

JAARBERICHT 2017



OPENBAAR MINISTERIE

- › 2017 in Perspectief
- › Prestaties in context
- › Kerncijfers 2017
- › Uitgelicht
- › Rijksrecherche
- › Organisatie



JAARBERICHT **2017**

OPENBAAR MINISTERIE

INHOUD

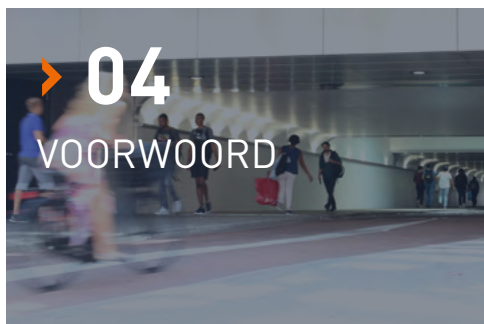


► 06

2017 IN PERSPECTIEF

➤ 04

VOORWOORD



➤ 16

PRESTATIES IN
CONTEXT



➤ 30

KERNCIJFERS 2017



➤ 35

UITGELICHT



➤ 44

RIJKSRECHERCHE



➤ 46

ORGANISATIE





VOORWOORD

Een jaar ben ik nu voorzitter van het College van procureurs-generaal. In dat jaar heb ik veel nieuwe mensen leren kennen. Ik heb gesproken met onze ketenpartners, met partijen waarmee we samenwerken om criminaliteitsproblemen te bestrijden en met maatschappelijke organisaties die weten wat er leeft en speelt in de samenleving en daarmee ons eigen beeld aanvullen.

Tijdens de ontmoetingen leg ik uit wat wij als Openbaar Ministerie met ruim 5.100 collega's doen. We staan voor een rechtvaardige samenleving. We geven leiding aan de opsporing, brengen verdachten voor de rechter en doen zo mogelijk zelf strafzaken af. Natuurlijk hebben de meeste mensen die ik spreek wel een idee wie wij zijn en wat we doen. In een van die gesprekken werd ik getroffen door het verhaal van mijn gesprekspartner. Hij vertelde dat een officier van justitie bij hem op school was gekomen toen hij zelf nog een jonge scholier was. De officier had tijdens zijn verhaal in de klas zelfs zijn toga aan. Dat maakte een blijvende en vormende indruk.

Ik vind het een inspirerend voorbeeld van de manier waarop we in de samenleving staan. Wij willen een blijvende indruk maken door het werk dat we doen. We willen criminaliteit stoppen en de samenleving laten zien dat crimineel gedrag wordt bestraft. We willen misdadigers oppakken en met onze strafeis of afdoening daders een duwtje in de goede richting te geven. En natuurlijk willen we indruk maken op slachtoffers; niet door de gevolgen van criminaliteit ongedaan te maken, want dat kunnen we niet. Maar we kunnen er wel voor zorgen dat slachtoffers zich gehoord weten.

Het OM staat pal voor de rechtsstaat en ons werk speelt zich af in het hart van de samenleving. Daarom is het belangrijk om goed contact met onze omgeving te hebben. Natuurlijk, we kunnen niet alle schoolklassen van Nederland bezoeken. Wat we wel kunnen, is uitdragen wie we zijn, waar we voor staan, welke keuzes we maken en welke dilemma's we tegenkomen.

Dit jaarbericht is een van de manieren waarop we dat doen. Met 191.200 beoordeelde misdrijfzaken, meer dan 2.100 opsporingsonderzoeken naar criminele organisaties, 125.500 behandelde overtredingszaken, 402.700 behandelde bezwaarschriften

en 221 miljoen euro afgepakt crimineel vermogen hebben we in 2017 indruk kunnen maken. Het zijn prestaties waarvoor alle medewerkers van het OM een groot compliment verdienen. Het beeld dat deze cijfers geven is verre van volledig. Achter deze getallen gaan concrete strafzaken schuil, waarvan vele het afgelopen jaar beeldbepalend waren. Achter elke strafzaak gaan afwegingen en keuzes schuil die ingrijpen in de levens van mensen. Onze keuzes leiden tot bestraffing. Tot tweede kansen, herstel, zorg en andere vormen van bijstand. Tot blijvende indruk.

Dat bereiken we met veel inzet, naar eer en geweten. Toch gaat niet alles altijd goed, wat ook blijkt uit de kritiek die op ons te leveren is en de klachten die we jaarlijks behandelen. We nemen anderen de maat en kijken daarom ook kritisch naar ons eigen handelen. Om daarvan te leren en er verantwoording over af te leggen. Onze fouten kunnen grote gevolgen hebben en beeldbepalend zijn. Daarvan zijn we ons sterk bewust en daarom werken we voortdurend aan de kwaliteit van het werk en het vakmanschap van onze mensen. Dat is nooit af.

Om ons werk zichtbaar te maken, worden in dit jaarbericht de prestaties toegelicht en geïllustreerd met voorbeelden uit de praktijk. Alle collega's zullen het werk in 2018 vol overtuiging voortzetten.

Namens het College van procureurs-generaal,

Gerrit van der Burg,
Voorzitter





2017 IN PERSPECTIEF

Het Openbaar Ministerie neemt een unieke positie in de samenleving in. Het OM draagt door inzet van het strafrecht bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving. Het OM staat voor de bescherming van belangrijke waarden en vervult een onmisbare functie voor het goed functioneren van de rechtsstaat. Het OM is onder andere verantwoordelijk voor het opsporen en vervolgen van criminelen, het opkomen voor slachtoffers en het voorkomen dat criminaliteit loont. Het OM zet het strafrecht mede zodanig in dat het bijdraagt aan het bereiken van maatschappelijk effect in de vraagstukken die in de samenleving bestaan.

Met de beschrijving van de prestaties van het OM in 2017 wil het OM laten zien op welke manier het zijn maatschappelijke opdracht heeft ingevuld. De cijfers zijn op verschillende plaatsen voorzien van duiding en worden met concrete strafzaken geïllustreerd. In dit hoofdstuk beschrijven we het werk van het OM vanuit het perspectief van enkele bredere ontwikkelingen.

Druk op de rechtspleging

In de Veiligheidsagenda 2015-2018, opgesteld door de minister van Justitie en Veiligheid, de regioburgemeesters, de Nationale Politie en het College van procureurs-generaal, zijn de doelstellingen vastgelegd waaraan het OM zich heeft gecommitteerd. De doelstellingen zijn bijna allemaal gehaald, veel ruimschoots. Een belangrijk onderdeel van de veiligheidsagenda is de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden. Samen met de politie zijn er 1.361 aangepakt, 411 meer dan de afgesproken minimumnorm.

Wie kritisch kijkt naar de cijfermatige prestaties in de strafrechtsketen, ziet een dalende trend in de geregistreerde criminaliteit. Ook daalt het aantal zaken dat de politie en andere opsporingsdiensten elk jaar bij het OM aanleveren. Op basis van die cijfers

lijkt Nederland veiliger geworden dan enkele jaren geleden. Toch is dat niet het hele verhaal. Jaarlijks blijven te veel zaken met opsporingsindicatie liggen. Dat heeft te maken met de beschikbare capaciteit, maar ook met de benodigde expertise. Er is sprake van zowel een kwalitatief als kwantitatief tekort aan capaciteit in de opsporing. Daardoor kunnen jaarlijks naar schatting enkele duizenden aangiften of meldingen van veel voorkomende criminaliteit niet worden opgepakt, terwijl er wel aanknopingspunten voor opsporing of vervolging zijn. Ook bij de zogenaamde haalcriminaliteit, waarnaar het OM en de opsporingsdiensten actief op zoek gaan, kan niet altijd voldoende worden doorgepakt. Dat betekent dat bepaalde zaken met een "korte klap" worden afgedaan, terwijl diepgaander onderzoek de voorkeur zou hebben. Niet alleen om effectiever tegen die criminaliteit op te treden, maar ook om meer inzicht te krijgen in bepaalde vormen van criminaliteit. Criminaliteit is namelijk geen statisch gegeven. Criminaliteit ontwikkelt zich en wordt professioneler. Daar moet het OM voortdurend alert op zijn. Vanuit de praktijk van opsporing, intelligence en vervolging bestaat de indruk dat slechts een gering deel van deze georganiseerde criminaliteit in beeld is.

Na jaren van grote bezuinigingen is in 2017 geïnvesteerd in versterking van de opsporing en vervolging en in het functioneren van de strafrechtsketen. Het OM heeft belangrijke stappen gezet, maar de gesignaleerde problemen zijn daarmee niet opgelost. Er moet blijvend worden geïnvesteerd in het werven en opleiden van nieuw personeel en in de ontwikkeling van nieuwe systemen en werkwijzen. Het vergt meerdere jaren voordat de effecten daarvan volledig zichtbaar zijn.

Hoewel ons land er in economisch opzicht beter voor staat dan de afgelopen jaren, zijn de financiële vooruitzichten voor de komende jaren verre van zonnig. Nieuwe taakstellingen voor de strafrechtsketen zijn een dreigend perspectief. Verdere bezuinigingen op het OM en de partners zullen leiden tot aantasting van de operationele sterkte van het OM en van de slagkracht van de keten in de bestrijding van criminaliteit.



‘Het OM-werk is diverser geworden. Achter elke getelde strafzaak gaat een groter palet aan werkzaamheden schuil.’

Veranderende aard van het werk

Het OM maakt bepalende keuzes waarbij het telkens verschillende belangen moet afwegen. Die afweging is nooit zwart-wit. Elke verdachte is anders en verschillende vormen van criminaliteit vragen om verschillende benaderingen.

In de loop van de tijd is het OM-werk diverser geworden. Achter elke getelde strafzaak gaat een groter palet aan werkzaamheden schuil. Traditioneel worden de OM-prestaties gevolgd en gewaardeerd op basis van het aantal ingeschreven strafdossiers. De conclusie dat een daling daarvan leidt tot een kleinere behoefte aan capaciteit en middelen binnen de strafrechtsheten is te eenvoudig. Het OM spant zich steeds meer in tijdens de onderzoeksfase, zonder dat het steeds tot een ingeschreven strafdossier komt. Denk bijvoorbeeld aan het verstoren van criminele activiteiten, het optreden op verzoek van andere landen of een weloverwogen beslissing dat een interventie van een andere partner, zoals de gemeente, effectiever is. Als al die inspanningen worden meegerekend, blijkt het OM de afgelopen jaren meer “productie” te hebben geleverd met een stabiele operationele bezetting. Het werk-

aanbod van het OM, de zaken waarin het OM beslissingen neemt, is gegroeid en het OM ziet en beoordeelt een groter deel van alle geregistreerde delicten. De behandeltijd van de gemiddelde strafzaak is toegenomen, waardoor het meer inspanningen kost om een zaak te laten uitstromen en in de productie te laten meetellen. In andere woorden: strafzaken worden complexer en bewerkelijker. Dat wordt onvoldoende erkend in het Prognosemodel Justitiële Ketens, dat wordt gebruikt om de capaciteitsbehoefte in de strafrechtsheten te bepalen en daarmee de grondslag voor de financiering van de keten vormt.

Naast het voor de rechter brengen van grote strafzaken, doet het OM een beperkt aantal van dat soort zaken zelfstandig af door middel van een hoge transactie, meestal met rechtspersonen. In 2017 sprong de transactie met drie Rotterdamse dochterbedrijven van de internationale telecomprovider Telia Company AB in het oog. Zij hebben een door het OM aangeboden transactie van in totaal 274.000.000 US dollar geaccepteerd. Het wordt ambtelijke omkoping en valsheid in geschrift verweten. De strafbare feiten vonden plaats rondom en na de toetreding



tot de Oezbeekse telecommarkt, waarbij in de periode van 2007 tot en met 2010 steekpenningen zijn betaald aan de oudste dochter van de toenmalige president van Oezbekistan. Uitgangspunt is dat een verdachte een hoge transactie moet “verdienen”, door schuld te erkennen, mee te werken aan het onderzoek en maatregelen te nemen om herhaling in de toekomst te voorkomen. Ook moet de straf passend zijn. Zo kan met een hoge transactie soms meer bereikt kan worden dan met een gang naar de rechter.

Het OM heeft de laatste jaren veel gedaan om de bedrijfsvoering te verbeteren. Dat werpt vruchten af. Verbeteringen in de strafrechtssystemen blijven echter nodig om de doorlooptijden terug te dringen en nog meer capaciteit van het OM te kunnen besteden aan de aanpak van criminaliteit. Denk hierbij

bijvoorbeeld aan de digitalisering van het strafproces. Zittingscapaciteit, zowel voor complexe ondermijningszaken als voor de behandeling van eenvoudige misdrijfzaken, blijft een belangrijk punt van zorg.

Verwevenheid onderwereld en bovenwereld

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is al meerdere jaren een speerpunt van het OM. Dat zal de komende jaren niet anders zijn. Het kabinet heeft voor de komende regeringsperiode extra geld vrijgemaakt om de aanpak van ondermijning te intensiveren. Die investering is noodzakelijk om terrein terug te winnen op de criminaliteit, om het gezag van en het vertrouwen in die overheid te herstellen.



‘De vele liquidaties in de afgelopen jaren, waarbij meermaals slachtoffers van buiten het criminele circuit te betreuren waren, hebben duidelijk laten zien dat de georganiseerde misdaad niet in een afgescheiden deel van de samenleving plaatsvindt.’

In het verleden werd ondermijnende criminaliteit vaak onzichtbaar genoemd. Er werd een denkbeeldig onderscheid gemaakt tussen een criminele onderwereld en een recht-schapen bovenwereld. Inmiddels is duidelijk dat criminelen gebruik maken van allerlei maatschappelijke structuren. Sommige criminele groeperingen manifesteren zich zelfs uiterst zichtbaar. Outlaw Motor Gangs proberen met hun uiterlijke verschijnings-vorm angst aan te jagen en zijn betrokken bij allerlei vormen van georganiseerde misdaad. Dat accepteert de overheid niet meer. Een integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit staat voorop. Dat vraagt langdurige inzet van slagvaardige multi-disciplinaire teams met veel menskracht.

De vele liquidaties in de afgelopen jaren, waarbij meermaals slachtoffers van buiten

het criminele circuit te betreuren waren, hebben duidelijk laten zien dat de georgani-seerde misdaad niet in een afgescheiden deel van de samenleving plaatsvindt. In het zuiden van Nederland blijkt dat alomtegen-woordige criminaliteit kan leiden tot erosie van waarden en normen en tot het ontstaan van parallelle samenlevingen. Ook het groot-schalig, tamelijk geaccepteerde, recreatieve harddrugsgebruik in Nederland of de wijze waarop binnen de veeteeltsector de regels omtrent mestquota worden omzeild, duiden op een dubbele moraal.

Het is positief dat wordt onderkend dat van gescheiden werelden al lang geen sprake meer is. De samenleving, de overheid en het bedrijfsleven realiseren zich dat ze kwets-baar zijn voor corruptie en intimidatie. Dat momentum moet worden aangegrepen om

een juiste balans te vinden tussen landelijke maatregelen en lokale noden. Burgers hebben een eigen verantwoordelijkheid. Door bijvoorbeeld melding te maken van activiteiten die niet deugen en door in te zien dat bepaald gedrag criminaliteit in stand houdt. Landelijk en regionaal georiënteerde partners moeten elkaar zien te vinden. Wanneer sprake is van dreiging uit het criminele milieu, moet adequate bescherming en beveiliging worden geboden. Dat kost meer capaciteit dan nu beschikbaar is. Een gezamenlijke aanpak vergt daarnaast middelen als wetgeving om gegevens uit te kunnen wisselen, of om criminele getuigen meer toezeggingen te kunnen doen.

Soms is het alleen mogelijk om het cruciale bewijs in een strafzaak te verkrijgen door gebruik te maken van spijtoptanten uit het criminele circuit. Daarom pleit het OM voor verruiming van het systeem, zodat de rechter in bepaalde gevallen een schuldigverklaring zonder straf kan opleggen aan zogenaamde kroongetuigen die zich zelf schuldig hebben gemaakt aan criminaliteit. Nu is nog slechts mogelijk de straf te halveren.

Straf met zorg

Om de maatschappelijke problematiek van verdachten met persoonlijkheidsproblemen aan te pakken, zoekt het OM samen met een groot aantal andere partijen naar de juiste balans. Het feit dat iemand met psychiatrische problemen strafbare feiten pleegt, neemt de maatschappelijke behoefte aan bestraffing niet weg. Tegelijk speelt het OM een rol in een gezamenlijke persoonsgerichte aanpak om tot gedragsverandering te komen; goede zorginterventies kunnen crimineel gedrag voorkomen.

Het is belangrijk om duidelijk af te bakenen welke zaken binnen het strafrecht worden afgedaan en welke zaken en situaties beter door andere instanties kunnen worden opgepakt. Dat vraagt om een nauwe samen-

werking met bijvoorbeeld jeugdzorg, de gemeente, de GGZ of een gemeentelijke instelling. Voor een sluitende aanpak moet informatie worden gedeeld tussen 10 arrondissementen, 43 jeugdregio's, 33 Veiligheidshuizen, 26 Veilig Thuis regio's en een kleine 400 gemeenten met nog veel meer sociale teams en wijkteams zonder landelijk sturing.

Om de samenwerking tussen al deze partners tot stand te brengen en verantwoordelijkheden duidelijk af te bakenen, is binnen het OM het programma "Straf met zorg" ingesteld. Essentieel voor het succes van deze aanpak is dat de benodigde zorg en begeleiding kan worden geleverd. Het OM merkt dat op verschillende terreinen tekorten in de zorg zijn ontstaan. Soms zou het OM een dagbesteding of training als bijzondere voorwaarde willen opleggen, maar blijkt dat er geen beschikbare plekken zijn. In andere gevallen worden personen die eigenlijk acute psychiatrische zorg nodig hebben toch via het strafrecht aangepakt, omdat anders de veiligheid van anderen mogelijk in gevaar komt. Aandacht voor de capaciteit van de zorg blijft daarom ook in de toekomst onverminderd dringend nodig.

Spanningen en polarisatie in de samenleving

In Nederland wonen 17 miljoen mensen op een relatief klein grondgebied samen. Onze maatschappij is dynamisch en moet ruimte geven aan een grote verscheidenheid aan meningen, opvattingen en standpunten. Over onderwerpen als religie, migratie of traditie wordt in Nederland heel verschillend gedacht. Het debat daarover moet open kunnen worden gevoerd. Daarbij is niet alles geoorloofd. Het ene recht kan botsen met het andere. Soms lopen de gemoederen hoog op. Mede dankzij social media worden binnen de samenleving bestaande tegenstellingen sneller zichtbaar. Mening en standpunten hebben ongefilterd al gauw een groot bereik. Het recht om te mogen demon-



streren wordt veelvuldig gebruikt, maar niet altijd wordt dat recht aan een ander gegund, zoals in bepaalde gevallen blijkt uit “tegen-demonstraties”. Het waarborgen van dat recht vraagt veel inzet van politie, gemeenten en, als het tot strafbare feiten komt, het OM.

In een samenleving waarin uitsluiting en polarisatie zorgen voor verdeling, dreigt een klimaat voor discriminatie, belediging en bedreiging. Een verhardende houding in de samenleving ten opzichte van alles wat afwijkend is, zal leiden tot het verder beperken van wat individueel en sociaal geoorloofd is.

Zonder in het debat partij te kiezen, geeft het OM met het strafrecht als kompas de begrenzingen daarvan aan, om zo bij te dragen aan een rechtvaardige en menselijke samenleving. Dat zal ook de komende jaren alertheid en capaciteit vragen.

Cybercrime

De computer en het internet zijn niet meer weg te denken uit onze samenleving. Steeds meer voorwerpen zijn aangesloten op het internet en kunnen gegevens uitwisselen. Dit brengt kansen voor criminelen en

daarmee veiligheidsrisico's voor burgers, bedrijven en overheidspartijen met zich mee. Het aantal gevallen van cybercrime blijft toenemen. Computers worden niet alleen als middel ingezet, maar zijn ook doelwit van aanvallen. Dankzij de technologische mogelijkheden kunnen cybercriminelen in korte tijd vanaf elke plek ter wereld grote aantallen slachtoffers maken. Om een veilig digitaal domein te creëren en effectief tegen cybercrime te kunnen optreden, is een zichtbare, integrale en toekomstgerichte aanpak nodig.

Het OM zet het strafrecht zodanig in dat het bijdraagt aan het bereiken van maatschappelijk effect in de vraagstukken die in de samenleving bestaan. Daarbij zijn er grenzen aan wat er met strafrechtelijke handhaving kan worden bereikt. Naast de “klassieke aanpak” wil het OM zich in de aanpak van cybercrime meer richten op andere interventiemethoden, zoals preventie, notificatie en disruptie. Hierin werkt het OM samen met publiek-private partners op het gebied van cybersecurity en de aanpak van cybercrime. In de praktijk blijkt het ingewikkeld daders te pakken. De grote snelheid van technologische en maatschappelijke veranderingen, de mogelijkheden voor criminelen om in grote

mate anoniem via het internet te opereren en het internationale karakter van cybercrime vormen grote uitdagingen voor het OM. Opsporingsonderzoeken zijn veelal grensoverschrijdend. Goede internationale samenwerking is daarom onontbeerlijk.

‘De grote snelheid van technologische en maatschappelijke veranderingen, de mogelijkheden voor criminelen om in grote mate anoniem via het internet te opereren en het internationale karakter van cybercrime vormen grote uitdagingen voor het OM.’

Om effectief te kunnen zijn in de aanpak van cybercrime zal het OM samen met de opsporingsinstanties en andere partners grote stappen moeten zetten. Het kabinet investeert weliswaar in bestrijding van cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit, maar de huidige investering is onvoldoende om het OM adequaat toe te rusten om cybercrime het hoofd te bieden. Tegelijkertijd investeert de politie fors in dit thema. De verwachting is dat daarmee de zaakstroom en projectmatige aanpak met betrekking tot cybercrime fors zal toenemen. Ook is versterking nodig om als betrouwbare partner in de samenwerking met anderen de benodigde inzet te kunnen leveren. Daarbij blijven andere maatregelen, zoals uitbreiding van de juridische mogelijkheden om adequaat tegen cybercrime op te treden, hard nodig.

Kinderporno

De afgelopen jaren hebben politie en OM aanzienlijk geïnvesteerd in de aanpak van online seksueel kindermisbruik en kinderslektoerisme. Met het ministerie van Justitie en Veiligheid en politie wordt ingezet op een brede maatschappelijke aanpak. Maar de druk op het opsporingsapparaat neemt toe. Het aantal meldingen van kinderporno en andere vormen van online seksueel kindermisbruik dat bij de politie binnenkomt, stijgt jaarlijks fors, van ongeveer 3.000 in 2014 naar ruim 18.000 in 2017. Oorzaken daarvoor zijn onder meer de digitalisering van de samenleving, de wereldwijde beschikbaarheid van internet voor steeds jongere personen, de groeiende omvang van data-opslag en de toegenomen beschikbaarheid van afschermings- en versleutelings-technieken. Deze ontwikkelingen hebben ook tot gevolg dat de opsporing complexer en arbeidsintensiever is geworden. Door de toename van het aantal meldingen in de afgelopen jaren is het risico groter geworden dat belangrijke zaken en dus slachtoffers worden gemist. De selectie van meldingen die in onderzoek worden genomen wordt noodgedwongen steeds grofmaziger. Voor wat betreft de opsporing en vervolging blijft de focus van politie en OM liggen op acute gevallen van seksueel kindermisbruik en de aanpak van vervaardigers en verspreiders van kinderporno (ook op het darkweb). Daarnaast wordt, zij het in mindere mate, de aanpak geconcentreerd op de downloaders van kinderporno.

Levenslang

In Nederland is een levenslange gevangenisstraf de zwaarste straf die een rechter kan opleggen. Vele jaren duurde deze straf in de praktijk ook echt levenslang. Nadat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en de Hoge Raad oordeelden dat dit in strijd is met de mensenrechten, legden rechters in Nederland de straf niet meer op. Inmiddels heeft de staatssecretaris van Justitie en

Veiligheid het Adviescollege Levenslang-gestraffen ingesteld. Dat adviseert na 25 jaar gevangenisstraf of iemand met levenslang mag gaan werken aan een mogelijke terugkeer in de maatschappij. Belangrijke uitgangspunten zijn de mate van herstel, het risico op herhaling en de belangen van slachtoffers en nabestaanden. Uiteindelijk beslist de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De beleidswijziging maakte het mogelijk om in de zwaarste zaken toch weer tot oplegging van deze straf over te gaan. Dat bleek toen het gerechtshof Amsterdam in juni vorig jaar uitspraak deed in de zogenaamde Passagezaak. In deze langlopende en zeer omvangrijke zaak werden twaalf verdachten ervan beschuldigd in wisselende samenstelling betrokken te zijn geweest bij liquidaties, pogingen daartoe of de voorbereiding daarvan, in het tijdvak van 1993 tot en met 2006. Een aantal van hen werd bovendien beschuldigd van het vormen van een criminele organisatie, gericht op het plegen van liquidaties en wapendelicten. Gedurende de looptijd van het proces overleden twee verdachten. Het gerechtshof legde aan negen verdachten langdurige gevangenisstraffen op, vier verdachten kregen levenslang. Eén verdachte werd vrijgesproken. De uitspraak liet zien dat politie en OM over een lange adem beschikken, wat uiteindelijk kan leiden tot een veroordeling van personen die zich lange tijd onaantastbaar wanen.

Ten slotte

Technologische, geopolitieke, economische en sociale ontwikkelingen stellen het OM elke dag voor nieuwe uitdagingen. Het OM is magistratisch; dat betekent dat het fundamentele rechten beschermt in de alledaagse aanpak van vele vormen van criminaliteit. Dat betekent ook continu afwegen, keuzes maken en de balans bewaken; het OM wil een betrouwbare en effectieve partner zijn, en tegelijk moet het een zekere afstand bewaren om het werk onafhankelijk te

kunnen blijven doen. Het OM staat steeds paraat om op te treden tegen nieuwe vormen van criminaliteit of bij acute crises. Daarbij richt het zich niet alleen op het bestraffen van de crimineel maar ook op het wegnemen van dreigingen. Zo geeft het OM leiding aan een groot aantal tactische onderzoeken waarbij veel bijzondere opsporingsmiddelen worden toegepast, bijvoorbeeld naar aanleiding van dreigingssignalen op terroristisch vlak of in het liquidatie- en ondermijningsveld. Bij een concrete dreiging van een aanslag of bij een ernstige bedreiging van een persoon kan het OM vanuit rechtsstatelijke behoedzaamheid alles in het werk stellen om ernstige strafbare feiten te voorkomen of te beëindigen.

De wereld verandert en de samenleving is voortdurend in beweging. Het OM blijft zich inzetten voor een slagvaardig OM en een effectieve strafrechtsketen. •



PRESTATIES IN CONTEXT

In dit hoofdstuk en het volgende is het werk van het OM in cijfers gevat en wordt daarop een toelichting gegeven. Zo worden de prestaties van het OM in 2017 inzichtelijk gemaakt. Eerst komen enkele algemene ontwikkelingen aan bod. Vervolgens worden specifieke onderdelen van het werk van het OM uitgelicht.

Dalende criminaliteit en een dalend aanbod van strafzaken in perspectief

De cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over door de politie geregistreerde criminaliteit laten al jaren een dalende trend zien. In 2016 daalde de geregistreerde criminaliteit met iets meer dan 5 procent, in 2017 is die daling met 10 procent nog groter. Ook het slachtofferschap daalde; in 2017 rapporteerde 15 procent van de Nederlanders slachtoffer te zijn geworden van een misdrijf. In 2016 was dat nog 17 procent. Deze daling werkt door in nagenoeg de hele strafrechtelijke keten, waartoe naast het OM ook politie en Rechtspraak behoren. In de afgelopen jaren is veel onderzoek verricht naar de oorzaak van deze daling en de gevolgen van het feit dat steeds minder zaken in de strafrechtelijke keten terecht komen. Uit het onderzoek blijkt allereerst dat de geregistreerde criminaliteit een beperkte graadmeter voor de werkelijke criminaliteit in

Nederland is. In de tweede plaats verandert het werk van het OM in hoog tempo. Veel van de inspanningen die het OM in 2017 deed, leidden niet tot (telbare) strafzaken. Van het OM wordt bovendien steeds meer maatwerk gevraagd. De conclusie dat de dalende geregistreerde criminaliteit leidt tot een kleinere behoefte aan capaciteit en middelen binnen de strafrechtelijke keten is te eenvoudig.

De geregistreerde criminaliteit als graadmeter

De geregistreerde criminaliteit bestaat uit alle misdrijven waarvan de politie kennisneemt. Een deel bestaat uit strafbare feiten die de politie zelf opspoorde, zoals rijden onder invloed, heling of het verhandelen van drugs. Voor het grootste deel bestaat de geregistreerde criminaliteit uit aangiften van een delict. De geregistreerde criminaliteit is daarmee direct afhankelijk van de aangiftebereidheid van burgers. Het CBS meet ieder jaar de meldings- en aangiftebereidheid van



Nederlandse slachtoffers. De uitkomsten laten zien dat de aangiftebereidheid in Nederland in de afgelopen 5 jaar is gedaald. Daarnaast is bekend dat de aangiftebereidheid van burgers die slachtoffer zijn geworden van zogenaamde “cyberdelicten” laag is. En juist het aantal slachtoffers van deze computergerelateerde delicten neemt in de afgelopen jaren toe. Het is een belangrijke opgave voor de strafrechtspleging om deze trend te keren. Niet om de statistieken op peil te houden, maar om te zorgen dat burgers het vertrouwen in het strafrecht behouden en de weg blijven vinden naar politie en OM.

Lang niet alle criminele activiteiten worden bij de politie aangegeven. Bijvoorbeeld omdat er geen directe slachtoffers zijn of omdat slachtoffers bang zijn om zich bij de politie te melden. Het gaat dan vaak over ondermijnende criminaliteit zoals handel in drugs, mensen en wapens, milieucriminaliteit, fraude en corruptie. Deze vaak georgani-

seerde misdaad vormt een groot en reëel maatschappelijk probleem. Vanuit de praktijk van opsporing, intelligence en vervolging bestaat de indruk dat slechts een gering deel van deze georganiseerde criminaliteit in beeld is.

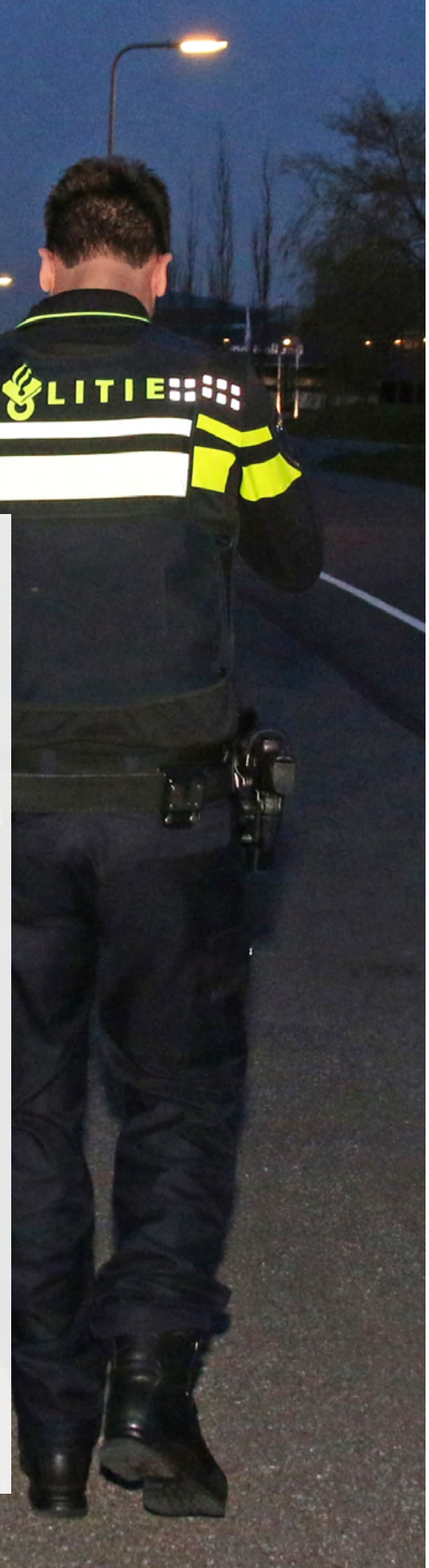
“Terwijl het aantal slachtoffers van “cyberdelicten” toeneemt, neemt de aangiftebereidheid af. De strafrechtspleging heeft de belangrijke opgave om deze trend te keren.”

Een grap met een nepwapen kan heel verkeerd aflopen

Het begint als een grap van een dronken Utrechtse student. Na een avondje stappen gaat hij met een nepwapen in zijn broekband naar huis. Hij wil zijn huisgenoten laten schrikken.

Een vrouw die over de Amsterdamsestraatweg fietst, ziet de student, schrikt en belt de politie. Twee agenten gaan er naartoe en gebieden de student zijn handen omhoog te doen. In plaats daarvan beweegt hij zijn handen in de richting van het wapen. De agenten staan op het punt te schieten en roepen nog een keer dat de handen omhoog moeten. Pas dan dringt de ernst van de situatie door tot het benevelde studentenbrein. Het scheelt een fractie van een seconde of de agenten hadden geschoten. Volgens de officier van justitie zou dat rechtmatig zijn geweest.

De officier van justitie kan de student dagvaarden. Als hij wordt veroordeeld, krijgt hij een strafblad. Dat kan zijn toekomstige werk en leven flink in de weg staan. Omdat de verdachte zich realiseert hoe stom hij is geweest en zich uitput in excuses, besluit de officier tot een alternatieve straf. De verdachte moet een paper schrijven, waarin hij alle mogelijke aspecten behandelt van de impact die dit gebeuren heeft op agenten en omstanders. Als de officier het betoog heeft goedgekeurd, moet de student het persoonlijk aanbieden aan de agenten, met zijn welgemeende excuses. Daarmee wordt de zaak passend en naar ieders tevredenheid afgerond.



Het werk van het OM verandert

Een groeiend deel van het werk van het OM speelt zich af buiten de muren van de rechtszaal. Die veranderde rol van het OM is zichtbaar op allerlei gebieden, of het nu gaat om de aanpak van ondermijnende criminaliteit, terrorismebestrijding, verwarde personen, huiselijk geweld of financieel-economische criminaliteit. Het OM werkt actief samen met het lokaal bestuur, de opsporingsdiensten, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, ketenpartners, zorginstellingen en de belastingdienst. De inzet van het OM omvat dus veel meer dan cijfers over strafzaken kunnen laten zien. De bijdragen van het OM zijn steeds vaker gericht op andere doelstellingen dan (alleen) strafrechtelijke vervolging.

benadering. Die zorgcomponent heeft een belangrijkere rol gekregen in de afweging van het OM.

Daarnaast vraagt de behandeling van een strafzaak op zitting meer tijd. Dat heeft meerdere oorzaken. Zo groeit het belang van forensisch bewijs, wordt steeds vaker gebruik gemaakt van camerabeelden en verschijnen meer getuigen en deskundigen op zitting. Daarnaast krijgt het slachtoffer in een groeiend aantal strafzaken een belangrijke rol in het strafproces en is recentelijk het spreekrecht verruimd. Het slachtoffer mag zich nu ook uitspreken over de mogelijke bewezenverklaring, het strafbare feit, de schuld van de verdachte(n) en de straf.

‘Het aantal verdachten met psychische, emotionele of verstandelijke problematiek is van grote invloed op het werk van het OM en vraagt een multidisciplinaire en persoonsgerichte benadering.’

Meer tijd per zaak nodig

Er zijn steeds meer aanwijzingen dat de behandeltijd van strafzaken is toegenomen. Het Openbaar Ministerie moet en wil rekening houden met de belangen van verdachte én slachtoffer. Het strafrecht kan een steun voor gedragsverandering zijn. De afstemming met de Reclassering, Slachtofferhulp Nederland en andere zorginstanties is daarom veel intensiever geworden. Maar ook het aantal verdachten met psychische, emotionele of verstandelijke problematiek, is van grote invloed op het werk van het OM en vraagt een multidisciplinaire en persoonsgerichte

Het werk in cijfers

Veiligheidsagenda 2015-2018

De veiligheidsagenda 2015-2018 heeft als doel de integrale samenwerking bij de aanpak van bepaalde vormen van criminaliteit verder te versterken. Daarin zijn afspraken gemaakt over de bijdragen van het OM, de regio-burgemeesters, de minister van Justitie en Veiligheid en de politie over de aanpak van de gezamenlijk benoemde thema's. Het gaat daarbij niet alleen om de strafrechtelijke aanpak, maar ook om gezamenlijk als één overheid maatregelen te treffen die zo effectief mogelijk zijn in de strijd tegen criminaliteit. Wel zijn er specifieke doelstellingen op het gebied van strafrechtelijke handhaving benoemd, die in 2018 grotendeels zijn gerealiseerd.

→ Zie de cijfertabel **Beleidsafspraken op de volgende pagina.**

Beleidsafspraken	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Norm 2017	Realisatie 2017	Realisatie 2017 t.o.v. norm
Ondermijning						
Aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden	1.025	1.188	1.369	950	1.361	143%
Cybercrime						
Aantal complexe opsporingsonderzoeken	19	21	34	40	43	108%
Aantal aan OM aangeleverde verdachten cybercrime regulier	120	124	171	230	223	97%
Horizontale Fraude						
Aantal OM-verdachten horizontale fraude	nb	2.077	2.780	1.900	2.720	143%
Afpakken						
Incasso	€ 135.971.765	€ 143.576.295	€ 402.081.907	€ 110.560.000	€ 221.259.200	200%
Waarde beslag	€ 249.672.243	€ 407.464.854	€ 344.345.724	€ 270.000.000	€ 359.677.763	133%
Kinderporno						
Pro-actief (lopend/afgerond) ¹	nb	25	20	25	30	120%
Regulier (afgerond) ²	nb	364	335	235	338	144%
Eenvoudig (afgerond) ³	nb	453	521	390	344	88%
Alternatief (afgerond) ⁴						
Totaal aantal interventies	nb	842	876	650	712	110%
High Impact Crime						
Aantal woninginbraken	70.975	64.560	55.470	76.357	49.124	36%
Aantal voltooide woninginbraken	49.156	44.436	38.212	52.895	34.089	36%
Ophelderingspercentage	10,4	9,4	9,7	10,8	9,5	-
Aantal overvallen	1.267	1.239	1.133	1.563	1.103	29%
Ophelderingspercentage	58,1	49,6	55,9	49,9	50	-
Aantal straatroven	5.418	4.731	4.165	6.204	3.576	42%
Ophelderingspercentage	30,2	28,5	28,9	29,9	25,7	-

¹ Pro-actieve opsporingsonderzoeken: achterhalen verdachten die niet in beeld komen via reguliere meldingen; inzet nieuwe tools en methodieken.

² Reguliere opsporingsonderzoeken: volledig opsporingsonderzoek nodig vanwege relevante hoeveelheid of ernstiger vormen van strafbaar materiaal, recidive, gevoelig beroep en dergelijke.

³ Eenvoudige onderzoeken: met name gericht op inzet voorwaardelijk sepot (behandeltraject en reclasseringstoezicht).

⁴ Alternatieve interventies: gericht op meldingen (uit buitenland) met zwakke/geen verdenking: waarschuwing.

Aantal onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden

Een belangrijk onderdeel van de veiligheidsagenda is de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden. Samen met de politie zijn er 1.361 aangepakt, die actief waren op verschillende criminaliteitsterreinen.

Aanpak criminele samenwerkingsverbanden*	2014	2015	2016	2017
Totaal aantal onderzoeken (gestart en lopend)		1.765	2.081	2.136
Fraude		349	440	439
Handel en productie drugs		341	476	514
Hightechcrime & cybercrime		67	74	82
Jihadisme		178	246	318
Kinderpornografie		13	8	17
Mensenhandel en mensensmokkel		158	163	173
Milieu		124	127	125
Wapens en explosieven		44	69	60
Witwassen		282	218	206
Overig		209	260	202

* sinds 2015 worden de onderzoeken naar georganiseerde misdaad systematisch gemeten. Over de voorgaande jaren zijn wel deeltijfers, maar geen totaalcijfers beschikbaar. Gemeten zijn de onderzoeken in de tactische of vervolgingsfase die in 2015 zijn gestart of nog lopend waren.

De instroom van misdrijfzaken

In 2017 registreerde het OM 177.600 nieuwe misdrijfzaken. Dat is 7 procent minder dan het jaar daarvoor. De politie leverde het meest aantal zaken aan: 160.600. De rest van de strafzaken werd aangeleverd door de Koninklijke Marechaussee en de bijzondere opsporingsdiensten, zoals de FIOD.

Het karakter van de instromende zaken verandert. Dat is al enkele jaren aan de gang. De instroom van het aantal interventiezaken, ook wel bekend als ZSM-zaken, neemt af. In 2017 stroomden bijna 8 procent minder verdachten van dit type misdrijf bij het OM in. Het gaat hierbij om strafzaken met een duidelijk lokale of regionale stempel die meestal op een ZSM-locatie in behandeling worden genomen en daar binnen zes uur

worden beoordeeld en waar mogelijk ook worden afgedaan. Het gaat om delicten als vernieling, diefstal, mishandeling of bedreiging.

De instroom van ondermijningszaken is sinds 2016 met 8 procent toegenomen. In totaal zijn 8.300 ondermijningszaken in behandeling genomen. Uiteraard hangt deze toename samen met de extra onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden.

Naast nieuwe misdrijfzaken stromen bij het OM ook strafzaken in die het OM al eerder heeft behandeld. Het gaat dan vooral om strafzaken die zijn afgedaan met een strafbeschikking, maar waartegen de bestrafte in verzet is gegaan, of waarin het CJIB de strafbeschikking niet heeft kunnen executeren.



Nabestaande met foto's van haar in 1978 omgekomen broer.
Foto: AP | Mike Corder

Levenslang voor oorlogsmisdrijven Ethiopië

De rechtbank Den Haag veroordeelt op 15 december 2017 een in Nederland wonende man van 63 jaar tot levenslange gevangenisstraf wegens het plegen van oorlogsmisdrijven in 1978 in de provincie Gojjam, Ethiopië. Op dat moment woedde er een burgeroorlog tussen het militaire regime van de Derg en oppositie-groepen. Verdachte is de vertegenwoordiger van de Derg in Gojjam, maar heeft na zijn komst naar Nederland de Nederlandse nationaliteit gekregen. Tijdens de zitting zegt de officier van justitie: "Mensen die dit soort misdrijven op hun geweten hebben, mogen nooit een veilige haven vinden. Nergens ter wereld, ook niet in Nederland. Ook niet als het veertig jaar later is."

De rechtbank veroordeelt de man voor willekeurige vrijheidsberoving onder mensonterende detentie-omstandigheden en het martelen en doden van een groot aantal personen. De tenlastelegging in de mega-zaak telt meer dan honderd pagina's met daarop onder meer de namen van 75 jonge mensen die op een avond in augustus in 1978 werden vermoord. Veel van de slachtoffers van de Derg-campagne waren scholieren en studenten in de bloei van hun leven.

De rechtbank oordeelt dat de oorlogsmisdrijven die de man heeft gepleegd, zo ernstig zijn dat alleen een levenslange gevangenisstraf op zijn plaats is. Aan een aantal van de slachtoffers kent de rechtbank schadevergoeding toe.

In 2017 stroomden 8.300 misdrijfzaken opnieuw in bij het OM.

Om zaken die niet tot vervolging kunnen leiden zo vroeg mogelijk te signaleren en af te kunnen sluiten, beoordeelt het OM sinds 2012 jaarlijks vele duizenden dossiers van de politie. Bij het grootste deel van deze dossiers bestaat op voorhand het vermoeden dat van vervolging om bewijstechnische redenen geen sprake kan zijn, maar is wel een verdachte gehoord. Het grootste deel van deze dossiers eindigt in een sepot. Een klein deel van deze zaken wordt afgedaan met een buitenstrafrechtelijke beslissing, zoals een HALT+-verwijzing of een reprimande van de officier van justitie. In 2017 werden bijna 45.000 van dit soort dossiers door de politie ingezonden aan het OM.

De behandeling van misdrijfzaken

In 2017 beoordeelde het OM – naast de 45.000 dossiers in de voorfase – in totaal 191.200 misdrijfzaken. Dat is 4 procent minder dan in 2016, maar meer dan het aantal zaken dat is ingestroomd. Doordat 5.600 strafzaken meer zijn afgedaan dan zijn ingestroomd, is de voorraad misdrijfzaken is kleiner geworden. Van de 191.200 strafzaken heeft het OM 86.800 strafzaken zelfstandig afgedaan; 34.400 met een onvoorwaardelijk sepot, 32.000 met een strafbeschikking, 9.000 met een voorwaardelijk sepot en 8.700 met een transactie. Opvallend is dat het aantal sepotbeslissingen ten opzichte van het voorgaande jaar maar liefst met 19 procent is afgenomen. Het aantal beleidssepots daalde met maar liefst 34 procent. Het aantal technische sepots is redelijk stabiel gebleven ten opzichte van voorgaande jaren. Dit komt nog uitgebreider aan bod in de beschrijving van de behandeling van strafbeschikkingen.

In 2017 deed de rechter 104.400 zaken af na een dagvaarding of een oproeping van het OM. Dat is nagenoeg gelijk aan het aantal zaken dat de rechter vorig jaar afdeed.

Het aandeel zaken dat het OM voor de rechter bracht, steeg van 52 procent naar 55 procent. Geheel in lijn met het beeld dat strafzaken zwaarder en complexer worden, handelde de meervoudige kamer – dit is de kamer van drie rechters die complexere zaken beoordeelt – 19 procent meer zaken af dan in 2016.

Het aantal zaken dat uitstroomde met een eindvonnis van de enkelvoudige kamer nam in 2017 af met 2 procent.

Regelmatig moet een strafzaak meerdere malen op een zitting terug komen, voordat de rechter het eindvonnis kan uitspreken. Om de schaarse zittingscapaciteit goed te benutten, startte enkele jaren geleden een Taskforce van OM en Rechtspraak. Het aantal zaken dat aangehouden moest worden vanwege vermijdbare administratieve tekortkomingen, is behoorlijk gedaald. Toch moeten OM en Rechtspraak steeds meer zittingen, vooral MK-zittingen, organiseren om de zaken te kunnen behandelen. In totaal hebben OM en Rechtspraak afgesproken om 4.990 MK-zittingen te houden, goed voor bijna 30.000 zittingsuren. Dat zijn 330 zittingen meer dan in 2016. Op die zittingen zijn uiteindelijk 31.500 strafzaken een of meerdere keren behandeld, wat uiteindelijk heeft geleid tot 15.000 eindvonnissen. Daarnaast

zijn in 2017 11.300 enkelvoudige (vooral politierechter) zittingen gepland, goed voor bijna 40.000 zittingsuren. Uiteindelijk zijn bijna 125.000 zaken een of meerdere keren op zitting behandeld, met 84.000 eindvonnissen als resultaat.

De beschikbare zittingscapaciteit blijft ook in de nabije toekomst een bron van zorg voor het OM. Dat geldt in ieder geval voor de behandeling van eenvoudige misdrijven. Een verdachte van een strafbaar feit zoals rijden onder invloed, eenvoudige diefstal of een eenvoudige mishandeling moet binnen een redelijke termijn op zitting staan. Vertraging in het proces is onwenselijk. Ondanks dat de rechtbanken in 2017 meer zittingsruimte voor deze zaken hebben vrijgemaakt en bereid waren om samen themazittingen te organiseren, beschikt het OM nog steeds over een relatief grote voorraad eenvoudige misdrijfzaken. Om te voorkomen dat deze zaken “te oud” worden of de doorlooptijden te lang, moet blijvend worden geïnvesteerd in voldoende capaciteit van officieren en rechters. Daarnaast constateert het OM dat de behandeling van het groeiend aantal ondermijningszaken een steeds groter beslag legt op de beschikbare capaciteit van de rechtbanken. Dit soort



zaken vraagt in veel gevallen gespecialiseerde rechters, veel behandeldagen, maar ook een forse inzet van de rechter-commissaris, bijvoorbeeld voor het horen van getuigen of het doen van aanvullend onderzoek.

De behandeling van overtredingszaken

Een overtreding is in het strafrecht een relatief licht strafbaar feit. In 2017 legden politie en bijzondere opsporingsinstanties bijna 231.000 strafbeschikkingen op voor overtredingen. Dat doen zij via een zogenaamde politiestrafbeschikking of een bestuurlijke strafbeschikking. Het CJIB stuurt in dat geval, zonder tussenkomst van het OM, direct een strafbeschikking met een geldboete aan de betrokkene. Bijna 30 procent van deze strafbeschikkingen komt vervolgens terecht bij het OM, omdat de betrokkene in verzet is gegaan of omdat het CJIB de strafbeschikking niet kan of niet mag executeren. In totaal, dus inclusief de zaken die vanuit het CJIB instromen, ontving het OM in 2017 iets meer dan 117.000 nieuwe overtredingszaken. Dat is meer dan in 2015 en 2016.

Het OM heeft de kwaliteit van de behandeling van overtredingszaken verbeterd. Om de doorlooptijden terug te dringen en te voorkomen dat voorraden ontstaan, is een zogenaamde fast lane ingericht, waarbij nieuwe zaken met voorrang worden behandeld. Daarnaast wordt de voorraad oude zaken planmatig weggewerkt. Verder wordt een persoonsgerichte aanpak toegepast op veelplegers. Dat houdt in dat aan deze groep opgelegde strafbeschikkingen zoveel mogelijk per persoon gebundeld op zitting worden behandeld, waardoor voor deze groep bestraffing op maat mogelijk is. In 2017 heeft het OM 125.500 overtredingszaken behandeld. Het grootste deel van de overtredingszaken (58.300, ofwel 47 procent) is voorgelegd aan de kantonrechter en van een eindvonnis voorzien. Daarnaast zijn 35.200 overtredingszaken door het OM zelfstandig afgedaan met een strafbeschikking. Dat is een toename met 3 procent ten opzichte van 2016. Het

aantal sepotbeslissingen is in 2017, net als bij misdrijfzaken, flink afgenomen. Het OM deed in 2017 32 procent minder zaken af met een sepot dan in 2016; waarmee het aandeel sepot in de totale uitstroom van overtredingszaken daalde van 34 procent naar 24 procent.

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

Als burgers het niet eens zijn met een verkeersboete die hen wordt opgelegd, kunnen ze in bezwaar gaan bij de officier van justitie conform de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV). In 2017 zijn bijna 9,2 miljoen verkeersboetes opgelegd. Ruim 403.000 burgers gingen in beroep bij de officier van justitie tegen deze boete. De medewerkers van parket CVOM behandelden uiteindelijk 402.700 beroepschriften. Dat zijn 30.500 beroepschriften meer dan in het jaar daarvoor. Een klein deel van de burgers gaat vervolgens in beroep bij de kantonrechter tegen de beslissing van de officier van justitie. Het aantal behandelde beroepen bij de kantonrechter nam in 2017 flink toe; in totaal deed de kantonrechter in 47.400 beroepszaken een uitspraak. Dat zijn bijna 8.000 zaken meer dan in 2016.

Hoger beroep

In 2017 werd in 19.600 gevallen door de verdachte of de officier van justitie hoger beroep ingesteld tegen een vonnis van de rechter. Gemiddeld ging 17 procent van de veroordeelden van een misdrijf in hoger beroep. Het percentage hoger beroep is afhankelijk van het type van de zaak en de zwaarte van het gepleegde delict. Bij interventiezaken ligt het percentage hoger beroep lager dan bij de zwaardere zaken. In interventiezaken wordt in bijna 14 procent van de gevallen hoger beroep ingesteld, in onderzoekszaken is dat 31 procent, in ondermijningszaken is dat ruim 40 procent.

Bij het Ressortsparket – dat is het parket-onderdeel van het OM dat zaken in hoger



ZSM-werkwijze

Veelvoorkomende criminaliteit als (winkel)diefstal, vernieling, licht uitgaansgeweld of verduistering zorgt voor veel overlast en vraagt om een daadkrachtig en afgewogen optreden. Daarvoor is de ZSM-aanpak bedoeld. De essentie is dat in elke zaak maatwerk wordt geleverd via een aanpak die recht doet aan de belangen van de dader, het slachtoffer en de maatschappij. Daarbij is snelheid een belangrijk element; daders en slachtoffers weten snel waar ze aan toe zijn. Het OM is zeven dagen per week veertien uur per dag aanwezig op de ZSM-locatie om de zaken te behandelen. Door de aanwezigheid van alle ketenpartners op een ZSM-locatie wordt informatie-uitwisseling en samenwerking bevorderd. Wanneer alle relevante informatie beschikbaar is, kan de juiste beslissing worden genomen en kan het beste traject voor dader en slachtoffer worden gekozen.

beroep behandelt en bij de gerechtshoven aanbrengt – stroomden in 2017 bijna 17.000 strafzaken uit met een arrest van het gerechtshof. Daarbij daalde het aantal afgehandelde kanton-appellen met 20 procent, maar werden 6 procent meer maatwerkwaken behandeld. Dat zijn zaken die vergelijkbaar zijn met de onderzoekszaken van de arrondissementsparketten. Verder stonden in 2017 15 procent meer verdachten van een megazaak op zitting. Een megazaak is een grote strafzaak met meerdere verdachten waarbij minstens 30 zittingsuren nodig zijn om tot een arrest te komen.

De gerechtshoven behandelen ook klachten van belanghebbenden tegen een beslissing van de officier van justitie om geen vervolging in te stellen – de zogenaamde artikel 12 Sv-klachten. Verder behandelen zij klachten tegen de gevangenhouding en verzoeken om schadevergoeding als gevolg van een (onterechte) hechtenis. Het aantal van dergelijke procedures en klachten bleef in 2017 redelijk gelijk met het voorgaande jaar. In 2017 behandelde het gerechtshof 2.800 klachten tegen de niet-vervolgingsbeslissing van het OM, 2.800 klachten tegen de gevangenhouding en werden 2.900 verzoeken gedaan om schadevergoeding vanwege een (onterechte) hechtenis.

Doorlooptijden

In 2017 zijn kritische artikelen en onderzoeken verschenen over de te lange doorlooptijd van strafzaken. Te lange doorlooptijden zijn onwenselijk, omdat zij de belangen van slachtoffers schaden en verdachten recht hebben op berechting binnen een redelijke termijn. Een te lange doorlooptijd leidt bij een veroordeling door de rechter ook tot een lagere straf. Het OM heeft in de procesvoering zelf invloed op de doorlooptijd vanaf het moment dat de zaak instroomt tot het moment dat de zaak zelfstandig door het OM kan worden afgedaan, bijvoorbeeld met een strafbeschikking. Vanaf het moment dat het OM

besluit de zaak voor de rechter te brengen tot aan het vonnis of het arrest, is de doorlooptijd een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het OM en de Rechtspraak.

De doorlooptijd van een strafzaak is afhankelijk van veel factoren, maar de snelheid wordt vooral bepaald door het type strafzaak. In 2017 duurde het gemiddeld 143 dagen, of wel 5 maanden, voordat het OM een eenvoudige strafzaak had afgedaan. Het ging dan vooral over rijden onder invloed, het verlaten van een plaats van een ongeval of eenvoudige diefstal. De gemiddelde doorlooptijd liep in 2017 behoorlijk terug ten opzichte van 2016; toen bedroeg de doorlooptijd gemiddeld 244 dagen. De zaken die via de rechter werden afgedaan kennen een langere behandeltijd. Het duurde in 2017 gemiddeld 243 dagen (bijna 9 maanden) voordat de zaak door de rechter was afgedaan.



In 2016 was dat gemiddeld 218 dagen. Deze relatief lange gemiddelde doorlooptijden zijn het gevolg van het feit dat in 2017 het OM nog veel oude zaken heeft behandeld. In 2017 was namelijk 83 procent van de verdachten binnen 90 dagen op de hoogte van de beslissing van het OM. In 2016 was dat 77 procent. Van de zaken die via de rechter uitstroonden, was 65 procent van de verdachten binnen 180 dagen op de hoogte van het eindvonnis.

‘In 2017 duurde het gemiddeld 5 maanden voordat het OM een eenvoudige strafzaak had afgedaan.’

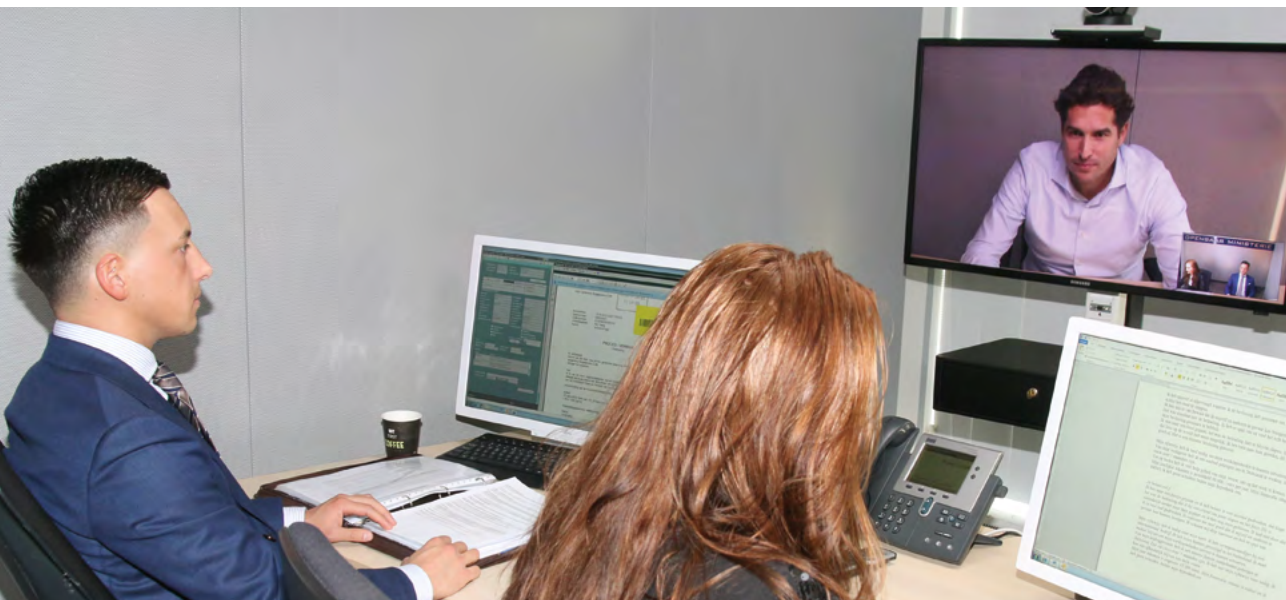
Bij interventiezaken gaat het vooral om veel voorkomende criminaliteit en korter lopende strafrechtelijke onderzoeken. Gemiddeld duurde het 194 dagen voordat het OM een interventiezaak zelfstandig had afgehandeld; 72 procent van alle verdachten was echter binnen 90 dagen op de hoogte van de beslissing van het OM. Net als bij eenvoudige misdrijven hebben de zaken die door de rechter zijn afgedaan een langere behandel-tijd. Gemiddeld stroomden de interventie-zaken na 213 dagen (circa 8 maanden) uit met een eindvonnis; 68 procent van de zaken werd binnen 6 maanden afgerond. Zaken die via het ZSM-traject lopen, hebben een kortere behandel-tijd; in 2017 deed het OM gemiddeld binnen 77 dagen na instroom een ZSM-zaak af; 80 procent van de verdachten vernam binnen 3 maanden de afloop van de zaak. De ZSM-zaken die via de rechter werden afgedaan, stroomden gemiddeld binnen 177 dagen uit (ofwel 6 maanden); 76 procent van de ZSM-verdachten hoorde binnen 6 maanden het eindvonnis.

Onderzoekszaken richten zich op ingrijpender vormen van criminaliteit, ook wel high impact crime genoemd, zoals moord en doodslag, roofovervallen en woninginbraken. Kenmerkend voor onderzoekszaken is dat bijna altijd sprake is van een verdachte die in voorlopige hechtenis zit. Dat betekent dat de wettelijke termijnen voor de bewaring of gevangenhouding de doorlooptijd van de strafzaak beïnvloeden; de verdachte moet op tijd op zitting staan. De doorlooptijd van een onderzoekszak is daardoor al jaren behoorlijk constant en beweegt zich rond een gemiddelde duur van 200 tot 220 dagen. Zaken die het OM aan de rechter voorlegde (meer dan 80 procent), stroomden gemiddeld na 219 dagen uit.

De doorlooptijd van een ondermijningszaak is een stuk langer. Het gaat hier om complexe strafzaken, vaak met meerdere verdachten, waarvoor meerdere zittingsdagen nodig zijn. Het in acht nemen van de strafprocessuele waarborgen in dergelijke zaken vergt simpelweg tijd. De belangen voor de verdachten zijn groot en ook in de vervolgingsfase worden nog de nodige onderzoekshandelingen verricht, zoals het horen van soms grote aantallen getuigen. De doorlooptijd van ondermijningszaken bedroeg in 2017 gemiddeld 586 dagen (een jaar en 8 maanden) van instroom tot eindvonnis.

Een deel van de strafzaken (circa 17 procent) is niet klaar na het vonnis van de rechter. In het geval dat de verdachte of de officier van justitie in hoger beroep gaat, duurt het strafproces voort. De doorlooptijd is in die gevallen uiteraard langer. De totale behandelduur van een interventiezaak inclusief hoger beroep duurde in 2017 gemiddeld bijna 590 dagen (1 jaar en 7 maanden); onderzoekszaken duurden na hoger beroep gemiddeld meer dan 800 dagen (2 jaar en 2 maanden) en bij ondermijningszaken duurde het gemiddeld meer dan 5 jaar, voordat arrest kon worden gewezen.





Strafbeschikkingen

Op 1 februari 2008 is de wet OM-afdoening in werking getreden. De wet is bedoeld om de transactie als afdoening van strafzaken grotendeels te vervangen. Anders dan bij de transactie stelt het OM de schuld van de betrokkene vast en hangt de tenuitvoerlegging van de straf niet af van de instemming van de betrokkene. Met het oog op de rechtszekerheid van de bestrafte heeft de wetgever de mogelijkheid gecreëerd dat de bestrafte tegen een strafbeschikking verzet kan aantekenen als hij of zij het niet eens is met de strafbeschikking. Dat moet binnen twee weken. Gebeurt dat niet, dan wordt de strafbeschikking door het CJIB geëxecuteerd. Het CJIB heeft daar in principe twee jaar de tijd voor. Het is uiteraard ook mogelijk dat de bestrafte geen verzet aantekent, maar ook de opgelegde boete niet betaalt of de opgelegde taakstraf niet uitvoert. Het CJIB heeft in die gevallen dwangmiddelen ter beschikking om de executie van de straf te bevorderen. Als uiteindelijk de executie van de strafbeschikking niet lukt, stuurt het CJIB de zaak terug naar het OM.

De strafbeschikking is vanaf 2008 in fases ingevoerd. In 2008 startten we met de strafbeschikking voor rijden onder invloed. Daarna is het bereik van de strafbeschikking uitgebreid. In 2012 legt het OM in iets meer dan 20.000 zaken een strafbeschikking op, het jaar daarop verdubbelde dat aantal. In 2017 deed het OM 32.000 misdrijfzaken af met een strafbeschikking.

In de afgelopen jaren bleek dat circa 18 procent tot 20 procent van de bestrafden het om uiteenlopende redenen niet eens is met de strafbeschikking en gebruik maakt van het recht om in verzet te gaan. Verder blijkt dat een aanzienlijk deel van de strafbeschikkingen uiteindelijk niet door het CJIB geëxecuteerd kan of mag worden. Dat leidt ertoe dat jaarlijks tussen de 8.000 en 10.000 misdrijfzaken en tussen de 10.000 en 20.000 overtredingszaken opnieuw moeten worden behandeld. Het OM was onvoldoende voorbereid op deze retourstromen, met als gevolg dat zeker in de periode 2013 tot 2015 onvoldoende beoordelingscapaciteit, maar ook zittingscapaciteit beschikbaar was voor deze zaken. De procureur-generaal bij de



Hoge Raad heeft zich, in zijn rol van toezicht-houder op het OM, over deze praktijk in enkele rapporten kritisch uitgelaten.

In 2016 en 2017 heeft het OM onder de noemer van het "Programma Strafvordering 2020" verbeteringen doorgevoerd om zowel de inhoudelijke als de logistieke uitvoeringspraktijk van de strafbeschikking te verbeteren. Uit diverse (interne en externe) onderzoeken blijkt dat die inspanning resultaat heeft opgeleverd. De kwaliteit van de schuldvaststelling, de dossiervorming en de registratiediscipline zijn verbeterd. In november 2017 memoreerde de procureur-generaal van de Hoge Raad dat hij verheugd was te constateren dat het OM met grote inzet en voortvarendheid en met dank aan het verbeterprogramma Strafvordering 2020 gevolg heeft gegeven aan de meeste kritiekpunten waarop in het eerste rapport "Beschrift en Gewogen" het zwaarste accent lag.

De verbeteringen zijn ook zichtbaar in de cijfers. Allereerst nam het sepotpercentage na een verzet in 2017 af naar 15 procent, terwijl het in de jaren daarvoor nog gemiddeld op of zelfs boven 20 procent lag. Verder daalde het aantal sepotbeslissingen in misdrijfzaken vanwege de ouderdom van de zaak met meer dan 50 procent ten opzichte van het vorige jaar. Ook het aantal vrijspraken na een verzet nam langzaam maar zeker af. De procureur-generaal bij de Hoge Raad zag in het hoge aantal vrijspraken een signaal dat de initiële bewijsbeoordeling te wensen overliet. In 2015 werd na verzet nog 27 procent van alle verdachten vrijgesproken, in 2017 daalde het aandeel naar 23 procent. Het percentage vrijspraken na een mislukte executie ligt een stuk lager. In 2017 werd 6 procent van de verdachten vrijgesproken, in 2015 was dat nog 8 procent. Vermoedelijk gaat het vrijspraakpercentage voor beide categorieën zaken nog verder dalen, omdat in 2017 nog een relatief groot aandeel oude(re) verzetszaken op zitting stond.

DNA-veroordeelden

Gelet op het belang van DNA voor de opsporing van verdachten, moet DNA zo snel mogelijk worden afgenomen na een vonnis. Samen met de politie heeft het Openbaar Ministerie gewerkt aan de verkorting van de termijn waarbinnen DNA-materiaal moet zijn afgenomen. Bij een veroordeelde van wie een adres bekend is, wordt binnen 60 dagen na ontvangst van het vonnis door het OM DNA afgenomen. Om de verkorting van de doorlooptijden te realiseren, is de capaciteit van de DNA-administratie versterkt.

De prestaties zijn in de afgelopen twee jaar aanzienlijk verbeterd. In 2017 heeft het OM in bijna 25.000 gevallen besloten dat de veroordeelde DNA moest afstaan na een veroordeling voor een DNA-waardig feit. Gemiddeld werd een bevel tot afname binnen 10 dagen aangemaakt, nadat het vonnis door de rechtspraak was vrijgegeven. Dat was in 2015 nog in gemiddeld 111 dagen. Verder werd in 80 procent van de zaken een afspraak voor de afname binnen de afgesproken termijn van 60 dagen gepland. In 2015 was dat in 15 procent. In totaal reageerde 62 procent van de veroordeelden op de eerste afroep en werd DNA afgestaan, meestal tijdens een daarvoor bestemd spreekuur bij de politie; 31 procent van de veroordeelden stond DNA af na een tweede oproeping. In het geval dat een veroordeelde zich uiteindelijk niet meldt, laat het OM de veroordeelde opnemen in het opsporingsregister. •

KERNCIJFERS 2017

Instroom misdrijvenzaken	2014	2015	2016	2017
Aantal geseponeerde zaken in voorfase (vanwege gebrek aan bewijs)	42.500	48.500	51.800	39.300
Aantal in voorfase afgedane zaken via HALT+ of reprimande	3.600	4.100	5.200	5.100
Instroom totaal (nieuw en herinstroom)	221.500	200.400	198.200	185.900
Waarvan herinstroom (opnieuw te beoordelen)	10.600	10.100	7.900	8.300
Waarvan instroom in eerste aanleg	210.900	190.300	190.300	177.600
Waarvan door				
› Politie	191.800	173.300	170.900	160.600
› KMAR	5.400	4.700	4.500	4.800
› BOD/overig	7.100	6.700	7.000	7.500
› CJIB (strafbeschikkingen)	6.600	5.600	7.900	4.600
Waarvan				
› Vanwege verzet verdachte	3.800	2.300	4.900	2.300
› Niet executeerbaar	2.900	3.300	3.000	2.300
Waarvan				
› Meerderjarig	190.300	171.400	170.300	159.600
› Minderjarig	16.600	15.400	15.500	13.600
› Rechtspersonen	4.100	3.500	4.500	4.500
Waarvan				
› Eenvoudige misdrijven	27.300	26.500	29.500	27.600
› Interventiezaken	153.400	134.000	130.100	120.700
› Onderzoekszaken	22.100	22.100	22.300	21.000
› Ondermijningzaken	8.100	7.700	8.400	8.300
Waarvan				
› Via ZSM	106.000	105.400	108.900	104.200
› Niet-ZSM	104.900	84.900	81.400	73.400
Waarvan prioritaire delicten				
› Woninginbraak		2.500	2.290	2.082
› Overvallen		660	660	615
› Straatroof		890	1.060	889
› Kinderporno		400	390	387
› Horizontale fraude		2.400	3.310	3.256
› Cybercrime		140	180	231
› Jihadisme		20	55	53
› Mensensmokkel		220	250	220
› Mensenhandel		215	220	141
› Huiselijk geweld		7.200	8.800	8.195
› Zeden		3.000	3.000	2.895
Aantal strafzaken met een of meer slachtoffers	115.600	106.300	102.800	97.800

Uitstroom misdrijfzaken	2014	2015	2016	2017
Totaal aantal uitgestroomde zaken**	223.700	212.000	199.600	191.200
Waarvan				
› Eenvoudige misdrijven	27.700	35.600	31.300	28.200
› Interventiezaken	164.500	147.200	140.000	131.100
› Onderzoekszaken	22.400	21.000	20.100	21.900
› Ondernijingszaken	8.600	8.000	8.400	8.600
Zelfstandig afgedaan door het OM	112.300	96.700	96.100	86.800
Waarvan				
› Onvoorwaardelijk sepot	43.800	41.500	42.600	34.400
Waarvan				
› Beleid	18.600	19.500	20.800	13.700
› Technisch	21.400	19.000	18.700	17.900
› Administratief	3.800	2.900	3.100	2.800
› Strafbeschikking				
› Opgelegd door OvJ	39.000	31.300	34.200	32.000
› Verzetten door verdachte(incl CJIB)	6.300	5.700	5.000	4.000
› Niet executeerbaar(incl CJIB)	11.300	13.000	12.100	8.100
› Transactie	15.400	11.800	7.800	8.700
› Voorwaardelijk sepot	10.900	9.500	8.800	9.000
› Voegen	2.400	1.800	1.900	2.000
› Administratief beëindigd	800	800	800	700
Afgedaan door de rechter na dagvaarding of oproeping				
Uitstroom met een eindvonnis	111.400	115.300	103.500	104.400
Waarvan				
› Meervoudige kamer	14.900	13.500	12.600	15.000
› Politierechter	90.400	96.100	85.200	84.000
› Kinderrechter	6.100	5.700	5.700	5.400
Waarvan				
› Strafoplegging	87.400	88.700	79.900	81.800
› Schuldig zonder straf	2.400	3.200	2.400	2.100
› Vrijspraak	10.400	11.800	10.200	9.300
› OM niet ontvankelijk	800	1.800	1.500	1.200
› Ter terechtzitting gevoegd	9.400	8.700	8.600	9.300
› Overige uitspraken	1.000	1.100	900	700
Geslaagde strafrechtelijke interventies	185.500	174.500	164.400	158.600
Interventiepercentage	83%	82%	82%	83%

** Het aantal uitgestroomde strafzaken naar type strafzaak komt niet volledig overeen met het aantal uitgestroomde strafzaken naar type uitstroombeslissing. Dit komt omdat het type delict is geteld conform de definities in de begroting en verantwoording van het Ministerie van J&V. De verschillen zijn echter gering.

Doorlooptijden	2014	2015	2016	2017
Eenvoudige misdrijfzaken				
Instroom-afdoening OM (in dagen)	220	302	244	143
Waarvan % binnen 90 dagen	72%	66%	77%	83%
Instroom-afdoening ZM (in dagen)	306	300	218	243
Waarvan % binnen 180 dagen	55%	57%	70%	65%
Interventie misdrijfzaken				
Instroom-afdoening OM (in dagen)	103	112	148	194
Waarvan % binnen 90 dagen	75%	74%	72%	72%
Instroom-afdoening ZM (in dagen)	240	241	219	213
Waarvan % binnen 180 dagen	59%	59%	65%	68%
Interventie misdrijfzaken via ZSM				
Instroom-afdoening OM (in dagen)	40	54	78	77
Waarvan % binnen 90 dagen	85%	81%	79%	80%
Instroom-afdoening ZM (in dagen)	138	174	173	177
Waarvan % binnen 180 dagen	81%	73%	75%	76%
Onderzoekszaken				
Instroom-afdoening ZM (in dagen)	224	215	203	219
Ondermijningszaken				
Instroom-afdoening ZM (in dagen)	516	542	542	586

Afpakken	2014	2015	2016	2017
Aantal ingestelde ontnemingsvordering	1.780	2.100	2.250	2.280
Waarvan				
› Toewijzing vordering ontneming	900	1.080	1.000	990
› Gedeeltelijke toewijzing vordering ontneming	390	450	620	610
› Afwijzing vordering ontneming	490	570	630	680
Aantal ontnemingschikkingen (art 511 Sv)	420	1.050	950	1.120
Aantal ontnemingstransacties (art 74 Sr)	100	90	270	154
Gerealiseerde incasso afpakkelden (in miljoen euro's)	136	144	417	221
Gerealiseerde waarde van beslag (in miljoen euro's)	250	407	439	360

Instroom overtredingszaken	2014	2015	2016	2017
Instroom totaal (nieuw en herinstroom)	128.700	139.600	133.400	128.300
Waarvan herinstroom (opnieuw te beoordelen)	10.200	27.500	16.800	11.200
Waarvan instroom in eerste aanleg	118.500	112.100	116.600	117.100
Waarvan door				
> Politie	55.100	46.400	48.000	56.400
> KMAR	1.200	1.800	2.000	1.700
> BOD/overig	20.700	14.300	24.600	23.800
> CJIB (strafbeschikkingen)	41.500	49.600	42.000	35.200
Waarvan				
> Vanwege verzet verdachte	16.500	18.700	21.600	18.700
> Niet executeerbaar	25.000	30.900	20.300	16.500
Waarvan				
> Meerderjarig	101.300	95.300	96.300	97.200
> Minderjarig	15.900	13.700	14.200	14.600
> Rechtspersonen	1.300	2.900	6.000	5.300

Uitstroom overtredingszaken	2014	2015	2016	2017
Totaal aantal uitgestroomde zaken	109.900	136.100	131.200	125.500
Zelfstandig afgedaan door OM	54.400	76.200	80.300	67.200
Waarvan				
> Onvoorwaardelijk sepot	21.700	41.100	44.000	30.100
Waarvan				
> Beleid	12.600	24.700	20.700	9.000
> Technisch	8.300	15.600	22.300	20.100
> Administratief	800	800	1.000	1.000
> Strafbeschikking				
> Opgelegd	30.000	32.400	34.100	35.200
> Ingestelde verzetten door verdachte	3.900	5.000	3.600	4.400
> Niet executeerbaar	5.400	22.500	13.200	6.800
> Transactie	2.000	2.000	1.600	1.200
> Voorwaardelijk sepot	700	700	500	500
> Voegen	20	20	30	20
> Administratief afgedaan	20	20	40	200
Afgedaan door de kantonrechter na dagvaarding of oproeping	55.500	59.900	50.900	58.300
Waarvan				
> Strafoplegging	47.900	50.600	43.600	49.600
> Schuldig zonder straf	2.700	3.200	2.100	3.200
> Vrijspraak	3.500	4.400	3.200	3.600
> OM niet ontvankelijk	530	900	1.100	900
> Ter terechtzitting gevoegd	130	150	140	
> Overige uitspraken	690	630	770	1.000
Geslaagde strafrechtelijke interventies	96.050	113.770	102.770	98.720
Interventiepercentage	87%	84%	78%	79%

Hoger beroep misdrijven en overtredingen	2014	2015	2016	2017
Instroom (rechtbank- + kantonappellen)				
Instroom ingestelde appels	20.600	21.100	19.800	19600
Ingetrokken appels / afgevoerde appels	3.200	3.000	2.800	3100
Uitstroom eindarresten				
Kantonappellen	2.900	2.500	2.100	1700
Standaard zaken	9.800	9.100	8.100	8800
Maatwerk zaken	5.500	5.500	5.400	5700
Megazaken	140	100	90	80
Aantal verdachten megazaak	420	460	348	400
Beschikkingen				
Art 12 Sv	3.100	3.100	2.900	2800
Appel gevangenhouding	3.300	3.000	2.900	2800
Verzoekschriften ex art. 89/591 Sv	3.600	3.000	2.900	2900
Overig	3.200	2.700	2.800	2700
Ingestelde cassaties door OM	140	160	140	100

Beroepen Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV)	2014	2015	2016	2017
Ingestelde beroepen op de OvJ	386.300	357.600	394.700	403.000
Ingestelde beroepen op de kantonrechter	50.300	50.100	38.000	44.500
Beoordeelde beroepen op de OvJ	376.500	368.800	372.200	402.700
Beoordeelde beroepen door de kantonrechter	63.700	65.700	39.500	47.400



UITGELICHT

Dagelijks staan nieuwssites en kranten vol met berichten over strafzaken. Die zaken raken niet alleen verdachte en slachtoffer, maar zeggen ook iets over de (ontwikkeling van de) samenleving. Het OM bestrijdt elk jaar vele verschillende vormen van criminaliteit. Enkele van die criminele thema's lichten we hieronder toe vanwege de actualiteit ervan in 2017.

Aanpak Outlaw Motor Gangs

Keer op keer op worden leden van verscheidene motorclubs verdacht van, en veroordeeld voor, ernstige strafbare feiten, zoals de handel in verdovende middelen, wapenbezit, intimidatie en afpersing. Binnen deze clubs worden een gewelddadig imago en een subcultuur van wetteloosheid gecultiveerd. No Surrender, Bandidos MC, Satudarah en Hell's Angels zijn terugkerende namen. Deze clubs hebben internationale vertakkingen en opereren vanuit verschillende vestigingsplaatsen in Nederland. Zij plegen de criminaliteit niet alleen zelfstandig, maar werken ook samen met andere criminele groeperingen. Ze frustreren de opsporing en vervolging van strafbare feiten door hun leden een zwijgplicht op te leggen, medewerking met OM en politie te bestraffen en getuigen en ambtenaren te intimideren.

Om criminele motorbendes effectief aan te pakken, worden verschillende maatregelen gecombineerd, zoals een strafrechtelijke aanpak van de criminele leden en een bestuursrechtelijke aanpak waarmee bijvoorbeeld wordt voorkomen dat deze bendes zich openlijk kunnen manifesteren. Deze aanpak is een van de thema's binnen het samenwerkingsverband Landelijk Strategisch Overleg Aanpak Ondermijning,

dat tot taak heeft om de aanpak van ondermijnende criminaliteit op lokaal, regionaal en landelijk niveau te stimuleren en te faciliteren.

Het OM heeft verscheidene onderzoeken lopen tegen kopstukken. Daarmee geeft het OM het signaal af dat criminele bendes niet boven de wet staan. Niet alleen de individuele leden moeten worden aangepakt, maar ook de clubs als geheel. In november 2016 vroeg het OM de rechtbank Midden-Nederland in een civiele procedure om de Bandidos MC te verbieden. Naar het oordeel van het OM zijn de activiteiten van de Bandidos ontwrichtend voor de samenleving en levert de club een gevaar op voor het maatschappelijk leven. Het OM heeft het verzoek ook gericht op het wereldwijde samenwerkingsverband van de Bandidos MC. In september 2017 is een soortgelijk verzoek ten aanzien van Satudarah ingediend bij de rechtbank Den Haag.

In december 2017 honoreerde de rechtbank van Midden-Nederland het verzoek van het OM en verbood de Bandidos MC en alle activiteiten in Nederland van de internationale motorclub en de Nederlandse tak daarvan.

‘Met de opkomst van social media worden aangiftes van discriminatie complexer en kan één aangifte een veelvoud aan uitingen betreffen.’

Discriminatie

Iedereen moet gevrijwaard blijven van uitlatingen en handelingen die hem als lid van een vermeend minderwaardige groep bestempelen. Dit is een waarde die het OM al heel lang beschermt. De opkomst van social media, waarbij communicatie razendsnel gaat en uitlatingen een nagenoeg onbegrensd bereik hebben als zij “viral” gaan, stelt de samenleving en het OM voor nieuwe uitdagingen. Aangiftes worden complexer en tevens kan één aangifte een veelvoud aan uitingen betreffen.

In 2016 werden 351 verdachten van discriminatie ingeschreven bij het OM. In 2017 ging het om 291 verdachten van discriminatie en/of andere strafbare feiten met een discriminatoir aspect, zoals het in elkaar slaan van iemand vanwege diens huidskleur of seksuele geaardheid.

Een weerbare samenwerking kan niet alleen op het strafrecht leunen. Om discriminatie te bestrijden is naast handhaving ook preventie nodig. In 2017 is de samenwerking tussen politie, anti-discriminatievoorzieningen (ADV's) en OM geïntensiveerd. Het doel is om discriminatie-incidenten tijdig en op effectieve wijze gezamenlijk op te pakken, de voortgang van discriminatiezaken te monitoren en te bewaken, en slachtoffers van discriminatie zo goed mogelijk te ondersteunen bij de uitoefening van hun rechten. Met de samenwerking wordt kennis en deskundigheid gebundeld en ontstaat door uitwisseling van gegevens een beter beeld van discriminatie in Nederland.

Het strafrecht biedt bij uitstek de mogelijkheid om mensen publiekelijk ter verantwoording te roepen en te straffen, en om duidelijk aan te geven waar het vrije debat de strafbare grenzen overschrijdt. Door zaken gebundeld aan te brengen op een themazitting kan dat effect worden vergroot. Discriminatiezaken krijgen immers vaak veel media-aandacht.



‘Het debat moet de ruimte krijgen, strafbare uitlatingen niet’

Op 12 en 13 april 2017 staan 21 volwassen verdachten terecht voor opruiing, bedreiging of belediging van politica Sylvana Simons. Een jaar eerder, in mei 2016, worden op diverse social media als Facebook, Instagram en Twitter vele aan Simons gerichte berichten geplaatst die ook in de overige media veel aandacht kregen. Het OM start een onderzoek en de politica doet aangifte. Het OM selecteert de meest ernstige en grove strafbare uitingen, waarbij is beledigd, bedreigd, aangespoord tot geweld of gediscrimineerd wegens ras. Na internetonderzoek om de identiteit van de afzenders vast te stellen, dagvaardt het OM de 21 meerderjarige verdachten.

“Een debat mag uiteraard gevoerd worden, ook op scherpe wijze,” zeggen de officieren van justitie in hun requisitoir voor de Rechtbank Amsterdam. “Maar waar debat en kritiek omslaan in beledigende, discriminerende, opruiende of bedreigende berichten worden de grenzen van strafbaarheid overschreden. De verdachten hebben Simons in strafrechtelijke zin beledigd vanwege haar achtergrond en haar huidskleur. Wie de uitlatingen leest, ziet dat het gaat om verbale klappen in het gezicht.”

Van de vervolgte verdachten krijgen er vier een werkstraf (drie keer 60 uur en één keer 80 uur) en 16 een geldboete, variërend van 150 tot 450 euro. Eén verdachte wordt vrijgesproken, omdat onduidelijk is of zijn discriminerende uitlating daadwerkelijk Simons betrof. Drie verdachten gaan in hoger beroep. Op 15 februari 2018 veroordeelt het gerechtshof Amsterdam hen tot dezelfde straffen als in eerste aanleg.



Drie jaar gevangenisstraf voor koken voor IS

“Je hoeft niet met een Kalasjnikov in de hand te hebben gestaan en mensen te hebben vermoord,” zegt de officier van justitie van het Landelijk Parket in oktober 2017 tijdens de rechtszaak tegen een 41-jarige teruggekeerde IS-strijder. Elke bijdrage aan IS kan strafbaar zijn. Ook het koken voor gewonde strijders.

In de zomer van 2015 vestigt de verdachte zich met zijn broer en neef in het strijdgebied. In november 2016 keert hij alleen terug naar Nederland. In de tussenliggende periode kookt hij in Raqqa en Mosul enige maanden voor gewonde strijders die terugkwamen van het front. Ook legt hij telefoonlijnen aan bij mensen thuis. Hiermee verdient hij zo’n 50 dollar per maand.

Het OM en de rechtbank zijn van mening dat de man met zijn werkzaamheden IS heeft ondersteund. Hij wordt veroordeeld tot drie jaar gevangenisstraf waarvan één jaar voorwaardelijk. De deels voorwaardelijke straf met een lange proeftijd biedt de mogelijkheid de man gedurende een langere periode te begeleiden. Dat is nodig in verband met zijn drugsgebruik, gebrek aan huisvesting en schulden.

Op die manier kan het strafrecht ook in een snel veranderende maatschappij als richtsnoer blijven fungeren.

Gewelddadig jihadisme

Wereldwijd proberen terroristen met aanslagen maatschappelijke angst te veroorzaken en samenlevingen te ontwrichten. Verscheidene aanslagen in Europa, zoals in Parijs, London, Manchester, Istanboel en Stockholm, illustreren dat de dreiging verre van abstract is. Naast aanslagen met wapens, worden voertuigen gebruikt om zoveel mogelijk slachtoffers te maken.

Om aanslagen zo mogelijk te voorkomen, blijven terrorisme en radicalisering belangrijke prioriteiten van het OM. De Nederlandse aanpak is in eerste instantie gericht op het voorkomen van radicalisering en het tegenhouden van Nederlandse burgers die willen deelnemen aan de gewapende strijd in Irak en Syrië. Islamitische Staat verliest al langere tijd terrein; onder meer zichtbaar in de hoeveelheid uitreizigers voor wie het ideologisch gedreven avontuur een desillusie bleek. Het is echter noodzakelijk alert te zijn op de motieven van jihadstrijders die terugkomen of dat proberen. Wie deel heeft genomen aan de gewapende strijd of anderszins betrokken is geweest bij terrorisme, zal zich moeten verantwoorden bij de strafrechter.

Naast terugkeerders met oprechte spijt, kan niet worden uitgesloten dat er ook mensen terugkeren met andere bedoelingen, zoals het ontwrichten van de Nederlandse samenleving. Samen met opsporings- en veiligheidsdiensten brengt het OM verdachten van deelname aan de buitenlandse strijd in beeld en volgt hen intensief. Die aanpak leidt tot meer complexe strafrechtelijke onderzoeken en tot de noodzaak om snel op te treden wanneer nieuwe informatie over een subject beschikbaar komt. Daarbij wordt ook rekening gehouden met verhullingsstrategieën, waarbij strijders hun eigen dood in scène zetten.

In 2017 verrichtte het OM 414 strafrechtelijke onderzoeken naar gewelddadig jihadisme, waarvan 318 in georganiseerd verband, naar 504 verdachten. Het OM heeft in 54 zaken vervolging ingesteld tegen een verdachte van terrorisme of gewelddadig jihadisme.

Cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit

Een steeds groter deel van het leven speelt zich online af. Zonder ICT kan geen bedrijf meer functioneren. De hele Nederlandse infrastructuur wordt door computers aangestuurd en het betalingsverkeer speelt zich grotendeels digitaal af. Zonder automatisering zou ook het OM niet meer kunnen functioneren. Criminelen maken ten volle gebruik van alle mogelijkheden die de verdergaande digitalisering van de samenleving biedt. Dat heeft grote gevolgen.

Van cybercrime is sprake als computers het doelwit zijn van criminele activiteiten. Burgers worden slachtoffer van computer-vredebreuk en ransomware, zogenaamde gijzelingssoftware waarmee criminelen een computer vergrendelen. Ook bedrijven en gemeenten kunnen slachtoffer worden van deze software. Nederlandse banken, andere private en publieke partijen, worden getroffen door Ddos-aanvallen en botnets. Op deze manier proberen criminelen servers en websites plat te leggen. Een wereldwijde ransomware aanval trof in 2017 de Rotterdamse haven en pakketvervoerder TNT.

Het belang van adequate bescherming van de Nederlandse ICT-infrastructuur kan moeilijk worden overschat. Burgers, bedrijven en overheid zijn daarvoor gezamenlijk verantwoordelijk. Internationale samenwerking is onmisbaar. Cybercriminelen kunnen moeiteloos wereldwijd actief zijn, terwijl de opsporing en vervolging aan de landsgrenzen is gebonden. Tegen deze achtergrond is de huidige aanpak van cybercrime nog te beperkt.

Schokkende zaken in Midden-Nederland

2017 was een uitzonderlijk intensief jaar voor het parket Midden-Nederland. Zeventien zaken met dodelijke slachtoffers, waaronder bijzonder schokkende zaken als die van Romy, Savannah en Anne Faber. Andere fatale zaken zijn de straatrace in Loosdrecht, de doodgestoken medewerkster van de Rabobank in Utrecht, de zwembadzaak in Rhenen waarbij een Syrisch meisje overlijdt, en diverse liquidaties. Ook wordt de zaak van de moord op Koen Everink op zitting gebracht.

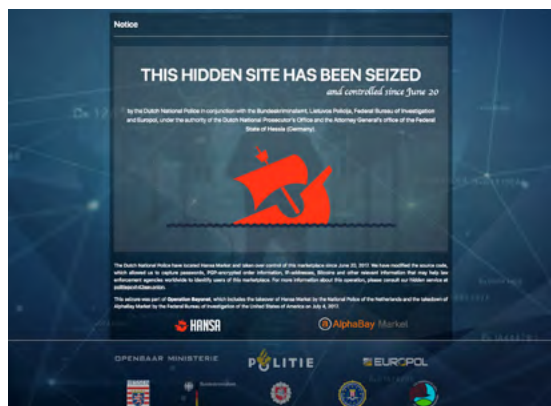
Al deze zaken zetten het parket zwaar onder druk. Maandenlang wordt veel capaciteit van politie en OM gevraagd. Gebiedsofficieren zijn continu bezig om de juiste informatie te delen met ouders en nabestaanden, politie, burgemeesters en media. De druk om geen fout te maken is hoog en nieuwe informatie leidt steeds tot nieuwe keuzes en vragen.

Het onderzoek in de zaak van Anne Faber is bijzonder intensief. Anne is vanuit haar woonplaats Utrecht gaan fietsen; haar lichaam wordt uiteindelijk gevonden in Zeewolde. Omdat haar jas elders is gevonden en in veel gemeenten naar haar wordt gezocht, zijn veel gemeenten en burgemeesters betrokken bij de zaak. Uiteindelijk wordt de verdachte aangehouden in Den Dolder. Hij is afkomstig uit een inrichting in Zeist, maar blijkt in het kader van detentiefasering en terugkeer in de maatschappij onder andere stage te hebben gelopen op een school in de regio.





Foto: De gemeente Zeewolde heeft het vlindermonument aan het Kluunpad aangewezen als gedenkplek voor Anne Faber. (GinoPress B.V.)



Infiltratie in Hansa Market

Begin 2017 krijgt Nederland een tip van Europol: de servers van de illegale online handelsplaats Hansa Market zouden in Nederland staan. Via deze marktplaats op het Darkweb handelen kopers en verkopers anoniem in drugs.

Het Landelijk Parket en de Nationale Politie komen er na onderzoek achter dat de servers inmiddels verhuisd zijn. Eerst naar Duitsland, later naar Litouwen. De identiteit van de beheerders wordt achterhaald.

Terwijl de beheerders worden gearresteerd, migreren de politie en het OM de site, terwijl die draait, naar Nederland en nemen de digitale identiteit van de beheerders over. Met deze digitale infiltratieactie krijgen ze wekenlang het technisch beheer en het klantenservicebeheer in handen. Terwijl geen bezoeker het merkt, krijgen politie en OM zicht op de handel in drugs.

20 juli 2017 maken politie en OM hun actie wereldkundig. De zaak leidt tot rechtszaken in binnen- en buitenland. TNO constateert later dat met de actie een criminele markt is verstoord. Online drugshandelaren zijn hun "goede naam" kwijtgeraakt en kunnen onder hun oude naam niet verder. Kopers en verkopers op clandestiene handelsplaatsen zullen zich voortaan meer dan eens afvragen of ze anoniem op het Darkweb handelen of ongemerkt in het oog van politie en OM springen.

OM en politie moeten hun cyberexpertise en capaciteit met betrekking tot de aanpak van cybercrime vergroten.

Met 43 complexe cybercrime-onderzoeken is de in de Veiligheidsagenda afgesproken norm van 40 gehaald. Het aantal reguliere cybercrimezaken dat door de politie is aangeleverd bij het OM is gegroeid van 124 in 2015 en 171 in 2016 naar 223 in 2017.

Groot leed door kleine verkeersovertredingen

In 2017 kwamen 613 mensen om in het verkeer. Dat zijn 16 dodelijke slachtoffers minder dan in 2016. In 2017 vielen voor het eerst meer dodelijke slachtoffers op de fiets dan in een auto: 206 fietsers, dat is 17 meer dan in 2016.

In 2017 werden 9.223.477 verkeersovertredingen geconstateerd voor onder meer te hard rijden, door rood licht rijden, fout parkeren en handheld bellen. Dat is iets minder dan in 2016, toen 9.437.717 verkeersboetes werden opgelegd op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.

Verkeersovertredingen lijken soms klein, maar kunnen groot leed veroorzaken. Het maakt de vervolging ervan ingewikkeld. Veel mensen hebben kritiek als politie en OM optreden tegen lichte verkeersvergrijpen. Als het Centraal Justitieel Incassobureau voor een paar kilometer te hard rijden zonder ongelukken een bekeuring, in de vorm van een zogenaamde Mulderbeschikking, uitstuurt, vinden mensen dat al snel pietluttig. Maar als een overtreiding fataal uitpakt, wordt de strafeis van het OM en de door de rechter opgelegde straf vaak onredelijk laag gevonden. Ernstige gevolgen leiden niet per se tot zware straffen. De vuistregel is dat als een lichte overtreiding wordt begaan die iedereen kan maken, ook al zijn de gevolgen ervan groot, de verwijtbaarheid gering is.

‘Afleiding en verkeersveelplegers zijn nieuwe aandachtspunten in het vervolgingsbeleid van verkeersdelicten.’

Pas bij dodelijk of ernstig letsel én een ernstig onvoorzichtige misdraging gaat het om een misdrijf. De Hoge Raad heeft de lat heel hoog gelegd voor zogeheten “roekeloos rijden” waarop strengere straffen staan.

“Afleiding” en “verkeersveelplegers” zijn nieuwe aandachtspunten in het vervolgingsbeleid van verkeersdelicten. Bij veel verkeersongevallen blijkt het gebruik van de smartphone een rol te spelen. Daarnaast stromen er meer zaken in, omdat de politie sinds kort over een speekseltest beschikt om het rijden onder invloed van drugs en medicijnen op te sporen.

Euthanasie

Actieve levensbeëindiging, in de volksmond euthanasie, en hulp bij zelfdoding is strafbaar. Als een arts voldoet aan de zorgvuldigheidseisen genoemd in de Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding en hij dit meldt bij de gemeentelijk lijkschouwer, kan hij met succes een beroep doen op de bijzondere strafuitsluitingsgrond van artikel 293 uit het Wetboek van Strafrecht. Dit betekent dat een arts geen straf krijgt. In verreweg de meeste gevallen handelen artsen zorgvuldig en wordt er geen strafrechtelijk onderzoek ingesteld.

Alle meldingen van levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding worden door de gemeentelijk lijkschouwer gemeld bij de

Regionale Toetsingscommissie Euthanasie (RTE). Als de RTE tot het oordeel komt dat de arts niet overeenkomstig de zorgvuldigheidseisen heeft gehandeld, wordt het oordeel en het bijbehorende dossier aan het College van procureurs-generaal voorgelegd. In die gevallen bepaalt het College vervolgens of en zo ja, welke stappen er tegen een arts moeten worden genomen. In de eerste plaats moet worden beoordeeld of de arts een strafrechtelijk verwijt kan worden gemaakt en ook wordt gezien of vervolging opportuun is. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan een zaak worden voorgelegd aan de rechter of (onder voorwaarden) worden geseponeerd.

In 2017 is het OM naar aanleiding van een melding van de RTE uit 2016 een strafrechtelijk onderzoek gestart. In 2017 heeft de RTE twaalf dossiers waarin naar haar oordeel niet zorgvuldig was gehandeld aan het College voorgelegd. In maart 2018 is bekend gemaakt dat het OM op basis van deze meldingen nog vier strafrechtelijke onderzoeken heeft ingesteld. In acht gevallen heeft het College geoordeeld geen onderzoek in te stellen. Deze zaken zijn afgedaan door middel van een (on)voorwaardelijk sepot al dan niet gepaard met een schriftelijke waarschuwing. •

RIJKSRECHT

RIJKS- RECHERCHE

De Rijksrecherche staat voor een eerlijke overheid. Als opsporingsdienst richt zij zich vooral op misdrijven die de rechtsstatelijkheid en daarmee het aanzien van en het vertrouwen in de overheid kunnen ondermijnen. De Rijksrecherche valt als opsporingsdienst onder het gezag en beheer van het College van procureurs-generaal. De Rijksrecherche is daardoor de onpartijdige instantie die (vermeend) strafbaar gedrag binnen de overheid onderzoekt.

Een onderzoek door de Rijksrecherche wordt ingesteld naar feiten of gedragingen die de integriteit van de overheid ernstig kunnen aantasten, bijvoorbeeld als er misdrijven worden begaan door ambtsdragers en andere functionarissen van de (semi-)overheid. In grote lijnen betreft het opsporingsonderzoeken naar corruptie, valsheid in geschrift, fraude of schending van de geheimhoudingsplicht.

‘In 2017 heeft de Rijksrecherche circa 570.000 euro afgepakt. Het betrof hier ook onderzoeken die al in een eerder jaar waren gestart.’

Ook als er slachtoffers vallen na geweld-toepassing door de overheid, doet de Rijksrecherche onderzoek. Het gaat dan onder andere om onderzoek naar vuurwapengebruik of andersoortig geweld met lichamelijk letsel tot gevolg door onder andere de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de bijzondere opsporingsdiensten en de Dienst Justitiële Inrichtingen. De Rijksrecherche doet ook onderzoek als er mensen overlijden terwijl ze zijn ingesloten door de politie of de KMar.

De Rijksrecherche verrichtte in 2017 105 oriënterende, feiten- en strafrechtelijke onderzoeken. Daarnaast stelde de Rijksrecherche in 2017 een aantal bestuurlijke rapportages op. Naast het uitvoeren van zelfstandige onderzoeken, werkt de Rijksrecherche samen met partners als de politie, de KMar en de bijzondere opsporingsdiensten.

Opvallend is de stijging van het aantal lek- en corruptiezaken ten opzichte van voorgaande jaren. Ook de ernst en complexiteit ervan namen toe. Het betrof zowel onderzoeken op uitvoerend als niet-uitvoerend niveau. Daarbij was de Rijksrecherche extra alert op ongewenste contacten tussen politiemensen en de georganiseerde criminaliteit. De Rijksrecherche heeft in 2017 twee grootschalige onderzoeken afgerond naar politiefunctionarissen, waarbij meerjarige gevangenisstraffen zijn opgelegd.

Het aantal schietincidenten is afgelopen jaar gedaald. Ook het aantal onderzoeken door het Team Spoedeisende Inzet (TSI) van de Rijksrecherche, daalde ten opzichte van 2016. Het TSI wordt ingezet als de politie als partij is betrokken bij geweldsincidenten. In 2017 werd dit team bij 37 gevallen ingezet. Daarbij ging het 23 keer om schietincidenten, waarbij gewonden en drie dodelijke slachtoffers te betreuren vielen.

In 2017 heeft de Rijksrecherche circa 570.000 euro afgepakt. Het betrof hier ook onderzoeken die al in een eerder jaar waren gestart. •

Onderzoeken Rijksrecherche in 2017

Disciplinaire/tuchtrechtelijke onderzoeken	1
Drugsgelateerde delicten	1
Zedendelicten	2
Overige misdrijven	7
Celdoden	3
Schietincidenten	23
Overige confrontaties met politie (longeval, achtervolging, aanhouding)	11
Ambtelijke corruptie	22
Schending geheimhoudingsplicht	23
Totaal	105



ORGANISATIE

Criminaliteit bestrijden is mensenwerk waarvoor ruim 5.100 OM'ers zich elke dag inzetten. De organisatie van het OM moet ervoor zorgen dat de medewerkers over de juiste competenties beschikken en hen in staat stellen hun werk te doen. Dat gebeurt in altijd veranderende omstandigheden; het OM werkt voortdurend aan vernieuwing en verbetering.



Financiën

Net als veel andere onderdelen van de Rijksoverheid heeft het OM te maken met bezuinigingen. De totale bezuiniging bedroeg in 2017, oplopend vanaf 2011, circa 140 miljoen euro; een daling van ruim een kwart van het budget ten opzichte van 2011. De afgelopen jaren heeft het OM dan ook flink bezuinigd, met name op de kosten van huisvesting en facilitaire dienstverlening. Daarnaast zijn bepaalde investeringen in ICT uitgesteld of afgeblazen. Ook worden bepaalde werkzaamheden door minder dure medewerkers uitgevoerd. De introductie van de functie van assistent-officier is daarvan een voorbeeld. Ten slotte moet digitalisering en automatisering van het werk tot besparing leiden. Daardoor bleef het OM in staat de onaangepaste operationele doelstellingen goeddeels te realiseren.

‘Het OM investeert in de bestrijding van terrorisme en jihadisme, grootschalige fraude, bestrijding van cyber-crime en het afpakken van crimineel vermogen.’

Voor de aanpak van bepaalde maatschappelijke problemen, maar ook voor gestegen premie- en loonkosten, is echter wel extra budget beschikbaar gesteld, deels structureel, deels tijdelijk. Deze investeringen compenseren de bezuinigingen op het OM niet, maar zorgen eerder voor een intensivering van het werk. In 2017 ging het in totaal om bijna 150 miljoen euro aan extra gelden. Daarmee investeert het OM in de bestrijding van

terrorisme en jihadisme, grootschalige fraude, bestrijding van cybercrime en het afpakken van crimineel vermogen. Verder is tijdelijk extra budget toegekend voor het op orde brengen van een aantal kritische (zorg)processen, zoals de afname van DNA bij veroordeelden en de verbetering van de ICT-omgeving. Uiteindelijk heeft het OM 2017 afgesloten met een klein overschot van 1,3 miljoen euro. Dat is minder dan 0,2 procent van het budget.

Het budget van 31 miljoen euro voor gerechtskosten is met bijna 2 miljoen overschreden. Dat zijn bepaalde kosten die direct aan in behandeling genomen strafzaken gerelateerd zijn, zoals het inschakelen van deskundigen, tolken en vertalers. De kosten voor de opsporing en vervolging die worden betaald uit dit budget stijgen al jaren. Dat komt vooral, omdat in de opsporing en vervolging van criminelen steeds meer en steeds geavanceerdere technieken worden toegepast, zoals DNA-onderzoeken, of de inzet van digitale opsporingsmiddelen. Deze technieken stellen het OM en politie in staat om zaken die een aantal jaren geleden niet opgelost konden worden nu wel tot een goed einde te brengen. Wel moeten deskundigen en specialisten vaker dan voorheen in de rechtszaal deze technieken verklaren en toelichten.

Uitgaven 2017 (x 1000 euro)			
	Budget	Realisatie	Verschil
P&M	€ 508.405	€ 507.041	€ 1.364
Budget			
Gerechtskosten	€ 31.801	€ 33.613	€ -1.812
Domeinen	€ 14.530	€ 13.743	€ 787

- Het P&M-budget (personeel- en materieelbudget) is het reguliere budget van het OM. Gerechtskosten en Domeinen zijn specifieke doelbudgetten, waarover het OM het beheer voert. De eerste kolom toont het initieel beschikbaar gestelde budget conform de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. De tweede kolom geeft de uiteindelijke hoogte van de uitgaven in 2017 weer. De verschillen tussen deze kolommen geven in de derde kolom het financieel resultaat weer.

HRM

Het OM ontwikkelt zich voortdurend om een robuuste, toekomstbestendige organisatie te blijven. Door gefocust te werken in verschillende werkomgevingen, ingedeeld naar de aard van de criminaliteit en de aard van het werk dat daarbij hoort, werkt het OM effectiever, efficiënter en met meer maatschappelijke impact.

Het OM wil een volwaardige rol in het maatschappelijk domein spelen, en moet daartoe genoeg mensen met de benodigde kennis en ervaring in huis kunnen halen en houden. Diversiteit in het personeelsbestand is een vereiste. Daarbij gaat het om diversiteit in



brede zin: in ervaring, achtergrond, specifieke kennis en expertise, het netwerk en de ervaringen die iemand meebrengt. De medewerkers van het OM moeten in staat zijn zich voortdurend te ontwikkelen. Op personeelsgebied ging het in 2017 vooral over organisatie-inrichting, strategische personeelsplanning, beleid rondom duurzame inzetbaarheid, werving en selectie en opleiding.

De totale bezetting van het OM groeide ten opzichte van 2016 met 150 fte.

‘Diversiteit in het personeelsbestand is een vereiste. In ervaring, achtergrond, specifieke kennis en expertise, het netwerk en de ervaringen die iemand meebrengt.’



Personele bezetting in aantallen en fte	Aantal fte				Aantal medewerkers			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Rijksambtenaren	3.739	3.808	3.818	3.939	4.112	4.170	4.162	4.279
Rechterlijk ambtenaren	837	832	861	890	859	852	879	906
Totaal	4.576	4.640	4.679	4.829	4.971	5.022	5.041	5.185

Bijzondere aandacht ging uit naar de inrichting van de administratieve functie binnen het OM. Het werk van de administratieve medewerkers ontwikkelt zich van het goed en tijdig registreren naar het sturen op en het monitoren van stromen digitale gegevens. Dat zijn gegevens die direct op de zaak zijn gericht én gegevens die de samenwerking met de omgeving verbeteren, zoals slachtofferinformatie en contextinformatie van ketenpartners. Om de nieuwe inrichting mogelijk te maken, moet fors worden geïnvesteerd in de medewerkers binnen de administratie. Medewerkers die Van Werk Naar Werk-kandidaat (VWNW) zijn, worden op dit moment begeleid naar ander werk. Voor de andere medewerkers is in 2017 gestart met de ontwikkeling van een opleidingshuis.

Door schaarste op de arbeidsmarkt vist het OM in een vijver die steeds leger wordt. Dat vraagt om vroegtijdig boeien en binden van (toekomstig) personeel. In 2017 is er naast de pool van assistent-officieren een tweede kweekvijver bijgekomen: het traineeship. Elk kwartaal werft het OM 15 medewerkers die relatief vers uit de collegebanken komen. Zij krijgen de mogelijkheid kennis en ervaring op te doen en bouwen een netwerk op dat mogelijk leidt tot een vast dienstverband in de toekomst.

Omdat de samenleving voortdurend verandert en er daardoor steeds andere eisen aan het OM worden gesteld, is aandacht voor duurzame inzetbaarheid van medewerkers een voorwaarde. Het OM is in dat kader in 2017 een programma gestart, met onder andere

aandacht voor de balans werk en privé, loopbaanbeleid en -perspectief en professionele ontwikkeling.

ICT

De burger mag erop rekenen dat de strafrechtsketen een efficiënt werkend netwerk is, waarmee hij op een moderne wijze kan communiceren. Ook de professionals binnen de strafrechtsketen moeten zo goed mogelijk ondersteund worden en de juiste informatie op het juiste moment beschikbaar krijgen. Om dit te bereiken is een optimale informatie-infrastructuur nodig met de juiste instrumenten, die meer dan ooit betrouwbaar en flexibel moeten zijn.

Voor het goed functioneren van het OM is het van belang dat werkprocessen en ICT goed op elkaar aansluiten en het werk in de praktijk goed faciliteren. In de complexe omgeving van het OM vraagt dat veel aandacht en samenwerking. Een goed gedefinieerde vraag leidt tot betere ICT-producten; voor de ontwikkeling van ICT is toetsing in de praktijk onmisbaar. In 2017 is begonnen de koppeling tussen de "vraag" vanuit het primair proces en het "aanbod" vanuit de informatievoorziening van het OM te versterken. Daardoor wordt de vraag vanaf de werkvloer steeds bepalender in de prioritering van de ontwikkeling van de informatievoorziening, zowel binnen het OM als ketenbreed.

De vraag naar de ontwikkeling van ICT ging ver uit boven de reguliere capaciteit en middelen die het OM tot zijn beschikking heeft. Dat betekende dat het OM welover-

wogen keuzes moest maken om de in het Meerjarenplan IV OM beschreven doelen te bereiken. Door scherp te prioriteren kon het OM een aantal functionele verbeteringen doorvoeren en – zij het beperkt – vernieuwingen realiseren.

Het OM heeft zich met zijn informatievoorziening gericht op vier sporen en daarmee de volgende resultaten geboekt:

Het digitaal maken van de logistieke zaakstroom

In 2017 is de eerste, geheel digitale rechtszaak succesvol gevoerd: een digitaal politiedossier inclusief digitale handtekeningen werd samen met het digitale zaaksdossier van het OM digitaal naar de Rechtbank gebracht. Op ZSM-locaties worden digitale werkmappen gebruikt voor de samenwerking tussen politie, OM, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp Nederland. Het is door de invoering van het Digitaal Loket Verkeer mogelijk om digitaal in beroep te gaan. Ook kan het OM langs die



weg informatie verstrekken aan burgers. Met de landelijke invoering van een nieuwe versie van het Slachtofferportaal is het voor slachtoffers mogelijk om hun zaak online te volgen van zittingsvoorbereiding tot executie.

‘In 2017 is de eerste, geheel digitale rechtszaak succesvol gevoerd: een digitaal politiedossier inclusief digitale handtekeningen werd samen met het digitale zaaksdossier van het OM digitaal naar de Rechtbank gebracht.’

Vernieuwing en nieuwbouw van informatievoorzieningen

Ook in 2017 zijn bestaande ICT-systemen vernieuwd. Op het primaire systeem GPS zijn diverse aanvullingen verschenen met nieuwe functies voor beslag, berichtenverkeer, executie en slachtoffer(brieven). Het OM moest zijn systemen ook aanpassen om te voldoen aan nieuwe wet- en regelgeving, zoals de Wet Langdurig Toezicht, de nieuwe recidiveregeling voor alcoholgerelateerde verkeersdelicten, het 2ToDrive initiatief, de gedragsaanwijzing OvJ, conservatoir beslag en ontneming. Het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid vergde eveneens aanpassingen: inmiddels zijn bijna alle in het verbeterprogramma genoemde maatregelen geborgd in het bestaande proces en in uitvoering genomen. Voor de nieuwe Wet Herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (USB) geldt hetzelfde voor de aanlevering van strafrechtelijke beslissingen met voorlopige hechtenis of een vrijheidsbeperkende component aan het CJIB: in 2017 is de basis gelegd in de IT-systemen, waar-

door het CJIB in 2018 de tenuitvoerlegging kan coördineren.

De Business – Innovatie

Sinds 2017 heeft de OM-professional ruimere mogelijkheden om plaats- en tijdonafhankelijk te werken. Met nieuwe technologie kunnen zo’n 1000 actieve gebruikers van het OM nu thuis op privé-pc’s en tablets via sms beveiligd inloggen op het OM-bedrijfsnetwerk en daarmee toegang krijgen tot hun dossiers en bestanden. Ook is in 2017 het innovatieplatform TestlabOM opgericht voor experimenten met nieuwe technologie die waardevol kunnen zijn voor het OM, zoals virtual reality en “blockchain”. De ontwikkeling van apps is in gang gezet.

Het fundament verstevigen

In 2017 heeft het OM niet alleen achterstallig onderhoud weggewerkt, maar ook een stap gezet naar een solide en betrouwbaar fundament onder de ICT. Met het programma “Infrastructuur en High availability” is een migratie uitgevoerd naar een nieuwe en moderne database beheeromgeving voor de zeer grote aantallen documenten en dossiers. Mede daardoor zijn de continuïteit, stabiliteit en performance sterk verbeterd, met name voor de primaire bedrijfssystemen.

In 2017 is tevens een grote stap gezet in de borging van continuïteit door nieuwe uitbesteding van rekencentrumdiensten (vanwege de afloop van het bestaande contract met Atos). Met de eerste fase van dit “sourcingsprogramma” is de kantoorautomatisering uitbesteed aan Fujitsu en komen er moderne en mobiele werkomgevingen beschikbaar. Voor de rekencentrumdiensten is een nieuwe partner gevonden in het Overheids Datacentrum-Noord.

Klachten

Het optreden van het OM kan diep ingrijpen in de levens van mensen. Tal van juridische waarborgen moeten ervoor zorgen dat dit zorgvuldig gebeurt.

Klachten	Aantal	Percentage t.o.v. totaal	Oordeel		
			Geground	Ongegrond	Geen oordeel
1. Sepot	69	11,8	23	38	8
2. Bejegening	66	11,3	17	29	20
3. Niet tijdig of te laat optreden	153	26,1	72	56	25
4. Informatieverstrekking	106	18,1	51	35	20
5. Overige klachten	192	32,8	53	76	63
Totaal	586		216	234	136

Vaak kan een rechter achteraf een oordeel geven over een bepaalde beslissing of handeling van het OM.

Voor de gevallen waarin dat niet kan, is er de klachtprocedure. In beginsel kan niet over juridische beslissingen worden geklaagd, maar wel over de wijze waarop mensen zijn behandeld.

De klachtprocedure heeft een wettelijke basis in de Algemene wet bestuursrecht. De procedure schrijft voor dat klachten in onderzoek worden genomen en dat de OM-leiding er een oordeel over geeft. Het behandelen van klachten is maatwerk. Het gaat om zorgvuldig onderzoek naar concrete gevallen, maar van klachten moet ook geleerd worden. Klachten moeten daarom zorgvuldig worden behandeld.

De klachtprocedure heeft een juridisch karakter. Dat leidt er soms toe dat veel nadruk wordt gelegd op de procedure, waardoor een geschil tussen burger en OM ingewikkelder wordt. In eerste instantie wordt getracht de klacht informeel af te handelen maar dat lukt niet altijd. Een klacht wordt dan altijd formeel afgehandeld. Soms wordt tijdens de klachtprocedure de tegenstelling tussen OM en klager groter. Om nodeloze conflicten te voorkomen, experimenteert het OM nu in de complexere klachtprocedures met een andere aanpak. Het accent ligt op het beheersbaar maken van

Adviescommissie

In november 2016 heeft het College van procureurs-generaal besloten tot het instellen van een Adviescommissie afdoening integriteitsincidenten. Deze commissie geeft aan de OM-leiding advies over de disciplinaire maatregelen die kunnen worden opgelegd na een integriteitsincident. De commissie is mede opgericht om vergelijkbare situaties op een zo vergelijkbaar mogelijke wijze af te wikkelen. Sinds de instelling van de commissie zijn 19 zaken aan de commissie voorgelegd. Daarbij fungeerde 2017 als pilotjaar. De evaluatie van de adviescommissie is afgerond en zal binnenkort op schrift worden gesteld.



Een scène uit de theatervoorstelling "Ons DNA"

het geschil en het herstellen van de relatie. Deze andere manier van benaderen moet ertoe leiden dat klager en OM weer in een normale verhouding tot elkaar komen te staan.

Integriteit

Integriteit is misschien wel de belangrijkste eigenschap van het OM. Het OM handhaaft wet en recht en velt in de uitvoering van die taak talloze oordelen. De maatschappij accepteert dat alleen als er geen enkele twijfel bestaat aan de integriteit van het OM en de mensen die er werken.

Onkreukbaarheid moet vanzelfsprekend zijn en in de praktijk zijn OM'ers zich daar goed van bewust. Dat betekent niet dat integriteit geen aandacht behoeft. Integendeel, het grote maatschappelijk belang rechtvaardigt dat het OM zijn integriteit van waarborgen voorziet en daaraan voortdurend aandacht besteedt. Uiteraard is adequaat, eenduidig en zichtbaar optreden van groot belang als gedragingen de norm overschrijden. De eerste prioriteit is echter om aan de voorkant actief te werken aan het bewustzijn

over integriteit en integer handelen en het gesprek daarover steeds levend te houden.

Bij de werving en aanstelling van nieuw personeel houdt het OM hier rekening mee. Niet alleen door gebruik te maken van VOG-verklaringen of een AIVD-screening, maar ook door een gesprek over integriteit te voeren bij de beëdiging van nieuwe medewerkers. En na de aanstelling houdt de aandacht niet op.

"Een beetje integer kan niet" is een gevleugelde uitspraak en staat als norm niet ter discussie. Daarbij moet wel worden onderkend dat wat in welke situatie geoorloofd is lang niet altijd zwart-wit is. Bepalen van wat wel en niet kan, vraagt om een open dialoog en een sfeer waarin mensen dilemma's kunnen bespreken en elkaar kunnen aanspreken op onwenselijk gedrag. In dat kader heeft Theatergezelschap Plezant in opdracht van het OM de theatervoorstelling "Ons DNA" ontwikkeld over de thema's integriteit, professionaliteit, kwaliteit en (persoonlijk) leiderschap. Ruim 3.450 OM-medewerkers hebben de voorstellingen bezocht. Na de voorstellingen

hebben zij in dialoogsessies hun ervaringen besproken. De uitkomsten van de sessies zijn beschikbaar gesteld aan de leiding van de OM-onderdelen om het gesprek over integriteitsvraagstukken binnen de parketten voort te kunnen zetten.

Het Bureau Integriteit OM (BI-OM) is het landelijk expertisecentrum van het OM met een adviserende, stimulerende en beheersende rol op het gebied van integriteit. Het BI-OM fungeert als vraagbaak en sparringpartner voor de OM-onderdelen, stimuleert bewustwording en communicatie rondom integriteit en houdt centraal zicht op aantallen integriteitschendingen en de wijze van afhandeling daarvan. In 2017 zijn bij het BI-OM 34 vermoedelijke integriteitsincidenten gemeld. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2016, toen 31 incidenten werden gemeld. Eind 2017 stonden nog 5 zaken uit 2017 open als gevolg van nog lopend disciplinair, dan wel strafrechtelijk onderzoek. De meeste meldingen in 2017 hadden te maken met oneigenlijk gebruik van dienstmiddelen en overtreding van interne regels.

In 2017 zijn in totaal 41 onderzochte zaken, afkomstig uit 2017 en de jaren daarvoor, tot een (disciplinaire) afronding gekomen. Gedurende 2017 zijn 9 zaken uit 2016 afgedaan, en drie lang lopende complexe zaken uit 2014 en 2015. In 31 gevallen werd er daadwerkelijk een integriteitschending geconstateerd. Hiervan zijn 16 zaken disciplinair afgedaan, waarbij in 8 gevallen de (tijdelijke) aanstelling (voorwaardelijk) werd ontbonden.¹ In 6 gevallen werd er een schriftelijk berisping gegeven. In 2 gevallen werd er een financiële maatregel opgelegd. In de overige 15 gevallen volgende een ambtelijke afdoening² zoals een gesprek en/of een (schriftelijke) waarschuwing. •

¹ Waarvan 3 keer een ontbinding van het stagecontract en 4 keer de vroegtijdige ontbinding van het tijdelijke contract.

² Waaronder ook vaststellingsovereenkomst en ongeschiktheidsontslag

Colofon

Met medewerking van
Miek Smilde (tekstcorrecties)

Ontwerp en opmaak
VormVijf, Den Haag

Fotografie
Loes van der Meer

Druk
Xerox/OBT

mei 2018

Jaarbericht 2017

Openbaar Ministerie
Postbus 20305
2500 EH Den Haag
www.om.nl

mei 2018