

200.000

**BEHANDELTE
MISDRIJFZAKEN**

CRIMINALITEIT BESTRIJDEN IS MEN-
SENWERK WAARVOOR RUIM 5.300
OM'ERS ZICH ELKE DAG INZETTEN.

OM IS BELAST MET
CHTELIJKE HAND-
E RECHTSORDE EN
I EEN RECHTVAAR-
IGE SAMENLEVING

STAAN VOOR RECHTVAARDIGHEID

OPENBAAR MINISTERIE

JAARBERICHT 2019

**17.000
ZAKEN
IN HOGER
BEROEP**

**MEER
GEWELD
ZAKEN
WAPEN**

HET OM Z
DAT AAN
DACHTEN
OFFERS I
BAARD N

DE AANPAK VAN ONDERMIJNING
VRAAGT OM CONTINUÏTEIT IN DE
FINANCIERING. EN OM SAMEN-
WERKING. DIE NOG MEER DAN NIET

34% MEER
ONDERZOEKEN
OP HET GEBIED VAN
SYNTHETISCHE
DRUGS

STIJGING VAN HET AANTAL
AANGIFTEN VAN (ONLINE)
FRAUDE EN OPLICHTING

MET 30%

DE RIJKSRECHERCHE VERRICHTTE
110 ORIËNTERENDE,
FEITEN- EN STRAFRECHTELIJKE
ONDERZOEKEN

DALING IN
ME VAN DE
STREERDE
MINALITEIT

2.295

ONDERZOEKEN NAAR CRIMINELE
SAMENWERKINGSVERBANDEN

DE COM
TEIT EN
VAN STI
NEEMT

TOENAME VAN 13%
VAN RIJDEN ONDER
INVLOED VAN ALCO-
HOL OF DRUGS

122 000

OPENBAAR MINISTERIE

JAARBERICHT 2019

02 VOORWOORD | 04 2019 IN PERSPECTIEF

16 PRESTATIES IN CONTEXT | 34 KERNCIJFERS

40 RIJKSRECHERCHE | 44 ORGANISATIE

VOORWOORD

Op het moment van verschijnen van dit jaarbericht over 2019 wordt de hele wereld geraakt door de coronacrisis. Het virus heeft grote aantallen slachtoffers gemaakt en er zijn veel zorgen over de gezondheid van burgers. De economie is ontwricht, social distancing zal ongetwijfeld als de term van 2020 in de boeken gaan en de zorg staat onder grote druk. Tegen deze achtergrond lijkt 2019 ineens verre geschiedenis. Historici wijzen er echter terecht op dat uit de geschiedenis lessen voor de toekomst kunnen worden getrokken. Alleen al om die reden blikken we terug op 2019. Een jaar waarin de rechtsstaat onder druk kwam te staan door de moord op advocaat Derk Wiersum en de maatschappij werd opgeschrikt door een terroristische aanslag in een Utrechtse tram die aan vier mensen het leven kostte en bij twee andere mensen zeer ernstig letsel veroorzaakte. Een jaar ook waarin de onderzoekscommissie onder leiding van Jan Watse Fokkens onder meer een gebrek aan ethisch leiderschap binnen de top van het OM signaleerde, waarna hard is gewerkt aan verbeteringen in cultuur, integriteit en leiderschap. En een jaar waarin opnieuw bleek dat alle partners in de strafrechtketen elkaar nodig hebben en dat knelpunten bij de één meteen leiden tot problemen bij de ander.

In 2019 behandelde het OM honderdduizenden strafzaken en zetten 5.300 OM'ers zich in soms moeilijke omstandigheden elke dag weer in om bij te dragen aan een rechtvaardige samenleving. Het belang van de bescherming van grondrechten, het vastleggen van rechten en plichten van burgers en overheid in wetten en de scheiding der machten kan moeilijk worden overschat. Samen vormt dat de rechtsstaat; het

geheel aan spelregels en handhaving daarvan die het functioneren van onze samenleving mogelijk maakt. Met toegankelijke en kwalitatief goede rechtsbijstand voor eenieder die dat nodig heeft. De kracht van de rechtsstaat is afhankelijk van de mate waarin regels worden nageleefd en de wijze waarop overtreders worden aangepakt. De rechtsstaat moet niet alleen bescherming tegen overheidswillekeur bieden, maar ook tegen inbreuken door kwaadwillenden.

De cijfers en verhalen over 2019 laten zien dat criminaliteit nooit stilstaat. Helaas blijkt dat de huidige, ongekende maatschappelijke problemen nieuwe kansen voor criminelen bieden die daar onverbiddelijk misbruik van maken. Dat illustreert dat inzet van het strafrecht en de rol van het OM onmisbaar zijn voor het functioneren van onze samenleving.

Dit jaarbericht, waarin de aansprekende prestaties van het OM in 2019 zijn weergegeven, is een illustratie van de kracht en de mogelijkheden van het OM. Vol vertrouwen werken alle OM'ers elke dag weer keihard aan de uitdagingen die op onze weg komen. Zij verdienen daarvoor respect en waardering.

Namens het College van procureurs-generaal,

Gerrit van der Burg, Voorzitter



2019

IN PERSPECTIEF



In dit jaarbericht legt het OM verantwoording af over de inzet, prestaties en resultaten in 2019. De cijfers, toelichting en verhalen geven weer op welke wijze het OM zijn maatschappelijke opdracht heeft ingevuld. Het werk van het OM leidt niet zelden tot nieuwe inzichten in maatschappelijke ontwikkelingen en criminele fenomenen. Uit de ervaringen kunnen lessen voor de toekomst worden getrokken. In dit hoofdstuk wordt het werk van het OM vanuit het perspectief van enkele bredere ontwikkelingen beschreven.



Foto: Koen van Weel – ANP

Het OM is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en draagt bij aan een rechtvaardige samenleving. Het OM zorgt ervoor dat aan zowel verdachten als slachtoffers recht wordt gedaan en dat misdaad niet loont. Onder gezag van het OM sporen politie, Koninklijke Marechaussee (KMar), bijzondere opsporingsdiensten en buitengewoon opsporingsambtenaren criminaliteit op en wordt opgetreden tegen strafbaar gedrag. Daarna besluit het OM over de vervolging, waarbij het jaarlijks bijna de helft van alle zaken zelfstandig afdoet. De andere zaken worden voor de rechter gebracht.

Nederland verandert, het werk verandert mee

De gemoederen in het publieke debat lopen door polarisatie hoog op. Ondermijning van de samenleving door georganiseerde criminaliteit moet een halt worden toegeroepen. Veel verdachten hebben psychische of andere problemen die van invloed zijn op het plegen van een misdrijf. De samenleving wordt bedreigd door nieuwere vormen van strafbaar gedrag, bijvoorbeeld van 'terugkeerders' uit voormalig IS-gebied of van geradicaliseerde verdachten en veroordeelden. De bestrijding van terrorisme, maar ook van cybercrime, staat hoog op de maatschappelijke agenda. Het OM is steeds meer betrokken bij het voorkomen van misdrijven. Deze ontwikkelingen hebben belangrijke invloed op het werk van het OM en hebben tot gevolg dat de complexiteit en de ernst van strafzaken toenemen, terwijl de hele strafrechtketen kampt met beperkte capaciteit.

In 2019 was na jaren van daling sprake van een toename van de geregistreerde criminaliteit, met een opvallende stijging van het aantal aangiften van (online) fraude en oplichting. Ook het aantal aan-

giften van verkrachting, diefstal met geweld, bedreiging en mensenhandel/mensensmokkel liet een toename zien. De aantrekkende instroom en gegroeide taken en verwachtingen betekenen dat er voldoende middelen moeten zijn om het OM zijn werk op hoogstaand niveau te kunnen laten (blijven) doen. Tegelijkertijd is er langjarig bezuinigd op onder meer het OM en verwacht de maatschappij steeds meer.

Slachtofferrechten

Het OM houdt rekening met de belangen van verdachten en slachtoffers, zodat zowel sprake is van een eerlijk proces als van eerbiediging van de rechten van het slachtoffer. De afgelopen jaren is de positie van slachtoffers in het strafproces versterkt, waarbij de ontwikkelingen en maatregelen elkaar snel hebben opgevolgd. Het is belangrijk dat slachtoffers en nabestaanden zich herkennen in de wijze waarop misdrijven worden berecht en afgedaan en waarop straffen worden tenuitvoergelegd. Om het preciaire evenwicht tussen rechten van verdachte en slachtoffer te bewaken, is tijd en ruimte nodig om de ontwikkelingen die elkaar de afgelopen jaren snel zijn opgevolgd, goed te kunnen verwerken.

Het OM binnen de strafrechtketen

Het OM moest de afgelopen jaren meer leveren voor minder geld. Sinds 2011 heeft het OM te maken gehad met structurele bezuinigingen van meer dan 100 miljoen euro per jaar. De bezuinigingen op het OM hebben de basis van de organisatie geraakt. De verschraling wordt vooral gevoeld bij reguliere strafzaken; doordat er substantieel minder kon worden uitgegeven aan ondersteuning en ontwikkeling van de benodigde ICT is de werkdruk toegenomen.

Die neemt nog verder toe doordat zittingen langer duren en het OM met andere taken op het terrein van preventie en zorg en hogere eisen van doen heeft gekregen, zoals de privacy-eisen aan het uitwisselen van gegevens.

Tegenover de bezuinigingen stond de afgelopen jaren een aantal investeringen op verschillende beleidsterreinen. Dit extra geld ging wel samen met extra taken, bijvoorbeeld op het gebied van slachtofferrechten, terrorismebestrijding of de aanpak van ondermijning. Daardoor wordt blijvend veel gevraagd van de OM-medewerkers.

Niet alleen het OM staat voor grote uitdagingen. De hele strafrechtketen wordt belast, van politie tot rechter, van (sociale) advocatuur tot reclassering en van gevangenis tot slachtofferhulp. En bovendien is er sprake van onderlinge afhankelijkheid. Knelpunten bij één partner hebben gevolgen voor de hele keten. In 2019 was al sprake van onbalans tussen beschikbare en benodigde zittingscapaciteit. In 2020 is deze onbalans toegenomen. Het lukte de rechtbanken ondanks flinke inspanningen niet om alle zaken die het OM had willen aanbrengen, ook tijdig te behandelen. Het OM verwachtte eind 2019 dat ruim 20.000 strafzaken, die gereed zijn voor behandeling, niet op zitting behandeld zouden kunnen worden door gebrek aan zittingscapaciteit. Daarbovenop komt de achterstand die opgelopen is door de coronacrisis. Om de uitdagingen het hoofd te kunnen bieden, hebben de organisaties binnen de strafrechtketen de handen ineen geslagen en gezamenlijk gewerkt aan het digitaliseren van het werk in de strafrechtketen en zijn afspraken gemaakt om de doorlooptijden in strafzaken terug te dringen. Die gezamenlijkheid is goed en nodig, en illustreert dat het belangrijk is om bij intensiveringen, bezuinigingen of stelselherzieningen de gevolgen voor de

strafrechtketen als geheel in kaart te brengen.

De kwaliteit van de rechtsstaat

Het maatschappelijk vertrouwen in de Nederlandse rechtspleging is groot. Dat mag geen geruststelling zijn, maar is bovenal een aanmoediging om te blijven werken aan de kwaliteit van de rechtsstaat. Doorlooptijden die niet meer te begrijpen zijn of het niet goed effectueren van rechterlijke vonnissen tasten de legitimiteit van het strafrecht aan. Het niet opnemen van aangiften van slachtoffers door de politie, of om capaciteitsredenen geen opvolging geven aan die aangiften, leiden tot cynisme bij de burger. De uitdagingen waar het OM zich voor gesteld ziet, zijn niet enkel van organisatorische of financiële aard. Zij raken de strafrechtketen als geheel en het OM als instituut en zonder adequate actie staat de geloofwaardigheid van de rechtsstaat op het spel.

De verhouding tussen het OM, de politiek en de samenleving roept regelmatig vragen op. Vaak zijn er in de media en in de politiek discussies over wel of geen (taak)straf of over de hoogte van de straffen en of het OM en alle partners die betrokken zijn bij een gevoelige strafzaak wel voldoende hebben geacteerd. Dat laat zien dat de rechtsstaat een levend onderdeel van een beweeglijke samenleving is. Dat is een groot goed. Van het OM mag worden verwacht dat het in de strafzaken met een koel hoofd en een warm hart invulling geeft aan zijn onafhankelijke rol. Voortdurend hoort het belang van de scheiding der machten te worden benadrukt, in het maatschappelijk en politiek debat. Dat is essentieel voor een rechtvaardige samenleving, maar die onafhankelijkheid is kwetsbaar in het publieke debat over individuele zaken als het besef van, en begrip voor,

BEWAKEN EN BEVEILIGEN IN 2019

“2019 is een heel heftig jaar geweest voor het OM. Ik denk dan vooral aan de afschuwelijke moord op advocaat Derk Wiersum. Een flink aantal collega's, maar ook politiemensen, rechters en advocaten kreeg daarna te maken met beveiligingsmaatregelen. En ik denk ook aan burgemeesters en journalisten die al lange tijd niet zonder beveiliging over straat kunnen. Dat heeft een ongelofelijke impact op hen. Ik heb veel respect voor hun moed om door te gaan ten behoeve van onze rechtsstaat”, aldus Gerrit van der Burg.

Wie in Nederland wordt bedreigd en beveiliging nodig heeft, krijgt te maken met het stelsel bewaken en beveiligen. Het waken over de veiligheid van personen is onderdeel van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en vindt in de meeste gevallen plaats onder gezag van het OM.

Dit stelsel ondervindt de laatste jaren in toenemende mate de effecten van de steeds zichtbaarder wordende ondermijnende criminaliteit. 2019 vormde in dat opzicht een dieptepunt. Bedreigingen, maar ook het daadwerkelijk aanwenden van extreem geweld, maakten ingrijpende beveiligingsmaatregelen noodzakelijk die in omvang ongekend zijn voor Nederland. Dit raakte het OM in sommige gevallen ook rechtsreeks, doordat verschillende collega's lange tijd niet zonder beveiliging over straat konden.

De beveiligingsmaatregelen die complexer en langduriger in omvang en zwaarte zijn geworden, zorgen voor een aanzienlijke druk op de capaciteit van OM-medewerkers die vanuit hun functie werken met het stelsel bewaken en beveiligen. Van hen werd de afgelopen tijd veel gevraagd.

De komende jaren wordt aanpak van ondermijning verbreed en versterkt. Een meer succesvolle aanpak leidt onherroepelijk ook tot meer weerstand vanuit de criminaliteit. Om ook de komende jaren voldoende toegerust te zijn om de juiste bescherming te kunnen bieden, is het OM gestart met het uitbreiden van de capaciteit voor bewaken en beveiligen. Deze uitbreiding zal de komende periode worden voortgezet, in samenhang met versterking binnen andere bij het stelsel betrokken organisaties. ●

institutionele waarborgen langzaam vervagen.

Het besef dat onafhankelijkheid niet zonder verantwoording is, zit diep in het DNA van iedere OM'er verankerd. De rechter beoordeelt in veel zaken het optreden van het OM. Het OM doet echter ook een groot deel van de zaken zelfstandig af. Het oordeel van de rechter komt er dan aan te pas wanneer verdachten verzet instellen tegen de

beslissing van de officier van justitie. Daarnaast oefent de procureur-generaal bij de Hoge Raad sinds enkele jaren, mede op initiatief van het OM, toezicht uit op de taakuitoefening van het OM. Dat neemt niet weg dat het OM een intrinsieke gerichtheid heeft op rechtvaardig, rechtmatig en magistraatlijk handelen. Opleidingen helpen om daarbij de benodigde vaardigheden te onderwijzen, en op vele niveaus wordt het professionele gesprek gevoerd en

gestimuleerd, zowel dagelijks en in meer als meer geïnstitutionaliseerd in een werkoverleg of ten overstaan van landelijke of regionale reflectiekamers. Dat professionele gesprek is een illustratie van het belang dat het OM hecht aan legitimatie van het eigen optreden. Natuurlijk worden fouten gemaakt; ook daarom hoort het OM verantwoording af te leggen en ervan te leren.

Ondermijning

Ondermijnende criminaliteit wordt gedefinieerd aan de hand van een aantal eigenschappen. Eén van de eigenschappen was lang onzichtbaarheid. Daarmee wordt bedoeld dat het om criminaliteitsvormen gaat die zich verhullen en waar-

van het ontwrichtend effect niet meteen zichtbaar is. Het is criminaliteit waar actief onderzoek naar moet worden gedaan omdat de gepleegde misdrijven anders niet in beeld komen. De afgelopen jaren hebben laten zien dat ondermijning steeds zichtbaarder wordt. Het dreigen met en plegen van geweld speelt zich de laatste jaren steeds minder in het beslotene af. Schietpartijen op straat, moorden op mensen van wie vermoed wordt dat ze met de politie praten, 'vergismoord' en het niets en niemand ontziend aanpakken van concurrenten in het criminele milieu zijn al langer een serieus en zichtbaar probleem. Met als treurig dieptepunt in 2019 de dood van een advocaat die een kroongetuige bijstond.

MOORD DERK WIERSUM SCHOKT NEDERLAND

"Een zaak die in Nederland voor zeer veel beroering heeft gezorgd. Een absoluut schokkende moord. Door velen ook wel bestempeld als een aanslag op de rechtsstaat, een ongekenke aanval op de waarheidsvinding, op veiligheid en op rechtvaardigheid. Maar Derk Wiersum was niet alleen advocaat, hij was vooral ook een vader, een echtgenoot, zoon, familie, vriend, collega."

Zo begint de officier van justitie het requisitoir tijdens de pro-formazitting tegen een van de verdachten van de moord op Derk Wiersum. De 44-jarige advocaat wordt in de ochtend van 18 september 2019 bij zijn huis in Amsterdam neergeschoten. Nederland reageert vol ongeloof en verdriet op deze afschuwelijke moord.

Omdat de moord mogelijk verband houdt met het feit dat Wiersum een kroongetuige bijstond, volgen beveiligingsmaatregelen van advocaten, rechters, politiemensen en officieren van justitie. De juridische wereld staat op zijn kop.

Negen dagen na de moord wordt op Schiphol de eerste verdachte aangehouden. Hij zou een vaste gebruiker zijn geweest van de witte Opel Combo die op de plaats delict heeft staan wachten op de vluchtende schutter. In diezelfde auto zijn ook bloedsporen aangetroffen die een match opleverden met DNA-materiaal van Wiersum.

Inmiddels zitten drie verdachten in voorlopige hechtenis op verdenking van medeplegen moord. Het politieonderzoek, onder leiding van meerdere officieren van justitie, is nog in volle gang. Meer aanhoudingen worden niet uitgesloten. •



De afgelopen jaren hebben laten zien dat ondermijning steeds zichtbaarder wordt. Het dreigen met en plegen van geweld speelt zich steeds minder in het beslotene af.

Met man en macht wordt gewerkt aan het bestrijden van deze en andere vormen van ondermijnende criminaliteit. De samenleving is niet machteloos en daders en opdrachtgevers worden opgespoord en vervolgd. Het aantal onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden is in 2019 opnieuw gestegen en ook is zichtbaar dat zwaarder wordt bestraft.

Dat doet niets af aan het verdriet en leed van nabestaanden en daarom is het belangrijk dat de aanpak van ondermijning de komende jaren wordt verbreed en versterkt. Het Multidisciplinaire opsporings-team (MIT) moet daarin een centrale rol vervullen. Om ondermijnende criminaliteit blijvend in te dammen, is meer nodig dan opsporing en vervolging. Een meerjarige, stabiele aanpak door een groot aantal partners, zoals decentrale overheden, bedrijfsleven en politie en opsporingsdiensten. Met oog voor repressie én preventie. Dat vraagt om een innovatieve en intensieve blik. In dat verband blijft het OM voorstander van uitbreiding van de huidige kroongetuigeregeling.

De aanpak van ondermijning vraagt om continuïteit in de financiering. En om samenwerking, die nog meer dan nu landsgrenzen moet overstijgen. Globalisering heeft niet alleen de legale economie veranderd. De illegale economie maakt gebruik van dezelfde mechanismen. Nederland vervult in de drugsindustrie een rol als consument, producent en facilitator. Drugshandel is wereldhandel. Ook cybercrime of mensenhandel en –smokkel kunnen niet zonder samenwerking met het buitenland worden bestreden. Naast illegale goederenstromen, verwerkt Nederland de bijbehorende criminele geldstromen. In Nederland behaalde winsten worden naar het buitenland weggesluisd en cri-

minelen voor wie de grond hier te heet onder de voeten wordt, wijken uit naar het buitenland. Het onderzoek naar deze criminelen en hun vermogens maakt het verlenen van bijstand aan andere landen en hulp uit die landen noodzakelijk. Het OM kan door middel van rechts-hulpverzoeken andere landen vragen om informatie te verstrekken ten behoeve van een Nederlands strafrechtelijk onderzoek of om daarvoor opsporings-handelingen te verrichten. Het OM stuurde in 2019 ongeveer 14.600 rechtshulpverzoeken naar andere landen. Andersom voert Nederland dergelijke verzoeken ook voor het buitenland uit. Dat gebeurt niet alleen op verzoek. Het OM kan ook zelf besluiten om informatie met betrekking tot strafbare feiten over te dragen. Alles bij elkaar werden in 2019 meer dan 43.000 rechtshulpverzoeken uit andere landen in behandeling genomen.

ONGEVEER

14.600

RECHTSHULPVERZOEKEN NAAR
ANDERE LANDEN

Criminaliteit in de wijk

De georganiseerde, ondermijnende criminaliteit opereert wereldwijd, maar heeft onmiskenbare lokale trekken. Ook internationaal opererende criminelen manifesteren zich lokaal, bijvoorbeeld omdat ze ook lokale markten bedienen en daar in zekere zin jongeren verleiden tot een crimineel bestaan. Daarom kent de aanpak van ondermijning ook een wijkgerichte aanpak. Niet alleen vanwege de effecten van lokale criminaliteit op de leefbaarheid in de wijk, maar ook met het oog op het in de kiem smoren van criminele carrières is aanpak van veel voorkomende criminaliteit belangrijk. De verschijningsvormen zijn

groot en veranderen. Dat vraagt om variatie in de aanpak. Delicten als (winkel)-diefstal, vernieling, uitgaansgeweld of verduistering kennen een lange historie en zorgen voor veel overlast. Ze vragen om een daadkrachtig, snel en afgewogen optreden en vereisen dat steviger en sneller wordt opgetreden. Dit gebeurt in de zogeheten ZSM-locaties door het hele land, zeven dagen per week, veertien uur per dag.

Daarbij gaat steeds meer aandacht uit naar de achterliggende problematiek van de verdachte (psychisch, schulden, scheiding, huisvesting, werkloosheid). In 65% van de strafzaken is sprake van een verdachte met achterliggende problemen, bijvoorbeeld met de psychische gezondheid, schulden of verslaving. Bij een derde van de verdachten is sprake van een combinatie van problemen. Het OM houdt hier bij de beoordeling van de strafzaak rekening mee. Dat vereist goede samenwerking met maatschappelijke organisaties.

Veel van de klassieke delicten hebben een digitale component. De digitalisering van de samenleving heeft het leven van mensen ingrijpend veranderd. Wifi- en mobiele dataverbindingen zijn voor veel mensen primaire levensbehoeften. Het internet heeft compleet nieuwe markten gecreëerd en maakt dienstverlening mogelijk die het leven voor veel burgers gemakkelijker en comfortabeler maakt. Digitalisering biedt echter ook kansen voor criminelen. Gestolen goederen die via internet worden aangeboden. Babbeltucs via chatapps als Whatsapp of Messenger waarmee niet alleen argeloze maar ook oplettende burgers worden opgelicht. Het gebruik van social media om mensen te chanteren en te bedreigen. Digitale criminaliteit kan ogenschijnlijk eenvoudig zijn, bijvoorbeeld het niet leveren van een via een digitale marktplaats gekocht artikel, maar wordt ook in georganiseerd verband

gepleegd. Deze vormen van criminaliteit zijn veel minder zichtbaar op straat, maar de impact is er niet minder door. Inmiddels is deze verschuiving ook zichtbaar in de statistieken. Steeds minder Nederlanders geven aan slachtoffer te zijn geweest van traditionele vormen van criminaliteit zoals geweld, inbraak, diefstal en vernieling. Meer burgers zijn daarentegen slachtoffer geworden van cybercrime. Dat raakt burgers rechtstreeks. Een effectief antwoord vraagt zowel om de aanpak van de in georganiseerd verband opererende criminelen, als om een lokale aanpak van in de wijk opererende daders.

Net als in andere landen vindt het tegenaan van radicalisering vaak een grondslag in gezinnen en andere netwerken in de wijken. Vele overheidsorganisaties dragen verantwoordelijkheid om kwetsbare burgers perspectief te bieden, problemen in de wijken op te lossen en de wijkagent en de welzijnswerker nog meer een sleutelpositie te geven in de wijken. Ook het OM vervult in ketenoverleg een rol jegens burgers die strafbaar of strafwaardig ernstig gedrag (kunnen gaan) vertonen. Het is een permanente uitdaging om de samenleving en de politiek het strafrecht niet als de enige oplossing voor maatschappelijke problemen in de wijken te laten zien. Een duurzame wijk aanpak vraagt om investering in zowel de ZSM-aanpak als in de lokale zorg-, jeugd- en welzijnsaanpak.

Milieucriminaliteit

Van oudsher wordt het zogenaamde orderingsrecht ook strafrechtelijk gehandhaafd. Op het eerste gezicht gaat het vaak om delicten waar geen rechtstreekse slachtoffers bekend zijn en het enige verbeeldingskracht vergt om de ernst van een strafbaar feit goed te snappen. Dan gaat het om overtreden van uitstootnormen, het overschrijden van een maximale hoeveel-



Milieucriminaliteit draait vaak om personen en bedrijven die veel geld verdienen en een groot deel van de kosten afwentelen op de samenleving.

Foto: M. Appelman

heid deeltjes per kubieke meter lucht of het over het land uitrijden van meer mest dan is toegestaan. Achter de ogenschijnlijk technische regels gaat serieuze criminaliteit schuil, met soms gelegenheidsdaders maar zeer zeker ook georganiseerde criminaliteit die met milieucriminaliteit fors geld verdient.

Het belang van dergelijke regels kan, zeker in een druk bevolkt land als Nederland, moeilijk worden onderschat. Uiteindelijk zorgen deze regels voor behoud van natuur, milieu, gezondheid en leefklimaat. Milieucriminaliteit draait vaak om personen en bedrijven die veel geld verdienen en een groot deel van de kosten afwentelen op de samenleving. Bijvoorbeeld criminelen die grof geld verdienen aan de illegale handel in pesticiden, zonder te investeren in ontwikkelkosten en zonder zich te bekommeren om de gevolgen voor

mens en milieu. De maatschappij is hiervan de dupe, omdat de integriteit van het maatschappelijke en economische stelsel aangetast wordt. Daarnaast kan (groot) gevaar ontstaan voor milieu en gezondheid.

Strenge regelgeving voor behoud van het milieu is een wassen neus als er onvoldoende aandacht voor naleving en handhaving is. Wanneer dergelijke regels structureel worden overtreden, tast dat de legitimiteit en de geloofwaardigheid van de overheid aan. De aandacht voor klimaat en milieu, alsook het debat daarover, is in 2019 tot nieuwe hoogten gestegen. Realisatie van door de overheid gestelde klimaatdoelen, vergt ook dat meer wordt ingezet op de aanpak van milieucriminaliteit. Ook moet structureel geregeld worden dat de vaak gespecialiseerde capaciteit die nodig is voor de opsporing, niet wordt ingezet voor andere doelen.

JOURNALISTIEK

Vrije nieuwsgaring en een onafhankelijke pers zijn pijlers onder een democratische rechtsstaat. Journalisten moeten dan ook in vrijheid en zonder gevaar hun werk kunnen doen. Helaas kan dat niet altijd. Op 1 april 2019 is PersVeilig gelanceerd, een initiatief van de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), het Genootschap van Hoofdredacteurs, het Openbaar Ministerie en de politie. Het project heeft tot doel de positie van journalisten te versterken tegen geweld en agressie op straat, op social media en/of via juridische claims.

Vanaf 1 april 2019 geldt een verdubbeling van de strafeis voor agressie- en geweldsdelicten tegen journalisten. Politie en OM geven hoge prioriteit aan de opsporing en vervolging in gevallen van agressie en geweld tegen journalisten. Lik-op-stuk-beleid wordt zo veel mogelijk toegepast.

Journalisten die te maken krijgen met agressie en geweld, kunnen hiervan een melding doen op www.persveilig.nl. Persveilig is voortgekomen uit het akkoord dat de betrokken partijen in 2018 ondertekenden in het bijzijn van minister Grapperhaus van Justitie en Veiligheid.

Aanwijzing

Het OM heeft de Aanwijzing toepassing dwangmiddelen en opsporingsbevoegdheden bij journalisten in 2019 aangepast. Het gaat om journalisten die als 'bijvangst' in beeld

zijn gekomen in een tapgesprek en waarvan het gespreksverslag in een strafdossier is gevoegd. Voortaan zal de journalist daarvan op de hoogte worden gesteld wanneer het belang van het onderzoek dat toelaat, en voor zover duidelijk is dat het een journalist betreft. Dat was eerder niet verplicht. Een van de aanleidingen om de aanwijzing aan te passen, was een onderzoek naar een lek rond een burgemeestersbenoeming.

In oktober 2019 diende een strafzaak bij de rechtbank in Den Bosch die draaide om het lekken van informatie vanuit de vertrouwenscommissie tijdens de sollicitatieprocedure voor de nieuwe burgemeester van 's-Hertogenbosch in 2017. In dit onderzoek, dat zich richtte tegen een raadslid en een voormalig wethouder, zijn onder andere de printgegevens van de telefoon van een journalist van het Brabants Dagblad opgevraagd. Deze journalist is in het onderzoek nooit als verdachte aangemerkt. Het OM eiste tegen het tweetal een geldboete van duizend euro. De rechtbank legde hen echter taakstraffen op. Het raadslid kreeg zestig uur taakstraf, waarvan een derde voorwaardelijk. De voormalig wethouder werd veroordeeld tot veertig uur onvoorwaardelijke taakstraf.

Gijzeling

In oktober 2019 werd een journalist van de NOS in gijzeling genomen. De rechter-commissaris in een strafzaak van parket Rotterdam nam die beslissing, omdat de journalist geen vragen wilde beantwoorden als getuige in dit onderzoek. Het onderzoek draait om een vergismoord uit 2015, waarbij een 41-jarige man uit Berkel en Rodenrijs om het leven kwam. In dit onderzoek is een getuige enige tijd getapt. Door die tap heeft het OM kennis gekregen van gesprekken tussen een getuige en de NOS-journalist. De uitwerking van die gesprekken is door de officier van justitie opgenomen in het dossier, omdat de gesprekken relevante informatie bevatten met betrekking tot de strafzaak. In februari 2019 verzocht de verdediging in deze zaak de rechtbank om de journalist te horen als getuige. Het OM verzette zich tegen dat verzoek, de rechtbank wees het echter toe.

Tijdens het verhoor bij de rechter-commissaris vertelde de journalist dat hij op geen enkele vraag antwoord wilde geven. Hij beriep zich op zijn verschoningsrecht, waarin wettelijk is vastgelegd dat journalisten hun bronnen mogen beschermen. Het OM vond in deze zaak dat de journalist zich niet kon beroepen op het recht op bronbescherming, omdat de identiteit van de bron al bekend was. Daarnaast was ook bekend onder welke omstandigheden de informatie door de bron aan de journalist is verstrekt. Het OM heeft tegenover de rechter wel uitgesproken dat de gijzeling moest worden beëindigd. De journalist had aangegeven geen antwoord te zullen geven op vragen. Gijzeling is bedoeld als middel om een getuige te bewegen antwoord te geven, en niet als straf voor een journalist die een gemotiveerd beroep doet op het recht van informatievergaring en bronbescherming.

De raadkamer van de rechtbank Rotterdam maakte een dag later de beslissing van de rechter-commissaris ongedaan en de journalist werd in vrijheid gesteld. ●

EUTHANASIE EN VERGEVORDERDE DEMENTIE

Is een arts verplicht de wilsbekwaam afgelegde schriftelijke euthanasieverklaring nog te verifiëren bij een wilsonbekwame patiënt? Dat is de kernvraag in de euthanasiezaak die eind augustus 2019 in Den Haag op zitting staat. In april 2016 verricht een specialist ouderengeneeskunde euthanasie bij een 74-jarige vrouw in een verpleeghuis. Door de vergevorderde dementie is deze vrouw volledig wilsonbekwaam. Over haar wens om te sterven spreekt zij zich wisselend uit. De arts vindt het daarom niet zinvol de euthanasie met haar te bespreken en gaat uit van de eerder afgelegde schriftelijke wilsverklaring. Daarin staat dat de vrouw euthanasie wil als zij zou moeten worden opgenomen in een verpleeghuis. Die verklaring is niet op alle punten even duidelijk. De Regionale Toetsingscommissie Euthanasie vindt dat de arts niet zorgvuldig heeft gehandeld en stuurt haar oordeel naar het OM. Het OM besluit de zaak aan de rechter voor te leggen. Vooral omdat het OM antwoord wil op een belangrijke vraag: hoe moeten artsen omgaan met euthanasie bij wilsonbekwame patiënten die nog wél kunnen communiceren en die daarbij aangeven (in afwijking van hun eerdere wilsverklaring) een levenswens te hebben?

De officier van justitie vindt dat zo lang de patiënte nog kon spreken, de arts het euthanasieverzoek met haar had moeten bespreken en had moeten verifiëren of zij nog dood wilde. De officier van justitie vraagt de rechtbank om de arts geen straf op te leggen omdat zij volledig aan het onderzoek heeft meegewerkt en zij ook al een tucht-rechtelijke procedure heeft doorlopen. Op 11 september 2019 ontslaat de rechtbank Den Haag de arts van alle rechtsvervolgning. De arts is volgens de rechtbank niet strafbaar omdat zij heeft gehandeld in overeenstemming met de zorgvuldigheidseisen van de 'Wet toezicht levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding'. Het OM is het niet eens met dat vonnis, maar gaat niet in hoger beroep omdat dit belastend is voor de arts. Wel vraagt het OM de procureur-generaal (PG) bij de Hoge Raad om een vordering tot 'cassatie in het belang der wet' in te dienen. Die wordt in december 2019 ingediend. Het gaat hier om een bijzonder rechtsmiddel waarmee vragen kunnen worden gesteld aan de Hoge Raad terwijl tegelijkertijd het eerdere vonnis in stand blijft. Het voor de arts gunstige vonnis van de rechtbank wordt dus definitief.

Op 21 april 2020 doet de Hoge Raad uitspraak via een zogenoemd 'arrest'. Daarin staat dat euthanasie ook mogelijk is bij mensen met een vergevorderde vorm van dementie. De Hoge Raad vindt dat de arts in dit geval ook mocht afgaan op de schriftelijke verklaring omdat haar patiënte niet meer in staat was zich een relevante wil te vormen. Dit betekent overigens niet dat artsen nooit met patiënten hoeven te spreken. De Hoge Raad bepaalt nadrukkelijk dat een arts bijvoorbeeld moet vaststellen of de patiënt nog in staat is zich een relevante wil te vormen. Als dat zo is, mag de arts niet afgaan op de schriftelijke euthanasieverklaring. Verder moet worden voldaan aan alle wettelijke zorgvuldigheidseisen, zoals het bestaan van actueel lijden. Op de arts rust dus een onderzoeksplicht. Het OM is blij met de duidelijkheid die het arrest geeft. Omdat de Hoge Raad vooral naar de onderliggende zaak heeft gekeken en niet alle rechtsvragen zijn beantwoord, blijft het mogelijk dat het OM andere zaken zal onderzoeken en waar nodig aan de strafrechter zal voorleggen. ●



PRESTATIES IN CONTEXT



In het volgende hoofdstuk staan de kerncijfers die de prestaties van het OM in 2019 tot uitdrukking brengen. In dit hoofdstuk staan de introductie en toelichting daarop. Eerst komen enkele algemene ontwikkelingen aan bod. Vervolgens worden specifieke onderdelen van het werk van het OM uitgelicht.



Het werk in cijfers

In 2019 heeft het OM in totaal meer dan 200.000 misdrijfszaken, 17.000 hoger beroepszaken, 122.000 overtredingszaken en 406.000 beroepszaken tegen een verkeersboete behandeld. Opvallend is dat in 2019 de civiele werkzaamheden van het OM voor gedwongen opname van verwarde personen (BOPZ) met 11% toenamen tot 32.250 gevallen. Daarnaast constateert het OM dat de zaken gemiddeld genomen zwaarder worden en dat steeds vaker maatwerk gevraagd wordt, ook in eenvoudige zaken. Een grote zorg is het gebrek aan zittingscapaciteit die in 2019 verder kromp.

Geregistreerde criminaliteit stijgt voor het eerst sinds jaren

De politie levert meer dan 90% van alle strafzaken. Dat betekent dat ontwikkelingen bij de politie direct van invloed zijn op het OM. Na jaren van een daling, constateerde de politie dat de geregistreerde criminaliteit in 2019 is toegenomen. Het aantal ter kennis gekomen misdrijven steeg met 4% tot 817.000. Met name de stijging van het aantal aangiften van (online) fraude en oplichting viel op; dat steeg in één jaar met 24.000 (+30%). Maar ook de groei van het aantal aangiften voor verkrachting (+3%), diefstal met geweld (+11%), mensenhandel/mensensmokkel (+34%) en bedreiging (+35%) is opvallend en zorgwekkend. Daarnaast nam – net als in 2018 – het aantal door de politie geconstateerde verkeersmisdrijven (+4%) toe, vooral rijden onder invloed van alcohol of drugs (+13%). De toename van het aantal aangiften en meldingen is opvallend, omdat uit een periodiek onderzoek van het CBS blijkt dat de aangiftebereidheid van slachtoffers in 2019 niet is toegenomen. De toename van het aantal aangiften is dus niet het gevolg van een hogere aangiftebereidheid. In totaal deed 23% van de slachtoffers aangifte, net als in 2017. Van

alle slachtoffers van identiteitsfraude, koop- en verkoopfraude, hacken en cyberpesten deed in 2019 slechts 8% aangifte.

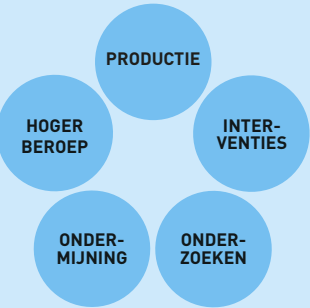
Het slachtofferschap, het aandeel van de Nederlandse bevolking dat slachtoffer werd van een misdrijf, is in 2019 licht gedaald. Iets minder dan 14% van de Nederlanders van 16 jaar of ouder gaf aan in het afgelopen jaar slachtoffer te zijn geworden van een misdrijf. In 2017 was dat nog iets meer dan 15%. In 2012 was dat bijna 20%. Met name het aantal mensen dat slachtoffer werd van een vermogensdelict of van vandalisme nam af. Het aantal slachtoffers van een geweldsdelict bleef relatief stabiel, waarbij het slachtofferschap van bedreiging nog wel toenam. Niet verrassend, de groei van het aantal slachtoffers van cybercrime zette door; 13% van de Nederlandse bevolking gaf aan in 2019 slachtoffer te zijn geworden van een vorm van cybercrime, vooral van koop- en verkoopfraude, hacken en cyberpesten. In 2017 was dat nog 11% van de Nederlandse bevolking.

Meer aandacht voor multiproblematiek

De maatschappij verwacht meer van het OM. Dat merkt het OM ook bij de behandeling van relatief eenvoudige delicten. Daar levert het OM vandaag de dag steeds vaker maatwerk. Het volstaat niet meer om een zaak enkel vanuit strafrechtelijk perspectief te benaderen. Het OM besteedt steeds meer aandacht aan de achterliggende problematiek van de verdachte. Uit intern onderzoek¹ dat in 2019 is verricht blijkt dat in 65% van de strafzaken sprake is van een verdachte met achterliggende problemen, bijvoorbeeld met de psychische gezondheid, schulden of verslaving. Bij een derde van de verdachten is sprake van een combinatie van problemen. De maatschappij verwacht van het OM dat het hier in strafzaken rekening mee houdt, om zoveel als mogelijk recidive te voorkomen. Dat betekent

1. De resultaten van dit onderzoek zijn gepubliceerd en na te lezen in Secondant: <https://ccv-secondant.nl/platform/article/multiprobleemverdachten-in-beeld>

VERSCHILLENDE SOORTEN ZAKEN



Het OM kent vijf verschillende werkomgevingen, elk specifiek ingericht voor de optimale behandeling van een bepaald soort zaken.

Productie betreft zaken die het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) behandelt. Daarbij gaat het om zogenoemde standaardzaken (veelal verkeerszaken): beroepszaken bij feitgecodeerde overtredingen en misdrijven, alsook beroepen en appellens tegen Mulderovertredingen.

Interventies betreft veel voorkomende criminaliteit waarbij altijd een verdachte in beeld is. Het gaat om strafzaken die door het OM zelf afgedaan kunnen worden of aan de rechter worden aangeboden voor een ‘enkelvoudige zitting’. Deze zaken worden veelal met de ZSM-werkwijze afgedaan. De essentie daarvan is dat in elke zaak maatwerk wordt geleverd via een aanpak die recht doet aan de belangen van de verdachte, het slachtoffer en de maatschappij. Daarbij is snelheid een belangrijk element; verdachte 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. Deze zaken worden door alle arrondissementsparketten behandeld.

Bij **Onderzoeken** gaat het om de strafrechtelijke aanpak van ernstige misdrijven met een grote impact op het slachtoffer, de directe omgeving en het veiligheidsgevoel in de samenleving; de zogenaamde high impact crimes. Deze zaken worden door alle arrondissementsparketten behandeld.

Bij **Ondermijning** gaat het om de veelal integrale aanpak van vormen van criminaliteit met potentieel ingrijpende gevolgen voor maatschappelijke systemen, instituties, sociale verbanden en structuren. Deze zaken worden door de arrondissementsparketten, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket behandeld.

In **Hoger Beroep** komen alle zaken samen waarin op initiatief van de verdachte of het OM appel is ingesteld. Deze zaken worden door het Ressortsparket behandeld.

steeds meer samenwerking met ketenpartners als de reclassering en de verslavingszorg. Het gevolg is dat de behandeling van relatief eenvoudige strafzaken, zoals winkeldiefstal, eenvoudige vernieling of mishandeling, nu meer tijd en aandacht kost dan pakweg tien jaar geleden. Daarnaast vraagt de civiele taak van het OM en de Rechtspraak steeds

meer capaciteit. Ter vergelijking: vijf jaar geleden behandelde het OM circa 24.000 BOPZ-dossiers om iemand gedwongen op te laten nemen in een inrichting, omdat hij of zij een gevaar vormde voor zichzelf of voor anderen. In 2019 waren dat er 32.250; een toename van 35%. Ook de politie signaleert dat het aantal verwarde personen sterk stijgt. Het aantal zoge-

2. Een E33-melding wordt gedaan bij overlast door een verward of overspannen persoon.

naamde E33-meldingen² is verdubbeld sinds 2014; van iets meer dan 40.000 tot bijna 100.000.

Eerste jaar nieuwe Veiligheidsagenda succesvol uitgevoerd

Na de succesvolle afronding van de eerste Veiligheidsagenda voor de periode 2015 - 2018 zijn in 2019 nieuwe afspraken gemaakt over de thema’s die prioriteit hebben. De minister van Justitie en Veiligheid, de regioburgemeesters en het College van procureurs-generaal hebben (met instemming van de Korpsleiding van de politie) een gemeenschappelijke Veiligheidsagenda opgesteld voor de periode 2019-2022. Centraal staan de thema’s georganiseerde misdaad, de bestrijding van mensenhandel, cybercrime, online seksueel misbruik en de executie van vonnissen.

In 2019 hebben politie en OM 8% meer onderzoeken verricht naar criminele samenwerkingsverbanden dan in het voorgaande jaar. De nieuwe doelstelling is hiermee ruimschoots behaald. Daarnaast zijn positieve resultaten behaald op het thema cybercrime. In 2019 werden 381 verdachten door het OM vervolgd; 71 meer dan de doelstelling voor 2019. Verder zijn 19 hightechcrime-onderzoeken afgerond, waarmee de doelstelling van twintig onderzoeken dicht is genaderd. Alleen de nieuwe fenomeenaanpak van cybercrime vergt nog enige aanlooptijd. Een fenomeenonderzoek is een gericht onderzoek naar een groep van criminelen die zich met een specifieke vorm van cybercriminaliteit bezighoudt, zoals het hacken en misbruiken van gebruikersaccounts van webwinkels, WhatsApp-fraude of via phishing-mails toegang krijgen tot de

Beleidsafspraken	Realisatie 2018	Norm 2019	Realisatie 2019	2019 t.o.v. (plafond)norm '19 [%]
Ondermijning				
Aantal aangepakte csv's	1.406	1.370	1.522	111%
Mensenhandel				
Aantal gemelde slachtoffers bij Comensha	551	-	975	-
Aantal OM-verdachten mensenhandel	169	190	145	76%
Aantal complexe onderzoeken	nb	-	39	-
Cybercrime				
Aantal cybercrime regulier	299	310	381	123%
Waarvan alternatieve of aanvullende interventies	nb	77	36	-
Aantal fenomeenonderzoeken	nb	41	21	51%
Waarvan alternatieve of aanvullende interventies	nb	20	0	-
Aantal high tech crime onderzoeken	21	20	19	95%
Totaal aantal onderzoeken	nb	371	421	113%
Online seksueel kindermisbruik				
Inzet gericht op misbruiker / vervaardiger	nb	100	193	193%
Inzet gericht op keyplayers /netwerken	nb	15	15	100%
Inzet gericht op bezitters / verspreiders	nb	400	632	158%
Totale inzet	nb	515	840	163%
Executie				
Positief afgedane dossiers	nb	40%	51%	-
Aantal dossiers in behandeling	nb	100	33	-

banktegoeden van een slachtoffer. Goede resultaten zijn ook te zien op het thema online seksueel kindermisbruik. Met name het aantal verrichte onderzoeken gericht op misbruikers en bezitters of verspreiders is flink hoger dan afgesproken.

Gezien de ernst van het delict, is het lagere aantal ingestroomde verdachten van mensenhandel een zorg. In 2019 is de inzet van de mensenhandelteams van de politie lager geweest dan gewenst. Daarbij speelt mee dat deze slachtoffers zich niet spontaan aandienen bij de politie. Alleen met goed speurwerk komt dit soort delicten in beeld. Dat vraagt gespecialiseerde en deskundige capaciteit van de politie. Niet elke politieagent kan hiervoor worden ingezet. Voor 2020 is de afspraak gemaakt dat het aantal ingestroomde verdachten weer moet stijgen.

Cijfers georganiseerde criminaliteit

Aanpak criminele samenwerkingsverbanden groeit verder

De bestrijding van ondermijnende criminaliteit en actieve criminele samenwerkingsverbanden (csv's) is al jaren prioriteit. Het is niet voor niets een onderdeel van de Veiligheidsagenda. Maar bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit zijn ook andere opsporingsdiensten betrokken, zoals de FIOD en de KMar³.

De inzet van het OM in de aanpak van georganiseerde criminaliteit en andere vormen van ondermijning omvat veel meer dan de cijfers over onderzoeken of

strafzaken kunnen laten zien. Vaak gaat het om zeer complexe en langdurige opsporingsonderzoeken met een groot aantal verdachten, getuigen en slachtoffers, steeds vaker met internationale dimensies. Daarbij neemt het OM actief deel aan de integrale aanpak, in samenwerking met het lokaal bestuur, de politie en de Belastingdienst. Niet in alle onderzoeken is de inzet om een verdachte strafrechtelijk te vervolgen. Soms wordt meer effect behaald met bestuurlijke of fiscale interventies.

De verhoogde inzet op de bestrijding van georganiseerde misdaad leidt in ieder geval tot een toename van het aantal strafrechtelijke onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden. Het aantal nieuwe en lopende onderzoeken steeg in 2019 verder tot bijna 2.300 onderzoeken. In 2015 waren dat nog 1.765 onderzoeken. De toename is vooral het gevolg van de groei van het aantal onderzoeken dat door de arrondissementsparketten wordt uitgevoerd. Dat steeg met 30%.

Om zicht te krijgen op de thematiek van de onderzoeken is een onderscheid te maken naar het belangrijkste aandachtsgebied van het onderzoek. In veel gevallen heeft een onderzoek ook een tweede aandachtsgebied. Zo kennen drugsonderzoeken of onderzoeken naar de zogenaamde Outlaw Motor Gangs (OMG's) regelmatig witwassen of vuurwapens en explosieven als tweede aandachtsgebied. Witwassen komt omgekeerd vaak voor in combinatie met drugshandel of mensenhandel. En vuurwapens en explosieven

3. De resultaten wijken derhalve af van de resultaten die in het kader van Veiligheidsagenda (VA) worden gepresenteerd. De VA-afspraken hebben enkel betrekking op de inspanningen van politie en OM.

Aantal onderzoeken	2015	2016	2017	2018	2019
Arrondissementsparketten	931	1.099	1.197	1.285	1.406
Functioneel Parket	413	492	519	479	445
Landelijk Parket	421	490	420	437	444
Totaal	1.765	2.081	2.136	2.201	2.295

LEVENSLANG IN MEGAPROCES-HOLLEEDER

63 inhoudelijke terechtzittingen tussen 5 februari 2018 en 4 juli 2019. Zes deelonderzoeken: Viool, Enclave, Agenda, Perugia, Fazant en Boeddha. Met een belangrijke rol voor twee kroongetuigen, twee zussen van de verdachte en een ex-partner. Alles vallend onder de paraplu van mega-onderzoek Vandroos, dat één verdachte telde: Willem Holleeder, die uitlokking van verschillende moordaanslagen ten laste is gelegd en deelname aan een criminele organisatie.

Uiteindelijk, op 1 maart 2019, vragen de officieren van justitie rechtbank Amsterdam Willem Holleeder te veroordelen tot een levenslange gevangenisstraf. Volgens de aanklagers maakt hij deel uit van een criminele organisatie en is hij schuldig aan het uitlokken van zes levensdelicten en twee pogingen. De straf moet volgens hen duidelijk maken dat de maatschappij geen genoegen neemt met mensen, die menen te kunnen beslissen over andermans leven, geld en goederen. Holleeder leek 'de dood als bagage met zich mee te dragen'. Zijn motieven zijn uiteindelijk altijd terug te voeren naar geld en macht, het verwerven of behouden van zijn positie in het criminele milieu.

4 juli 2019 spreekt de rechtbank zijn vonnis uit in de zaak die maandenlang door de media werd gevolgd. "Hoewel de pers op alle zittingsdagen ruimschoots aanwezig was," zegt de rechtbank daarover, "heeft die aanwezigheid geen enkele invloed gehad op het onderzoek ter terechtzitting en de rust waarin dit onderzoek heeft plaatsgevonden. (...) De rechtbank baseert haar oordeel enkel op de inhoud van het onderzoek en op wat in het onderzoek op de terechtzitting naar voren is gekomen."

De rechtbank oordeelt dat de verklaringen van de getuigen, waaronder de zussen en de ex-vriendin van Holleeder, betrouwbaar zijn, evenals de verklaringen van de twee kroongetuigen, de anonieme getuige en die van het latere slachtoffer Endstra. Samen hebben deze verklaringen een belangrijke bijdrage geleverd aan het bewijs dat Holleeder de hem tenlastegelegde feiten inderdaad heeft gepleegd.

In de geschiedenis van Holleeder ziet de rechtbank een ontwikkeling van kwaad tot erger, van geldlust, machtsdenken en geweldplegingen. Zijn gewelddadigheid heeft ertoe geleid dat naaste familieleden pas de moed vonden om te verklaren toen ook zij geen andere uitweg meer zagen. Gewetenloos en onverschillig beschikte hij over leven en dood van anderen. De rechtbank komt tot de conclusie dat er een groot gevaar voor herhaling van gewelddadige strafbare feiten van hem uitgaat.

De rechtbank legt Holleeder levenslang op, voor het uitlokken van zes aanslagen tussen 2002 en 2006. Bij die aanslagen werden vijf moorden, een doodslag en een poging tot moord gepleegd en werd aan één slachtoffer zwaar lichamelijk letsel toegebracht. De rechtbank acht bewezen dat Holleeder met anderen een criminele organisatie vormde die de aanslagen liet plegen. Koelbloedige liquidaties, gepleegd op bestelling, in georganiseerd verband en tegen betaling van hoge geldbedragen.

De verdachte is in hoger beroep gegaan. •

PROEFTUIN VERZEKERINGSFRAUDE

De zogenoemde ‘proeftuin verzekeringsfraude’ is een samenwerking tussen het Verbond van Verzekeraars, Zorgverzekeraars Nederland, politie en het Openbaar Ministerie. Deze partijen hebben met elkaar een convenant gesloten met als doel verzekeringsfraude effectiever aan te pakken. De samenwerking heeft geresulteerd in de ‘proeftuin privaat-publieke samenwerking’, waarbij de toedracht van de verzekeringsfraude door de maatschappij zelf wordt onderzocht. Het dossier wordt vervolgens overgedragen aan het Openbaar Ministerie, dat de zaak op zitting aanbrengt.

Het doel van de proeftuin en de zittingen was om met deze zaken een juridisch oordeel te krijgen van de rechtbank over de privaat-publieke samenwerking tussen verzekeraar en Openbaar Ministerie. En meer specifiek: of de dossiervorming door private partijen voldoende en adequaat is om verdachten strafrechtelijk te kunnen vervolgen. Het experiment bestond uit twee zaken, die in 2019 op zitting stonden. In één van de zaken werden twee Dordtenaren verdacht van het in scène zetten van een auto-ongeluk om zo verzekeringsgeld te incasseren.

De rechtbank oordeelde tijdens de zitting eind oktober dat het OM niet-ontvankelijk was, omdat er geen opsporingsonderzoek zou hebben plaatsgevonden in de zin van de wet. In de visie van het Openbaar Ministerie kan ook binnen het door de rechtbank toegepaste wettelijke kader geconcludeerd worden dat er wel sprake geweest van opsporingsonderzoek in de zin van de wet. Hierom heeft het Openbaar Ministerie besloten om in Hoger Beroep te gaan. ●

zijn vaak een combinatie met levensdelicten. Veel criminele groeperingen zijn immers op verschillende criminele terreinen actief.

Van de onderzoeken die worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de arrondissementsparketten richt het merendeel zich op de productie van en handel in drugs en het witwassen van de daarbij verdiende winsten. Het aantal onderzoeken naar synthetische drugs nam in 2019 daarbij opvallend toe; een stijging van 34% ten opzichte van het jaar daarvoor. Verder groeide de aandacht voor de aanpak van (georganiseerde) cybercrime. In 2019 startten politie en arrondissementsparketten meer dan drie keer zoveel onderzoeken naar cybercrime dan in de voorgaande jaren.

Het aantal onderzoeken dat onder verantwoordelijkheid van het Landelijk Parket wordt uitgevoerd, vaak door de Landelijke Recherche, is behoorlijk stabiel. Er zijn in de jaren wel verschuivingen zichtbaar tussen de aandachtsgebieden. Zo neemt sinds 2017 het aantal onderzoeken naar ideologische misdaad af en groeit ook bij het Landelijk Parket de aandacht voor cybercriminaliteit. Net als bij de arrondissementsparketten is een fors deel van de onderzoeken gericht op de opsporing van druggerelateerde misdrijven.

Strafrechtelijke onderzoeken die onder verantwoordelijkheid van het Functioneel Parket worden uitgevoerd, concentreren zich primair op fraude en milieucriminaliteit. Het merendeel van de onderzoeken wordt verricht in samenwerking met

Tabel 1: aantal strafrechtelijke onderzoeken naar csv's door arrondissementsparketten naar aandachtsgebied

Aantal onderzoeken	2015	2016	2017	2018	2019
Grootschalige hennepsteelt	111	111	124	120	124
Cocaïne & Heroïne	92	135	151	168	171
Synthetische drugs	57	105	118	139	186
Mensenhandel	128	106	117	113	116
Mensensmokkel	7	38	37	32	30
Wapens & Explosieven	40	48	40	49	56
Witwassen	140	147	153	156	165
OMG's	34	40	39	38	29
Hollandse Netwerken	4	3	1	2	1
Ideologische misdaad	19	35	36	39	40
Geweld & Zeden	37	37	48	62	70
Levensdelicten	105	112	111	118	131
Cybercrime	19	31	36	26	93
Fraude	63	68	72	82	63
Vermogensdelicten	52	54	64	83	76
Overig	23	29	50	58	55
Totaal	931	1.099	1.197	1.285	1.406

Tabel 2: aantal strafrechtelijke onderzoeken naar csv's door het Landelijk Parket naar aandachtsgebied

Aantal onderzoeken	2015	2016	2017	2018	2019
Grootschalige hennepsteelt	4	7	0	2	1
Cocaïne & Heroïne	33	49	66	84	79
Synthetische drugs	44	69	55	65	52
Mensenhandel & Mensensmokkel	23	19	19	22	25
Wapens & Explosieven	4	21	20	14	18
Witwassen	142	71	53	104	70
OMG's	5	6	3	2	1
Hollandse Netwerken	11	3	4	0	2
Ideologische misdaad	58	152	82	32	36
Internationale misdaad	6	12	19	16	14
Kinderporno	11	7	15	10	17
Cybercrime	48	43	46	47	86
Levensdelicten	8	8	6	7	9
Fraude	0	7	2	5	1
Vermogensdelicten	12	2	3	3	1
Geweld & Zeden	0	3	4	3	5
Overig	12	11	23	21	27
Totaal	421	490	420	437	444

de FIOD, de politie en de opsporingsdiensten van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Tabel 3: aantal strafrechtelijke onderzoeken naar csv's door het Functioneel Parket naar aandachtsgebied

	2015	2016	2017	2018	2019
Fraude	286	365	394	366	350
Milieu	124	127	125	113	95
Overig	3	-	-	-	-
Totaal	413	492	519	479	445

In 2019 behandelde het OM circa 2.200 strafzaken tegen een verdachte met een relatie naar de georganiseerde criminaliteit. In 480 zaken besloot de officier van justitie tot een sepot, in iets meer dan honderd zaken werd een transactie aangeboden. In 2019 sprak de rechter in 1.508 zaken een vonnis uit, waarbij 1.257 verdachten schuldig werden bevonden en 188 verdachten werden vrijgesproken. Het aantal vrijspraken daalde ten opzichte van de twee voorgaande jaren.

Tabel 4: aantal uitspraken rechter in ondermijningszaken

	2015	2016	2017	2018	2019
Schuldig	765	931	959	1.173	1.257
Vrijspraak	108	146	201	225	188
Overig	83	91	110	73	63
Totaal	956	1.168	1.270	1.471	1.508

Van de 1.257 strafzaken waarin de verdachte door de rechter schuldig werd bevonden legde de rechter in 1.025 gevallen een vrijheidsstraf op. In 152 zaken was dat in combinatie met een taakstraf. In totaal legde de rechter aan 286 personen een taakstraf op. In 93 zaken werd (ook) een geldboete opgelegd voor een totaalbedrag van € 3,9 miljoen.

Tabel 5: aantal veroordelingen tot een vrijheidsstraf in ondermijningszaken

	2015	2016	2017	2018	2019
tot 1 jaar	308	354	327	436	431
1 – 2 jaar	97	171	158	221	207
2 – 5 jaar	107	187	218	238	282
meer dan 5 jaar	34	54	69	93	105
Totaal	546	766	772	988	1.025

Indicatief voor de toenemende ernst van de bewezen misdrijven is het gegeven dat de rechter in 2019 vaker een lange vrijheidsstraf heeft opgelegd dan in de voorgaande jaren. Het aantal personen dat door de rechter werd veroordeeld voor een celstraf tussen 2 en 5 jaar nam in 2019 toe met 18% ten opzichte van het jaar ervoor. Het aantal personen dat werd veroordeeld voor een vrijheidsstraf van meer dan 5 jaar steeg met 13%. Daarvan kregen 31 personen meer dan 10 jaar. Twee personen kregen levenslang.

Verreweg de meeste veroordelingen tot een vrijheidsstraf in ondermijningszaken komen voort uit de onderzoeken naar handel en productie in drugs. Daarvan werden in 2019 in totaal 423 personen veroordeeld tot een vrijheidsstraf.

[Zie tabel 6](#) op de volgende pagina >

Toelichting op de kerncijfers

Instroom strafzaken stabiel
Het OM registreerde in 2019 188.600 nieuwe strafzaken. In 2018 waren dat er 169.800. De gestegen instroom is het gevolg van een gewijzigd registratiebeleid. Tot 2019 legde de officier van justitie een groot deel van de sepotbeslissingen vast in BOSZ, een politiesysteem. Vanaf 1 januari 2019 worden alle sepotbeslissingen geregistreerd in het eigen GPS-systeem. Vandaar dat deze zaken nu meetellen bij de instroom (en uitstroom)



In 2019 behandelde het OM in totaal 199.500 misdrijfzaken; 8% meer dan in 2018.

Tabel 6: aantal veroordelingen tot een vrijheidsstraf in 2019 naar aandachtsgebied

	1 jr	1-2 jr	2-5 jr	> 5 jr	totaal
Productie en handel drugs	140	95	152	36	423
Mensenhandel & Mensensmokkel	52	15	20	2	89
Wapens & Explosieven	11	14	8	1	34
Witwassen	37	15	17	3	72
OMG's	4	7	20	12	43
Geweld en Zeden	8	6	6	10	30
Levensdelicten	12	4	3	22	41
Cybercrime	29	9	11	1	50
Vermogensdelicten	27	7	14	8	56
Fraude	71	24	16	1	112
Milieu	19	5	4	0	28
Overig	21	6	11	9	47
Totaal	431	207	282	105	1.025

van het OM.⁴ Het aantal sepotbeslissingen dat werd vastgelegd in het politie-systeem daalde van 34.200 in 2018 naar 5.800 in 2019. Vermoedelijk worden in 2020 helemaal geen sepotbeslissingen meer vastgelegd in BOSZ.

Als de extra sepotbeslissingen buiten beschouwing worden gelaten, dan is sprake van een instroom van strafzaken die nagenoeg gelijk is aan de instroom van vorig jaar. Dat betekent dat de sterke afname van de instroom van nieuwe strafzaken waarmee het OM tot 2017 werd geconfronteerd, voorbij is.

Van de 188.600 strafzaken werden 175.000 zaken aangeleverd door de politie. Het aantal strafzaken met een minderjarige verdachte steeg met 30%. Maar ook dat is een gevolg van het nieuwe registratiebeleid voor sepotbeslissingen. Als de extra sepotbeslissingen niet worden meegeteld, is echter nog steeds een toename zichtbaar van 4%. Opvallend is dat de toelevering vanuit andere opsporingsdiensten dan de politie in 2019 verder is afgenomen, met 8%. Naast nieuwe misdrijfzaken stromen bij het OM ook strafzaken in die al eerder

door het OM zijn behandeld. Het gaat dan meestal om strafzaken die zijn afgedaan met een strafbeschikking, maar waar-tegen de bestrafte in verzet is gegaan, of waarin het voor het CJIB niet mogelijk is gebleken om de strafbeschikking te executeren. In dat geval moet het OM de zaak opnieuw beoordelen en een nieuwe beslissing nemen. In 2019 werden 11.900 misdrijfzaken opnieuw beoordeeld door het OM.

De behandeling van misdrijfzaken
In 2019 behandelde het OM in totaal 199.500 misdrijfzaken; 8% meer dan in 2018. Als de extra sepotbeslissingen niet meetellen, dan daalt per saldo de uitstroom van strafzaken licht, met circa 3.000 zaken. Van de 199.500 strafzaken is 52%, ofwel 104.300 strafzaken, zelfstandig door het OM afgedaan en 95.200 via de rechter. In 2018 deed het OM 88.500 strafzaken zelfstandig af en stroomden 97.000 zaken uit via de rechter.

Inclusief de sepotbeslissingen die in het politiesysteem BOSZ zijn geregistreerd, besliste de officier van justitie in 63.000 zaken tot een onvoorwaardelijk sepot, waarvan in 72% vanwege onvoldoende

4. Het is daarom nodig om alert te zijn op trendbreuken ten opzichte van 2018. Er is niet altijd sprake van een reële stijging.

bewijs (technisch sepot). In 2018 waren dat nog 74.100 sepotbeslissingen. In 9.100 zaken werd het sepot voorwaarde-lijk opgelegd. In 33.000 strafzaken werd een strafbeschikking opgelegd en in 3.900 een transactie. In 2019 zijn 95.200 zaken door de rechter afgedaan na een dagvaarding of na een verzet tegen een strafbeschikking. Dat is 2% minder dan in 2018, maar een stuk lager

dan in 2016 en 2017 toen nog circa 103.000 zaken werden afgehandeld via de strafrechter.

Het totaal aantal strafzaken dat het OM in 2019 heeft behandeld is weliswaar licht gedaald ten opzichte van vorig jaar, maar de complexiteit en de ernst van de zaken die het OM behandelt, is toegenomen. Dat komt niet alleen door de aanpak van

GEEN VERVOLGING ZAAK SPEELTUIN ASSEN

Vijf mannen die werden verdacht van betrokkenheid bij de dood van een 32-jarige man uit Assen worden niet vervolgd. Het arrondissementsparket Noord-Nederland maakt op 16 december 2019 bekend dat de zaken zijn geseponeerd. Deze beslissing is genomen naar aanleiding van de onderzoeksresultaten van de politie en het NFI over de gebeurtenissen op 24 augustus 2019 in een speeltuin in de wijk Peelo in Assen.

Uit het politieonderzoek is naar voren gekomen dat de overleden man zich schuldig heeft gemaakt aan een zedendelict waarbij een 4-jarige meisje slachtoffer is geworden. De recherche heeft op de telefoon van de man filmmateriaal aangetroffen van het zedendelict.

Toen haar vader op de hoogte raakte van het incident in de speeltuin, heeft hij de man, die met zijn fiets probeerde weg te komen, tegengehouden. Hierbij ontstond een handgemeen en raakte de man uiteindelijk ten val.

Vier andere mannen kwamen op het hulpgeroep af en probeerden de man in bedwang te houden in afwachting van de reeds opgeroepen politie. Op het moment dat de politie arriveerde, constateerden de mannen dat de zedenverdachte niet meer reageerde. De politie begon direct met reanimeren, maar de man overleed ter plekke.

Onderzoek van het NFI toont aan dat het overlijden kan worden verklaard uit een combinatie van de inbedwanghouding, afwijkingen in het hart en effecten van de inname van amfetamine en alcohol. Hoewel de inbedwanghouding deels heeft kunnen bijdragen aan het overlijden, hebben de verdachten dit gevolg volgens het OM niet gewild of kunnen voorzien.

Het OM is van oordeel dat het handelen van de mannen kan worden gezien als een gerechtvaardigd burgeroptreden naar aanleiding van een ontdekking op heterdaad van een strafbaar feit. Burgers mogen in zo'n geval iemand aanhouden en daarbij afhanke-lijk van de omstandigheden gepast geweld gebruiken om iemand te kunnen overdra-gen aan de politie. Hoewel de aanhouding een onbedoeld ernstige afloop had, valt de mannen niets strafrechtelijks te verwijten. ●



In 2019 werd in 17.200 gevallen door de verdachte en/of de officier van justitie hoger beroep ingesteld tegen een vonnis van de rechter.

5. Deze aantallen bevatten ook de eerder genoemde vrijheidsstraffen in ondermijningszaken.

ondermijnende criminaliteit (zie voorgaande paragraaf), maar ook het aantal strafzaken waarin sprake is van high impact crime zoals ernstige geweldsmisdrijven, zedenmisdrijven, overvallen of straatroven, steeg met 2%. Zo nam het aantal ernstige zedenzaken dat werd behandeld door het OM toe met 6% ten opzichte van 2018. Daarnaast zag het OM een toename van 12% van geweldszaken waarbij door de verdachte een wapen werd gebruikt; van 1.000 naar 1.150 verdachten. Daarvan waren 117 verdachten minderjarig. Verder nam het aantal verdachten dat wordt vervolgd voor cybercrime toe met 26%. Bijna 400 verdachten van bijvoorbeeld hacking, phishing, of het plaatsen van ransomware, met vaak veel slachtoffers, moesten zich verantwoorden voor de rechter of kregen een straf opgelegd door het OM.

Naast hogere straffen in de ondermijningszaken legde de rechter ook in andere strafzaken vaker een hoge straf op. Het aantal korte vrijheidsstraffen tot 1 jaar bleef gelijk, het aantal vrijheidsstraffen tussen 1 en 2 jaar steeg met 14% tot 1.280, het aantal vrijheidsstraffen tussen 2 en 5 jaar steeg met 11% tot 1032 en het aantal vrijheidsstraffen van meer dan 5 jaar steeg met 3% tot 260.⁵ De toename van lange vrijheidsstraffen is al langer zichtbaar. Sinds 2016 is het aantal verdachten dat veroordeeld is tot een vrijheidsstraf van 10 jaar of langer met 65% gestegen. In 2019 werden verder in totaal vier verdachten door de rechter veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf. Dat is sinds 2013 niet meer voorgekomen. Daarnaast werden in 2019 1.102 verdachten veroordeeld tot TBS of een gedwongen opname in een inrichting of kliniek. Dat is een toename van 36% sinds 2016; toen legde de rechter bij 811 verdachten een dergelijke maatregel op.

Het aantal vrijspraken daalde in 2019 verder tot 6.800. In 2015 was meer dan 10% van alle vonnissen een vrijspraak. In 2018 was dat percentage al gedaald naar 8% en in 2019 is het percentage vrijspraken afgenomen tot 7% van het totaal aantal eindvonnissen.

Tekort aan zittingscapaciteit

Het OM is in 2019 geconfronteerd met een tekort aan zittingscapaciteit bij de rechtbanken en gerechtshoven. Het lukte ondanks flinke gezamenlijke inspanningen niet om alle zaken die het OM had willen aanbrengen, ook tijdig te behandelen. De voorraad aan strafzaken bij het OM die op zitting moeten worden gepland nam in één jaar toe met 13%. De doorlooptijd van de strafzaken die door een meervoudige kamer werden behandeld nam in 2019 toe tot gemiddeld 14 maanden. Dit verhoudt zich niet tot wat burgers mogen verwachten. Het is aan slachtoffers, maar ook aan verdachten, moeilijk uit te leggen waarom het langer dan een jaar duurt voordat een rechter de zaak kan behandelen.

Hoger Beroep

In 2019 werd in 17.200 gevallen door de verdachte en/of de officier van justitie hoger beroep ingesteld tegen een vonnis van de rechter. Dat is nagenoeg gelijk aan het aantal beroepen in het voorgaande jaar. Het beroepspercentage verschilt per type zaakstroom. In 10% van de eenvoudige misdrijven (vooral verkeersmisdrijven) die op zitting zijn behandeld tekende de verdachte hoger beroep aan. Bij de reguliere politierechterzaken ging 16% van de verdachten in hoger beroep. Het beroepspercentage is hoger naarmate het misdrijf ernstiger is en de straf hoger; 23% van de verdachten van een high impact crime-zaak ging in hoger beroep en 37% van de verdachten van een ondermijningszaak. Deze beroepspercentages zijn al enkele jaren behoorlijk stabiel.

OOK IN HOGER BEROEP 8 JAAR CEL VOOR VEROORZAKER DODELIJK ONGEVAL RING A10

Een 52-jarige man heeft 8 jaar gevangenisstraf opgelegd gekregen voor het veroorzaken van een dodelijke aanrijding op de ring Amsterdam in december 2018. Dat blijkt uit het hoger beroep dat in november 2019 bij het Gerechtshof Amsterdam diende. Eerder legde de rechtbank de man dezelfde gevangenisstraf op. De aanrijding was het gevolg van een verkeersruzie. Een man en een vrouw die op een motor zaten kwamen bij de aanrijding om het leven.

Uit verklaringen van de 52-jarige automobilist en enkele getuigen blijkt dat alles is begonnen met het afsnijden van de auto van de man door de motorrijder. De automobilist schrok van de actie van de motorrijder, remde en raakte daarbij de vangrail. Vervolgens is hij achter de motor aangereden om – naar eigen zeggen – het kenteken te noteren. Daarbij probeerde hij de motor tot stoppen te dwingen. Volgens getuigen heeft hij een aantal keren naar rechts ingestuurd richting de motor. “Dit alles bij een snelheid van 110 kilometer per uur, in het donker en met harde regen”, licht de advocaat-generaal tijdens de rechtszitting toe.

De motorrijder zou volgens ooggetuigen trappende bewegingen hebben gemaakt naar de auto. Uiteindelijk raakte de automobilist de motor twee keer. Bij de tweede keer ging de motor onderuit met de dood van de man en de vrouw tot gevolg.

De advocaat-generaal is van mening dat sprake is van voorwaardelijk opzet op de dood van beide slachtoffers. “Als je onder de gegeven omstandigheden bewust als automobilist instuurt op een motor kan dat niet goed gaan. Dan neem je de aanmerkelijke kans op de koop toe dat het verschrikkelijk misgaat. En dat is helaas ook gebleken”, aldus de advocaat-generaal.

Naast de opgelegde gevangenisstraf van 8 jaar mag de man tot 4 jaar na zijn gevangenisstraf geen motorrijtuig meer besturen. ●

Bij het Ressortsparket en de gerechtshoven stroomden in 2019 meer dan 17.000 strafzaken uit met een arrest van het gerechtshof. Dat is 12% meer dan vorig jaar. De uitstroom van standaardzaken steeg opvallend ten opzichte van vorig jaar. De convenantafspraken met alle gerechtshoven voor 2020 laten een ombuiging naar maatwerk zien. De uitstroom in de overige zaakstromen, inclusief de megazaken,⁶ bleef behoorlijk stabiel. Datzelfde geldt voor het aantal behandelde klachten en verzoeken bij het gerechtshof, zoals het aantal klachten ex artikel 12 Sv.

Ondanks de verhoogde uitstroom, was ook bij de gerechtshoven in 2019 sprake van een tekort aan beschikbare zittingscapaciteit. De voorraad aan strafzaken waarvan het beroep nog behandeld moet worden is flink gegroeid. Dat geldt zeker voor de zwaardere zaken, zoals de maatwerkzaken en de megazaken.

Doorlooptijden misdrijfzaken

Binnen de strafrechtketen is verkorting van de doorlooptijd een belangrijk thema. De doorlooptijd van een strafzaak is om meerdere redenen van belang. Te lange

6. Onder een megazaak wordt een strafzaak verstaan waarvoor ten minste twee volledige zittingsdagen nodig zijn om de zaak te behandelen.

LEVENSLANG VOOR AANSLAG TRAM UTRECHT

Op 18 maart 2019 ontvangen de hulpdiensten rond kwart voor elf 's ochtends een groot aantal meldingen van een schietpartij op het 24 Oktoberplein in Utrecht. Al snel blijkt dat er meerdere mensen zijn neergeschoten. Nadat agenten de schutter al snel herkennen op camerabeelden uit de tram, wordt er door politie en Openbaar Ministerie een klopjacht op de verdachte geopend. De politie doet invallen op diverse plekken die gerelateerd kunnen worden aan de gezochte man. Dit leidt rond zes uur 's avonds tot de aanhouding van de verdachte in een woning aan de Oudenoord in Utrecht.

In en rond de tram blijken drie mensen om het leven te zijn gekomen als gevolg van schotwonden. Diverse anderen zijn gewond geraakt, van wie sommigen ernstig. Een van hen overlijdt tien dagen later alsnog aan zijn verwondingen.

In de periode na 18 maart 2019 wordt uitgebreid onderzoek gedaan door politie en Openbaar Ministerie. Het Pieter Baancentrum verricht een persoonlijkheidsonderzoek. Op 5 maart 2020 spreekt het OM zijn strafeis uit voor rechtbank Utrecht. Camerabeelden, forensisch onderzoek, verklaringen van getuigen en verklaringen van de verdachte hebben volgens de officieren van justitie het wettige en overtuigende bewijs geleverd: het is verdachte Gökmen T. die op 18 maart in en rond de tram heeft geschoten en hij heeft dit gedaan met een terroristisch oogmerk. De verdachte wordt verantwoordelijk gehouden voor de moord op vier mensen, poging moord op drie mensen en bedreiging met een misdrijf van zeventien mensen.

De officieren van justitie rekenen de verdachte zijn daden zeer zwaar aan. Dat hij volgens het Pieter Baancentrum een persoonlijkheidsstoornis heeft, zwakbegaafd is en daardoor verminderd toerekeningsvatbaar, zetten de officieren af tegen de ernst van de feiten. Ook meegewogen is de consequent respectloze proceshouding van de verdachte, die het leed voor nabestaanden en slachtoffers verder vergroot heeft. Bij de veroordeling van een verdachte die willens en wetens onschuldige mensen vermoordt, verwondt en bedreigt, moet vergelding voorop staan. De totale afwezigheid van berouw, maakt de kans op recidive aanzienlijk. Dit alles afwegende, komen de officieren van justitie tot de conclusie dat alleen een eis tot levenslange gevangenisstraf passend is.

Op 20 maart 2020 wordt de verdachte conform de eis veroordeeld tot een levenslange gevangenisstraf en het betalen aan meerdere slachtoffers van een financiële schadevergoeding. ●

doorlooptijden zijn onwenselijk, omdat zij tekort doen aan het belang van slachtoffers van misdrijven, het recht van verdachten op berechting binnen een redelijke termijn en de effectiviteit van een straf of maatregel. Daarnaast houdt de rechter er bij een veroordeling rekening mee dat iemand lang op de uitspraak heeft moeten wachten. Het OM heeft zelf invloed op de

doorlooptijd vanaf het moment dat de zaak bij het OM instroomt tot het moment dat de zaak zelfstandig door het OM kan worden afgedaan, bijvoorbeeld met een strafbeschikking. De doorlooptijd vanaf het moment dat het OM besluit de zaak voor de rechter te brengen tot aan het vonnis of het arrest is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het OM en de Rechtspraak.

De doorlooptijd van een strafzaak is afhankelijk van veel factoren, maar vooral de complexiteit van de strafzaak bepaalt de doorlooptijd. De gemiddelde doorlooptijd van misdrijven zoals rijden onder invloed, verlaten plaats ongeval of eenvoudige diefstal die zelfstandig zijn afgedaan door het parket CVOM met een strafbeschikking, een (voorwaardelijk) sepot of een transactie, is gedaald van 300 dagen in 2018 tot 200 dagen in 2019. De doorlooptijd van zaken die via de rechter zijn afgedaan is stabiel. Het duurde net als in 2018 gemiddeld iets meer dan 200 dagen voordat de zaak door de rechter was afgedaan. Gemiddeld duurde het 123 dagen voordat het OM een interventiezaak zelfstandig had afgehandeld. Dat is een stuk sneller dan in 2018. Dat hangt samen met het eerder aangehaalde registratiebeleid om alle sepotbeslissingen vast te leggen in de OM-systemen. De zaken die door de rechter zijn afgedaan stroomden gemiddeld na 228 dagen uit met een vonnis; 64% van de zaken werd binnen 6 maanden afgerond. Zaken die via het ZSM-traject lopen hebben een kortere behandeltijd; in 2019 werd een ZSM-zaak door het OM gemiddeld binnen 70 dagen na instroom afgedaan; 81% van de verdachten vernam binnen 3 maanden de afloop. De ZSM-zaken die via de rechter werden afgedaan stroomden gemiddeld binnen 191 dagen uit (ofwel 6 maanden); 71% van de ZSM-verdachten hoorde binnen 6 maanden het vonnis.

123 DAGEN VOORDAT HET OM EEN INTERVENTIEZAAK ZELFSTANDIG HAD AFGEHANDELD

Kenmerkend voor de ernstiger 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. Zaken die aan de rechter werden voorgelegd (meer dan 80%), stromen gemiddeld na 190 dagen uit. Onderzoekszaken die vanwege de ernst of complexiteit door een meervoudige kamer (met drie rechters) worden behandeld duren langer; gemiddeld 320 dagen.

De doorlooptijd van een omvangrijke ondermijningszaak is, niet verrassend, een stuk langer dan die van de andere zaakstromen. Het zijn immers voor het grootste deel complexe strafzaken, vaak met meerdere verdachten, waarbij meerdere zittingsdagen nodig zijn om de zaak tot een eindvonnis te brengen. De belangen zijn groot voor de verdachten, en niet zelden hebben zij voldoende financiële draagkracht om een sterke juridische bijstand te organiseren. De doorlooptijd van ondermijningszaken bedroeg in 2019 gemiddeld 615 dagen (een jaar en 8 maanden) van instroom tot eindvonnis. Bij een hoger beroep duurt het gemiddeld 130 dagen ofwel iets meer dan 4 maanden voordat het dossier wordt ontvangen door het Ressortsparket voor de behandeling in tweede aanleg. Die doorlooptijd is in de laatste jaren niet veel gewijzigd. In gemiddeld 354 dagen stromen de hoger beroepszaken weer uit met een arrest. Uiteraard zijn hier verschillen tussen de zaakstromen. De eenvoudiger hoger beroepszaken, de zogenaamde standaardzaken, die deels ook enkelvoudig worden afgedaan, stromen gemiddeld binnen 292 dagen uit. Bij de zwaardere onderzoekszaken duurt het gemiddeld 424 dagen voordat een arrest is gewezen. In megazaken is net als bij de behandeling van de ondermijningszaken door de rechtbank de doorlooptijd uiteraard een stuk langer: gemiddeld duurde het in 2019 849 dagen voordat het hoger beroep was afgerond.

De behandeling van overtredingszaken
Een overtreding is in het strafrecht een

relatief licht strafbaar feit. Vaak betreft het strafbare feiten die worden gepleegd in het verkeer of overlastfeiten. Het parket CVOM behandelt nagenoeg alle overtredingszaken. Daarbij stellen de medewerkers van het parket CVOM in de meeste politiedossiers vast of er sprake is van bewijsbare schuld. In 2019 werd in 194.300 politiedossiers vastgesteld of de schuld kon worden bewezen. In 2018 waren dat nog 174.600 politiedossiers. Een deel van de dossiers wordt vervolgens direct doorgestuurd naar het CJIB voor een strafbeschikking, een ander deel wordt geregistreerd door het parket CVOM voor een beoordelingstraject. Op een later moment komt een deel van de door het CJIB-oplegde strafbeschikkingen alsnog voor een beoordeling bij het parket CVOM terecht, meestal nadat de bestrafte in verzet is gegaan. In totaal stroomden 123.800 overtredingszaken in.

Het aantal in 2019 uitgestroomde overtredingszaken is met 122.600 een stuk lager dan in 2018. Toen stroomden 134.100 overtredingszaken uit. Van de 122.600 zaken zijn 61.700 zaken zelfstandig door het OM afgedaan, waarvan iets meer dan de helft (32.800) met een strafbeschikking. In totaal heeft het OM 60.900 zaken via de kantonrechter afgedaan. Dat is 6% meer dan in 2018. De kantonrechter kwam in 93% van de zaken tot een schuldigverklaring en in 5% tot een vrijspraak.

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

Als burgers het niet eens zijn met een verkeersboete die hen wordt opgelegd, kunnen ze in beroep gaan bij de officier van justitie conform de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV). In 2019 zijn bijna 8,4 miljoen verkeersboetes opgelegd. Dat is 10% minder dan vorig jaar. Daarbinnen is het aandeel staande-houdingen met bijna 24% toegenomen; een positieve ont-

wikkeling met het oog op de effectiviteit van de handhaving. Meer dan 406.000 burgers (5%) gingen vervolgens in beroep bij de officier van justitie tegen de boete. De medewerkers van parket CVOM behandelden uiteindelijk 375.700 beroepschriften. Een deel van de burgers (9%) is het niet eens met de beslissing van het OM en gaat vervolgens in beroep bij de kantonrechter. Het aantal nieuw ingestelde beroepen op de kantonrechter nam echter flink af, met 21%. In totaal deed de kantonrechter in 34.300 beroepszaken een uitspraak.

KERNCIJFERS

2019

Instroom misdrijfzaken	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal geseponeerde zaken in voorfase (vanwege gebrek aan bewijs)	48.500	51.800	39.300	34.200	5.800
Instroom totaal (nieuw en herinstroom)	200.400	198.200	185.900	180.700	200.500
Waarvan herinstroom (opnieuw te beoordelen)	10.100	7.900	8.300	10.900	11.900
Waarvan instroom in eerste aanleg	190.300	190.300	177.600	169.800	188.600
Waarvan door					
Politie	173.300	170.900	160.600	154.700	175.000
KMar	4.700	4.500	4.800	4.200	3.900
Bijzondere opsporingsdiensten/overig	6.700	7.000	7.500	6.700	6.100
CJIB (strafbeschikkingen)	5.600	7.900	4.600	4.200	3.600
Waarvan					
Vanwege verzet verdachte	2.300	4.900	2.300	1.600	1.800
Niet executeerbaar	3.300	3.000	2.300	2.600	1.900
Waarvan					
Meerderjarig	171.400	170.300	159.600	153.700	169.400
Minderjarig	15.400	15.500	13.600	11.900	15.500
Rechtspersonen	3.500	4.500	4.500	3.900	3.700
Waarvan					
Eenvoudige misdrijven	26.500	29.500	27.600	26.800	27.000
Interventiezaken	134.000	130.100	120.700	113.700	128.000
Onderzoekszaken	22.100	22.300	21.000	21.200	25.700
Ondermijningzaken	7.700	8.400	8.300	8.100	7.900
Waarvan					
Via ZSM	105.400	108.900	104.200	104.800	129.300
Niet-ZSM	84.900	81.400	73.400	65.000	59.200
Waarvan prioritaire delicten					
Woninginbraak	2.500	2.290	2.082	2.047	2.040
Overvallen	660	660	615	740	920
Straatroof	890	1.060	990	1.000	1.400
Kinderporno	400	390	390	310	330
Horizontale fraude	2.400	3.310	3.260	3.260	4.170
Cybercrime	140	180	230	310	390
Jihadisme en terrorisme	70	160	180	90	90
Mensensmokkel	220	250	220	150	230
Mensenhandel	215	220	140	140	150
Huiselijk geweld	7.200	8.800	8.200	8.310	10.450
Ernstige zeden	2.530	2.600	2.480	2.300	2.400
Aantal strafzaken met één of meer slachtoffers	106.300	102.800	97.800	98.100	115.700

Uitstroom misdrijfzaken	2015	2016	2017	2018	2019
Totaal aantal uitgestroomde zaken**	212.000	200.400	189.600	185.500	199.500
Waarvan					
Eenvoudige misdrijven	35.600	31.300	28.200	27.900	26.300
Interventiezaken	147.200	140.000	131.100	125.000	138.200
Onderzoekszaken	21.000	20.100	21.900	21.000	25.400
Ondermijningzaken	8.000	8.400	8.600	9.200	9.800
Zelfstandig afgedaan door het OM	96.800	96.900	86.800	88.500	104.300
Waarvan					
Onvoorwaardelijk sepot	41.500	42.600	34.400	39.900	57.200
Waarvan					
Beleid	19.500	20.800	13.700	16.000	12.500
Technisch	19.000	18.700	17.900	21.000	41.400
Administratief	2.900	3.100	2.800	2.900	3.300
Strafbeschikking	31.400	35.000	32.000	32.300	33.000
Transactie	11.800	7.800	8.700	5.600	3.900
Voorwaardelijk sepot	9.500	8.800	9.000	8.800	9.100
Voegen	1.800	1.900	2.000	1.300	600
Administratief beëindigd	800	800	700	600	500
Afgedaan door de rechter na dagvaarding of oproeping					
Uitstroom met een eindvonnis	115.300	103.500	102.800	97.100	95.200
Waarvan					
Meervoudige kamer	13.500	12.600	14.100	14.000	13.300
Politierechter	96.100	85.200	83.200	78.600	77.400
Kinderrechter	5.700	5.700	5.500	4.400	4.500
Waarvan					
Strafoplegging	88.700	79.900	80.100	77.200	75.600
Schuldig zonder straf	3.200	2.400	2.200	1.800	1.800
Vrijspraak	11.800	10.200	9.200	8.000	6.800
OM niet ontvankelijk	1.800	1.500	700	600	500
Ter terechtzitting gevoegd	8.700	8.600	9.300	9.000	9.900
Overige uitstraken	1.100	900	1.300	600	600
Geslaagde strafrechtelijke interventies	174.600	165.200	157.000	152.000	146.400
Interventiepercentage	82%	82%	83%	82%	73%

** 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 uit de begroting en verantwoording van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De verschillen zijn echter gering.

Doorlooptijden	2015	2016	2017	2018	2019
Eenvoudige misdrijfzaken					
Instroom - afdoening OM (in dagen)	302	244	143	302	200
Waarvan % binnen 90 dagen	66%	77%	83%	73%	78%
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	300	218	243	208	203
Waarvan % binnen 180 dagen	57%	70%	65%	72%	74%
Interventie misdrijfzaken					
Instroom - afdoening OM (in dagen)	112	148	194	196	123
Waarvan % binnen 90 dagen	74%	72%	72%	72%	81%
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	241	219	213	226	228
Waarvan % binnen 180 dagen	59%	65%	68%	69%	64%
Interventie misdrijfzaken via ZSM					
Instroom - afdoening OM (in dagen)	54	78	77	146	70
Waarvan % binnen 90 dagen	81%	79%	80%	77%	86%
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	174	173	177	189	191
Waarvan % binnen 180 dagen	73%	75%	75%	72%	71%
Onderzoekszaken					
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	215	203	219	196	188
Ondermijningzaken					
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	542	542	586	586	615
Hoger beroep misdrijfzaken					
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	272	276	286	319	354

Afpakken	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal ingestelde ontnemingsvordering	2.100	2.250	2.280	1.990	1.810
Waarvan					
Toewijzing vordering ontneming	1.080	1.000	990	830	790
Gedeeltelijke toewijzing vordering ontneming	450	620	610	620	590
Afwijzing vordering ontneming	570	630	680	540	430
Aantal ontnemingschikkingen (art 511 Sv) ***	-	199	216	224	191
Aantal ontnemingstransacties (art 74 Sr) ***	-	140	111	66	51
Gerealiseerde incasso afpakgelden (in miljoen euro's)	144	417	221	171	262
Gerealiseerde waarde van beslag (in miljoen euro's)	407	439	360	401	258

*** Deze aantallen verschillen van de aantallen die in voorgaande jaren zijn gerapporteerd door de aanpassing van een telmethode. In voorgaande jaren werden alle ontnemingschikkingen en ontnemingstransacties geteld waarbij in een verslagjaar sprake was van een incasso. Dat leverde dubbeltellingen op.

Instroom overtredingszaken	2015	2016	2017	2018	2019
Instroom totaal (nieuw en herinstroom)	139.600	133.400	128.300	124.529	123.800
Waarvan herinstroom (opnieuw te beoordelen)	27.500	16.800	11.200	12.729	9.600
Waarvan instroom in eerste aanleg	112.100	116.600	117.100	111.800	114.200
Waarvan door					
Politie	46.400	48.000	56.400	55.000	59.600
KMar	1.800	2.000	1.700	1.400	1.300
Bijzondere opsporingsdiensten /overig	14.300	24.600	23.800	21.100	22.400
CJIB (strafbeschikkingen)	49.600	42.000	35.200	34.300	40.400
Waarvan					
Vanwege verzet verdachte	18.700	21.600	18.700	11.900	17.000
Niet executeerbaar	30.900	20.300	16.500	22.400	23.400
Waarvan					
Meerderjarig	95.300	96.300	97.200	94.400	104.900
Minderjarig	13.700	14.200	14.600	12.400	11.600
Rechtspersonen	2.900	6.000	5.300	4.900	7.400

Uitstroom overtredingszaken	2015	2016	2017	2018	2019
Totaal aantal uitgestroomde zaken	136.100	131.200	125.760	134.200	122.600
Zelfstandig afgedaan door OM	76.200	80.300	67.200	76.610	61.700
Waarvan					
Onvoorwaardelijk sepot	41.100	44.000	30.100	39.800	27.500
Waarvan					
Beleid	24.700	20.700	9.000	11.800	8.200
Technisch	15.600	22.300	20.100	27.100	18.200
Administratief	800	1.000	1.000	1.000	1.200
Strafbeschikking	33.300	33.500	35.200	35.400	32.800
Transactie	2.000	1.600	1.200	700	500
Voorwaardelijk sepot	700	500	500	500	600
Voegen	20	30	20	10	100
Administratief afgedaan	20	40	200	200	100
Afgedaan door de kantonrechter na dagvaarding of oproeping	59.900	50.900	58.560	57.500	60.900
Waarvan					
Strafoplegging	50.600	43.600	49.600	50.600	54.000
Schuldig zonder straf	3.200	2.100	3.200	2.100	2.500
Vrijspraak	4.400	3.200	3.600	3.400	2.900
OM niet ontvankelijk	900	1.100	900	835	800
Ter terechtzitting gevoegd	150	140	260	100	100
Overige uitstraken	630	770	1.000	250	600
Geslaagde strafrechtelijke interventies	114.670	102.770	98.980	101.210	98.800
Interventiepercentage	84%	78%	79%	75%	81%

Hoger beroep misdrijven en overtredingen	2015	2016	2017	2018	2019
Instroom (rechtbank- + kantonappèllen)					
Instroom ingestelde appèllen	21.100	19.800	19.600	19.000	16.000
Ingetrokken appèllen / afgevoerde appèllen	3.000	2.800	3.100	2.700	2.600
Uitstroom eindarresten	17.660	16.040	16.680	15.280	17.180
Kantonappèllen	2.500	2.100	1.700	2.100	2.400
Standaardzaken	9.100	8.100	8.800	7.300	8.800
Maatwer kzaken	5.500	5.400	5.700	5.400	5.500
Megazaken	100	90	80	80	80
Aantal verdachten megazaak	460	348	400	400	400
Beschikkingen					
Art 12 Sv	3.100	2.900	2.800	2.100	2.000
Appèl gevangenhouding	3.000	2.900	2.800	2.200	2.300
Verzoekschriften ex art. 89/591	3.000	2.900	2.900	2.700	2.800
Overig	2.700	2.800	2.700	2.900	2.000
Ingestelde cassaties door OM	160	140	100	80	80

Beroepen Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV)	2015	2016	2017	2018	2019
Ingestelde beroepen op de OvJ	357.600	394.700	403.000	410.800	406.000
Ingestelde beroepen op de kantonrechter	50.100	38.000	44.500	41.000	32.500
Beoordeelde beroepen op de OvJ	368.800	372.200	402.700	430.800	375.700
Beoordeelde beroepen door de kantonrechter	65.700	39.500	47.400	45.100	34.300



RIJKSRECHERCHE



De Rijksrecherche staat voor een eerlijke overheid. Misdrijven die de rechtsstaat en daarmee het aanzien en vertrouwen in de overheid (kunnen) ondermijnen worden door de Rijksrecherche onderzocht. Als opsporingsdienst valt de Rijksrecherche onder het gezag en beheer van het College van procureurs-generaal. Het is een onpartijdige instantie die (vermeend) strafbaar gedrag binnen de overheid onderzoekt. Naast het doen van onderzoek zet de Rijksrecherche steeds vaker haar expertise in om bestuurders te adviseren op het gebied van bestrijding en preventie van (mogelijke) integriteitsschendingen.

De Rijksrecherche onderzoekt feiten of gedragingen die de integriteit van de overheid ernstig kunnen aantasten. Het betreft veelal opsporingsonderzoeken naar corruptie, valsheid in geschrift, fraude of schending van de geheimhoudingsplicht door ambtenaren en semi-ambtenaren. Ook doet de Rijksrecherche onderzoek als slachtoffers vallen door geweldstoepassing door de overheid. Bijvoorbeeld door vuurwapengebruik door politie of Koninklijke Marechaussee.

georganiseerde criminaliteit worden waargenomen. Deze complexe onderzoeken leggen een aanmerkelijke druk op de capaciteit van de Rijksrecherche. Daarnaast blijft het aantal signalen en meldingen dat bij de Rijksrecherche binnenkomt stijgen. Een grote stap voorwaarts in de informatiepositie van de Rijksrecherche is de verankering van het Themaregister ambtelijke omkoping, eind 2019. Dit register maakt het mogelijk om vanaf 2020 signalen langer te bewaren. Bijvoorbeeld voor (toekomstig) onderzoek.

110 ORIËNTERENDE, FEITEN- EN STRAFRECHTELIJKE ONDERZOEKEN IN 2019

In 2019 verrichtte de Rijksrecherche 110 oriënterende, feiten- en strafrechtelijke onderzoeken. In diverse onderzoeken werkte de Rijksrecherche samen met de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere (bijzondere) opsporingsdiensten. Daarnaast stelde de Rijksrecherche een aantal bestuurlijke adviezen op.

Een groot deel van de onderzoeken bestaat uit lek- en corruptiezaken. In 2019 zijn 34 lek- en 27 corruptiezaken onderzocht. Dit geeft een vergelijkbaar beeld met 2018. Het gaat vaak om (zeer) ernstige lek- en corruptiezaken waarbij ook regelmatig contacten met

In 2019 heeft de Rijksrecherche onderzoek gedaan naar 16 schietincidenten. In deze gevallen hebben politiefunctionarissen in de uitoefening van hun functie gebruik gemaakt van een vuurwapen. Bij deze schietincidenten vielen vier dodelijke slachtoffers en raakten twaalf mensen gewond. Het aantal schietincidenten is opvallend minder dan afgelopen jaar, toen het aantal 27 schietincidenten betrof. Schietincidenten worden onderzocht door het Team Spoedeisende Inzet (TSI). TSI wordt ook ingezet bij overige incidenten waarbij zwaargewonden of dodelijke slachtoffers vallen en de betrokkenheid van politie wordt onderzocht. En bij overlijden van personen die zijn ingesloten in een cel. In totaal heeft TSI 27 gevallen onderzocht.

Om integriteitsschendingen binnen de overheid te voorkomen en aan te pakken wil het kabinet beter gebruik maken van informatie die bij de opsporingsdiensten beschikbaar is. Vanaf 1 januari 2020 is het mogelijk om politiegegevens over ambtelijke omkoping te kunnen verwerken in een zogenoemd themaregister. Zachte (opsporings)informatie kan dankzij dit register langer worden bewaard en opgeslagen. Daardoor kan zij later, in combinatie met bijvoorbeeld meerdere soortgelijke signalen, gebruikt worden in een strafrechtelijk onderzoek of aanleiding geven tot het opstarten van een nieuw onderzoek. De themaverwerking versterkt de informatiepositie van de Rijksrecherche voor het opsporen van ambtelijke omkoping, met bijzondere aandacht voor de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.

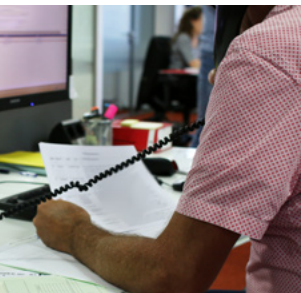
Er is in 2019 voor een bedrag aan 940.000 euro conservatoir in beslag genomen. De beslagratio van de Rijksrecherche (wat op grond van het door de Rijksrecherche gelegde conservatoir beslag uiteindelijk na besluit van de rechter daadwerkelijk wordt ontnomen) is 71%. De komende jaren wil de Rijksrecherche zich nog meer richten op strafrechtelijke onderzoeken naar ondermijning, zoals ambtelijke omkoping in het openbaar bestuur.

Onderzoeken Rijksrecherche	2019
Disciplinaire/tuchtrechtelijke onderzoeken	6
Tegenspraak	3
Drugsgelateerde delicten	1
Zedendelicten	0
Celdoden	0
Levensdelicten	1
Overige misdrijven	11
Geweldsincidenten vrijheidsbeneming	1
Overige confrontaties met Politie (ongeval, achtervolging, aanhouding)	5
Overige ambtsmisdrijven (fraude e.d.)	5
Ambtelijke corruptie	27
Schending geheimhoudingsplicht	34
Schietincidenten	16
Totaal	110

De komende jaren wil de Rijksrecherche zich nog meer richten op strafrechtelijke onderzoeken naar ondermijning, zoals ambtelijke omkoping in het openbaar bestuur.



ORGANISATIE



Criminaliteit bestrijden is mensenwerk waarvoor ruim 5.300 OM'ers zich elke dag inzetten. Financiën, processen, ICT en huisvesting faciliteren dit werk. Omdat het werk verandert en complexer wordt, moet de organisatie blijvend mee veranderen.



HRM

In 2019 is er vanuit HRM weer veel aandacht geweest voor het grote kapitaal van de organisatie: de medewerkers. Zowel bestaande als nieuwe medewerkers. Togadragers én medewerkers met andere belangrijke functies, zoals mensen met een administratieve functie, beleidsmedewerkers, juridische specialisten, HRM-adviseurs, communicatieadviseurs, informatiespecialisten en IT'ers.

Bezetting

De totale bezetting van het OM bleef in 2019 nagenoeg stabiel ten opzichte van 2018. In totaal werkte 4.980 fte, ofwel 5.330 medewerkers bij het OM. Het aantal rechterlijk ambtenaren (officiëren van justitie en advocaten-generaal) nam toe met 2%, het aantal rijksambtenaren bleef gelijk.

Ongeveer de helft van de medewerkers heeft een leeftijd tussen de 25 en 44 jaar.

Aantrekkelijke werkgever in een krappe arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt in 2019 was krap, de concurrentie groot. Om zich blijvend als aantrekkelijke werkgever te presenteren, heeft het OM in 2019 veel activiteiten ondernomen. Een vernieuwde 'werken-bij'-site toont informatie en ervaringsverhalen over het werken bij het OM in verschillende functies. Het 'campusrecruitment', gericht op jonge pas afgestudeerde juristen, is geïntensiveerd. En via LinkedIn en Instagram ging het OM meer vertellen over zijn werk.

Divers en inclusief OM

Het OM heeft ruim 5.300 medewerkers, met verschillende functies, achtergronden en opleidingen. De OM-organisatie wil gebruik maken van die verschillen, kwaliteiten en talenten. Diversiteit en inclusie waren in 2019 belangrijke thema's bij de werving en selectie van nieuwe medewerkers. En ook door het organiseren van en deelnemen aan uiteenlopende activiteiten binnen en buiten de organisatie. Zo was het OM met Defensie en de politie opnieuw aanwezig op het Kwaku Festival.

Er is meer aandacht gekomen voor het creëren van banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Het OM intensiveerde de samenwerking met organisaties als Emma at Work en de Stichting Studeren en Werken op Maat. Diversiteit binnen

FTE				
Personele bezetting in fte		2017	2018	2019
Rijksambtenaren		3.939	4.026	4.029
Rechterlijke ambtenaren		890	930	951
Totaal		4.829	4.956	4.980

Medewerkers				
Personele bezetting in aantallen		2017	2018	2019
Rijksambtenaren		4.279	4.362	4.362
Rechterlijke ambtenaren		906	948	968
Totaal		5.185	5.310	5.330

In- en uitstroom 2019 in aantallen medewerkers en fte*	FTE	Medewerker
Instroom	485	518
Uitstroom	474	518

Leeftijdsoopbouw medewerkers	Rijksambt.	Recht. Ambt.	Totaal	Aandeel
0-24 jaar	138	0	138	3%
25-34 jaar	1.066	56	1.122	21%
35-44 jaar	1.015	333	1.348	25%
45-54 jaar	1.112	349	1.461	27%
55-59 jaar	547	117	664	12%
60+ jaar	484	113	597	11%
Totaal	4.362	968	5.330	100%

* De personele eindstand van een jaar kan niet direct vergeleken worden met de in- en uitstroombenutaties van dat jaar. In de in- en uitstroombenutaties zijn bijvoorbeeld ook medewerkers opgenomen die per 1 januari uitstromen en daarom nog voorkomen op de eindstand van het jaar ervoor en in de personele eindstand wordt bijvoorbeeld weer rekening gehouden met medewerkers die de werktijdfactor wijzigen.

een organisatie gedijt het beste binnen een inclusieve bedrijfscultuur. Daaraan wordt in 2020 verder vorm gegeven.

Opleiden

Het opleiden van onze medewerkers is en blijft belangrijk. Het OM-Traineeship voor startende juristen is in 2019 vernieuwd en uitgebreid van een eenjarig naar een tweejarig programma. In 2019 startten drie nieuwe lichten binnen het bestaande programma. Ook is in 2019 het landelijk opleidingsprogramma voor alle medewerkers met een administratief logistieke functie verder voortgezet. In twee jaar tijd doorlopen al deze medewerkers een uitgebreid opleidingsprogramma.

Daarnaast zijn ook in 2019 weer opleidingen voor beginnend (assistent-) officieren van justitie gestart. Ook voor (beginnend) leidinggevers heeft een aantal leergangen ‘oriënteren op leidinggeven’ en ‘operationeel leidinggeven’ plaatsgevonden, evenals het vernieuwde talentenprogramma STOOM (systematiek talentontwikkeling OM).

Benoemingen

Per 1 januari 2019 is een tijdelijke benoemingsprocedure voor de topstructuur gestart. De procedure moet zorgen voor meer transparantie en objectiviteit rondom selectie en benoeming van topfuncties. Zo zijn alle door de brievenselectie gekomen kandidaten beoordeeld door een onafhankelijke selectieadviescommissie en/of benoemingsadviescommissie. Deze commissies bestaan uit vertegenwoordigers met verschillende achtergronden en een onafhankelijke externe procesbegeleider.

In 2019 zijn volgens de tijdelijke procedure drie hoofdofficieren van justitie benoemd, vier plaatsvervangend

hoofdofficieren, één plaatsvervangend landelijk hoofdadvocaat-generaal en twee directeurs bedrijfsvoering. De tijdelijke procedure wordt in 2020 geëvalueerd. Met de tijdelijke procedure volgde het OM een aanbeveling op van de commissie-Fokkens. Daarover meer onder ‘Veilig Werkklimaat (commissie-Fokkens)’ later in dit hoofdstuk.

Duurzame inzetbaarheid

Naast de instroom van nieuwe medewerkers, is ook het welzijn van de huidige medewerkers en leidinggevers van groot belang. Het vraagt behoorlijk wat om jezelf te blijven ontwikkelen, gezond te blijven, en mee te kunnen bewegen in het werk, de organisatie en de maatschappij die voortdurend verandert. Medewerkersparticipatieonderzoeken leren dat OM’ers een hoge werkdruk voelen. Het ziekteverzuim is bij meerdere OM-onderdelen te hoog. In 2019 varieerde het ziekteverzuimpercentage van 3,4% tot 7,5% per OM-onderdeel. Deze thema’s zijn, samen met loopbaanontwikkeling en sociale cohesie, in 2019 ondergebracht in het programma Duurzame Inzetbaarheid.

Jaar	Ziekteverzuim OM*
2017	5,1%
2018	5,5%
2019	5,3%

* De verhouding tussen het totaal van de verzuimde kalenderdagen en de potentieel beschikbare kalenderdagen in de observatieperiode uitgedrukt in een percentage.

Duurzame inzetbaarheid besteedt aandacht aan een ‘gezond werkend leven’ en ‘veranderend werk’. Denk aan periodieke gesprekken over mentale gezondheid die aan officieren van justitie en andere medewerkers in risicofuncties worden aangeboden. Ook worden medewerkers gestimuleerd om hun gezond-

heid te verbeteren en te werken aan hun eigen ontwikkeling. Het OM ondersteunt zijn medewerkers daarbij via FIT.

FIT: de faciliteit voor inzetbaarheid en talentontwikkeling

In 2019 zijn de bouwstenen gelegd voor het begin 2020 gelanceerde FIT: de faciliteit voor inzetbaarheid en talentontwikkeling. FIT bevat verschillende trainingen en cursussen waarmee medewerkers en leidinggevers aan hun eigen inzetbaarheid kunnen werken. Het biedt inspiratie en laagdrempelige mogelijkheden om zelf aan de slag te kunnen. Het FIT-aanbod is tot stand gekomen op basis van sessies met medewerkers en leidinggevers in allerlei functies en uit verschillende onderdelen van het OM.

De thema’s die in FIT centraal staan, zijn:

- Vitaal & In balans (met een focus op het omgaan met stress);
- Ontwikkelen & Versterken (met een focus op talentontwikkeling);
- Werk & Loopbaan (met een focus op loopbaanoriëntatie);
- Samenwerken & Communiceren (met een focus op het voeren van een gesprek).

Veilig werkklimaat (commissie-Fokkens)

Op 25 april 2019 heeft het College van procureurs-generaal het rapport van de Onderzoekscommissie Openbaar Ministerie (‘commissie-Fokkens’) aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid. Het is de taak van de leiding van het OM – en van het College in het bijzonder – om te zorgen dat vakmanschap, bevoegdheid, koersvastheid en lef, binnen de organisatie blijvend worden ingebed in een cultuur van aan-

spreken, transparantie, verbinding en oog voor de menselijke maat. Dit moet waarborgen dat het OM zijn unieke taak gezond en duurzaam voor alle OM’ers kan waarmaken. Deze boodschap van de commissie is luid en duidelijk overgekomen en vormt de kern van de ontwikkeling die het College met het geheel aan inspanningen ondersteunt.

Sinds het verschijnen van het onderzoeksrapport is langs diverse lijnen verder gewerkt aan het realiseren van een gezond en veilig werkklimaat. Het College zet in op vier thema’s die zowel de zachte als de harde kant van leiderschap raken. Deze thema’s zijn verwoord in een plan van aanpak dat op 31 mei 2019 aan de minister is aangeboden. Over de voortgang hierin is de minister geïnformeerd met twee rapportages die verschenen op 15 oktober 2019 en 18 maart 2020.

De in het plan beschreven activiteiten rondom benoemingenbeleid, integriteit, cultuur en leiderschap, en de ontwikkeling van governance, vormen een viertal waarmee de verbetering van het werkklimaat binnen het Openbaar Ministerie gestalte krijgt. Dit vergt langdurige continue aandacht; met name van de top, die het goede voorbeeld dient te geven en ook wil geven. Het College is zich ervan bewust dat het een open, ontvankelijke houding aan de dag moet blijven leggen en dat het een langer durend proces vergt. Stabiliteit, rust en koersvastheid zijn daarbij belangrijk.

Op het thema ‘Cultuur en leiderschap’ is het voortouw genomen door een werkgroep van hoofdofficieren, plaatsvervangend hoofdofficieren, directeurs bedrijfsvoering en de plaatsvervangend landelijk hoofdadvocaat-generaal, die zich na een oproep van het College

hebben aangemeld. Onderliggende gedachte was: verandering begint bij de top. In het najaar van 2019 is de werkgroep in gesprek gegaan met de medewerkers in een verscheidenheid aan bijeenkomsten.

Uit de gesprekken kwam een sterke wil tot uitdrukking om de verscheidenheid van de organisatie te verbinden aan wat medewerkers als het gemeenschappelijke van het OM ervaren. Er is een sterke behoefte aan verbondenheid die uitstijgt boven verschillen in functies, onderdelen en standpunten. De werkgroep is ervan overtuigd dat het van belang is om het 'met elkaar delen' van de gemeenschappelijkheden én de onderlinge verschillen, blijvend te stimuleren. Dit zorgt ervoor dat de medewerkers en de organisatie 'adem, lucht en energie' ervaren.

De interactie die de werkgroep opzoekt is een eerste stap naar verandering. De werkgroep wil dit uitbreiden en voortzetten vanuit een drietal leidende principes. Ten eerste een positieve insteek: werkplezier, trots op het werk en de organisatie, en erkenning van elkaar voor wat je doet. Ten tweede door ruimte te bieden aan tegenpolen: en/en-denken in plaats van of/of-denken. En ten derde het kunnen leven en omgaan met spanningsvelden die bestaan tussen tegenpolen. Die spanningsvelden zijn: openheid versus vertrouwelijkheid, zorgvuldig versus pragmatisch en vertrouwen versus controle.

Bij het thema 'Ontwikkeling governance' ligt de focus op het herijken van de verschillende bestuurlijke overleggen binnen het OM, evaluatie van de mandaatregeling en versterking van de compliancefunctie. Hiermee worden de kaders waarbinnen een gezonde werkcultuur kan gedijen verduidelijkt en aan-

gescherpt. Op deze onderwerpen bereiden werkgroepen adviezen voor waarover het College in 2020 besluit.

Voor het thema 'Benoemingenbeleid' heeft het College besloten om de tijdelijke benoemingsprocedure die voor 2019 was ontwikkeld (zie eerder in dit hoofdstuk onder 'benoemingen'), te verlengen. De extra tijd wordt benut om samen met de COR te evalueren en te komen tot een definitieve benoemingsprocedure. Wat betreft benoemingstermijnen wordt een voorstel ontwikkeld dat het College in 2020 aan de minister kan voorleggen.

In het kader van het thema 'Integriteit' is eind 2019 het inrichtingsplan van het Bureau Integriteit van het OM (BIOM) door het College van procureurs-generaal vastgesteld. In dit plan is de onafhankelijke positie van BIOM binnen het Openbaar Ministerie stevig verankerd. Tevens is vastgelegd dat het hoofd BIOM zich zo nodig rechtstreeks tot de minister van J&V kan wenden, en dat een medewerker de Onafhankelijke Integriteitscommissie van het ministerie kan benaderen indien een klacht niet of onvoldoende door BIOM wordt opgevolgd.

Er wordt gewerkt aan de stroomlijning van de wijze waarop de functie van vertrouwenspersoon integriteit en vertrouwenspersoon ongewenste omgangsvormen op de OM-onderdelen is georganiseerd. Hiervoor wordt aangehaakt bij de Justitie- en Rijksbrede ontwikkelingen.

Vanuit de Expertgroep Integriteit op het Ministerie van Justitie en Veiligheid is het gezamenlijk initiatief gekomen om voor de gehele J&V-organisatie een handleiding Integriteit voor leidinggevenden te ontwikkelen. Besloten is om

aan te sluiten bij dit J&V-brede initiatief en geen separate handleiding te ontwikkelen.

In het plan van aanpak wordt, naast de externe Begeleidingscommissie onder voorzitterschap van drs. J. Smit, commissaris van de Koning in de provincie Zuid-Holland, een visitatiecommissie aangekondigd. De vormgeving van de Visitatiecommissie – zowel qua samenstelling, werkwijze als (wijze van) rapporteren – zal in 2020 door het College worden bepaald in overleg met de Begeleidingscommissie. De installatie van de Visitatiecommissie is eind 2020 voorzien.

Leiderschap

Door de rapportage van de commissie-Fokkens en de gebeurtenissen die aanleiding waren voor de instelling van de commissie, is de aandacht voor integriteit en leiderschap en de ontwikkeling hiervan bij het OM sterk toegenomen. De sleutelrol ligt bij de leidinggevende top van het OM, met name bij de leiding van de OM-onderdelen en het College van procureurs-generaal. De commissie-Fokkens deed in haar aanbevelingen onder meer een appel op het ethische aspect van leiderschap: zichtbaarheid van leidinggevenden als morele, integere leiders. Dit verdient vanzelfsprekende en voortdurende aandacht, juist in publieke organisaties en in het OM in het bijzonder. Het OM, dat steeds anderen de maat neemt, moet zelf de morele toets der kritiek kunnen doorstaan.

Het gaat om voorleven en voordoen. De voorbeeldrol die leidinggevendenden hebben in houding en gedrag – naar elkaar en naar medewerkers – is doorslaggevend voor een moreel fitte en veilige organisatie. Dat geldt in strafzaken en in het leidinggeven aan de organisatie. Daarom

zijn de richtinggevende principes voor leiderschap herijkt en verrijkt. In de kern komt dat neer op divers en situationeel leiderschap met een coachende, ondersteunende stijl, primair vertrouwend op de professionaliteit van de medewerkers. Sleutelwoorden zijn samenwerkingsgericht, transparant, realistisch, innoverend, integer, consequent en betrouwbaar. Het is belangrijk om tegenspraak te kunnen organiseren binnen het OM-onderdeel waar de leidinggevende werkt en open te staan voor feedback.

De bestaande leiderschapsprogramma's zijn daarom onder de loep genomen en worden herontwikkeld. In 2019 zijn de eerste voorbereidingen getroffen voor een duurzaam leiderschapsprogramma dat zal worden ontwikkeld in samenwerking met het Studiecentrum Rechtspleging SSR en andere partijen. Het doel is om talentvolle medewerkers te begeleiden in hun ontwikkeling naar leidinggevende posities binnen de topstructuur. In dit programma zal leiderschap worden bekeken vanuit meerdere perspectieven, inclusief het ethische perspectief, met als doel het handelingsrepertoire van de leidinggevende te vergroten. Het programma wordt daarom opgezet langs drie leerlijnen: 'Inhoud en inspiratie op hoog conceptueel niveau', 'Vertaling naar het eigen leiderschap' en 'Leren en doen in de praktijk'. Persoonlijk leiderschap is een van de belangrijkste thema's: leiders moeten kunnen omgaan met macht en invloed, met onzekerheid en dilemma's, met complexiteit en druk, en met afhankelijkheid van andere professies. Dit programma zal in het najaar van 2020 starten.

Integriteit

Wie anderen de maat neemt, moet zelf boven elke twijfel verheven zijn. Onkreukbaarheid is misschien wel de

belangrijkste eigenschap van OM'ers om na te streven. Het OM handhaaft wet en recht en velt in de uitvoering van die taak talloze oordelen. De maatschappij accepteert dat alleen als er geen twijfel bestaat aan de integriteit van het OM en de mensen die er werken.

Onkreukbaarheid moet vanzelfsprekend zijn. Zorgen dat dit zo is en blijft, vraagt voortdurend aandacht. Herkennen wat in welke situatie is geoorloofd, is lang niet altijd zwart-wit. Het maken van de juiste keuzes vraagt om een open dialoog en een sfeer waarin mensen dilemma's kunnen bespreken en elkaar kunnen en durven aanspreken op onwenselijk gedrag.

Het Bureau Integriteit OM fungeert als vraagbaak en sparringpartner voor de OM-onderdelen en hun medewerkers. Het stimuleert bewustwording en dialoog rondom integriteit, onder andere door middel van trainingen. Het BIOM houdt centraal zicht op integriteitsschendingen en de wijze van afhandeling daarvan.

In 2019 zijn bij het BIOM 36 vermoedelijke integriteitsincidenten gemeld. In 2018, 2017 en 2016 ging het om respectievelijk 27, 34 en 31 meldingen. Van de 36 gemelde incidenten zijn in 2019 29 gevallen tot een afronding gekomen. Van de overige incidenten wordt verwacht dat zij in 2020 worden afgerond. In 3 gevallen bleek geen sprake van een integriteitsincident. In de andere gevallen zijn (disciplinaire) maatregelen genomen, variërend van het voeren van een gesprek met de betreffende medewerker tot onvoorwaardelijk strafontslag.

Klachten

Bij het OM werken gedreven en betrokken mensen die elke dag hun werk zo goed mogelijk proberen te doen.

Niemand wil daarbij fouten maken. Maar ook OM-werk is mensenwerk dat helaas af en toe met fouten maken gepaard gaat. Soms worden beslissingen van het OM niet goed begrepen, voelt iemand zich in het contact met het OM niet correct bejegend of wordt er door het OM niet tijdig gereageerd. Ook komt het voor dat er twijfels zijn over de sepotcode van een zaak.

Voor al deze gevallen bestaat de klachtenprocedure. Die staat in beginsel open voor gedragingen die niet aan de rechter kunnen worden voorgelegd. Bijvoorbeeld de wijze waarop iemand te woord is gestaan (bejegening) of is geïnformeerd (informatieverstrekking). Door alert en serieus met de klacht om te gaan en uit te zoeken wat aan de klacht ten grondslag ligt, kunnen eventuele fouten worden hersteld, misverstanden opgelost en onduidelijkheden uitgelegd. De klachten geven het OM de mogelijkheid om te kijken waar maatregelen nodig zijn om herhaling te voorkomen. Daarom is het belangrijk om lering uit deze klachten te trekken.

Het OM probeert klachten in eerste instantie laagdrempelig op te lossen. Door snel contact te leggen met de klager om te bezien of een directe oplossing mogelijk is. Dat is niet altijd mogelijk, en in dat geval volgt een officieel klachtonderzoek en een oordeel van de OM-leiding. In sommige gevallen voeren externe instanties een onderzoek uit. Eén van die partijen is de Nationale Ombudsman. Als iemand er niet uitkomt met een overheidsorganisatie, kan de Nationale Ombudsman onafhankelijk onderzoek doen en advies geven. Dat gebeurt ook geregeld met onderwerpen waar het OM zich mee bezighoudt. Zo deed de Nationale Ombudsman in 2019 een aantal onderzoeken naar aanleiding van klachten over de inbeslagname van



Het BIOM stimuleert bewustwording en dialoog rondom integriteit, onder andere door middel van trainingen.

Klachten	Aantal	Percentage t.o.v. totaal	Geground	Ongegrond	Geen oordeel
Sepot	75	18,4	18	48	9
Bejegening	63	15,4	12	35	16
Niet tijdig of te laat optreden	64	15,6	34	18	12
Informatieverstrekking	100	24,5	41	40	19
Overige klachten	106	26,0	25	42	39
Totaal	408				

goederen en voorwerpen. Naar de geground verklaarde klachten is door het OM goed gekeken en de aanbevelingen zijn ter harte genomen.

Ook de Inspectie Justitie en Veiligheid heeft in 2019 onderzoek verricht naar onderwerpen die raken aan het werkveld van het OM. De uitkomsten van deze onderzoeken zijn door het OM grondig bestudeerd. De conclusies vormen de basis voor verbetermaatregelen bij het OM en andere betrokken instanties.

Financiën

Het OM had in 2019 een beschikbaar budget van €636,5 miljoen. Dit budget bevat enkele beheerbudgetten die zijn bedoeld voor de bekostiging van geoormerkte diensten of programma’s. Zo beheert het OM het budget voor de Verkeershandhaving, het budget voor de Domeinen voor de opslag van inbeslaggenomen goederen, en het budget voor de Gerechtskosten. In totaal is dat bijna €66 miljoen. Zonder deze beheerbudgetten bedraagt het budget voor Personeel en Materieel (P&M) in 2019 voor het OM €571 miljoen.

FINANCIEEL OVERSCHOT VAN

€3,8 mln.

Het OM heeft het jaar afgesloten met een klein financieel overschot van €3,8 miljoen in totaal en een klein tekort van €1,9

miljoen op de kosten voor personeel en materieel. Het budget voor gerechtskosten is voor het eerst sinds jaren binnen het (tussentijds opgehoogde) budget gebleven. De kosten voor de vervolging en berechting die betaald worden uit dit budget, stijgen al jaren. Het aandeel verdachten met een migratieachtergrond neemt al enkele jaren toe. Daarnaast neemt de aandacht voor een strafrechtelijke interventie die rekening houdt met achterliggende problematiek van een verdachte toe. Dat betekent dat de inzet van tolken, vertalers of deskundigen in de komende jaren vermoedelijk ongewijzigd hoog zal blijven.

Net als alle overheidsdiensten heeft het OM te maken gehad met bezuinigingen. In 2019 is besloten om niet verder te bezuinigen op het OM en de taakstellingen die het kabinet Rutte II had ingevoerd vanaf 2019 terug te draaien. Dat betekent dat de totale taakstelling op het budget uiteindelijk 132 miljoen euro bedraagt. Daar staat een bedrag van €175 miljoen tegenover aan extra gelden voor nieuwe taken of een uitbreiding van taken. Deze gelden zijn onder andere bedoeld voor IT-investeringen om de strafrechtketen te digitaliseren, voor belangrijke programma’s zoals Straf met Zorg, voor de versterking van de positie van slachtoffers en voor de bestrijding van cybercriminaliteit en ondermijning.

Uiteraard is het OM positief over deze teruggedraaide taakstelling en extra middelen. Dat laat onverlet dat de extra

HÜMEYRA

Op 18 december 2018 wordt de 16-jarige Hümeýra doodgeschoten in de fietsenkelder van het Rotterdamse Design College. De dood van het meisje is een triest einde na maandenlange stalking en bedreiging van haar en haar familie door de verdachte, de dan 31-jarige Rotterdammer Bekir E. Hij kon niet verkroppen dat het slachtoffer – na een korte relatie – niets meer met hem te maken wilde hebben.

Gezien de doodsb bedreigingen van de verdachte aan het adres van Hümeýra en diens gedrag voor het lossen van de fatale schoten, eist het OM op 15 november 2019 20 jaar gevangenisstraf wegens moord, en tbs met dwangverpleging.

De rechtbank Rotterdam spreekt Bekir E. op 13 december 2019 vrij van moord. Volgens de rechters kan voorbedachte raad niet bewezen worden. Zij zien bij de verdachte geen aanwijzingen voor kalm beraad en rustig overleg, maar juist voor impulsief handelen in boosheid en opwinding. Doodslag en het op straat lopen met een geladen vuurwapen acht de rechtbank wel bewezen. Zij veroordeelt de verdachte tot een gevangenisstraf van 14 jaar met TBS.

Het OM gaat op 17 december 2019 in appel tegen het vonnis. Het meent dat er wel voldoende bewijs is voor voorbedachte raad, en dus voor moord.

De dood van Hümeýra leidt tot een onderzoek van de inspectie Justitie en Veiligheid. Bij de aanpak van de stalking van Hümeýra, zo rapporteerde de inspectie op 9 oktober 2019, zijn het OM, de politie, Veilig Thuis en het betrokken Zorg- en Veiligheidshuis ernstig tekortgeschoten. De instanties hebben onvoldoende aandacht gehad voor de bescherming van het meisje. De betrokken organisaties trekken zich de conclusies aan. Naast de eigen taken en verantwoordelijkheden hebben zij een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid van

slachtoffers. Begin 2020 zijn zij gestart met een vernieuwde aanpak van onder meer stalking. Dit is met name gebeurd in het kader van de ontwikkelagenda ‘Veiligheid Voorop!’ van politie, OM, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering en Veilig Thuis, die in nauwe afstemming met het actieprogramma ‘Geweld hoort nergens thuis’ is vormgegeven. De kern van deze aanpak is dat vanuit verschillende domeinen samen en in samenhang wordt gedaan wat nodig is om de veiligheid van slachtoffers zeker te stellen, de noodzakelijke zorg in te zetten om de stalking en/of het geweld duurzaam te laten stoppen, daders op te sporen en te vervolgen en recidive te voorkomen.

Als een stalkingszaak instroomt bij het OM wordt allereerst gekeken of er sprake is van een (vermoeden van) een strafbaar feit. Zo ja, dan wordt aan de politie gevraagd wat de inschatting van het niveau van ongerustheid is (laag, gemiddeld of hoog) op basis van de uitkomsten van de SASH (Screening Assessment for Stalking and Harassment). Dit formulier vult de politie altijd in bij een melding of aangifte van ex-partnerstalking.

Bij een gemiddeld of hoog niveau van ongerustheid kijkt het OM samen met Veilig Thuis welke onderzoekshandelingen en veiligheidsmaatregelen noodzakelijk zijn voor de acute veiligheid van een slachtoffer. Er kan contact gelegd worden door de politie met de afdeling Conflict- en Crisisbeheersing in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen. Het OM checkt of een casusregisseur is aangewezen en vraagt een onderzoeksplan en veiligheidsplan op. In samenspraak met de politie wordt bepaald of een risicotaxatie door een recherchepsycholoog moet worden opgemaakt. Door het OM wordt zo nodig en zo mogelijk gebruik gemaakt van de mogelijkheden tot voorgeleiding, of het uitvaardigen van een gedragsaanwijzing. •

Beheerbudgetten	Budget	Realisatie	Vershil
Verkeer	€ 20.300.000	€ 13.900.000	€ 6.400.000
Domeinen	€ 12.000.000	€ 14.100.000	€ -2.100.000
Gerechtskosten	€ 33.300.000	€ 31.900.000	€ 1.400.000
P&M budget	€ 570.900.000	€ 572.800.000	€ -1.900.000
Totaal	€ 636.500.000	€ 632.700.000	€ 3.800.000

gelden de nadelige effecten van de bezuinigingen nog niet hebben weggenomen. Hoewel het per saldo lijkt alsof het budget van het OM is toegenomen, is dat echter om meerdere redenen niet het geval. In de eerste plaats zijn de kosten, met name de loonkosten, in de afgelopen jaren sterk gestegen. Daarnaast zijn de extra gelden niet beschikbaar voor de reguliere taakuitoefening van het OM. Zo heeft het OM de afgelopen jaren zeer veel moeten investeren in de kwaliteit van de IT-systemen. De uitgaven voor ICT zijn in een periode van 5 jaar met meer dan 75% toegenomen tot bijna €68 miljoen.

DE UITGAVEN VOOR ICT ZIJN IN 5 JAAR TOEGENOMEN MET

+75%

Het gevolg is dat de financiële kortingen bij de parketten nog steeds voelbaar zijn. Een groot deel van deze bezuinigingen heeft het OM opgevangen door te snijden in de kosten van huisvesting en facilitaire voorzieningen, en door het schrappen van geplande materiële uitgaven. Ook in 2019 zijn alle voorgenomen investeringen centraal getoetst op nut en noodzaak. De mogelijkheden om verder te besparen zijn nu benut. De bezuinigingen raken daarmee de operatie. Zo is er voor de reguliere taakuitoefening van de arrondissementsparketten 13% minder middelen beschikbaar dan in 2013.

ICT

Elke dag nemen OM'ers beslissingen die soms diep ingrijpen in het leven van mensen. De beslissing om een verdachte aan te laten houden en gedurende het onderzoek in hechtenis te nemen. De keuze voor de zaken die wel en niet worden opgepakt. Het bestraffen van een verdachte door het opleggen van een strafbeschikking of het besluit om een zaak aan de strafrechter voor te leggen. De afweging om wel of niet hoger beroep tegen de uitspraak in te zetten. Deze beslissingen raken uiteraard verdachten en hebben ook gevolgen voor aangevers en slachtoffers. Maar ook de rechtbank waar een zaak wordt behandeld, de politie die een dossier moet opstellen, de reclassering die een rapportage over de verdachte moet opstellen of het CJIB en het gevangeniswezen die moeten zorgen dat straffen ook worden uitgevoerd. Dit zijn nog maar enkele van de vele betrokken partijen in de strafrechtketen. De toegenomen aandacht voor de achterliggende problematiek van een verdachte benadrukt het belang van een intensieve informatie-uitwisseling binnen de strafrechtketen nog eens extra en vraagt tevens om afstemming met, en uitwisseling tussen, de strafrechtketen en de zorgketen.

Achter de wereld van de vele juridische beslissingen gaat een wereld van complexe processen, enorme informatiestromen en tal van afstemmingsmomenten met andere partijen schuil. Zonder ICT staat het werk van het OM stil. In het najaar van 2019 legden problemen met de

stabiliteit en prestaties van het GPS-systeem grote druk op OM'ers die er dagelijks mee werken. Het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS) is één van de ICT-systemen die het OM gebruikt voor de registratie van strafzaken. Dankzij het doorvoeren van een aantal technische verbeteringen zijn de problemen opgelost en kon doorgewerkt worden aan verdere verbetering van het systeem.

De grote onderlinge afhankelijkheid van de strafrechtketenpartners maakt afstemming noodzakelijk. Aanpassingen in OM-systemen raken de processen van andere partijen en andersom. De strafrechtketen is één van de omvangrijkste ketens van Nederland. Het gezamenlijk optrekken van de strafrechtketen is van essentieel belang.

In 2019 heeft het OM ingezet op verdergaande digitalisering van het werkproces. Speerpunten hierbij waren: de versterking van ketensamenwerking, het vergroten van de weerbaarheid ten opzichte van cybercriminaliteit en het in gang zetten van verbeteringen waar de werkvloer echt iets aan heeft. Binnen het programma 'Alle Zaken Digitaal' is het OM en Rechtspraak bijvoorbeeld gelukt om in 96 procent van de strafzaken papierloos te werken. Digitale dossiers zorgen er onder andere voor dat er plaats- en tijdonafhankelijk gewerkt kan worden en verkleinen het risico op fouten.

Naast voordelen brengt deze verdergaande digitalisering ook risico's met zich mee. Niet alleen burgers, ook organisaties hebben in toenemende mate te maken met de dreiging van cybercriminelen. Het OM heeft de nodige maatregelen genomen om de weerbaarheid tegen kwetsbaarheden te vergroten. Ook is het bewustzijn onder medewerkers van het belang van een grotere digitale weerbaarheid vergroot.

Bij alle verbeteringen die het OM op het gebied van informatievoorziening in gang heeft gezet is het streven om het werk makkelijker te maken. Medewerkers kunnen zich zo meer op hun kerntaken concentreren. Een verdergaande digitalisering levert een essentiële bijdrage aan het primair proces (informatie is vindbaar, traceerbaar en toegankelijk waar en wanneer nodig) en de maatschappelijke opgave waar het OM voor staat.

DIE NOG MEER DAN
NU LANDSGRENZEN
MOET OVERSTIJGEN.

DE UITGAVEN VOOR ICT
ZIJN IN EEN PERIODE VAN
5 JAAR MET MEER DAN 75%
TOEGENOMEN TOT BIJNA

€68MLN.

AR WAARIN DE RECHTSSIAAI
UK KWAM TE STAAN DOOR DE
OP ADVOCaat DERK WIERSUM
MAATSCHAPPIJ WERD OPGE-
T DOOR EEN TERRORISTISCHE
AG IN EEN UTRECHTSE TRAM.

NAUWE SAMENWERKING

IN DE STRAFRECHTKETEN OM DE VOO
RAAD STRAFZAKEN WEG TE WERKE

Colofon

Ontwerp en opmaak
VormVijf, Den Haag

Fotografie
Loes van der Meer
Beeldbank Rijksoverheid

Druk
Xerox

juni 2020

SINDS 2011 HEEFT HET OM
TE MAKEN GEHAD MET
STRUCTURELE BEZUINI-
GINGEN VAN MEER DAN

100
MLN.

EURO PER JAAR.

HEET OM IS BELAST MET DE
RECHTELIJKE HANDHAVIN
RECHTSORDE EN DRAAGT
EEN RECHTVAARDIGE SAM

NA JAREN VAN
IN 2019 TOENA
DE GEREGISTR
CRIMINALITEIT

17.000
ZAKEN
IN 1999

LEXITEIT EN
VAN STRAF-

MISDAAD NIET LOONT

IN 65% VAN
DE STRAFZAKEN
IS SPRAKE VAN EEN VER-
DACHTE MET ACHTER-
LIGGENDE PROBLEMEN.

122.000
OVERTREDINGSZAKEN

HET OM IS BELAST MET DE STRAF-
RECHTELIJKE HANDHAVING VAN
DE RECHTSORDE EN DRAAGT BIJ
AAN EEN RECHTVAARDIGE SAMEN-
LEVING

Jaarbericht 2019
Openbaar Ministerie
Postbus 20305
2500 EH Den Haag
www.om.nl

juni 2020

ALITEIT
JDEN IS
N'WERK

406.000
BEROEPSZAKEN TEGEN
VERKEERSBOETES

HET OM IS BELAST MET DE STRAF-