te binden. Dat vergt een nieuwe werkwijze die programmatische aanpak wordt genoemd. Dit werd en wordt ontwikkeld in zeven proefomgevingen, zogenaamde proeftuinen, om door de specialistisch officieren mensenhandel verder te worden uitgerold. Daarbij is ook aandacht voor nieuwe verschijningsvormen van mensenhandel, zoals prostitutie in hotels.

## Taskforce Mensenhandel

De Taskforce Mensenhandel, onder voorzitterschap van het OM, committeert partners op het hoogste niveau aan het programmatische werken. De taskforce lost knelpunten in de samenwerking op en ontwikkelt concrete producten om de aanpak te verbeteren. Voorbeelden zijn een handreiking voor gemeenten om het toezicht op de prostitutiesector te verstevigen en een 'toolkit' met alle juridische en praktische instrumenten om mensenhandel aan te pakken en signalen ervan te herkennen. Op een zeer drukbezochte themadag in oktober 2009 gaf de taskforce een sterke impuls aan deze vorm van samenwerken.

## Resultaten

Het dalend aantal zaken in 2009 ten opzichte van 2008 (instroom OM) sluit op het eerste gezicht niet aan bij de beleidsmatige hoge prioriteit voor de aanpak van mensenhandel. Wat de verklaring voor die daling is, is nog onderwerp van onderzoek. Mogelijk ligt die in de steeds complexer wordende aard van de onderzoeken. Zo weten we dat in 2009 een aantal grote en ingewikkelde mensenhandelonderzoeken nog liep. Wel is de afgelopen jaren een geleidelijke toename van het aantal veroordelingen zichtbaar.

## MENSENHANDEL: INSTROOM EN AFDOENING

	2005	2006	2007	2008	2009
Instroom OM	138	200	278	209	136
Uitstroom OM	132	197	180	271	204
Waarvan dagvaarding	95	154	150	197	152
Veroordelingen	101	94	105	109	115

## VERVOLG VAN 'KINDERPORNO INTENSIEVER AANGEPAKT'

van zaken bij het OM. Verwacht wordt dat het aantal aangeleverde verdachten in 2010 fors zal toenemen.

## Expertisecentrum

Belangrijke mijlpaal was de start van het Expertisecentrum Kinderporno op 1 januari 2009, ondergebracht bij het parket Rotterdam. Het centrum informeert en adviseert de parketten en levert een inhoudelijke bijdrage aan de ontwikkeling, implementatie en uniformering van het landelijke OM-beleid. "Al in het eerste jaar kon het Expertisecentrum volop inhoud en richting geven aan de aanpak en vervolging van kinderporno", zegt Michelle Spoomaker, landelijk coördinerend officier kinderporno. "Het expertisecentrum heeft een stevige positie ingenomen in het netwerk van partners dat zich bezighoudt met de bestrijding van kinderporno. Er zijn flinke stappen gemaakt om de kwaliteit van de aanpak te verhogen. Ook heeft het expertisecentrum een aantal operationele taken op zich genomen,

zoals het instellen van een innovatief opsporingsonderzoek - de proeftuin. Dat biedt politie en OM mogelijkheden om tot een betere samenwerking en landelijke uniforme werkwijzen te komen."

## TBS mogelijk voor bezit

Het OM boekte succes in de zaak naar een Sliedrechter met een enorme hoeveelheid kinderpornografisch materiaal in zijn bezit. Spoomaker leidde het onderzoek naar deze man. De rechtbank heeft het ten laste gelegde 'twijfelmateriaal' - dat normaal gesproken niet aan de rechter wordt voorgelegd - ook onder kinderpornografisch materiaal geschaard. Het gaat om materiaal waarop geklede kinderen in erotische poses staan. Verder heeft de rechter voor het eerst uitgesproken dat ook alleen bezit van kinderpornografisch materiaal een gevaar oplevert voor de onaanastbaarheid van personen. Daardoor kan ook voor bezit een in duur ongelimiteerde TBS-maatregel opgelegd worden, wat in deze zaak ook is gebeurd.

KINDERPORNOZAKEN: INSTROOM EN AFDOENING

	2005	2006	2007	2008	2009
Instroom OM	502	410	384	393	443
Uitstroom OM	373	318	290	292	344
Waarvan dagvaardingen	291	232	184	209	240
Veroordelingen	288	339	246	266	235

## DISCRIMINATIE

## Beter zicht op aard en omvang discriminatie

- Het Criminaliteitsbeeld Discriminatie brengt meldingen en aangiften van discriminatie in kaart.
- Vergroten van de aangiftebereidheid, maar ook verbeterde registratie en het opstellen van regionale criminaliteitsbeelden zijn de doelen voor 2010.

In Nederland heeft elke burger recht op een gelijke behandeling. Waar dat recht wordt aangetast, is mogelijk sprake van een strafbaar feit. Het OM, de politie en de gemeentelijke en regionale Anti Discriminatie Voorzieningen (ADV's) werken sinds maart 2008 samen aan een actieve gezamenlijke aanpak van discriminatie. In alle politieregio's is sindsdien een regionaal discriminatieoverleg (RDO) ingevoerd, om de werkzaamheden van OM, politie en ADV op elkaar af te stemmen.

## Registratie discriminatie

Voor een goede afstemming is vooral inzicht nodig in de aard en omvang van het probleem. Daarom begon de politie in 2008 landelijk met een aparte registratie van alle binnengekomen meldingen en aangiften van incidenten met een discriminatoire achtergrond. In juni 2009 verscheen 'POLDIS 2008 - Criminaliteitsbeeld Discriminatie'. Dit rapport geeft voor het eerst een overzicht van alle bij de politie bekende incidenten. In 2008 zijn meer dan 2.200 discriminatie-incidenten geregistreerd, gemiddeld zes per dag. De meest voorkomende grond voor discriminatie is ras, gevolgd door seksuele gerichtheid en godsdienst. Discriminatie op basis van sekse of politieke overtuiging komt weinig voor.

## Grotere aangiftebereidheid

De verschillen per regio zijn groot. Naar aanleiding van het criminaliteitsbeeld wordt nu al meer geïnvesteerd in het vergroten van de aangiftebereidheid en in een nog betere registratie door de po-

litie. Bovendien werken de RDO's sinds vorig jaar steeds meer samen met het lokaal bestuur. In 2010 wordt dat verder vormgegeven aan de hand van regionale criminaliteitsbeelden. Zo krijgen ook de politieregio's een beeld van de aard en omvang van discriminatie-incidenten.

Slechts een klein deel van de bij de politie bekende discriminatie-incidenten leidt tot de aanlevering van een verdachte bij het OM. Vorig jaar ging het om 160 zaken; duidelijk minder dan in voorgaande jaren. Hierbij moet worden aangetekend dat de cijfers alleen betrekking hebben op overtreding van de specifieke discriminatieartikelen in het Wetboek van Strafrecht. Andere misdrijven, zoals geweld met een discriminatoir karakter, zijn niet meegeteld.

Gemiddeld beslist de officier van justitie in 65 procent van de gevallen om te vervolgen. Van de zaken wordt 17 procent afgedaan met een transactie of voorwaardelijk sepot en 18 procent wordt onvoorwaardelijk geseponeerd. De rechter veroordeelt gemiddeld 87 procent van de vervolgd; 11 procent wordt vrijgesproken. Het aantal veroordelingen vertoont een daling tussen 2005 en 2007; sindsdien stijgt het cijfer.

In 2009 is de strafeis voor delicten met een discriminatoire achtergrond opnieuw verhoogd. Naar aanleiding van de toename van homofoob geweld en na het raadplegen van burgerpanels en officieren van justitie is besloten tot een 50 procent zwaardere strafeis in deze zaken. Eerder was dat 25 procent. Overigens blijkt uit het Criminaliteitsbeeld Discriminatie dat incidenten die bij de politie zijn gemeld, lang niet altijd leiden tot vervolging. Relatief vaak vindt bemiddeling plaats.

DISCRIMINATIEZAKEN: INSTROOM EN AFDOENING

	2005	2006	2007	2008	2009
Instroom OM	241	246	216	232	160
Uitstroom OM	250	308	207	292	196
Waarvan dagvaardingen	152	198	140	173	137
Veroordelingen	132	157	90	114	135

## GEWELD

## Themazittingen voor geweld tegen agenten en andere functionarissen met een publieke taak

- Amsterdam werkt sinds 2009 met speciale themazittingen waarop geweldszaken worden behandeld tegen agenten en andere functionarissen met een publieke taak.
- Doel: de zichtbaarheid van dit maatschappelijke probleem vergroten.

"Naar schatting tweeduizend agenten, maar ook tramconducteurs, ambulancepersoneel en loketmedewerkers zijn in Amsterdam jaarlijks het mikpunt van incidenten. Tot nu toe werden dit soort zaken individueel behandeld", zegt Otto van der Bijl, persofficier bij het parket Amsterdam. "Er is hierover een richtlijn van het College van procureurs-generaal waarin staat dat we in deze gevallen de strafeis moeten verhogen. In Amsterdam vond de hoofdofficier het belangrijk om te laten zien wat het OM aan deze vorm van criminaliteit doet. Vandaar dat er vanaf mei 2009 in overleg met de rechtbank speciale themazittingen worden georganiseerd met steeds tien, vijftien zaken in één keer." In totaal hebben er 168 zaken op een themazitting gestaan. Dit resulteerde in 156 veroordelingen en twee vrijspraken. Tien zaken zijn aangehouden.

## Afdoening

Landelijk daalt de instroom van geweldszaken tegen beroepsbeoefenaars en andere zogeheten 'kwalificerende slachtoffers' (waarbij de verhoogde strafeis geldt). Dit geldt overigens ook voor andere geweldsmisdrijven. Het OM brengt verdachten van geweld tegen 'kwalificerende slachtoffers' vaker voor de rechter dan bij andere geweldszaken (78 procent versus 67 procent). De officier past in 86 procent van de gevallen met 'kwalificerende' slachtoffers de richtlijn over verhoging van de strafeis toe. In 93 procent van de gedagvaarde zaken komt het tot een veroordeling en legt de rechter een straf op.

## CRIMINALITEITSBEELDANALYSE

## Keuzes maken op basis van intelligence

- Omdat het werkaanbod voor de recherche altijd groter is dan de politie aankant, zijn keuzes onvermijdelijk.
- Maar hoe is nu te garanderen dat dit de goede keuzes zijn?
- Daartoe hebben de politie en het OM intelligenceprogramma's opgestart.

In intelligenceprogramma's werken OM en politie aan het verbeteren van de informatievoorziening rond opsporing en vervolging. De keuzes die in dit verband worden gemaakt, moeten zijn gebaseerd op geanalyseerde informatie, ook wel aangeduid als intelligence. Het OM wil het proces rond intelligence zodanig inrichten dat de sturing op de opsporing wordt versterkt. Zodat de zwaarste zaken daadwerkelijk de hoogste prioriteit krijgen.

## Adequate diagnoses stellen

Inhoudelijke keuzes in het rechercheproces moeten gerelateerd zijn aan adequate diagnoses van de criminaliteitsproblematiek. Het gaat om vragen als: wat is er aan de hand, wie zijn erbij betrokken, hoe worden de misdrijven gepleegd en wat zijn de maatschappelijke gevolgen.

## Enorme belangstelling

De eerste themazitting werd onder grote belangstelling gehouden. Van der Bijl: "Alle belangenorganisaties en brancheverenigingen waren aanwezig, evenals veel pers en andere belangstellenden. Aandacht hadden we wel verwacht, maar zeker niet in die mate. Men ging voorheen niet naar individuele zaken, maar als je die zaken in één zitting behandelt maak je het probleem echt zichtbaar. Het is duidelijk dat het in de maatschappij enorm leeft, men maakt zich zorgen."

## Compilatie van scheldwoorden

De individuele zaken bij de eerste themazitting gingen zonder uitzondering over belediging en bedreiging van de politie. "Later die dag werd er op de radio een compilatie afgespeeld van alle scheldwoorden die de officier die dag in haar tenlastelegging had voorgedragen", herinnert Van der Bijl zich. "Zowel bij de politie als bij vervoersorganisaties leeft het idee dat geweld tegen het personeel toeneemt, maar we kunnen dat niet staven met cijfers. Feit is wel dat je dit soort incidenten ziet bij elk evenement waarbij veel politie op de been is."

## Verhoging strafmaat

Het College van procureurs-generaal koos voor een sterk verhoogde strafmaat om het maatschappelijk probleem beter aan te pakken. Tijdens de eerste zitting werd echter duidelijk dat de rechter daar niet zomaar in mee ging als het om politieagenten ging. Van der Bijl: "De rechtbank merkte op dat men wel zwaarder wilde straffen, maar geen dubbele straf omdat politieagenten - soms letterlijk - 'tegen een stootje moesten kunnen'. Zodoende kwam het in geweldszaken tegen politieagenten neer op eenderde verhoging van de strafmaat."

## Hoe komt de verhoogde strafeis tot stand?

Bij het bepalen van de strafeis kijkt de officier van justitie naar allerlei factoren, waaronder de ernst van het delict, de leeftijd van de verdachte en eventuele eerdere veroordelingen. Bij geweldsmisdrijven zijn ook de kenmerken van het slachtoffer relevant. De specifieke factor 'het slachtoffer kwalificeert de strafmaat' voor het plegen van geweld mag worden verdubbeld als het geweld is gericht tegen 'elke persoon in de rechtmatige uitoefening van zijn beroep'. Dus behalve hulpverleners bijvoorbeeld ook verkeersregelaars, conducteurs, agenten, medewerkers van de sociale dienst en caissières. Dit betekent een aanmerkelijke verhoging van de strafmaat. Dit is vastgelegd in de strafvorderingsrichtlijnen.

Het rechercheproces strategisch, tactisch en operationeel sturen op basis van analyses die voldoen aan landelijke normen: dat is het belangrijkste principe van intelligence. Eerst wordt bepaald welke delicttypen voorrang verdienen (strategische keuze, bijvoorbeeld heroïnesmokkel), vervolgens welke aanpak wordt toegepast (tactisch, bijvoorbeeld internationale transportbedrijven doorlichten die mogelijk met vrachtauto's de drugs het land binnenbrengen) en ten slotte hoe een concreet rechercheonderzoek wordt opgezet en uitgevoerd (operationeel).

## Criminaliteitsbeeldanalyse

In 2009 hebben de regiokorpsen het bestaande model voor criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) van de zware en georganiseerde criminaliteit toegepast. Op 1 januari 2010 hadden 22 van de 25 korpsen de CBA voltooid en aangeboden aan de Dienst IPOL (een samenvoeging van de Dienst Nationale Recherche Informatie en de Dienst Internationale Politie-samenwerking) van het KLPD. De overige korpsen volgden later die maand. Op basis van de gemaakte CBAs bepalen de regionale driehoeken (waarin politie, lokaal bestuur en OM zijn vertegenwoordigd) of prioriteiten bijgesteld moeten worden

en op welke thema's nadere analyses nodig zijn. Het is bijvoorbeeld zinnig om in regio's waar veel overvallen plaatsvinden, na te gaan wat het profiel van de daders is. Gaat het vooral om criminele jeugdbendes of ook om bovenregionaal opererende professionele overvallers? De twee dadertypen vragen ieder om een andere aanpak van opsporing en vervolging.

## Intelligence verankeren

Om de sturing op het intelligenceproces te verbeteren hebben vorig jaar alle elf regioparketten een informatieofficier aangesteld. Daarnaast zijn op zeven parketten criminologen aangesteld, die de criminaliteitsanalisten van de politie begeleiden bij de totstandkoming van CBAs en andere informatieproducten. Het OM is in 2009 begonnen met de functieontwikkeling en opleiding van informatieofficieren en criminologen. Maandelijkse overleggen alle informatieofficieren en criminologen met elkaar om ervaringen uit te wisselen. Dit periodieke overleg voorziet in een duidelijke behoefte en zal worden voortgezet.

## SUPER SNELRECHT



Op 6 juli 2009 werd gedemonstreerd bij de Chinese ambassade in Den Haag naar aanleiding van de situatie in de Chinese provincie Xinjiang. Na een half uur liepen de hevige emoties uit in spreekkoren en er werden stenen richting de ambassade gegooid. Uiteindelijk besloot het OM Den Haag lik-op-stukbeleid toe te passen en verdachten door middel van supersnelrecht voor de rechter te brengen. Foto ANP-Photo.

# Haagse overtreders supersnel voor de rechter

- Supersnelrecht maakt het mogelijk verdachten binnen drie dagen te berechten.
- Het OM geeft hiermee het signaal af dat het strafbare feiten op evenementen of gericht tegen hulpverleners niet tolereert.
- In 2009 verschenen 671 meerderjarigen en 58 minderjarigen in het kader van supersnelrecht voor de Haagse rechter.

Sinds 2005 hanteert het parket Den Haag het supersnelrecht voor veelplegers en vanaf 2008 ook bij evenementen en bij geweld tegen hulpverleners en andere werknemers met een publieke taak. Verdachten komen met deze regeling binnen drie dagen voor de rechter, waarna opgelegde straffen – zowel gevangenisstraf als taakstraf – meteen moeten worden uitgevoerd. Met het gebruik van supersnelrecht wil het OM aan de samenleving, de daders en de slachtoffers het signaal afgeven dat het normoverschrijdend gedrag niet wordt getolereerd: het OM treedt op en de rechter doet direct uitspraak.

## Honderden zaken in 2009

In 2009 verschenen in Den Haag 671 meerderjarige verdachten in het kader van supersnelrecht voor de rechter; onder hen 418 veelplegers. Daarnaast moesten 58 minderjarige verdachten zich 'supersnel' voor de rechter verantwoorden. Ook zijn er 153 vorderingen tenuitvoerlegging van eerdere voorwaardelijke veroordelingen ingediend. En bij de afgelopen jaarwisseling hebben in Den Haag elf verdachten in de 'supersnelrechtprocedure' voor de rechter gestaan vanwege geweld tegen politie en brandweer.

## Snel versus supersnel

Door de korte termijn tussen aanhouding en behandeling van de zaak voor de rechter komen alleen zaken in aanmerking voor supersnelrecht die bewijstechnisch gezien eenvoudig zijn. Dat betekent dat complexere zaken waarin aanvullend onderzoek nodig is in het algemeen niet volgens het supersnelrecht worden behandeld. Naast supersnelrecht bestaat daarom ook het 'gewone' snelrecht. 'Gewoon' snelrecht houdt in dat de verdachte die na drie dagen – de termijn van inverzekeringstelling – in bewaring wordt gesteld, binnen de bewaringstermijn van veertien dagen voor de politierechter moet verschijnen.

## Aanhouden en uitreiken

Een andere route om zaken snel te behandelen is de zogenaamde AU-procedure: Aanhouden en Uitreiken. Zo snel moge-

lijk na de aanhouding krijgt een verdachte een dagvaarding of transactievoorstel. Hij weet zo onmiddellijk of en wanneer hij voor de rechter of officier van justitie moet verschijnen. Bij lik-op-stukzaken zoals een first offender winkeldiefstal kan de verdachte meteen de boete betalen, tenzij er drugs of geweld in het spel zijn. De AU-procedure wordt toegepast bij veel voorkomende delicten zoals vernieling, huiselijk geweld, diefstal en mishandeling en ook bij grootschalige optredens zoals demonstraties en evenementen.

*Lees verder over de toepassing van snelrecht in Den Haag en elders op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).*

## Verdere ontwikkeling snelrecht en supersnelrecht

Het College van procureurs-generaal bepleit een nieuw wettelijk regime voor het snelrecht, met uitbreiding van de gronden voor de voorlopige hechtenis, waarin ook het supersnelrecht opgaat. Daarbij wordt gedacht aan één snelrechtstermijn, die de som is van de termijn voor inverzekeringstelling – zonder verlenging – en de inbewaringstellingstermijn: maximaal zeventien dagen.

Voor de nieuwe grond, waarmee de huidige gronden voor voorlopige hechtenis zouden moeten worden uitgebreid, is aansluiting mogelijk bij het 'ophouden voor onderzoek' uit artikel 61 van het Wetboek van Strafvordering; in de kern komt de nieuwe grond neer op 'ophouden voor berechting door de zittingsrechter'. Met het voorstel moet worden voorkomen dat het OM verdachten – die van de rechter hoogstwaarschijnlijk een celstraf krijgen – in vrijheid moet stellen voordat de snelrechtzitting heeft plaatsgevonden. Om dat tegen te gaan wordt nu soms een zaak – koste wat kost – binnen de dierendagtermijn van de inverzekeringstelling afgedaan. Niet alleen kan de zorgvuldigheid bij het OM hiermee in het geding komen, maar ook het onderzoek door de politie naar de precieze omvang van het gepleegde strafbare feit.

## SNELRECHT

## Toepassing (super)snelrecht bij jaarwisseling vergt grondige voorbereiding

- De samenwerking tussen alle betrokken partijen rond (super)snelrecht tijdens de jaarwisseling 2008-2009 is uitgebreid geëvalueerd.
- De inzichten uit die evaluatie zorgden ervoor dat de voorbereiding op de jaarwisseling van 2009-2010 goed verliep.
- De laatste jaarwisseling waren er minder meldingen van incidenten, zijn meer verdachten bij het OM aangebracht en waren er minder (super)snelrechtzaken.

Een van de lessen uit de evaluatie is dat je op tijd moet beginnen met de voorbereidingen. Dat begint doorgaans met een eerste afstemming in de lokale driehoek waarin burgemeester, hoofdofficier van justitie en de korpschef van de politie vooruitkijken en een risico-inschatting maken. Daarna volgen goede afspraken met het politiekorps over de aanlevering van processen-verbaal, de opsporingscapaciteit tijdens de jaarwisseling en de centrale opvang van verdachten. Met de rechtspraak zijn afspraken nodig over de zittingscapaciteit voor (super)snelrechtzaken en themazittingen voor aan de jaarwisseling gerelateerde zaken.

## Zaken snel beoordelen

De beoordeling van de meeste door de politie bij het OM aangebrachte zaken gebeurt al op 1 en 2 januari. Uit de evaluatie bleek dat voldoende capaciteit bij politie én OM voor die supersnelle beoordeling een randvoorwaarde is. Met een extra piketofficier – speciaal voor zaken die met de jaarwisseling te maken hebben – en een politiecoördinator per regiokorps is er een goed zicht op het aantal en type zaken.

## Meer maar lichtere zaken aangeleverd

Het aantal meldingen bij de politie lag tijdens de jaarwisseling 2009-2010 flink lager dan het jaar ervoor: minder dan 16.000 tegenover ruim 22.000 in 2008-2009. Het aantal verdachten dat de politie bij het OM aanbracht, was tijdens de jaarwisseling 2009-2010 juist hoger: 794 tegen 639 tijdens de jaarwisseling 2008-2009. Kennelijk slaagde de politie er beter dan de vorige keer in om bij incidenten verdachten aan te houden en bewijs tegen hen te vergaren. In vergelijking met de jaarwisseling van vorig jaar ging het dit jaar om relatief lichtere zaken. Dat blijkt ook uit de vorm van afdoening door het OM: relatief veel vorderingen voor een geldboete, geldsom- en taakstraftransacties. Het beeld dat voortkomt uit de OM-cijfers, bevestigt het beeld uit de politierapportage. Het aantal supersnelrechtzaken lag dit jaar iets lager dan vorig jaar: 27 tegen 33. Ook zijn er minder 'gewone' snelrechtzaken aan de rechter voorgelegd: 71 tegen 94 vorig jaar. Het gaat dus om bescheiden aantallen afgezet tegen het totaal aantal zaken. Klaarblijkelijk zijn de meeste zaken te complex om met (super)snelrecht af te kunnen doen.

## OM-congres

Aan de ervaringen met de toepassing van snelrecht is begin 2010 een speciaal OM-congres gewijd, waar vertegenwoordigers van OM, rechtspraak, politie, openbaar bestuur en wetenschap met elkaar discussieerden over de vraag of toepassing ervan met voldoende rechtswaarborgen kan worden omkleed en over de vraag wat het effect is op verdachten, slachtoffers en samenleving. De opvattingen daarover lopen uiteen, zo bleek tijdens het congres.

## HENNEP

## West Brabant via bestuurlijke aanpak coffeeshopvrij

- Roosendaal en Bergen op Zoom zijn sinds september 2009 coffeeshopvrij.
- Een succesvolle bestuurlijke aanpak maakte een einde aan een wekelijkse stroom van 30.000 drugstoeristen.
- De overlast waarvan jarenlang sprake was, verminderde onmiddellijk.

"De bestuurlijke aanpak die de gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal hebben gevolgd, is doordacht opgestart", vertelt gebiedsofficier Marco van Leeuwen. "Daarbij is nadrukkelijk de samenwerking gezocht met de ketenpartners." Stap één was aankondigen van het einde van het gedoogbeleid. Stap twee het informeren van drugstoeristen. Stap drie was het anticiperen op mogelijk bestuursrechtelijke procedures en de afstemming

met een eventuele strafrechtelijke handhaving.

## Krachtig offensief

"Er is telkens geanticipeerd op verschillende scenario's", zegt Van Leeuwen. "De gemeenten wonnen de door de coffeeshops aangespannen kort gedingen en per 16 september 2009 is er geen 'Yellow Moon' of 'Kinky Corner' meer open. De overlast verminderde onmiddellijk. Strafrecht, gepland als uiterste middel, bleek niet nodig." Een krachtig publiciteits-offensief was onderdeel van de aanpak. Op populaire Belgische festivals en in de internationale treinen werden flyers verspreid. In de Antwerpse bioscopen draaiden zelfs wekenlang een speciale voorfilm: C'est fini. Op [www.cestfini.be](http://www.cestfini.be) is te zien hoe de gemeenten succesvol antireclame maken voor ongewenste drugstoeristen.

## DRUGS

## Commissie Drugsbeleid

In de aanloop naar een nieuwe kabinetsnota is de Commissie Drugsbeleid - onder voorzitterschap van Commissaris van de Koningin van provincie Noord-Brabant Van de Donk - ingesteld. Het College van procureurs-generaal heeft deze commissie geïnformeerd over de OM-visie, te weten: kleinschalige coffeeshops, van een zodanige omvang dat deze de lokale markt kunnen bedienen. Door alleen

coffeeshops te gedogen die zich richten op de lokale (of regionale) afzetmarkt en daar per coffeeshop slechts een beperkt aandeel in hebben, is de achterdeurproblematiek beter beheersbaar.

Deze visie is door de Commissie Drugsbeleid overgenomen.

*Lees verder over het Nederlandse drugsbeleid op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).*

## OVERLAST

## De bestuurlijke strafbeschikking in de vier grote gemeenten

- Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) in dienst van de gemeenten Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam mogen sinds 1 januari 2009 zelf een strafbeschikking opleggen.
- In het afgelopen jaar zijn in de vier grote gemeenten 8.323 strafbeschikkingen uitgereikt. Dit aantal is kleiner dan geraamd.
- Dat kan voor 96 overlastfeiten waaronder wildplassen en huisvuil aanbieden buiten vastgestelde tijden.
- Met ingang van 2010 kunnen ook andere gemeenten de bestuurlijke strafbeschikking invoeren.

De bestuurlijke strafbeschikking (BSB) is onderdeel van de Wet OM-afdoening, die op 1 februari 2008 in werking is getreden. Sinds 1 januari 2009 zijn behalve het OM ook de vier grote gemeenten bevoegd om voor een aantal veel voorkomende overlastfeiten een strafbeschikking op te leggen. Het gaat dan om strafbare feiten uit de Algemene Plaatselijke Verordening en

de Afvalstoffenverordening. In de uitgereikte beschikking staat de geldboete vermeld. Het CJIB is belast met de uitvoering en de inning van de opgelegde geldboete voor de gemeenten. Gemeenten kunnen de BSB inzetten voor de bestrijding van de overlast in de openbare ruimte en daarbij hun eigen prioriteiten stellen. Zij zijn hierdoor veel minder afhankelijk van de inspanningen van politie en het OM. Goede afstemming tussen de ketenpartners blijft natuurlijk noodzakelijk, omdat de hoofdofficier, de korpschef en de burgemeester onderling afspraken moeten maken over de keuzes en de prioritering: waarvoor en wanneer worden BOA's ingezet en waarvoor en wanneer politieambtenaren.

### Verzet

Als de bestrafte het niet eens is met de beschikking, kan hij verzet aantekenen bij het OM. Het OM behandelt verzet-zaken bij de Centrale Verwerking OM (CVOM). Vervolgens wordt de verdachte gedagvaard voor de rechter. De rechter behandelt na vernietiging van de straf-

beschikking de zaak als een gewone strafzaak. Het verzetpercentage bedroeg in 2009 ongeveer twaalf procent. Uit een eerste analyse van de verzetten in het arrondissement Rotterdam blijkt dat de bejegening van de burger (dus de manier waarop deze tegemoet is getreden) vaak de reden is van het verzet. Het geveerbali-seerde feit zelf wordt zelden betwist. Het verzetpercentage bij de BSB is aanzienlijk lager dan het percentage niet-betaalde transacties, dat voor overlastfeiten rond de vijftig procent ligt. Vóór de invoering van de BSB moest altijd de transactie voor dit soort feiten worden ingezet. Als een transactie niet werd betaald, besloot het OM vervolgens over verdere vervolging of het seponeren de zaak. Wordt een strafbeschikking niet betaald, dan kan uiteindelijk via de rechter administratiefrechtelijke gijzeling volgen, zoals ook gebeurt bij de handhaving van verkeersovertredingen in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV, de Mulderzaken). De bestuurlijke strafbeschikking-bevoegdheid van de BOA's wordt onder toezicht van het OM uitgeoefend.

### Fasering

De Wet OM-afdoening wordt gefaseerd ingevoerd. De verdere implementatie van de bestuurlijke strafbeschikking is gekoppeld aan de invoering van de politiestrafbeschikking. In de loop van 2010 krijgen alle gemeenten de mogelijkheid om gebruik te maken van de bestuurlijke strafbeschikking als instrument voor de aanpak van overlastfeiten.

## CEAS

## Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken

- In 2006, het eerste jaar dat de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken (CEAS) bestond, zijn 21 zaken voorgelegd aan de Toegangscommissie.
- In 2007 en 2008 waren dat er respectievelijk veertien en zestien; in 2009 slechts vijf.
- Minder veroordeelden meldden zelf hun zaak bij de CEAS aan.
- Het aantal verzoeken door wetenschappers en klokkenluiders ligt constant op zo'n drie à vier per jaar.

### Werk achter de schermen

Ondanks relatief weinig ingediende zaken is achter de schermen veel werk verzet. In twee zaken heeft de Toegangscommissie aanvullend (forensisch) onderzoek verricht of laten verrichten. De resultaten daarvan worden in 2010 bekendgemaakt. Twee in 2009 door wetenschappers ingediende verzoeken voldeden aan de formele vereisten voor een nader onderzoek. In beide zaken heeft de Toegangscommissie

geadviseerd om geen onderzoek door een driemanschap te laten verrichten. De belangrijkste reden is dat de door de indieners aangedragen punten bekend waren tijdens de behandeling van de zaak door de rechter. De CEAS mag niet treden in het rechterlijk oordeel.

### Concrete zaken

In de zaak Ina Post heeft de Hoge Raad eind juni 2009, mede op grond van een CEAS-onderzoek, een herzieningsaanvraag gegrond verklaard en de zaak verwezen naar het gerechtshof in Den Bosch. De inhoudelijke behandeling van deze zaak zal in 2010 plaatsvinden. Begin 2009 is een CEAS-driemanschap gestart met onderzoek in een zaak waarbij iemand is veroordeeld tot twintig jaar gevangenisstraf voor moord en het verbergen van het lijk. Het onderzoek is in 2009 grotendeels uitgevoerd en zal in de loop van 2010 worden afgerond.

## CRISISBEHEERSING

## De 'driehoek' op Koninginnedag 2009

- Op Koninginnedag 2009 reed een man met zijn auto tegen monument de Naald in Apeldoorn.
- Hoofdofficier van justitie Ludo Goossens blikt terug op de gebeurtenissen.
- Duidelijke verantwoordelijkheden maken snelle beslissingen mogelijk.

Hoe groot de verbijstering ook was, hoofdofficier van het parket Zutphen Ludo Goossens en korpschef Annelore Roelofs startten meteen na de crash het gemeentelijk beleidsteam. Burgemeester Fred de Graaf zat nog bij de Koninklijke familie in de bus, maar de andere twee leden van de driehoek (de hoofdofficier en de korpschef) wisten wat hen te doen stond. "Het resultaat van goede voorbereiding", aldus hoofdofficier Goossens.

**Verantwoordelijkheden en prioriteiten**  
In crisissituaties is de driehoek de kern van het gemeentelijk beleidsteam. In dit team zitten ook commandanten van

de Geneeskundige Hulp Ongevallen en Rampen (GHOR) en van de brandweer. Goossens: "Ter voorbereiding vergaderden alle partijen frequent met elkaar. Ieders verantwoordelijkheden, prioriteiten en belangen waren daardoor helder. Iedereen wist bijvoorbeeld dat het OM de hulpverlening aan slachtoffers standaard prioriteit geeft boven het afschermen van sporen en het ondervragen van getuigen. Die helderheid schept groot onderling vertrouwen en zo konden we die dag snel inhoudelijk beslissingen nemen. Bijvoorbeeld over de hulpverlening en opvang van slachtoffers en hun familie."

### Helderheid in communicatie

Omdat het ging om een aanslag op de Koninklijke familie, moesten nogal wat contacten worden onderhouden door het beleidsteam. "Niet alleen met de verschillende crisisteams die onder het beleidsteam vielen, maar ook met de Nationale Recherche, het Landelijk Parket, het College van procureurs-generaal en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Ook na Koninginnedag bleef het druk met de organisatie van de herdenking, de nazorg aan slachtoffers en hun familie en de informatievoorziening richting de media. We spraken daarbij af dat bij elke persconferentie de volledige driehoek achter de tafel zou zitten: de burgemeester, de korpschef en ikzelf. Dezelfde gezichten naar de buitenwereld, van het begin tot het einde. Ook dat is helderheid."

*Lees verder over deze zaak op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).*

### Driehoek

De driehoek bestaat uit de burgemeester, de korpschef en de hoofdofficier van justitie. Ze vormt het bevoegd gezag. In die hoedanigheid stelt ze in geval van een crisissituatie of incident het beleid vast. Elk lid van de driehoek draagt zijn eigen verantwoordelijkheid, en besluiten nemen de leden samen. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde, de hoofdofficier van justitie voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de korpschef voor de uitvoering door het politiekorps.



Foto Jaco Klamer/HH.

### Nationale Recherche hield met alles rekening

Vanaf het begin sloot de Nationale Recherche na de aanslag door Karst T. geen enkel scenario uit. Het onderzoek had twee prioriteiten: het voorkomen van vervolgaanslagen en het verzamelen van bewijs over het incident bij de Naald.

De resultaten van het onderzoek onder leiding van twee officieren van justitie van het Landelijk Parket wekten niet de indruk dat T. zijn actie zorgvuldig had voorbereid. Wel waren er

aanknopingspunten om te denken dat hij met zijn Suzuki Swift een aanslag wilde plegen op leden van het Koninklijk Huis.

Toen de auto tegen de Naald tot stilstand was gekomen leek T. buiten kennis, maar al snel kwam hij bij bewustzijn en sprak hij met opsporingsambtenaren. Hij verklaarde meermalen zijn actie bewust te hebben uitgevoerd. Op de vraag van een opsporingsambtenaar wat er was gebeurd verklaarde hij: "De koningin, de koningin." De vraag of hij bewust

tegen de bus aan wilde rijden, heeft hij bevestigend geantwoord.

Karst T. overleed in de nacht na de aanslag en was niet meer in staat geweest om een verklaring af te leggen. Daarom kon geen uitsluitel worden gegeven over zijn motief. In een analyse van zijn geestesgesteldheid door een psychiater, psycholoog en forensisch milieuonderzoeker (post mortem) is geen stoornis vastgesteld.



## GRENDOERSCHRIJDENDE CRIMINALITEIT



Foto Raymond Rutting/HH.

## Euregionale samenwerking gaat nieuwe fase in

- Grensoverschrijdende criminaliteit bepaalt de praktijk van parketten Maastricht en Roermond.
- Nederland, België en Duitsland werken intensief samen. Zowel binnen het Bureau voor Euregionale Samenwerking als in het nieuw op te richten Euregiocrime.
- Aanpak van drugshandel vormde een prioriteit voor 2009.

Met het Bureau voor Euregionale Samenwerking (BES) bestrijden de parketten van Maastricht en Roermond de internationale criminaliteit. Het BES richt zich vooral op de middelzware en zware misdrijven die worden gepleegd door dergroepen die zich met grote frequentie over de landsgrenzen bewegen. Het bestrijden hiervan vraagt een gezamenlijke, gecoördineerde en slagvaardige aanpak door OM en politie uit de grensregio's. Het BES, gefinancierd door het College van procureurs-generaal, heeft de afgelopen jaren de samenwerking met de Duitse en Belgische buurparketten versterkt. Voor de Euregio Rijn-Maas-Noord (de streek met parket Roermond) en de Euregio Maas-Rijn (de streek met parket Maas-

tricht) worden de hoofdlijnen uitgezet op een jaarlijkse Strategische Conferentie van Euregionale hoofdofficieren en Euregionale korpschefs.

### Grenzen aan drugshandel

Mede door de gecoördineerde aanpak zijn het afgelopen jaar in de provincie Limburg en het naburige grensgebied van België en Duitsland meer dan achthonderd cannabisplantages opgerold. Daarnaast zijn door de internationaal samenwerkende opsporingsdiensten diverse grootschalige onderzoeken uitgevoerd naar grensoverschrijdende drugshandel. Tientallen aanhoudingen zijn verricht, honderden kilo's drugs – amfetamine, cocaïne, heroïne, softdrugs – en een aantal vuurwapens zijn in beslag genomen. In samenwerking met de Belgische federale politie en de parketten in Luik en Tongeren is verder de internationale drugsrunnersproblematiek structureel aangepakt. Een top-vijftien van meest agressieve runners is opgespoord en van straat gehaald.

### Samen in Euregiocrime

In de samenwerking is in 2009 een nieuwe belangrijke stap gezet. Een verdere bundeling van executieve krachten, kennis

en een systeem van juridische samenwerking heeft geleid tot de vorming van een nieuwe organisatie – Euregiocrime. Is het BES een Nederlands initiatief, de ontwikkeling van de nieuwe instelling wordt aangestuurd en betaald door alle drie de betrokken landen. Euregiocrime moet als opvolger van BES de grensoverschrijdende criminaliteitsbestrijders onder één dak verenigen. Hierbij zitten op een locatie zowel Nederlandse als Duitse en Belgische justitiefunctionarissen – een primeur die in de beide buurlanden zeer wordt gewaardeerd.

### Financiering samenwerking rond

Het Euregiocrime-concept is het afgelopen jaar verder uitgewerkt. In november is het financieringsverzoek met een positief advies van de betrokken procureurs-generaal voorgelegd aan de ministers van Justitie in België en Duitsland (Nordrhein-Westfalen). Vooruitlopend op de besluitvorming in de twee buurlanden heeft het College van procureurs-generaal in Nederland besloten de voorfinanciering van Euregiocrime per 1 januari 2010 voor zijn rekening te nemen.

gangspunten beter zijn gaan begrijpen. Het is de bedoeling dat het OM deze professionele ontmoetingen ook in de toekomst voortzet en uitbreidt.

### Concrete resultaten van PVOV

Er zijn bindende afspraken gemaakt over de kwaliteit, werkwijze, validatie en certificering in de opsporings- en de vervolgingsfase. Tegenspraak, het verkennen van alternatieve scenario's in het opsporingsonderzoek om tunnelvisie te voorkomen, is als instrument uitgekristalliseerd en opgenomen in het opleidingsprogramma voor officieren van

## JEUGD

## Hoopgevendende daling recidive onder jeugd

- De instroom van het aantal jeugdzaken bij het OM is in 2009 gedaald met 13,5 procent ten opzichte van 2008.
- Reden te meer om de ingezette lijn van preventie en gerichte straf vast te houden.

Landelijk coördinerend jeugdofficier Linda Dubbelman is blij over de daling van de instroom. "De gecombineerde aanpak van preventieve projecten en straffen gericht op het voorkomen van recidive lijkt succesvol. Die lijn zullen we in het komende jaar voortzetten."

### Plan van aanpak

"Alléén maar opsluiten helpt niet", zegt Dubbelman. "Jeugdrichtingen richten zich om die reden steeds meer op behandeling en gedragsverandering. Al ont-kom je voor een bepaalde groep niet aan jeugd-detentie, het is essentieel dat daarnaast gerichte behandeling plaatsvindt." Uiteindelijk moet de combinatie van straf en behandeling jongeren de kans bieden terug te keren in de maatschappij en daarnaast het recidiverisico verkleinen. "In het afgelopen jaar is daarom meer het accent komen te liggen op het hele gezin en richt de behandeling zich niet alleen op de jongere zelf", legt Dubbelman uit. "En ook goede nazorg is steeds beter geregeld, die start op het moment dat de detentie begint, zodat er een plan van aanpak klaarligt als ze straks vrijkomen."

### Risico's in beeld

Voor het structureel verminderen van recidive is inzicht in de risicofactoren van doorslaggevend belang. "Schoolverzuim heeft bijvoorbeeld een enorme voorspellende factor voor criminaliteit later", aldus Dubbelman. Het komende jaar wordt dan ook gewerkt aan inventarisatie van risico's. In twee pilots in Rotterdam en Utrecht werken gedragswetenschappers aan een vragenlijst waarmee recidiverisico kan worden ingeschat. Overigens is dat structureren en delen van informatie een lijn die in de landelijke jeugdportefeuille sterk terugkomt. "Juist omdat we overal in het land met dezelfde ontwikkelingen te maken hebben, kunnen we veel van elkaar leren." Ook Dubbelmans 'eigen' regioparket Rotterdam-Dordrecht vormt hierop geen uitzondering. "Het verschil zit vooral in de aantallen, niet in het soort criminaliteit."

### Ook meisjes

Dubbelman constateert dat forse geweldsmisdrijven niet meer voorbehouden zijn aan jongens. Ze haalt een voorbeeld aan van een Rotterdamse zaak waarbij meisjes van 14, 15 en 17 jaar oud een ander meisje beroofden tijdens een avondje stappen. "Hoewel het in aantallen nog altijd gaat om een hele kleine groep, is er sprake van opvallend delictgedrag dat je een aantal jaren geleden nauwelijks zag. De achtergronden zijn vaak psychische problemen of gezinsproblematiek die niet op tijd worden onderkend." Dubbelman pleit dan ook voor meer instellingen waarin deze meisjes kunnen worden behandeld.

### Voorkom afglijden

In het afgelopen jaar ging verder veel aandacht uit naar juist het voorkomen van afglijden van jongeren. Bijvoorbeeld door het opstellen van de 'Handleiding Schoolverzuim'. Want spijbelen is een voorbode van crimineel gedrag. "In de handleiding is duidelijk aangegeven welke zaken onder het strafrecht vallen. Maar ook wanneer de ouders, school of leerplichtambtenaar aan zet zijn. Dat benoemen van verantwoordelijkheden heeft een positief effect gehad op de handhaving door de verschillende betrokkenen."

### Onschuldig biertje?

Een andere risicofactor die flink wordt aangepakt is alcohol- en drugsgebruik. Dubbelman: "Door bijvoorbeeld ouders mee te laten gaan naar Bureau Halt creëer je bewustzijn: een biertje is niet zo onschuldig als het lijkt." Verder draaide in 2009 in de Hoeksche Waard de pilot 'Verzuip jij je toekomst?'. Bij geleken succes zal de gehele politieregio Zuid-Holland-Zuid zich aansluiten. In 2010 worden in heel Nederland APV-overtredingen met betrekking tot alcohol en softdrugs aan de lijst met Halt-waardige feiten toegevoegd.

### Leerplicht

Landelijk zijn vorig jaar minder leerplichtovertredingen geconstateerd dan in 2008 (-7 procent). Het is voor het eerst sinds 2003 dat een daling optreedt. Het problematische verzuim (spijbelen door de leerling) daalde overigens minder dan het 'luxeverzuim' (afwezig zijn met instemming van de ouders, bijvoorbeeld in verband met vakantie).

## KWALITEIT

- In 2005 is door OM en politie gezamenlijk een programma opgezet om de opsporing en vervolging in grote strafzaken – vaak levensdelicten – kwalitatief te verbeteren. Het programma wordt in 2010 afgesloten met de aanbidding van de eindrapportage aan de minister van Justitie.
- In 2009 vond een audit plaats naar de implementatie van de maatregelen: een extern deel met als focus de samenwerking tussen OM, politie en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI); een intern deel gericht op de implementatie van de maatregelen op de parketten. Eerdere audits vonden plaats in 2007 en 2008. De audit uit 2009 was de derde en laatste.
- De verbetermaatregelen hebben nog niet altijd het gewenste resultaat in concrete strafzaken.

## Maatregelen Programma Versterking Opsporing en Vervolging (PVOV) ingevoerd

### 'Week van de waarheid'

In 2009 is als onderdeel van het programma 'De week van de waarheid' georganiseerd. Het doel van deze bijeenkomst was het organiseren van een professionele ontmoeting tussen rechercheofficieren en empirische wetenschap. Hiervoor waren uit de wetenschapswereld de hoogleraren Peter Tak (strafrechtjurist), Peter van Koppen (rechtpsycholoog) en Ton Derksen (wetenschapsfilosoof) uitgenodigd. Het resultaat van de bijeenkomst was een vruchtbare uitwisseling van zienswijzen en standpunten, waardoor OM en wetenschap elkaars positie en uit-

justitie en parketsecretarissen. Er worden zwaardere eisen gesteld aan officieren van justitie voordat zij leiding mogen geven aan een groot rechercheonderzoek. Als een onderzoek is vastgelopen of dreigt vast te lopen, vindt een herbeoordeling (review) plaats. Het doel daarvan is nieuwe aanknopingspunten te vinden voor nader technisch, tactisch of informatief opsporingsonderzoek.

### Het tweede spoor: professionalisering

De bindende afspraken vormen het zogeheten eerste spoor van het versterkingsprogramma. In het tweede spoor is de

aandacht gericht op de versterking van het professioneel handelen van officieren van justitie. Zelfreflectie en een open instelling zijn randvoorwaarden voor een permanente professionalisering. Officieren van justitie worden gestimuleerd om over hun vak na te denken. Daarvoor zijn cursussen en trainingen georganiseerd, zoals de master classes requireren en het coachend leiderschap voor rechercheofficieren van justitie.

### Proef op de som

De verbetermaatregelen blijken echter nog niet in alle individuele strafzaken het gewenste resultaat te hebben. Individuele rechercheurs, officieren van justitie en advocaten-generaal moeten hun professioneel handelen dan ook blijven verbeteren en daarop continu alert zijn. En de politie en het OM als organisatie moeten daarvoor voldoende instrumenten en middelen blijven bieden.

## INTERVIEW

# Nieuwe maatregelen 'tappen'

Het af luisteren van telefoongesprekken kan aanknopingspunten geven voor opsporing. Tegelijk bestaat het gevaar dat gesprekken met zogeheten geheimhouders – advocaten en andere partijen die verdachten vertrouwelijk ondersteunen – niet worden vernietigd en onrechtmatig worden bewaard. Het is dus belangrijk dat hiervoor een goede regeling komt. Dat vinden ook Lian Mannheims, bestuurslid van de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten (NVSA) en Jan Leliveld, lid van de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA).

"De burger heeft het recht om vrij met een advocaat te spreken", zegt Mannheims.

"Als 'getapte' telefoongesprekken met geheimhouders worden bewaard en gebruikt, met of zonder opzet, dan is dit een ernstige schending van dit recht. Daarom vindt de NVSA al jaren dat gesprekken met geheimhouders eenvoudigweg niet moeten worden getapt." Leliveld is het daarmee helemaal eens: "Maar de werkelijkheid is dat er getapt wordt. Als vertegenwoordiger van de NOVA vind ik dan dat wij – uit rechtstatelijk oogpunt maar ook uit eigen advocatenbelang – moeten proberen om zo zeker mogelijk te maken dat advocaten beschermd en veilig met hun cliënten kunnen communiceren. De ontwikkeling van een systeem waarmee geheimhouders niet meer kunnen worden getapt, is daarvoor heel belangrijk.

Daar hebben we in 2009 serieus werk van gemaakt: de advocatuur, het KLPD, het OM en Justitie samen. Eind 2009 leek een oplossing nog ver weg, onder meer omdat het voorstel in zou houden dat gesprekken van geheimhouders gedurende enige tijd in een depot bewaard zouden blijven. Gelukkig zijn het OM en Justitie bereid van dat idee af te zien. In de basis ligt er nu een voorstel voor een systeem van 'nummerherkenning' waar iedereen enthousiast over is. Ook al zitten er nog wel wat serieuze haken en ogen aan."

## Nummerherkenning

Het systeem van nummerherkenning houdt in dat geheimhouders hun nummers geven die per definitie niet kunnen en mogen worden getapt. "Dat klinkt heel makkelijk", zegt Leliveld, "maar er zijn praktische en principiële punten. Je hebt bijvoorbeeld definitiekwesties: wie zijn nu eigenlijk geheimhouders of hoe zit het met het afgeleid verschoningsrecht? Hoe ga je om met telefoongesprekken van secretaresses van geheimhouders? En op een aantal kantoren werken ook niet-geheimhouders, zoals fiscalisten. Het scheiden van nummers levert vervolgens technische problemen op die binnen het redelijke moeten worden opgelost. Advocatenkantoren moeten dus niet met een nieuwe telefooncentrale op kosten worden gejaagd."

## Tappen aan banden

Mannheims en Leliveld zijn het erover eens dat in Nederland veel te veel getapt wordt. En bovendien niet altijd volgens de regels. "Het bewaren van geheimhoudersgesprekken en het niet vernietigen daarvan is in strijd met wet- en regelgeving, met het belang van de burger, maar ook met het belang van het OM en de samenleving", meent Mannheims. "Het kan er toe leiden dat een zaak 'kapot' gaat, denk maar aan de Hells Angels-zaak en vele andere zaken daarna." Leliveld: "Daarnaast zijn de kosten enorm, alles wordt – wat je daar ook van vindt – uitgeluisterd. Ook de waarde voor het bewijs blijkt in de praktijk beperkt. Het voorgestelde systeem van nummerherkenning is voor geheimhouders, burgers én het OM een grote verbetering." Mannheims ziet nummerherkenning als een stap in de goede richting.

## Goede wil

"Ik vind het tappen en bewaren van geheimhoudersgesprekken een urgent probleem, dat eerder vandaag dan morgen moet zijn opgelost", vindt Mannheims. Leliveld is voorzichtig hoopvol gestemd: "Er is een goede wil om dit samen op te lossen, merk ik. Maar misschien luidt binnenkort de conclusie: nummerherkenning klinkt goed, maar is niet uitvoerbaar. Dan moeten we iets anders bedenken. Toch is voor mij het glas half vol."

## Commissie Zandee

Voor de landelijke ontwikkeling en adequate invoering van die procedure is de 'Landelijke OM/politie Begeleidingscommissie Project Schoning Geheimhouders' ingesteld, onder voorzitterschap van de hoofdofficier van het parket Arnhem Nicole Zandee. In 2009 heeft de commissie zich eerst gericht op de schoning van getapte telefoongesprekken met geheimhouders in afgesloten strafzaken waarin nog geen onherroepelijk vonnis was gewezen. In een instructie voor politie, overige opsporingsdiensten en parketten werd aangegeven op welke wijze deze schoning moet worden uitgevoerd. Deze omvangrijke operatie speelt zich zowel af bij de regiopolitie als bij het interceptiecentrum van het KLPD en moet in de zomer van 2010 zijn afgerond. Over de schoning wordt door elk korps en elk parket gerapporteerd aan de Board Opsporing van de politie en het College van procureurs-generaal. De commissie heeft een instructie opgesteld waarmee kan worden voorkomen dat in lopende en nieuwe strafrechtelijke onderzoeken gesprekken met geheimhouders worden opgenomen en uitgewerkt. Los van de schoningsoperatie zijn het OM, het ministerie van Justitie en de advocatuur in overleg over een systeem van nummerherkenning. In het kort komt het erop neer dat geheimhouders hun nummers laten registreren die per definitie niet kunnen en mogen worden getapt.

## Schoning geheimhouderinformatie

In recente jaren is het OM in een aantal strafzaken niet-ontvankelijk verklaard omdat in het strafdossier – in strijd met de wet – informatie van geheimhouders werd aangetroffen. Het ging vooral om de weergave van getapte telefoongesprekken tussen de verdachte en zijn advocaat. Naar aanleiding daarvan heeft het College van procureurs-generaal na overleg met de Raad van Korpschefs in 2009 besloten dat er een landelijke procedure voor de schoning van geheimhouderinformatie uit strafdossiers dient te komen. Deze procedure moet ervoor zorgen dat er in het strafrechtelijk onderzoek geen kennis wordt genomen van geheimhouderinformatie uit getapte telefoongesprekken, in beslag genomen stukken en bestanden én dat in alle strafzaken die door het OM aan de rechter worden voorgelegd geen geheimhouderinformatie voorkomt. Verdachten en de verschoningsgerechtigden waarmee ze contact hebben gehad moeten er vanuit kunnen gaan dat geheimhouderinformatie niet gebruikt wordt als bewijsmateriaal en ook niet voor de sturing van het rechercheonderzoek.

## INTERVIEW

Jeroen Steenbrink, voorzitter van de commissie Slachtofferzorg:

## 'Slachtoffers zijn hoofdzaak, ze mogen niet tussen wal en schip vallen'

De rechten van slachtoffers van strafbare feiten nadrukkelijk een centrale plaats geven binnen de wet. Dat is de kern van de Wet versterking positie slachtoffer (VPS) die op 15 december 2009 is aangenomen door de Eerste Kamer. De commissie Slachtofferzorg van het OM verankert de nieuwe wet binnen de eigen organisatie. "Als de wet op 1 januari 2011 ingaat, kunnen slachtoffers met het wetboek in de hand de informatie, de zorg en de financiële vergoeding waar ze recht op hebben opeisen én ontvangen."

"Het strafrecht besteedt van oudsher vooral aandacht aan daders. De laatste drie decennia zijn slachtoffers langzamerhand meer centraal komen te staan. De nieuwe wet rond een betere positie van slachtoffers, past helemaal in die lijn", aldus Steenbrink. "Die aandacht is zeer terecht, want slachtoffers hebben niet om alle ellende gevraagd en moeten zo goed mogelijk worden ondersteund. Bijvoorbeeld door nazorg, maar ook bij de uitoefening van hun rechten. Erkenning, recht doen en compensatie van het aangedane leed: ook daar is het OM voor."

## Hulp opeisen én ontvangen

Wat is nieuw in de wet VPS? Steenbrink: "Beleid en wetgeving om slachtoffers via een strafproces te ondersteunen waren er al. Maar de uitvoering door politie en OM was niet altijd even eenvoudig. Met de nieuwe wet krijgen slachtoffers veel beter en sneller wat hen toekomt. Ze bevat onder meer de voorschotregeling, waarbij de staat in ernstige zaken schadevergoeding voorschiet aan het slachtoffer zodat



Hoofdofficier van het parket Alkmaar Jeroen Steenbrink. Foto Kick Smeets.

deze niet zelf achter zijn geld aan hoeft. Wettelijk vastgelegd zijn nu ook het recht op bijstand van een raadsman of tolk, het recht op inzage in stukken, meer mogelijkheden om schade via het strafproces vergoed te krijgen en het recht op inlichting wanneer een dader vrijkomt."

## Integrale slachtofferzorg

Bij de invoering van de wet VPS start het OM een integrale aanpak van slachtofferzorg. Zo gaan alle ketenpartners samenwerken. Per arrondissement komen er zogeheten 'slachtofferloketten' waar specialisten van onder meer Slachtofferhulp

Nederland, politie en het OM fysiek aan één tafel zitten. Op zes plaatsen lopen daarvoor nu al pilots. "Door snelle en zorgvuldige afstemming tussen alle partijen draait het om het slachtoffer. Met de loketten heb je als slachtoffer altijd een heel duidelijke plek waar je terecht kunt met al je vragen. Ernstige gevallen krijgen extra aandacht. Bovendien werkt het OM aan een landelijke standaardnormering voor veel voorkomende schadevergoedingen. Dat schept duidelijkheid, voorkomt teleurstellingen en levert tegelijkertijd gerichte slachtofferhulp van hoge kwaliteit op."

## ARTIKEL 12-KLACHTEN

## Klachten niet-vervolgving sneller behandelen

- Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij het gerechtshof als hun zaak wordt geseponeerd.
- Bijvoorbeeld: als de officier van justitie afziet van vervolging na afronding van het politieonderzoek of – een stap eerder – als de politie het onderzoek stopt.
- In 2009 zijn voorstellen gedaan om klachten sneller af te handelen.

Een belanghebbende die het niet eens is met de sepotbeslissing van de officier van justitie in zijn zaak kan een zogenoemde artikel 12-klacht indienen bij het gerechtshof. Deze 'klacht niet-vervolgving' is geregeld in artikel 12 Wetboek van Strafvordering. Het hof kan de klacht gegrond of ongegrond verklaren. Als de klacht gegrond wordt verklaard, zal de zaak alsnog aan de rechter worden voorgelegd. Het OM (in casu het ressortsparket) adviseert binnen dit proces.

## Gestegen

De laatste drie jaar is het aantal artikel 12-klachten toegenomen. De instroom is gestegen van 1.796 in 2007 via 2.092 in 2008 tot 2.277 in 2009. Mogelijk kan de instroom van artikel 12-klachten worden beperkt door de sepotbeslissing beter uit te leggen. Daaraan zal onder meer in de nieuwe Aanwijzing Slachtofferzorg aandacht worden besteed. Overigens werd in 2007 9,4 procent van de artikel 12-klachten (gedeeltelijk) toegewezen, in 2008 was dat 8,6 procent en in 2009 9,9 procent.

## Doorlooptijd verkorten

Ook de lange doorlooptijd van klachten is een punt van aandacht. De Landelijke Ressortelijke Organisatie bekeek de interne doorlooptijden van de vijf ressortsparketten en de ketenafspraken met de eerstelijnsparquetten en de gerechtshoven. De conclusie was dat het aanleveren van ambtsberichten door de eerste lijn bij het gerechtshof het grote struikelblok is. Een belangrijk deel van het probleem is dat veel klachten betrekking hebben op zaken die bij de politie zijn gestopt. Die zaken zijn niet bij het arrondissementsparket bekend en moeten dus eerst via de politie worden opgevraagd. Formeel zijn die zaken ook niet door de officier van justitie geseponeerd. Een mogelijke oplossing is het indienen van een klacht tegen het sepot bij het arrondissementsparket in plaats van bij het gerechtshof. Als er dan uiteindelijk wél tegen de sepotbeslissing van de officier van justitie wordt geklaagd en de zaak naar het hof wordt verstuurd, is al in een ambtsbericht voorzien. Dat levert tegelijkertijd een uniforme werkwijze op voor alle hoven. Uiteindelijk hebben naast de klagers ook de hoven belang bij een snelle afhandeling van de klachten.

Doorlooptijd 2007: 8,9 maanden  
Doorlooptijd 2008: 8,2 maanden  
Doorlooptijd 2009: 7,8 maanden

Lees verder over de doorlooptijden bij de afhandeling van klachten op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).

## BEDRIJFSVOERING

# Dienstverleningsorganisatie OM in ontwikkeling

- De Dienstverleningsorganisatie OM (DVOM) verricht de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken voor alle OM-onderdelen, zoals de arrondissementen en ressortsparketten.
- Het gaat hierbij om producten en diensten op de terreinen Financiën, Informatiebeheer (ICT), P&O en Facilitair Beheer.

De DVOM is een relatief jong OM-onderdeel en volop in ontwikkeling. In 2006 is gestart met de inrichting van de shared-service-organisatie. Zo was de afdeling Financiën in 2007 compleet en is de afdeling P&O-beheer daar in 2008 bijgekomen. In 2009 volgden de afdeling Informatiebeheer en P&O-advies. Ook is in 2009 het project Facilitair Beheer opgestart. De komende jaren staan in het teken van een verdere efficiëncyslag en centralisatie van werkzaamheden, zoals een nieuwe inkooporganisatie. Er wordt één loket gerealiseerd waar de OM-medewerker met al zijn vragen over bedrijfsvoering terecht kan. Wel zo makkelijk en efficiënt.

## Flinke stappen

Ook in 2009 zijn weer flinke stappen gezet in de richting van een professionele shared-service-organisatie. Efficiency en continuïteit van de bedrijfsvoering staan hoog op de agenda. Zo is in 2009 een aantal e-tools en selfservicesystemen ingevoerd, wordt meer gestandaardiseerd

gewerkt en is ook de betaalsnelheid fors toegenomen. Ook in 2010 gaat de DVOM hiermee verder, onder meer met de invoering van een tolken- en declarantenstelsel en de invoering van de rijkskas.

## Sneller en efficiënter betalen

Eind 2009 betaalde het OM 84 procent van alle facturen (zo'n 130.000) binnen dertig dagen na ontvangst. Naast de invoering van een digitaal factureringssysteem dragen ook de introductie van een digitaal bestelsysteem en OM-brede betalingen voor onder andere porto en telecommunicatie bij aan een snelle betaling aan crediteuren, evenals light-facturen (dat zijn facturen die direct betaald worden). Ook ontvangen alle tolken en deskundigen sinds april 2009 een uniform tarief voor hun werkzaamheden voor het OM. Dit heeft geleid tot besparingen in de factuurverwerking.

## Invoering digitale p-portal

In 2009 is in twee stappen de p-portal van P-Direkt ingevoerd, een rijksbreed personeel selfservice-systeem. Alle medewerkers van het OM krijgen hiermee een scala aan vernieuwende diensten om hun personeelszaken sneller en makkelijker zelf te kunnen regelen. Deze manier van werken heeft tot gevolg dat minder medewerkers personeelsbeheer nodig zijn, wat tot een kostenbesparing leidt. In totaal zijn 13 medewerkers overgegaan naar P-Direkt in verband met de komst van de p-portal. De OM-onderdelen hebben een

forse inspanning moeten leveren voor de invoering van de p-portal.

## Vermindering externe inhuur

De DVOM is een groeiende organisatie waarin op personeelsgebied veel ontwikkelingen zijn. Zo zijn in 2009 alle personeelsadviseurs van het OM in dienst gekomen van de DVOM. Op dit moment heeft de DVOM zo'n 350 medewerkers in dienst. In het kader van kostenbesparing zijn vrijwel alle externen bij de DVOM vervangen door medewerkers in loondienst.

## Toekomst

Om de bedrijfsvoering nog efficiënter te maken wordt in 2010 één DVOM-loket gerealiseerd: een servicecentrum met centrale helpdesk. OM-medewerkers en leveranciers kunnen met hun vraag bij één loket terecht en hoeven niet op zoek naar de juiste contactpersoon. Bovendien richt de DVOM het komend jaar een centrale inkooporganisatie in. Met name de standaardisering van de processen en het assortiment leidt op termijn tot een aanzienlijke kostenbesparing voor de hele OM-organisatie. Daarnaast worden eerste stappen gezet naar een administratief centrum voor alle beheerwerkzaamheden, een informatiebeheercentrum voor alle ICT-werkzaamheden en een kennis- en expertisecentrum voor de meer specialistische dienstverlening.

## SLACHTOFFERZORG

# Slachtoffer-informatiepunt Den Haag biedt ondersteuning

- Den Haag heeft primeur met de eerste frontdesk voor opvang van slachtoffers.
- Het Slachtofferinformatiepunt (SIP) wekt met zijn aanpak interesse in binnen- en buitenland.

"We staan sinds 2005 de slachtoffers van misdrijven en hun nabestaanden bij", vertelt Roland Knobbout, officier van justitie en verantwoordelijk voor het SIP. Het SIP Den Haag is een samenwerkingsverband van het parket Den Haag, Slachtofferhulp Nederland, de politieregio's Haaglanden en Hollands Midden en het Schadeliefs Gewelddismisdrijven. "We verstrekken informatie over de strafzaak, ondersteunen bij het verhalen van geleden schade en bij het opstellen van een schriftelijke slachtofferverklaring." Ook biedt SIP ondersteuning voor het bijwonen van een zitting en het gebruik van het spreekrecht.

## Meer dan wachtkamer

Het jongste SIP-initiatief, de frontdesk, werd in december officieel geopend door minister van Justitie Hirsch Ballin. Slachtoffers kunnen er voorafgaand aan de zit-

ting terecht zonder dat zij geconfronteerd worden met verdachten of familie en bekenden van de verdachten. Direct naast de ingang van het Haagse Paleis van Justitie zijn hiervoor drie spreekkamers en een wachtruimte gerealiseerd. Tijdens kantooruren zijn een of meerdere gespecialiseerde baliemedewerkers aanwezig. Knobbout: "De frontdesk gebruiken we voor de gesprekken van de slachtoffers met de officier van justitie of advocaat-generaal, overleg met schadebemiddelaars en natuurlijk ook voor hulp en advies."

## Schade verhalen

Een andere mijlpaal in 2009 was een pilot om schade als gevolg van geweld tegen werknemers met een publieke taak gericht te gaan verhalen. Met dit doel ondertekenden het OM, het Verbond van Verzekeraars, Zorgverzekeraars Nederland en de politiekorpsen Haaglanden en Hollands Midden een convenant. "De afspraak is dat het OM de verzekeraars informeert wanneer verdachten van geweld worden vervolgd. Als een verzekeraar een schadevergoeding uitkeert, kan deze bij het OM nadere informatie vragen om alle schade via de burgerlijke rechter te verha-

## Resultaat voor slachtoffers

In 2009 verstuurde het SIP Den Haag zo'n 50.000 brieven aan slachtoffers en handelde het 17.000 telefoongesprekken af. Daarbij vormde schadebemiddeling een van de belangrijkste thema's. De bemiddeling van SIP en tussenkomst van de rechter leverden in een jaar tijd ruim 1,8 miljoen euro op aan schadevergoeding voor slachtoffers. Meer informatie is te vinden op [www.sip-den Haag.nl](http://www.sip-den Haag.nl).

len op de dader", legt Knobbout uit. Is er bijvoorbeeld sprake van een ziekenhuisopname, dan kan de verzekeraar de kosten hiervan verhalen op de dader.

## Buitenlandse interesse

In binnen- en buitenland blijkt er belangstelling te zijn voor de werkwijze van SIP. Een Turkse delegatie bracht een bezoek aan Den Haag en op voordracht van de VN mocht Knobbout in Kroatië uitleg geven over zijn organisatie. "Het bevestigt dat we voorop lopen als het om slachtofferrecht en -zorg gaat. Onze inspanning is erop gericht dat slachtoffers gebruik kunnen maken van al hun slachtofferrechten. Door onze hulp via één loket aan te bieden maken we de drempel zo laag mogelijk. Mensen kunnen hier met alle vragen terecht." En het SIP kijkt vooruit: "Zo zal in 2010 het slachtoffer een vaste plek in de Haagse zittingszalen krijgen. Ook gaan we ons uiteraard voorbereiden op de invoering van de wet 'Versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces'."

Lees verder over de slachtofferhulp in Den Haag op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).

## DIGITALISERING

# GPS in de praktijk



Officier van justitie van het parket Alkmaar Lies Visser tijdens een zitting. Foto Natasja Keijzer.

- De parketten Haarlem en Alkmaar gingen als laatste met het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS) werken.
- Inmiddels zijn ze koplopers.
- GPS biedt grote voordelen, maar vereist wel een andere manier van werken.

GPS is het nieuwe registratiesysteem voor de verwerking en administratie van strafzaken. Begonnen in december 2008, handelen beide parketten tegenwoordig alle standaardzaken in GPS af. Eind 2009 startte een proefperiode waarin het invoeren van de - meer ingewikkelde - maatwerkzaken wordt getest. Administratief medewerker Hilda Volkstedt van parket Alkmaar en beoordelaar Nathalie Molenaar van parket Haarlem zijn doorgewinterde gebruikers van het systeem. Volkstedt is ook vraagbaak voor collega's die met GPS werken.

## Aandacht voor veranderd werken

"Met GPS ben je fulltime digitaal bezig", zegt Molenaar. "In het oude registratiesysteem Compas kon je het werk afwisselen met papieren dossiers, dat gaat nu niet meer." Rsi-risico's liggen op de loer, maar dat is ondervangen: "Onze afdelingshoofden hebben er alles aan gedaan om de nieuwe manier van werken te ondersteunen. Op ludieke wijze is er aandacht besteed aan het rsi-risico van werken met GPS. Om het beeldschermwerk af te wisselen met de broodnodige lichaamsbeweging zijn er diverse workshops georganiseerd en voorlichtingsbijeenkomsten door een fysiotherapeut."

## Betrokken en volledig

"Groot voordeel van GPS is dat je als beoordelaar vanaf het begin betrokken bent bij het gehele proces", aldus Molenaar. "Vanaf het moment dat er een dossier op het parket binnenkomt tot aan het beoordelen. Hierdoor kun je met behulp van de intakecriteria - nog voordat een zaak een parketnummer krijgt - bepalen of je met een zaak verder gaat of dat die teruggaat naar de politie. Bovendien is het systeem veel vollediger dan Compas, je kunt er meer informatie in kwijt en je kunt veel meer elementen benutten."

## Opstartproblemen

Het systeem is jong en kent nog wel kinderziekten. "Ik heb het gevoel dat het wiel iedere keer opnieuw moet worden uitge-

vonden", zegt Volkstedt. "Ook is het vele muis- en beeldschermwerk vermoeiend. En door de vele foutmeldingen en het regelmatig vastlopen kunnen we soms niet verder met een zaak. Maar het feit dat GPS veel dingen 'zelfstandig' doet is zeker een voordeel."

## Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS)

Alle parketten hebben in 2009 met GPS gewerkt. Dat vereiste nieuwe kennis bij de OM-medewerkers. Ongeveer 3.500 cursisten hebben een GPS-training gehad, verdeeld over in totaal 742 opleidingen, uiteenlopend van korte sessies tot uitgebreide meerdaagse cursussen.

## Maatwerkzaken

Eind 2009 is de zogenoemde praktijktest GPS voor maatwerkzaken gestart. Zes parketten toetsen de werkbaarheid van de maatwerkfunctionaliteit in GPS aan de hand van 'echte' zaken waarin een gerechtelijk vooronderzoek, voorlopige hechtenis of de meervoudige kamer van de rechtbank een rol spelen.

## Relatie met de rechtspraak

De samenwerking met de rechtspraak raakte in 2009 in een verdere stroomversnelling met de afspraak dat de gebruiksmogelijkheden uit Compas waar mogelijk één-op-één worden overgenomen in GPS. Is dit gerealiseerd, dan biedt dit de functionaliteit die ook de rechtspraak nodig heeft voor de digitale verwerking van strafzaken. Dit is een belangrijke stap in de ingebruikname van GPS. Daarmee komt naar verwachting de ingebruikname van GPS in het najaar van 2010 in de laatste fase.

## Aantallen

In december 2009 werd ongeveer 53 procent van de kantonzaken in GPS geregistreerd en beoordeeld en 32 procent van de rechtbankzaken. In maart 2010 wordt al circa 70 procent van de totale zaaksinstroom bij het OM in GPS geregistreerd en beoordeeld.

## LANDELIJKE RESSORTELIJKE ORGANISATIE

# Samenwerking eerste en tweede lijn



Jan Eland (hoofdadvoocaat-generaal ressortsparket Amsterdam), Paul Huijser (directeur Bedrijfsvoering LRO), Charles van der Voort (hoofd LRO én hoofdadvoocaat-generaal ressortsparket Den Haag), Remco van Tooren (hoofdadvoocaat-generaal ressortsparket 's-Hertogenbosch), Inge Klopper (hoofdadvoocaat-generaal ressortsparket Arnhem) en Remy van Leest (hoofdadvoocaat-generaal ressortsparket Leeuwarden) (v.l.n.r.). Foto Peter Schols.

- In 2009 is geïnvesteerd in de samenwerking met de eerste lijn; zo zijn er op alle ressortsparketten gebiedsadvocaten-generaal en gebiedssecretarissen benoemd die de schakel zijn met de eerstelijnsparquetten.
- Er is samen met de eerste lijn een aanzet gegeven tot een aantal basisafspraken die overal in het land gelden, in alle ressorten.
- Deze afspraken worden in de loop van 2010 ingevoerd.
- Ook is gestart met drie pilots, proeftuinen genaamd: proeftuin 'Standaardzaken', proeftuin 'Warme Overdracht' en proeftuin 'Zware Zaken'; de samenwerking en de relatie met de eerste lijn is het centrale thema in elke pilot.

Het doel van de proeftuin 'Warme Overdracht' is het kennisverlies binnen het OM bij de overdracht van zaken van de eerste naar de tweede lijn zo klein mogelijk te houden. Het gaat hierbij om verdachtenappellen (dus de bulk van zaken). Achterliggende gedachte is door een 'warme overdracht' tot een nauwer contact en een verbeterde samenwerking tussen de eerste en tweede lijn te komen. De betrokken parketten zijn de arrondissementsparketten Breda en Utrecht en de ressortsparketten Den Bosch en Arnhem. Inmiddels hebben zich al een aantal contacten aangediend tussen de eerste en tweede lijn via de proeftuin 'Warme

Overdracht'. Deze variëren van: 'Let er op, in eerste aanleg ontbrak uiteindelijk het voegingsformulier' tot 'De jongere is onderdeel van een groepering waarvoor in eerste aanleg speciale aandacht bestaat'. Allemaal informatie die door het ressortsparket wordt verwerkt in NIAS (registratiesysteem strafzaken in hoger beroep) en ter kennis van de gebiedsadvocaat-generaal of zittingsadvocaat-generaal wordt gebracht zodat zij actie kunnen ondernemen of contact kunnen opnemen. Het is de bedoeling dat de uitkomsten van deze zaken in hoger beroep ook worden teruggekoppeld aan de eerste lijn.

## INTERVIEW

Annemarie Penn-te Strake, voorzitter van de Commissie Strafvorderingsrichtlijnen:

## 'Samenleving betrekken bij evaluatie straffen getuigt van realiteitszin'

**Het OM geeft de samenleving een stem bij het vaststellen van strafmaatstaven. Populisme of een weloverwogen kwaliteitsimpuls van het strafstelsel? "Het OM is uit de ivoren toren gekomen. Het contact met de samenleving, de burgers, behoort tot de corebusiness van het OM. We doen het voor hen. Dan moeten we toch ook weten wat er leeft en kijken wat burgers van de huidige straffen vinden?"**

In 2007 is het OM gestart met de herijking van strafvorderingsrichtlijnen. Daartoe heeft het College van procureurs-generaal in het najaar van 2009 besloten om de Landelijke Commissie Strafvorderingsrichtlijnen (LCS) in te stellen. Die commissie heeft een driedelige taak. Op twee onderdelen speelt de burger een centrale rol.

**Klankbordgroepen en burgerpanels**  
Partijen als vakbonden, brancheorganisaties en wetenschap worden op dit moment uitgenodigd voor de digitale klankbordgroep 'maatschappelijk middenveld' die voorjaar 2010 start. Verder komt er dit voorjaar een experiment met fysieke burgerpanels in onder meer de regio's Maastricht-Roermond en Den Bosch. Penn-te Strake: "Hierin evalueren

we bijvoorbeeld de hoogte van strafeisen en de rol van het OM in het algemeen. Het uitgangspunt is dat meningen, belangen en standpunten uit de maatschappij waardevolle input vormen voor een adequaat strafvorderingsstelsel en ons eigen beleid." De LCS gaat ook intern partijen consulteren op het terrein van het strafvorderingsbeleid en adviseert uiteindelijk aan het College van procureurs-generaal.

### Actualisering richtlijnen

Penn-te Strake is hoopvol over de resultaten. "Ik verwacht dat de combinatie van OM-expertise en ervaringen uit de samenleving een actualisering van de strafvorderingsrichtlijnen oplevert. In 2009 zijn we - mede op advies van burgers - bijvoorbeeld direct aan de slag gegaan met de strafmaat rond geweld tegen hulpverleners. Verder denken we na over veranderingen op het terrein van recidive, openlijk geweld en poging tot zware mishandeling." Ook de georganiseerde hennepcultuur is het OM een doorn in het oog. "Daarin spelen ook witwaspraktijken, vastgoedfraude, mensenhandel en illegaal wapenbezit. Het zou mij niet verbazen als we daar de komende tijd ook anders naar gaan kijken als het om de strafmaat gaat."

### Hoge kwaliteit strafvordering

Leken betrekken bij specialistische juridische zaken, kan dat? Penn-te Strake vindt van wel: "Burgers kunnen uitstekend advies geven aan experts. Uiteindelijk is het oordeel aan de rechtspraak. Zo werkt het in Nederland en daarbij: we hebben uitstekende rechters. Meer invloed van burgers - bijvoorbeeld door juryrechtspraak zoals in de VS - is daarom geen meerwaarde voor ons land. Het OM bepaalt in overleg met de minister van Justitie nog steeds het beleid op het terrein van strafvordering. In die zin verandert er niets, maar we willen als OM wel veel beter begrijpen wat er leeft onder burgers. En daar is in 2009 een zeer bruikbaar raamwerk voor opgezet. Burgers een stem geven getuigt van realiteitszin. Uiteindelijk wordt de kwaliteit van strafvordering en de werkwijze van het OM daar alleen maar beter van."

Hoofdofficier van het parket Maastricht  
Annemarie Penn-te Strake.  
Foto Peter Schols.

## KLACHTEN

## OM krijgt minder klachten

Het aantal klachten dat bij het OM is ingediend en behandeld in 2009 is met 18% gedaald. Het is het tweede jaar op rij dat sprake is van een vermindering. Vergeleken met 2007 bedraagt de daling 35%. In dat jaar kwamen uitzonderlijk veel klachten binnen die betrekking hadden op standaardbrieven over de administratiefrechtelijke afhandeling van verkeersdelicten. Die brieven zijn in 2008 aangepast. Een andere factor die de neerwaartse trend vermoedelijk mede veroorzaakt is de veranderde behandeling van binnengekomen klachten. Vooral sinds de invoering van de Handleiding klachtbehandeling openbaar ministerie

op 1 januari 2009 worden veel klachten door de arrondissementsparketten op een informele wijze afgedaan. Deze informele afhandeling houdt in dat er op korte termijn (veelal telefonisch) contact met de klager wordt opgenomen om te bezien of door een toelichting of interventie de klacht kan worden opgelost. De informele klachtafhandeling lijkt veel onvrede bij een klager weg te nemen. Dit komt naast een voortvarende afhandeling ook door het persoonlijk contact tussen de klachtonderzoeker en de klager. In andere gevallen, bijvoorbeeld wanneer het klachtonderzoek meer tijd vergt of de klager daar prijs op stelt, wordt de formele procedure gevolgd zoals beschreven in de Algemene wet bestuursrecht.

Vorig jaar werd 9% van de binnengekomen klachten geschikt en/of ingetrokken. Driekwart van de ontvangen klachten werd formeel afgehandeld; de resterende 15% was eind 2009 nog in behandeling. Van de formeel behandelde klachten werd 58% ongegrond verklaard en 42% gegrond.

Lees verder over dit onderwerp op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).

## LANDELIJKE RESSORTELIJKE ORGANISATIE

## De tweede lijn op één lijn

- De vijf afzonderlijke ressortsparketten vallen sinds 2009 onder één Landelijke Ressortelijke Organisatie (LRO).
- De aanzet tot deze organisatieaanpassing is in 2008 al gemaakt.

De LRO bestaat uit de vijf ressortsparketten en de afdeling bedrijfsvoering. Daarbij staat - naar voorbeeld van de reorganisatie in de eerste lijn - een landelijk hoofdadvoocaat-generaal aan het hoofd. De onderliggende ressortelijke structuur blijft in stand. Ieder ressortsparket staat onder leiding van de eigen hoofdadvoocaat-generaal. Gezamenlijk zijn de hoofdadvocaten-generaal verantwoordelijk voor de totale afdoening van hoger

beroepszaken binnen het OM. De individuele medewerkers maken niet meer enkel deel uit van hun eigen ressortsparket, maar van het grotere geheel.

In 2009 is gewerkt aan:

- de organisatorische inrichting van de LRO;
- de verbetering van de samenwerking met de eerste lijn door de inzet van de gebiedsadvocaten-generaal en gebiedssecretarissen als verbindende schakel en ook door de uitwisseling van personeel tussen eerste en tweede lijn;
- de ontwikkeling van de specialismen;
- de centralisatie van de bedrijfsvoeringstaken;
- de totstandkoming van een landelijke zicht op zaken-lijst (ZOZ): het belangrijkste instrument voor de interne sturing op de zaken zowel op ressortelijk als op landelijk niveau;
- een betere zichtbaarheid van de tweede lijn binnen het OM.



BIJZONDERE VOORWAARDEN

# Strafeis in Groningen ‘bijzonder’ ingevuld

- Optimalisering Voorwaardelijke Sancties (OVS) zet in op een voorwaardelijke celstraf met een bijzondere voorwaarde.
- Groningen is een van de vier parketten die deelnemen aan de pilot.

Kern van de pilot is dat bij de vervolging van een strafbaar feit gebruik gemaakt wordt van voorwaardelijke straffen met concreet geformuleerde voorwaarden. De voorwaarden zijn geënt op een combinatie van het gepleegde delict, het maatschappelijk risico en de problematiek van de dader. Denk hierbij aan een contactverbod, een meldingsgebod of de verplichting zich voor een stoomnis te laten behandelen in een bepaalde inrichting. De pilot OVS is een van de manieren waarmee het ministerie van Justitie door middel van de gedragsbeïnvloeding de recidive probeert terug te dringen.

**Gevolgen strafrechtketen**

In Groningen richt de pilot zich onder leiding van officier van justitie Liesbeth Joosten op plegers van huiselijk geweld en jongvolwassen plegers van geweldsdelicten (18- tot 25-jarigen). Joosten is zeer tevreden over het verloop in 2009. “De betrokkenheid van de ketenpartners is zeer groot en organisaties willen graag met elkaar samenwerken. Voor OVS is dat van essentieel belang. De vernieuwde werkwijze heeft niet alleen gevolgen voor het OM, maar voor de werkwijze binnen de hele strafrechtketen.”

**Snelheid**

Snelheid is een belangrijke factor in OVS-zaken. Die komt ten eerste tot uitdrukking in de termijn waarbinnen de reclaseringsorganisaties hun adviesrapportage aanleveren: in principe zes weken. Dit advies maakt deel uit van het dossier van de officier van justitie en vormt een belangrijke aanleiding voor de strafeis. Snelheid komt ook tot uitdrukking in de doorlooptijd van de strafzaak: een OVS-zaak wordt binnen vier maanden op een zitting behandeld. Het is dan aan de rechter om de voorwaarden al dan niet over te nemen.

**Toename bijzondere voorwaarden**

De cijfers laten zien dat het aantal strafopleggingen met bijzondere voorwaarden bij jongvolwassenen in Groningen aanzienlijk is toegenomen. Van 19 van de

**Toekomstgerichte aanpak**

Het OM zal door de aangescherpte en intensieve werkwijze meer tijd moeten besteden aan deze strafzaken, van de formulering van de strafeis tot en met het toezicht op de naleving. Om die taken te kunnen uitvoeren is vanaf 2010 extra budget toegekend. Een geheel nieuwe aanwijzing voorwaardelijke sancties treedt in het voorjaar van 2010 in werking.

134 zaken waarin straf werd opgelegd in 2008, naar 91 van de 266 straffen in 2009. Dit is een stijging van 14 naar 34 procent. Bij de plegers van huiselijk geweld is dit aantal iets minder toegenomen: van 66 van de 256 zaken waarin straf werd opgelegd in 2008, naar 70 van de 229 zaken in 2009 (dus van circa 26 procent naar ruim 30 procent). De reden hiervoor is dat bij deze groep bijzondere voorwaarden ook al voor de start van OVS werden toegepast vanwege het hulpverleningstraject dat rond plegers van huiselijk geweld bestaat.

**Relatie rapportage en vonnis**

Het is voorjaar 2010 nog iets te vroeg om het resultaat van OVS in cijfers uit te kunnen drukken. De meeste voorwaardelijke veroordelingen kennen een proeftijd van twee jaar. Joosten benadrukt echter wel de positieve ontwikkeling van de inhoud van de reclaseringsadviezen en de mate waarin deze adviezen door de rechter worden overgenomen. “Over het eerste halfjaar van 2009 hebben we geconstateerd dat voor de doelgroepen plegers van huiselijk geweld en jongvolwassenen in respectievelijk 60 procent en 75 procent van de zaken het reclaseringsadvies is overgenomen. Hieruit blijkt een duidelijke koppeling tussen de adviesrapportages en de vonnissen. Als je je realiseert dat de bijzondere voorwaarden alleen maar zijn opgelegd wanneer deze ook zijn geadviseerd en opgenomen in de eis van het OM, dan is dat een prachtig resultaat”, aldus de Groningse officier van justitie.

**Consequent optreden**

Het OM verbetert ook het toezicht op de naleving van voorwaardelijke sancties. Op elk parket komen in 2010 vaste aanspreekpunten voor de reclasering (reclaseringscontact-officieren), die worden ondersteund door medewerkers die speciaal zijn belast met de informatievoorziening over de voorwaardelijk gestraften in het arrondissement. Deze medewerkers onderhouden de contacten met politie en reclasering. Het gaat erom dat deze verdachten en veroordeelden in beeld zijn en blijven. Consequent optreden is essentieel. Daarbij is het van belang dat de rechter snel beslist over een vordering tenuitvoerlegging als de voorwaarden zijn overtreden en dus moet de zaak op korte termijn op de zitting staan: uiterlijk een maand na de OM-beslissing om tenuitvoerlegging van de voorwaardelijk opgelegde gevangenisstraf te vorderen is de streeftermijn.

**Optimalisering Voorwaardelijke Sancties en Redesign Toezicht**

De pilot OVS (Groningen, Zwolle, Maastricht en Amsterdam) en de pilot Redesign Toezicht (Utrecht) lopen vooruit op de landelijke invoering van het ‘Programma Justitiële Voorwaarden’ bij OM en Reclasering in 2010. De doelstelling van dit door het ministerie geïnitieerde programma is het terugdringen van recidive door een ruimer en vooral ook beter gebruik van voorwaardelijke gevangenisstraffen met bijzondere voorwaarden. Voorwaarden die zijn toegesneden op de persoon van de dader en het criminele gedrag waaraan hij zich (heeft) schuldig (ge)maakt. En waarop verbeterd reclaseringstoezicht plaatsvindt.

OPSPORINGSBERICHTGEVING

# Investering in opsporingsberichtgeving

‘We kunnen het als politie en OM niet alleen’

Het OM Arnhem-Zutphen en de drie Gelderse politiekorpsen willen meer energie steken in opsporingsberichtgeving. Het convenant met Omroep Gelderland voor opsporingsberichten op televisie en internet werd daarom vernieuwd. Maar ook nieuwe kanalen als hyves, twitter en youtube, worden voorzichtig verkend. Opsporingsberichtgeving is ‘booming’. Maar waarom eigenlijk?

“Opsporingsberichtgeving helpt letterlijk bij het opsporen van verdachten”, zegt Ben van Ingen Schenau, coördinator opsporingsberichtgeving van de politie Gelderland-Zuid. “Vergelijk het met een buurtonderzoek, maar dan breder.” Opsporingsberichtgeving heeft al een lange traditie, waarin Opsporing Verzocht een hoofdrol speelt. Bijna veertig procent van de zaken die in dit programma worden behandeld, wordt opgelost. Persofficier Sandra Wiarda van het OM in Arnhem: “Opsporing Verzocht was lange tijd de enige keuze en het werkt nog steeds heel goed. Maar er zijn nu veel meer media dan vroeger en heel veel zaken kun je beter lokaal onder de aandacht brengen. De nieuwe media bieden kansen om andere doelgroepen te bereiken.”

**Belang**

“Het belang van opsporingsberichtgeving is vaak groter dan we denken”, zegt Wiarda. “Bij zowel politie als OM, maar ook bij de media, wordt dat nog wel eens onderschat. We hebben soms last van koudwatervrees. Als OM zijn we nog wel eens bang dat het onderzoek wordt geschaad. De media zijn terughoudend omdat ze geen verlengstuk willen zijn van politie en OM.” Van Ingen Schenau vult aan: “Ook bij de politie moet opsporingsberichtgeving meer tussen de oren komen.

Een buurtonderzoek vindt iedereen heel gewoon. Maar zodra je met dezelfde zaak naar de lokale omroep wilt gaan, wordt het lastiger.”

**Sancties**

Opsporingsberichtgeving is iets heel anders dan nieuwsgaring of persvoorlichting. “Politie en OM bepalen de inhoud van het bericht en de beelden die worden getoond. Het staat helemaal los van het nieuws”, benadrukt Van Ingen Schenau. Opsporingsberichtgeving vindt alleen plaats via media waarmee een convenant is afgesloten. “De zender mag getoonde compositietekeningen of camerabeelden zelf niet gebruiken”, aldus Wiarda. “Dat is vastgelegd in het convenant. Voor journalisten van Omroep Gelderland is dit natuurlijk een lastig punt. Helemaal omdat andere media de beelden soms wel overnemen zonder onze toestemming. Ik zou het terecht vinden als daar landelijk sancties op komen te staan. Het zou ons helpen om samen met Omroep Gelderland ons doel te bereiken: criminelen opsporen en zaken oplossen.”

**Spagaat**

Erik Hagelstein, adjunct-hoofdredacteur van Omroep Gelderland, beaamt dat het convenant met politie en OM hem soms in een spagaat brengt. “Het lastigst is voor ons inderdaad de voorwaarde dat foto’s en filmmateriaal, die in het kader van de opsporingsberichtgeving op tv en internet worden gepubliceerd, niet mogen worden gebruikt voor onze reguliere nieuwsuitingen. Dat betekent dus dat deze beelden niet in ons eigen televisienieuws of bij onze nieuwssitems op internet terugkomen. Maar diezelfde foto staat wel de volgende dag pontificaal op de voorpagina van bijvoorbeeld

De Telegraaf, dat geen convenant met het OM heeft. Het OM treedt daar niet tegen op, maar legt Omroep Gelderland wel die beperking op.” Toch wil Omroep Gelderland graag meewerken aan opsporingsberichtgeving. Hagelstein: “We zijn een publieke omroep en willen ons graag inzetten voor het oplossen van misdrijven. Het gaat immers om een publiek belang. Daarnaast zijn onze kijkers en webbezoekers geïnteresseerd in veiligheid. Dat blijkt uit elk onderzoek. Opsporingsberichten geven cachet aan een nieuwsuitzending en aan Omroep Gelderland als zender.”

**Nieuwe media**

Met de vernieuwde versie van het convenant met Omroep Gelderland is een stap voorwaarts gezet richting grotere betrokkenheid van de burger bij de opsporing van verdachten. Een volgende stap is wellicht een convenant met de regionale dagbladen. Daarnaast wordt ook het gebied van nieuwe media, zoals hyves, twitter en youtube, voorzichtig verkend. De hulp van de burger blijkt immers zeer nuttig.

**Lokaal**

Hoe lokaal opsporingsberichtgeving kan zijn, blijkt uit een zaak die onlangs speelde in Nijmegen. De Meijhorst werd geplaagd door autobranden en het vermoeden bestond dat de verdachten op een school in het centrum van Nijmegen zaten. Op een digitaal reclamebord naast de school werd een kort opsporingsbericht getoond. De tips die dit opleverde, leidden al snel tot de aanhouding van een verdachte.

GERECHTELIJKE KAART

# Regionalisering afgerond

- Het programma ‘Het OM verandert’ – in 2003 gestart – is in 2009 afgesloten.
- Wat zijn de eindresultaten van dit programma?

**Het OM als één concern**

In 2009 zijn de organisatiewijzigingen afgerond die waren ingezet met het programma ‘Het OM verandert’. Het laatste jaar van het programma stond in het teken van de verdergaande samenwerking binnen de regio’s: het verder invullen van de specialismen – zeden, mensenhandel, cybercrime, fraude – en de vorming van regionale afdelingen beleid en strategie, waarmee het OM het gezag over de opsporing en de sturing op de strafrechtketen wil versterken. (Zie ook het artikel ‘Keuzes maken op basis van intelligence’). Ook zijn in 2009 de eerste contouren van het nieuwe OM-besturingsmodel opgesteld: de eerstelijnsparquetten zullen voortaan op regioniveau worden aangestuurd, onder voorzitterschap van de regiohoofdofficier. Binnen het bestuur van de regio nemen naast de hoofdofficieren ook de directeuren bedrijfsvoering een belangrijke plaats in. Zij zijn eerstverantwoordelijk voor de ondersteuning van het primair proces op de parketten (P&O, financiën, et cetera). De ‘topstructuur’ binnen de regio’s krijgt in 2010 verder vorm.

**Gerechtigde kaart**

Ook de omgeving van het OM is het afgelopen jaar volop in beweging geweest met discussies rondom de herziening van de gerechtigde kaart en de ontwikkelingen in het politiebestedel. Eind 2009 heeft het kabinet zijn standpunt gepresenteerd over de herziene gerechtigde kaart, die grotendeels overeenkomt met de regio’s zoals het OM die voorstaat. Begin 2010, net voor de val van het kabinet-Balkenende IV, heeft de Kamer de contouren van de herziene gerechtigde kaart vast-

gesteld. De minister van Justitie en de Kamer hebben afgesproken dat er tien arrondissementen komen in plaats van de huidige negentien. De tien nieuwe arrondissementen zijn dezelfde als de huidige elf OM-regio’s, met dit verschil dat de oostelijke twee OM-regio’s, Zwolle-Almelo en Arnhem-Zutphen, één nieuw arrondissement zullen vormen. Het OM is tevreden met dit standpunt. Een verdere ontwikkeling in de vorming van OM-regio’s – van elf naar tien – sluit hierop goed aan.



## VERKEER

# Verkeersveiligheid kan altijd beter

- Nederland was in 2009 een van de meest verkeersveilige landen ter wereld.
- Het aantal verkeersdoden daalt, maar het aantal ernstig gewonden blijft ongeveer gelijk.
- Verkeershandhavingsteams controleren vooral op overtredingen die de oorzaak zijn van de meeste slachtoffers.

dat alle partijen met elkaar hard aan de slag moeten om het streefaantal te halen. Wegbeheerders moeten zorgen voor veilige wegen, er zijn stimulansen nodig voor nieuwe veiligheidsmaatregelen in voertuigen, en politie en OM moeten de handhaving zo goed mogelijk uitvoeren.

#### Verkeershandhaving werkt

Onder aansturing van het OM werken 25 verkeershandhavingsteams van de politie en de Dienst Verkeerspolitie van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) aan de verkeersveiligheid. De teams controleren vooral op overtredingen die de meeste slachtoffers in het verkeer veroorzaken: rijden onder invloed van alcohol, snelheidsovertredingen, rijden door rood licht en geen helm of gordel dragen. Uit onderzoek van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid blijkt dat verkeershandhaving gecombineerd met voorlichting aantoonbaar bijdraagt aan de verbetering van de verkeersveiligheid en de vermindering van het aantal verkeersslachtoffers.

Mede dankzij de intensieve verkeershandhaving behoort Nederland in 2009 tot de meest verkeersveilige landen ter wereld. Maar dat betekent niet dat het OM niet meer aan de verkeersveiligheid hoeft te werken. De landelijke doelstelling voor 2020 is maximaal 500 verkeersdoden en 12.250 verkeersgewonden. Om het aantal doden en gewonden verder terug te brengen, moet er nog veel gebeuren. Het aantal verkeersdoden is de laatste vijf jaar weliswaar met een kwart gedaald, maar het aantal mensen dat in het verkeer ernstig gewond raakt, is de laatste jaren ongeveer gelijk gebleven. Dat betekent

#### In cijfers

Het aantal bekeuringen voor verkeersovertredingen is in 2009 met 11,8 miljoen vrijwel gelijk gebleven ten opzichte van 2008. Het aandeel staandhoudingen daarin is wel toegenomen: van 10,3 procent (1.093.117) in 2008 naar 12,5 procent (1.319.608) in 2009. Het aandeel bekeuringen dat op kenteken is verstuurd, nam dus relatief af. Dat betekent dat de politie op straat meer bekeuringen heeft uitgeschreven, onder meer voor het niet dragen van de autogordel en voor mobiel bellen in de auto.

#### Het OM en het verkeer

Veruit de meeste mensen komen met het OM in aanraking doordat ze een verkeersovertreding plegen. In veel gevallen wordt de overtreding afgedaan met een bekeuring, maar bij zwaardere verkeersovertredingen moet de verdachte zich voor de rechter verantwoorden.

#### Goede afhandeling zaak belangrijk

Het is belangrijk dat slachtoffers en nabestaanden tevreden zijn over de manier waarop de politie en het OM hun zaak afhandelt. In Dordrecht zijn er goede resultaten behaald met de verkeerscoördinator van het parket die bij een ernstig verkeersongeval ter plaatse gaat kijken. Verder krijgen slachtoffers en nabestaanden vroegtijdig informatie over het verloop van hun zaak.

#### Een verkeersongeval heeft grote impact

Er vallen gemiddeld elke dag twee doden in het verkeer en meer dan vijftig mensen worden in het ziekenhuis opgenomen als gevolg van een verkeersongeval. Voor jongeren vanaf dertien jaar is het verkeer zelfs doodsoorzaak nummer één. De helft van de patiënten in revalidatiecentra is verkeersslachtoffer en verkeersveiligheid kost de maatschappij twaalf miljard euro per jaar. Deze kale cijfers zeggen nog weinig over de impact van een verkeersongeval op betrokkenen en hun familie. In Limburg loopt het project 'Traffic informers'. Het doel van dit project is om jongeren in contact te brengen met slachtoffers van een verkeersongeval waardoor ze in aanraking komen met de blijvende gevolgen van een verkeersongeval op iemands leven. De impact van deze verhalen is groot. Zoals een deelnemer het verwoordde: "Ik vond het een aangrijpend verhaal dat me zeker aan het denken heeft gezet. Ik denk dat veel mensen nu beter zullen nadenken voordat ze zich roekeloos in het verkeer gaan gedragen."

## JEUGD



Foto Jiri Büller/HH.

# Met samenwerking en maatwerk overlast te lijf

- In veel gemeenten is de aanpak van overlast prioriteit; overlast heeft immers alles met de leefbaarheid en het gevoel van veiligheid te maken.
- Overlast uit zich op allerlei manieren: herrie en rommel, intimiderend gedrag, met scooters over de stoep rijden en soms is er ook sprake van vernieling.
- Vaak zijn het groepen jongeren die de overlast veroorzaken.

Om deze vormen van overlast aan te pakken is het nodig samen te werken. Niet alleen door ketenpartners maar ook met ouders en scholen. Daarnaast moet de aanpak domeingericht, dadergericht en groepsgericht zijn. In het eerste geval gaat het om de voorzieningen in de wijk. Een dadergerichte aanpak komt tot stand in het casuoverleg waar de partners voor de betreffende jongere een plan op maat maken. Dit kan variëren van een strafrechtelijke afdoening tot een traject van hulpverlening of een combinatie daarvan.

#### Beke/Ferwerda-methode

Om de groepen goed in beeld te krijgen wordt de Beke/Ferwerda-methode gebruikt. Die methode onderscheidt drie groepen: hinderlijk, overlastgevend en

crimineel. In het afgelopen jaar is in Utrecht een start gemaakt met de toepassing van de Beke/Ferwerda-methode en zijn de jeugdgroepen voor de hele regio en per gemeente in beeld gebracht. Met als resultaat 159 groepen, waarvan er ongeveer 100 hinderlijk zijn, 41 overlastgevend en achttien crimineel. "Elke groep vraagt om een eigen benadering", zegt officier van justitie van het Veiligheidshuis Amersfoort, Maarten Vuylsteke. "Hinderlijke groepen moet je niet criminaliseren maar wel in de gaten houden om te voorkomen dat ze uitgroeien tot een overlastgevend groep. Overlastgevende groepen moet je van zoveel mogelijk kanten benaderen: zowel vanuit de gemeente als strafrechtelijk. Voor deze twee groepen is een uitdrukkelijke rol voor de gemeentes weggelegd. De derde categorie – de achttien criminele groepen – moeten politie en OM hard aanpakken: onderzoeken, oppakken en afstraffen."

#### Informatie bundelen

Ook benadrukt Vuylsteke het belang van samenwerking. "We hebben elkaar nodig om een pakket maatregelen te maken dat elkaar aanvult, sluitend en effectief is. De politie en de jongerenwerkers proberen het vertrouwen te winnen en de groep te leren kennen om deze zo goed mogelijk in beeld te brengen. Daarna bundel

je de informatie die je samen hebt. Hoe is de groep samengesteld, hoe halen we de angel eruit, wat is geboden: repressie of hulpverlening, kan leerplicht ingrijpen? Zo maken we met elkaar afspraken over de aanpak en voeren die daarna ook daadwerkelijk uit."

#### Streven: overlast terugbrengen

Dat Utrecht er op dit moment negatief uitspringt met het grote aantal jeugdgroepen, verbaast officier Vuylsteke niet. "Dat is een logisch uitvloeisel van het feit dat we een regiobrede en grondige inventarisatie hebben uitgevoerd. Hoe meer en beter je de lokale situatie onderzoekt, des te meer kun je in beeld brengen. Bovendien moet je het afzetten tegen de samenstelling en de dichtheid van de bevolking. Dat we de groepen nu goed in beeld hebben, betekent ook dat we klaar zijn voor de volgende stap: het ontwikkelen en uitvoeren van plannen van aanpak per jeugdgroep en jeugdige. Het zal duidelijk zijn dat we niet alle groepen tegelijk kunnen aanpakken. Daarom worden groepen per gemeente geprioriteerd. Als gemeenten, politie en OM hebben we vertrouwen in deze integrale aanpak. We streven ernaar het aantal meldingen van overlast met 26 procent terug te brengen van 10.526 in 2006 naar 7.789 in 2011."

## KWALITEIT

# Expertisecentrum Bijzondere Penitentiaire Zaken

- Het op het ressortsparket Arnhem gevestigd Expertisecentrum Bijzondere Penitentiaire Zaken voorziet de OM-onderdelen in eerste en tweede aanleg van specialistische informatie op het gebied van de maatregel terbeschikkingstelling (TBS-maatregel), plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD-maatregel) en de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.).
- Van deze aandachtsgebieden stond in 2009 de TBS-maatregel juridisch en maatschappelijk volop in de belangstelling.
- Met de komst van de nieuwe wet voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) in juli 2008 gold dat ook voor deze regeling.

Het expertisecentrum wil bijdragen aan het verbeteren van de juridische kwaliteit van het OM op deze specialistische gebieden. Dit vermindert het afbreukrisico in vaak gevoelige zaken en zorgt voor een permanente ontwikkeling van de professionaliteit in de eerste en tweede lijn. Daarnaast is het expertisecentrum ook het afgelopen jaar nauw betrokken geweest bij verschillende wetgevings- en beleidstrajecten. Zo werd een inhoudelijke bijdrage geleverd aan het opstellen van de nieuwe richtlijn, handleiding en procesbeschrijving met betrekking tot meerjarige veelplegers. Daarnaast werd een start gemaakt met de werkgroep die de Aanwijzing TBS met voorwaarden zal aanpassen met het oog op toekomstige wetgeving. Ook de Aanwijzing TBS bij vreemdelingen zal worden herzien.

#### TBS-dag

In 2009 werd elk kwartaal een nieuwsbrief met jurisprudentie onder zo'n tweehonderd OM'ers verspreid. Na de jaarlijkse bijeenkomst voor officieren en advocaten-generaal gespecialiseerd in de ISD-maatregel in het voorjaar, vond in november de jaarlijkse TBS-dag plaats. Dit is een door het expertisecentrum georganiseerde bijeenkomst voor alle TBS-officieren en TBS-advocaten-generaal, waarop recente ontwikkelingen en jurisprudentie aan bod komen. Ook een cursus risicotaxatie was deze keer onderdeel van de dag.

Kennisoverdracht vindt ook plaats in individuele zaken. Via de helpdesk is overleg met het expertisecentrum mogelijk waardoor OM'ers op elk moment eenvoud

dig gebruik kunnen maken van de kennis van het expertisecentrum. Het afgelopen jaar werden honderdtwintig helpdeskvragen beantwoord.

#### Conferentie 'TBS op slot?'

Het expertisecentrum probeert bovendien een brug te slaan tussen de verschillende ketenpartners. In samenwerking met het gerechtshof Arnhem werd op 14 april 2009 de conferentie 'TBS op slot?' georganiseerd. Ongeveer honderd deelnemers (advocaten, deskundigen uit de TBS-klinieken, rechters, medewerkers van reclassering en DJI en OM'ers) gingen met elkaar in discussie naar aanleiding van de inleidingen en stellingen van vijf deskundigen. Terugkerend thema daarbij was de vaak negatieve beeldvorming over de TBS en de mogelijke gevolgen daarvan

voor de behandelduur.

#### Centrale Voorziening v.i. (CVvi)

Op het gebied van de voorwaardelijke invrijheidstelling is de projectfase afgesloten en heeft het expertisecentrum samen met de medewerkers van de Centrale Voorziening v.i. (CVvi) in 2009 de regierol opgepakt. Bij deze – ook op het ressortsparket Arnhem gevestigde – Centrale Voorziening worden de beslissingen genomen over het opleggen van bijzondere voorwaarden en wordt ondersteuning gegeven aan de arrondissementsparketten en ketenpartners. Het aantal v.i.-beslissingen steeg in 2009 boven eerdere prognoses uit. Daarbij werd een groot aantal bijzondere voorwaarden opgelegd.

## KERNCIJFERS

## Vergelijkbaarheid van instroomcijfers

De cijfers over 2009 met betrekking tot de instroom zijn lastig vergelijkbaar met die over eerdere jaren. Vorig jaar is een substantieel groter aantal zaken wel binnengekomen maar nog niet geregistreerd dan in eerdere jaren. Hierdoor lijkt sprake van een grotere daling van de instroom dan feitelijk het geval is. De invoering van het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS) heeft namelijk een verandering in de wijze van registreren tot gevolg. Het GPS-effect is tweeledig. Enerzijds wordt het parketnummer pas toegekend na de beoordeling, waardoor de registratiedatum naar achteren verschuift. Anderzijds wordt bij de beoordeling een deel van de binnengekomen zaken (processen-verbaal) afgekeurd en niet geregistreerd. Bij Compas, het huidige bedrijfsprocessen-

systeem, vindt registratie plaats voorafgaand aan de beoordeling en krijgen die zaken dus wel al een parketnummer. Van alle in 2009 geregistreerde rechtbankzaken is 19,2% in GPS vastgelegd; de rest in Compas. Bij de kantonzaken is het GPS-aandeel 23,7%. De invoering van GPS verklaart 42% van de instroomdaling bij rechtbankzaken en 60% bij kantonzaken. Andere factoren die een rol kunnen hebben gespeeld bij de daling van de instroom zijn met name de vermindering van de veelvoorkomende criminaliteit, de invoering van de Basisvoorziening Handhaving bij de politie - waardoor in verband met opleidingsdruk opsporingscapaciteit tijdelijk wegviel - en de invoering van de OM-strafbeschikking.

## LOKAAL VEILIGHEIDSBELEID

## Landelijk netwerk van Veiligheidshuizen

- Investerings in Veiligheidshuizen betalen zich dubbel en dwars terug

Op 14 december 2009 werd in Den Haag de realisatie van een landelijk dekkend netwerk van 45 veiligheidshuizen gevierd. Met dit netwerk bestaan in Nederland voldoende samenwerkingsplatforms om op lokaal niveau gezamenlijk veelplegers, huiselijk geweld en risicojeugd aan te pakken en de nazorg van ex-gedetineerden te organiseren.

### Minder recidive

Vaak begint al tijdens detentie de behandeling van psychische stoornissen of gedragsproblemen. Ook wordt vanuit detentie een aantal basiszaken geregeld als huisvesting, een ID-kaart, werk of een uitkering. De ketenpartners vormen samen een sluitend net rondom de ex-gedetineerde om terugval naar crimineel of overlastgevend gedrag te voorkomen. En met succes. Uit een vorig jaar afgeronde rapportage over de voortgang van zes Limburgse veiligheidshuizen komt naar voren dat het veiligheidshuis werkt zoals het is bedoeld. Er blijkt een samenhang te bestaan tussen de inspanningen van het huis en de mate waarin ex-gedetineerden recidiveren. Op basis van dit verband raamt de rapporteur dat elke euro die wordt geïnvesteerd in een veiligheidshuis zichzelf terugbetaalt in een kostenbesparing voor de samenleving en de strafrechtspleging van minimaal 1,38 en maximaal 2,20 euro. Verder bleek uit het onderzoek dat in Midden-Limburg veelplegers die in het veiligheidshuis waren behandeld 31 procent minder delicten

pleegden ten opzichte van twee eerdere jaren. Bij jeugdige veelplegers was de recidivereductie 32 procent. Ook in Maas-tricht bleken (ex-)delinquenten waarop het veiligheidshuis een persoonsgerichte aanpak had toegepast minder frequent in aanraking met de politie te zijn gekomen.

**Kleine gemeenten samen groot in nazorg** Veiligheidshuis Maas & Leijgraaf vervult vanaf de oprichting een regionale functie. De dertien relatief kleine gemeenten in de regio - grofweg het gebied tussen Oss, Veghel en Boxmeer - hebben samen een multidisciplinair samenwerkingsplatform opgezet. Op 1 januari 2008 begon in Maas & Leijgraaf een nazorgcoördinator voor ex-gedetineerden. Deze coördinator bundelt informatie van de afzonderlijke organisaties zoals politie, Dienst Justitiële Inrichtingen, gemeente, reclassering en zorgpartners. Niet alleen ontstaat zo een compleet beeld van ex-gedetineerden, ook is het beter te bepalen welk zorgaanbod aansluit op de bijzonderheden van de cliënt.

### Onderzoek

Om de meerwaarde van het Regionaal Veiligheidshuis Maas & Leijgraaf voor de gemeenten in de regio vast te stellen komt er in 2010 een wetenschappelijk onderzoek. Uitkomsten en aanbevelingen uit het onderzoek zullen ongetwijfeld leiden tot nieuwe verbeterinitiatieven - voor het Regionaal Veiligheidshuis Maas & Leijgraaf, maar ook voor de 44 andere veiligheidshuizen.

Lees meer over het Regionaal Veiligheidshuis Maas & Leijgraaf op [www.jaarberichtom.nl](http://www.jaarberichtom.nl).

### Samenwerkingsverband

Een veiligheidshuis is een samenwerkingsverband van (bijvoorbeeld) gemeenten, OM, politie, Raad voor de Kinderbescherming, reclasserings- en geestelijke gezondheidszorgorganisaties dat zich richt op het terugdringen van overlast en criminaliteit. In een veiligheidshuis werken instanties op één locatie samen aan opsporing, vervolging, berechting en hulpverlening: strafrecht en zorg vullen elkaar dus aan. Vanwege de effectieve aanpak van veiligheidshuizen koos het kabinet in 2009 voor een landelijk dekkend systeem. De veiligheidshuizen moeten zo een bijdrage leveren aan de doelstelling om criminaliteit en overlast met 25 procent te reduceren en recidive terug te dringen.

De ketenpartners signaleren veiligheidsproblemen, bespreken vanuit hun verschillende achtergronden gezamenlijk, in een casuoverleg, de personen die het betreft, en voeren op basis daarvan een integraal plan van aanpak uit. Door zo'n individueel plan van aanpak krijgt de verdachte een strafrechtelijke afdoening (een taakstraf, boete of gevangenisstraf) of een aanbod van hulpverlening en zorg. Soms een combinatie van deze twee, al dan niet met inzet van zogenaamde 'dwang- en drang-maatregelen'. De in een veiligheidshuis uitgevoerde werkprocessen kunnen per regio verschillen, maar de meest voorkomende doelgroepen zijn (meerderjarige en minderjarige) veelplegers, daders van huiselijk geweld, ex-gedetineerden en overlastgevers.

## KERNCIJFERS

RECHTBANKZAKEN		2005	2006	2007	2008	2009
<b>Instroom in eerste aanleg</b>		<b>265.500</b>	<b>266.800</b>	<b>271.900</b>	<b>260.600</b>	<b>230.300</b>
waarvan	meerderjarigen	218.500	221.700	226.000	217.700	192.700
	minderjarigen	35.100	35.600	37.900	35.500	30.700
	% minderjarigen op totaal aantal natuurlijke personen)	13,8%	13,8%	14,4%	14,0%	13,7%
waarvan afkomstig van	regiopolitie	231.400	235.100	243.100	233.700	206.400
	Korps landelijke politiediensten	5.600	5.200	4.800	4.300	4.900
	Koninklijke marechaussee	7.900	6.700	6.100	6.000	5.700
	Bijzondere opsporingsdiensten / -ambtenaren	20.500	19.900	17.900	16.600	13.300
waarvan	geweld tegen personen (incl. seksueel geweld)	52.700	54.500	58.100	55.800	51.400
	% geweld	19,8%	20,4%	21,4%	21,4%	22,3%
	waarvan diefstal met geweld	5.500	4.900	5.000	4.500	4.800
	vernietiging en openbare orde	44.700	46.000	48.900	45.200	37.900
	waarvan openlijke geweldpleging	14.100	14.900	16.100	14.000	11.700
	vermogensdelicten	69.800	70.000	68.500	67.100	63.100
	drugsdelicten (Opiumwet)	19.600	19.800	18.900	18.300	16.600
	waarvan harddrugs	10.400	10.400	9.900	9.400	7.800
	waarvan softdrugs	9.900	10.100	9.600	9.500	9.200
	wapens en munitie	6.600	6.400	6.400	6.300	5.900
	verkeersmisdrijven (Wegenverkeerswet)	48.700	49.800	52.800	50.400	40.700
	waarvan rijden onder invloed	35.100	36.100	38.500	37.100	29.400
<b>Uitstroom in eerste aanleg</b>		<b>262.300</b>	<b>267.600</b>	<b>251.600</b>	<b>255.400</b>	<b>254.800</b>
waarvan	Afdoeningen OM (excl. dagv.)	116.700	120.700	111.800	115.200	117.000
	waarvan onvoorwaardelijk sepot	26.000	27.400	27.000	31.100	31.200
	% onvoorwaardelijk sepot	9,9%	10,2%	10,7%	12,2%	12,2%
	waarvan administratief sepot	2.600	2.500	2.400	3.000	3.400
	waarvan technisch sepot	13.600	14.100	14.400	17.200	16.000
	waarvan beleidssepot	9.800	10.800	10.200	10.900	11.800
	Transactie en voorwaardelijk sepot	78.600	81.600	73.300	72.300	72.600
	waarvan strafbeschikking					4.600
	waarvan transactie geldsom	56.100	54.200	49.100	44.700	45.800
	waarvan overige transacties (w.o. OM-taakstraf)	17.900	22.200	18.900	20.800	19.800
	waarvan voorwaardelijk sepot	4.600	5.200	5.300	6.800	7.100
	Voegen (ter berechting of ad informandum)	12.100	11.700	11.500	11.800	8.600
waarvan	Afdoeningen door de rechter	145.300	146.900	139.700	140.200	137.800
	waarvan meervoudige kamer (incl. economisch en militair)	14.800	13.000	13.300	14.100	13.600
	waarvan politierechter (incl. economisch en militair)	118.100	120.900	113.100	112.000	111.900
	waarvan kinderrechter	12.300	12.900	13.400	14.000	12.300
<b>Interventie</b>	percentage	<b>89%</b>	<b>88%</b>	<b>88%</b>	<b>86%</b>	<b>86%</b>
	aantal	211.800	216.000	200.900	200.400	191.700
<b>Doorlooptijd</b>						
	eerste verhoor - afdoening (gem. in dagen)	177	171	167	187	209
	afgedaan binnen 6mnd na eerste verhoor	62%	61%	61%	57%	53%
	eerste verhoor - instroom (gem. in dagen)	51	52	54	53	62
	instroom - 1e beoordeling (gem. in dagen)	34	32	35	42	57
	1e beoordeling binnen 2mnd na instroom (norm: 80%)	84%	84%	82%	79%	76%
	Instroom - zittingsgereed	58	57	62	69	71
	waarvan meervoudige kamer	96	98	101	111	112
	waarvan enkelvoudige kamer (incl. kinderrechter)	54	54	58	65	74
	zittingsgereed - eerste zitting	98	102	99	110	115
	waarvan meervoudige kamer	65	68	69	72	77
	waarvan enkelvoudige kamer (incl. kinderrechter)	102	105	102	114	119
	eerste zitting - eindvonnis	22	23	27	29	32
	waarvan meervoudige kamer	70	72	78	79	80
	waarvan enkelvoudige kamer (incl. kinderrechter)	17	19	21	24	27
	eindvonnis - vrijgeven executie	31	29	32	35	31
	eindvonnis - ZM akkoord	18	17	17	19	19
	ZM akkoord - vrijgeven executie	14	14	16	19	16
<b>Jeugdzaken</b>	interventiepercentage	89,4%	89,9%	89,0%	87,3%	87,3%
	aantal interventies	25.200	27.300	27.900	27.900	25.100
	% afdoeningen binnen 6mnd na eerste verhoor	71,0%	72,5%	72,9%	70,3%	74,4%
	Kalsbeeknormen					
	politie (eerste verhoor - ontvangst OM binnen 30 dagen)	70,6%	74,0%	73,6%	74,2%	77,4%
	OM (eerste verhoor - afdoening OM binnen 90 dagen)	75,1%	78,7%	76,9%	78,6%	79,1%
	ZM (eerste verhoor - eindvonnis binnen 180 dagen)	57,5%	58,9%	56,9%	54,0%	61,7%
<b>HOGER BEROEP (RESSORTSPARKETTEN)</b>		<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Instroom rechtbankappellen</b>		<b>16.100</b>	<b>16.300</b>	<b>15.700</b>	<b>16.300</b>	<b>18.200</b>
waarvan	jeugdzaken	900	1.000	1.000	900	900
	ontnemingszaken	700	900	800	800	900
<b>Instroom klachten art. 12 Sv.</b>		<b>2.000</b>	<b>2.300</b>	<b>1.800</b>	<b>2.100</b>	<b>2.300</b>
<b>Uitstroom</b>		<b>18.700</b>	<b>18.300</b>	<b>16.200</b>	<b>15.000</b>	<b>16.300</b>
<b>KANTONSTRAFZAKEN</b>		<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Instroom in eerste aanleg</b>		<b>286.800</b>	<b>270.000</b>	<b>264.000</b>	<b>237.800</b>	<b>211.800</b>
waarvan	Verkeersovertredingen	68.100	68.700	84.400	71.100	59.700
	Motorrijtuigenverzekering (WAM)	51.400	52.800	45.600	47.600	36.700
	Plaatselijke verordeningen (w.o. APV)	60.000	56.400	51.500	42.500	34.800
	Openbaar vervoer (Wet personenvervoer)	26.300	19.900	18.900	20.200	22.900
	Wetboek van (militair) Strafrecht	34.700	36.200	30.500	24.100	24.000
	Vreemdelingenwet / -besluit	4.800	3.700	1.200	900	900
	Leerplichtwet	5.400	5.900	6.900	8.000	8.000
<b>Uitstroom in eerste aanleg</b>		<b>286.400</b>	<b>287.600</b>	<b>264.800</b>	<b>251.000</b>	<b>223.000</b>
waarvan	Afdoeningen OM (excl. dagv.)	124.500	112.500	104.400	91.100	84.600
	waarvan onvoorwaardelijk sepot	44.200	42.300	36.700	25.700	37.500
	% onvoorwaardelijk sepot	15,0%	15,1%	13,8%	10,7%	16,8%
	Transactie en voorwaardelijk sepot	50.300	50.900	53.000	46.300	36.400
	waarvan transactie geldsom	49.100	49.500	51.300	44.300	35.400
	waarvan overige transacties (w.o. OM-taakstraf)	900	800	900	1.200	1.200
	waarvan voorwaardelijk sepot	400	600	700	800	700
	Voegen (ter berechting of ad informandum)	29.900	19.300	14.800	19.200	10.700
	waarvan afdoeningen door de kantonrechter	161.900	175.100	160.400	159.800	138.400
<b>Interventie</b>	percentage	<b>82%</b>	<b>83%</b>	<b>84%</b>	<b>87%</b>	<b>88%</b>
	aantal	209.100	222.000	206.600	201.400	176.100
<b>Doorlooptijd</b>						
	instroom - afdoening (gem. in dagen)	157	173	161	173	183
	instroom - 1e beoordeling (gem. in dagen)	36	36	39	48	67
<b>KANTONGERECHTSAPPELLEN</b>		<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Instroom</b>		<b>7.100</b>	<b>7.300</b>	<b>8.800</b>	<b>5.300</b>	<b>4.500</b>
<b>Uitstroom</b>		<b>7.500</b>	<b>7.800</b>	<b>7.900</b>	<b>5.600</b>	<b>4.900</b>
<b>ADMINISTRatieve BEROEPEN (MULDERZAKEN)</b>		<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
	Instroom beroepen OM	327.100	365.800	366.800	343.400	351.400
	Uitstroom beroepen OM	324.900	362.200	376.500	329.500	360.200
	Ingestelde beroepen bij de kantonrechter	29.100	38.700	45.500	35.200	40.900
	Doorlooptijd beroepen OM (gem. in dagen)	36	24	29	27	35
<b>HOGER BEROEP IN MULDERZAKEN (HOF LEEUWARDEN)</b>		<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Instroom</b>		<b>1.600</b>	<b>1.500</b>	<b>1.800</b>	<b>2.900</b>	<b>2.500</b>
<b>Uitstroom</b>		<b>1.700</b>	<b>1.400</b>	<b>1.800</b>	<b>1.600</b>	<b>2.400</b>

\* Voorlopige cijfers, stand van 1 maart 2010

\*\* Door afronding kunnen kleine verschillen zijn ontstaan in de totalen

## EUROPESE RECHTSPRAAK

# Salduz en het recht op raadsman bij verhoor

- Salduz-arrest gaat over toegang tot advocaat.
- WBOM is vraagbaak voor de praktijk.
- Twee pilots, op politiebureaus in Utrecht en in Capelle a/d IJssel, waar permanent advocaten aanwezig zijn.
- Nieuwe aanwijzing per 1 april 2010 in werking getreden.

Kort voor het begin van 2009 besliste het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in het arrest 'Salduz tegen Turkije' dat de minderjarige Salduz ten onrechte geen toegang tot een raadsman had gehad toen hij op het politiebureau als verdachte werd gehoord. Nog geen maand later velde het EHRM een soortgelijk arrest in de zaak van Panovits (ook een minderjarige) tegen Cyprus. Voor een aantal Nederlandse advocaten was de strekking van Salduz en Panovits duidelijk: verdachten hadden per direct het recht om hun advocaat bij het politieverhoor te hebben. Niet alleen in Turkije, maar ook in Nederland. Salduz en Panovits zouden in dat geval vérstrekkende gevolgen gaan hebben voor onze onderzoeken.

## Verschillende uitleg

Het OM kwam in actie om de eigen organisatie en de politie snel duidelijkheid te verschaffen. Daarbij nam het Wetenschappelijk Bureau OM (WBOM) het voortouw. Gert Haverkate, directeur van het WBOM: "Op zitting kwamen advocaten met 'Salduz-verweren'. Hun cliënt diende vrijuit te gaan, omdat hij was verhoord buiten aanwezigheid van zijn raadsman. Hoe moesten de officieren van justitie op die verweren responderen? En net zo belangrijk: hoe moesten OM en politie in nieuwe zaken handelen? Moest er altijd met verhoren gewacht worden tot een advocaat bereid was gevonden op het bureau te verschijnen?" Lastig was daarbij dat de formuleringen van het EHRM voor verschillende uitleg vatbaar waren. Het Hof spreekt bijvoorbeeld van 'acces to a lawyer'. Is dat het recht om voorafgaand

aan het verhoor met een raadsman te overleggen of moet deze ook standaard bij het verhoor aanwezig zijn?"

## Nieuw beleid nodig

Bij wijze van juridisch noodverband kwam het WBOM met een aantal adviezen en trad op als helpdesk voor de praktijk. De soep bleek niet zo heet gegeten te worden als de advocatuur die had opgediend. In juni 2009 wees de Hoge Raad arresten waaruit bleek dat meerderjarige verdachten uitsluitend recht hebben op consultatiebijstand (rechtsbijstand voorafgaand aan het eerste inhoudelijke verhoor), terwijl minderjarige verdachten behalve op consultatiebijstand ook recht hebben op verhoorbijstand (bijstand door een advocaat of een vertrouwenspersoon tijdens het verhoor). Met inachtneming van deze arresten van de Hoge Raad en natuurlijk die van het EHRM, alsmede van de inmiddels gegroeide praktijk, paste het OM het eigen beleid aan. Een commissie onder leiding van Gabriël Munnichs, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie in Breda, bouwde de adviezen van het WBOM uit tot een nieuwe OM-aanwijzing, waarin regelingen worden gegeven voor de verwezenlijking van de consultatie- en de verhoorbijstand. Voor de verdere ontwikkeling van het nieuwe beleid zal worden geput uit de ervaringen met twee pilots, in Utrecht en in Capelle a/d IJssel. Daar zijn op twee politiebureaus permanent advocaten aanwezig om aangehouden verdachten bij te staan.

## Wetgeving verwacht

"Aldus heeft het OM een beleid geformuleerd dat in elk geval op hoofdpunten recht doet aan Salduz", zegt Haverkate. "Een en ander zal formeel nog zijn beslag krijgen in wetgeving die momenteel bij het ministerie van Justitie in de maak is. Nieuwe uitspraken van het EHRM onderstrepen wel dat nog niet alle details volstrekt helder zijn. Om een voorbeeld te geven. Een verdachte kan afstand doen van het recht om een raadsman bij het verhoor te hebben. Maar wat zijn de eisen die voor een dergelijke 'waiver' gelden?"

## TENUITVOERLEGGING

# Team voor opsporen veroordeelden op volle sterkte

- Het Team Executie Strafvonnissen (TES) spoort veroordeelden op die hun straf dreigen te ontlopen omdat ze moeilijk traceerbaar zijn.
- In 2009 hield het TES 119 mensen aan, van wie 74 in het buitenland.
- Zij moesten in totaal nog 168 jaar gevangenisstraf uitzitten.

Het TES houdt zich sinds 2006 bezig met veroordeelden die geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland hebben. Zij zijn om diverse redenen nog niet aan het uitzitten van hun celstraf begonnen. Bijvoorbeeld omdat ze veroordeeld zijn voor een licht vergrijp waarvoor geen voorlopige hechtenis was opgelegd. Of – bij zwaardere delicten – omdat ze in eerste instantie zijn vrijgesproken en op vrije voeten gesteld, maar in hoger beroep alsnog zijn veroordeeld. Ook kan het zijn dat de voorlopige hechtenis door de rechtbank is geschorst of tussentijds opgeheven, terwijl er later wel een veroordeling volgde.

## Aanhouding

Het TES hield in 2009 119 mensen aan, van wie 74 in het buitenland. De langste straf die nog uitgezeten moest worden, was die van een 56-jarige Nederlander, die in november 2009 Maleisië werd uitgezet. Hij werd in 2007 door het Gerechtshof in Leeuwarden veroordeeld tot 18 jaar voor een dubbele moord in Sneek in 1995. De man is door het TES opgespoord en zit inmiddels in Nederland zijn straf uit. Als veroordeelden in het buitenland worden aangehouden, is daarmee niet gezegd dat ze ook naar Nederland komen om hier hun straf uit te zitten. Landen kunnen weigeren een veroordeelde uit te leveren, bijvoorbeeld omdat ze hun eigen onderdanen en geïntegreerde vreemdelingen niet uitleveren of omdat ze geen personen uitleveren als het feit waarvoor ze veroordeeld zijn, verjaard is in het land van verblijf. Voor landen buiten Europa is bo-

vendien van belang of en zo ja, wat voor rechtshulpverdrag met het betreffende land gesloten is. Als alternatief kan het land waarin de verdachte is aangehouden, de Nederlandse straf overnemen. Overigens werd een verzoek om een verdachte uit te leveren in 2009 slechts in vier gevallen afgewezen door de buitenlandse autoriteiten.

## Bijzondere opsporingsmethoden

De gegevens over veroordeelden die hun straf nog moeten uitzitten komen bij het TES binnen via het Centraal Justitiele Incasso Bureau (CJIB). Aan de hand van het strafrestant maakt het TES hierin een tweedeling. Zaken waarin de veroordeelde 300 dagen of meer moet uitzitten, gaan in de 'actieve opsporing' wat betekent dat er bijzondere opsporingsmethoden kunnen worden ingezet. Dit mag sinds 2005. Voor veroordeelden die tussen de 120 en de 300 dagen moeten uitzitten, wordt een Europees Arrestatiebevel (EAB) of een internationaal opsporingsbevel uitgevaardigd. Veroordeelden met minder dan 120 dagen straf worden door de regiopolitie opgespoord. Een EAB is beneden de 120 dagen niet mogelijk.

## Werkvoorraad

In januari 2010 was de werkvoorraad van het TES 2.069 zaken. De verwachting is dat de werkvoorraad in 2010 zal dalen doordat de capaciteit van het TES in het najaar van 2009 is uitgebreid naar twintig medewerkers.

## In cijfers

- De werkvoorraad bestond in mei 2009 uit 2.137 zaken. Een groot deel hiervan was van voor 2005, toen er nog geen bijzondere opsporingsmethoden ingezet mochten worden.
- In januari 2010 waren er nog 2.069 zaken over.
  - In ruim driekwart van deze zaken (1.590) ging het om een gevangenisstraf tussen de 120 en 300 dagen.

- 479 veroordeelden moesten 300 dagen of meer uitzitten.
- Begin 2010 waren er 1.047 zaken in behandeling.
  - Daarvan zaten er 319 in de actieve opsporing en 478 in de niet-actieve opsporing.
  - De overige 250 zaken zitten nog in de voorfase, die van administratieve voorbereiding: er moet dan bijvoorbeeld gewacht worden op de betekingsstukken uit het originele dossier waaruit blijkt dat de uitspraak onherroepelijk is geworden. Dit is nodig om de Europese of internationale signalering uit te kunnen voeren.

## COLOFON

Dit is een uitgave van  
Openbaar Ministerie  
Parket-Generaal  
Afdeling Communicatie  
Postbus 20305  
2500 EH Den Haag

Redactie  
Leene txt, Gouda

Ontwerp  
VormVijf, Den Haag

Opmaak  
Borghouts Design, Haarlem

Druk  
Deltahage, Den Haag

Mei 2010  
www.om.nl

## VERKLARENDE WOORDENLIJST

**Advocaat-generaal** - Lid ressortsparket, officier van justitie die zaken in hoger beroep behandelt

**Administratieve handhaving verkeersvoorschriften** - Bestuursrechtelijke procedure waarmee rechten het strafrecht om lichte verkeersovertredingen worden afgedaan. Zie ook: Mulderzaken

**Appel** - Hoger beroep

**APV** - Algemeen Plaatselijke Verordening, door de gemeenteraad vastgestelde lokale voorschriften op het gebied van de openbare orde en veiligheid, die door de politie worden gehandhaafd

**Arrondissement** - Rechtsgebied; Nederland is verdeeld in negentien arrondissementen

**Arrondissementsparket** - Een van de negentien OM-onderdelen die strafzaken in eerste aanleg voor de rechter (rechtbank) brengen. Zie ook: eerste lijn

**BOOM** - Bureau Ontnemingswetgeving OM

**CEAS** - Commissie Evaluatie Afsloten Strafzaken

**CJIB** - Centraal Justitiele Incasso Bureau

**CVOM** - Centrale Verwerking OM

**Dagvaarding** - Officieel stuk waarin de officier van justitie of de advocaat-generaal de verdachte oproept voor de rechter te verschijnen en dat de tenlastelegging bevat

**Eerste lijn** - Alle OM-onderdelen die strafzaken in eerste aanleg voor de rechter (rechtbank) brengen. Het gaat om de arrondissementsparketten, het Functioneel Parket en het Landelijk Parket

**Executie** - Uitvoering van de straf of maatregel die de rechter heeft opgelegd, ook wel tenuitvoerlegging genoemd

**FIOD-ECD** - Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst - Economische Controle Dienst, de opsporingsdienst van het ministerie van Financiën

**FP** - Functioneel Parket, landelijk OM-onderdeel dat zich richt op milieuzaken en financieel-economische delicten

**Gerechtshof** - Gerecht dat (straf)zaken in hoger beroep behandelt

**GPS** - Geïntegreerd Processysteem Strafrecht, het (nieuwe) bedrijfsprocessensysteem van het OM en de rechtspraak voor strafzaken

**Instroom** - Het totaal aantal zaken dat de politie en andere opsporingsinstanties aanleveren bij het OM

**Interventie** - Beslissing van het OM met betrekking tot het strafrechtelijk vervolg van een zaak (transactie, voorwaardelijk sepot, strafbeschikking of dagvaarding)

**ISD** - Strafrechtelijke maatregel waarbij de rechter op vordering van het OM bepaalt dat de veroordeelde in een inrichting voor stelselmatige daders wordt geplaatst; dit kan voor de duur van maximaal twee jaar

**Kalsbeeknormen** - Normering van de doorlooptijden in de jeugdstrafketen

**Kantonrechter** - Rechter in eerste aanleg die (verkeers)overtredingen behandelt

**KLPD** - Korps landelijke politiediensten

**KMar** - Koninklijke Marechaussee

**LECD** - Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het OM

**LP** - Landelijk Parket, landelijk OM-onderdeel dat gespecialiseerd is in de aanpak van de georganiseerde misdaad en witwassen

**Mulderzaken** - Lichte verkeersovertredingen die het OM buiten het strafrecht om, bestuursrechtelijk, behandelt

**Parket** - OM-onderdeel dat strafzaken in eerste aanleg voor de rechter (rechtbank) brengt. Zie ook: eerste lijn

**Parket-Generaal** - Landelijk hoofdkantoor van het OM, bestaande uit het College van procureurs-generaal en zijn ambtelijke staf

**Procureur-generaal** - Lid van het College van procureurs-generaal, de landelijke leiding van het OM

**Rechtbank** - Gerecht dat (straf)zaken in eerste aanleg behandelt

**Rechterlijke macht** - De leden van de rechterlijke macht, zowel de leden van het OM als de rechters

**Ressort** - Rechtsgebied; Nederland is verdeeld in vijf ressorten die elk bestaan uit verschillende arrondissementen

**Ressortsparket** - OM-onderdeel dat strafzaken in hoger beroep voor de rechter (gerechtshof) brengt. Zie ook: tweede lijn

**Sepot** - Het afzien van vervolging door het OM

**Strafbeschikking** - OM-afdoening van een zaak waarbij het OM aan de verdachte een straf oplegt; als de bestrafte tegen de opgelegde strafbeschikking in verzet gaat moet de zaak door het OM aan de rechter worden voorgelegd

**TBS (bevel tot verpleging van overheidswege)** - Strafrechtelijke maatregel waarbij de rechter bepaalt dat de psychisch gestoorde veroordeelde wordt behandeld in een forensisch-psychiatrische instelling; de behandeling kan worden vooraf gegaan door gevangenisstraf

**Transactie** - OM-afdoening van een zaak waarbij het OM afziet van verdere vervolging, onder de voorwaarde dat de verdachte voldoet aan de gestelde voorwaarden (meestal de betaling van een geldsom of de uitvoering van een taakstraf); wordt hieraan niet voldaan, dan brengt het OM de zaak alsnog voor de rechter

**Tweede lijn** - Alle OM-onderdelen die strafzaken in hoger beroep voor de rechter (gerechtshof) brengen. Zie ook: ressortsparketten

**Uitstroom** - Het totaal aantal afgeronde beoordelingen van het OM (de belangrijkste zijn: sepot, transactie, strafbeschikking of dagvaarding)

**WBOM** - Wetenschappelijk Bureau OM