

**de harmonisering van de straffoemeting
in discussie
– ressort arnhem**

WODG

DE HARMONISERING VAN DE STRAFTOEMETING IN DISKUSSIE

*Een bijdrage aan de harmonisering van
het strafvorderingsbeleid in het ressort
Arnhem*

Rapporteurs:

Mr. J.J. van der Kaaden

Dr. D.W. Steenhuis

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Ministerie van Justitie

november 1976

INHOUDSOPGAVE

blz.

1. Inleiding	1
2. De resultaten van de eerste gespreksronde	3
3. De opzet van de tweede gespreksronde	5
4. De resultaten van de tweede gespreksronde	6
I. De inhoudelijke betekenis van de strafdoelen	6
1. Vergelding	6
2. Generale preventie	7
3. Speciale preventie	8
4. Normbevestiging	10
5. Konfliktoplossing	10
6. Maatschappijbeveiliging	11
7. Het voorkomen van eigenrichting	11
II. De betekenis van het strafdoel bij de konkrete straftoematingsbeslissing	12
5. De literatuur over de straftoemeting	14
Samenvatting en konklusies	17
Bijlage	24

1. Inleiding

In de theorie van het strafrecht is het beginsel van rechtsgelijkheid van oudsher een belangrijk thema geweest. Gelijke gevallen moeten op een gelijke manier worden afgedaan, ongelijke gevallen verschillend naar de mate van hun ongelijkheid. In al zijn beknoptheid geeft deze zinsnede een duidelijk beeld van de enorme problemen waarmee de "straftoemeter" wordt gekonfronteerd. Immers wat zijn gelijke gevallen en hoe groot is de mate van ongelijkheid? Het zijn beide vragen welke niet met behulp van objectieve criteria kunnen worden beantwoord, maar waarbij iedereen zijn eigen maatstaven zal moeten aanleggen. Dat leidt in de praktijk vanzelfsprekend tot beoordelingsverschillen en derhalve tot frustratie van het hierbovengenoemde beginsel. Vergelijking bijvoorbeeld van het straftoemetingsbeleid in de verschillende delen van ons land laat zien dat aanzienlijke regionale verschillen kunnen optreden. Zo blijkt dat bij het delikt "rijden onder invloed" in ieder geval tot voor kort overtreders in het westen van het land doorgaans tot een gevangenisstraf worden veroordeeld terwijl ze in het oosten van het land er meestal met een geldboete "afkomen". Gezien hetgeen hierboven is opgemerkt over de problemen bij de straftoemeting zal een volledige gelijkheid wel nimmer te bereiken zijn. Dat neemt echter niet weg dat de meest in het oog lopende verschillen moeten worden voorkomen en dat, waar mogelijk, naar harmonisatie moet worden gestreefd. Nu kan men tegenwerpen dat een dergelijk streven bij voorbaat tot mislukken is gedoemd vanwege de onafhankelijkheid van de zittende magistratuur.

Nog afgezien van de vraag of die onafhankelijkheid in deze zin moet worden verstaan dat rechters onderling geen overleg over het straftoemetingsbeleid zouden mogen (kunnen) plegen, is er echter nog een andere ingang bij het streven naar harmonisatie denkbaar.

Het openbaar ministerie namelijk oefent door haar strafvorderingsbeleid grote invloed uit op de vorm en zwaarte van de uiteindelijk door de rechter op te leggen sanktie. ¹⁾ Aan te nemen valt derhalve dat indirect via meer eenheid in het strafvorderingsbeleid van het O.M. ook het straftoemetingsbeleid van de rechter kan worden geharmoniseerd. ²⁾

-
- 1) Oomen, C.P.Ch. en P. van Leeuwen. Een poenametrisch onderzoek bij enkele fiskale en daarmee vergelijkbare kommune delikten, Kluwer 1974.
 - 2) Waar het de activiteiten van het O.M. betreft zijn de begrippen strafvordering en straftoemeting door elkaar gebruikt.

Het openbaar ministerie is zich hiervan bewust getuige het periodieke overleg dat op alle nivo's (vergadering van procureurs-generaal, ressorts- en parketvergaderingen) over de straftoemeting, plaats vindt. Bij sommige delikten heeft dit overleg geresulteerd in landelijke richtlijnen voor de afdoening. Ook de regel dat sinds enige tijd bij de afdoening van ernstige kriminaliteit op het parket overleg plaats vindt getuigt van dit bewustzijn.

Ondanks deze activiteiten bleven de verschillen niettemin van dien aard dat het van de zijde van het O.M. wenselijk werd geacht meer inzicht te krijgen in de wijze waarop verdergaandeharmonisering zou kunnen worden bereikt. In dit verband verzocht de procureur-generaal bij het gerechtshof te Arnhem mr. J.P. Hustinx in 1973 het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie (W.O.D.C.) mee te denken over de mogelijkheden en onmogelijkheden van verdere harmonisering. Daarbij stond de gedachte centraal dat wanneer men meer inzicht heeft in de overwegingen die bij het behandelen van de zaak een rol spelen en in de motiveringen die aan de genomen beslissing ten grondslag liggen, dit inzicht kan dienen als een basis voor die harmonisering.

Getracht is dit inzicht te verkrijgen door zo nauw mogelijk aan te knopen bij de werkzaamheden van de officier van justitie in zijn dagelijkse praktijk. Hiertoe is in 1974 een tweetal konkrete (echte) strafzaken aan alle officieren in het ressort Arnhem ter beoordeling voorgelegd, met het verzoek in deze twee zaken een beslissing te nemen en deze met een motivering op schrift te stellen.

Door het W.O.D.C. vond vervolgens per parket een inventarisatie van de genomen beslissingen plaats. Aansluitend hierop volgde een discussie, waarbij één van de medewerkers van het W.O.D.C. als gespreksleider optrad en waarin iedere deelnemer gevraagd werd zijn beslissing en de motivering daarvan nog eens nader toe te lichten.

Vervolgens werden de officieren gevraagd op elkaars beslissingen en de daarbij behorende motiveringen in te gaan. Daarbij bleek enerzijds dat van een duidelijk verband tussen beslissing en motivering, zoals we dat hierboven veronderstelden geen sprake was ³⁾.

Anderzijds gaf de discussie aanleiding te vermoeden dat het ontbreken van dit verband voor een deel zou kunnen worden verklaard door een verschil in terminologie. Wat de ene officier als vergelding

3) Enschedé, Ch.J., H.C.M. Moor-Smeets, A.M.J. Zwart, Strafvorming, Kluwer 1975. (pag. 63)

aanduidt wordt door de ander als konfliktoplossing betiteld. Op grond van deze algemeen als onbevredigend ervaren uitkomsten van deze discussie werd besloten een tweede gespreksronde te arrangeren. Daarbij zou dan nader moeten worden ingegaan op de betekenis van de bij de motivering gehanteerde termen met name voorzover ze de doeleinden van de straf betreffen.

In dit rapport zullen eerst in het kort de resultaten van de eerste gespreksronde worden samengevat. Daarna volgen een beschrijving van de opzet van de tweede gespreksronde en een overzicht van de resultaten daarvan. Vervolgens worden deze gekoppeld aan datgene wat in de literatuur over het beslissingsproces van de straftoemeter bekend is. Een en ander wordt tenslotte in een aantal konklusies samengevat waarbij getracht wordt aan te geven op welke wijze door het Openbaar Ministerie zinvol aan de pogingen tot harmonisering inhoud kan worden gegeven.

2. DE RESULTATEN VAN DE EERSTE GESPREKSRONDE

Zoals gezegd werd aan het begin van de eerste gespreksronde aan alle officieren in het ressort Arnhem gevraagd een beslissing te nemen in twee konkrete strafzaken, te weten een tweetal roofovervallen⁴⁾ en deze beslissingen zo goed mogelijk te motiveren. Inventarisatie van de genomen beslissingen en hun motivering brachten aanzienlijke verschillen aan het licht. Zo werd, waar de eerste strafzaak toch door de helft van de deelnemers werd geseponeerd, ook een eis van 12 maanden gevangenisstraf + onvoorwaardelijk TBR geregistreerd. In de tweede strafzaak kwam naast een beslissing van 5 maanden gevangenisstraf onvoorwaardelijk ook een eis van 2½ jaar voor. Naast deze ekstremen vertoonden ook de overige beslissingen een grote verscheidenheid Vrijwel het gehele sanktiarsenaal dat de wet ter beschikking stelt, werd gebruikt. Om een indruk te krijgen van de oorzaken van deze verschillen vroegen we de deelnemers aan de discussie, zoals gezegd, om hun beslissingen te motiveren. Daarbij bleek dat ook hier grote verschillen optraden. Deze verschillen werden vooral veroorzaakt door een verschil in opvatting over het "gewicht" van de diverse elementen van de zaak. Bij zaak I bv. gold het feit, dat het delikt binnen de eigen kring van druggebruikers was begaan, voor sommige officieren als een strafverzwarende omstandigheid, voor andere daarentegen als een strafverminderende. Opvallend was evenwel dat dit aspect noch enig ander kenmerk van de zaak *op zichzelf* het verschil in

4) Voor een samenvatting van de informatie over deze zaken zie men de bijlage

beslissing kon verklaren. Evenmin was het *aantal* aspecten dat in de beschouwing werd betrokken voor die verschillen verantwoordelijk.

De vraag rijst hoe de verschillen in beoordeling dan ontstaan. Het ligt voor de hand het antwoord op die vraag allereerst te zoeken in een verschil van opvatting tussen de straftoemeters over het doel van de straf. Een nadere analyse van de gegeven motiveringen maakt echter duidelijk dat ook hierdoor de verschillen in beslissing niet - althans op het eerste gezicht niet - kunnen worden verklaard. Enerzijds namelijk werden verschillende beslissingen genomen met hetzelfde strafdoel voor ogen, anderzijds werden gelijke beslissingen met uiteenlopende strafdoelen gemotiveerd.

In principe zijn daarvoor twee verklaringen denkbaar. De eerste is dat men, ondanks gelijke opvattingen over het doel der straf, van mening verschilt over de middelen waarmee dat doel het best kan worden bereikt. Zolang door wetenschappelijk onderzoek niet onomstotelijk is vastgesteld welk middel het meest geschikt is voor het realiseren van een bepaald doel zijn dergelijke meningsverschillen heel goed te billijken.

Een tweede verklaring zou gelegen kunnen zijn in het feit dat men weliswaar zegt verschillende doelen na te streven, maar in feite dezelfde bedoelt. Verschillen in terminologie zouden op die manier versluieren dat men het veel meer met elkaar eens is dan op het eerste gezicht lijkt.

Tijdens de discussie over de motivering van de genomen beslissingen ontstond de indruk dat een verschil in spraakgebruik - althans gedeeltelijk - verantwoordelijk was voor het ontbreken van de relatie tussen strafdoel (motivering) en beslissing. Wanneer de één generale preventie noemt wat de ander als vergelding aanduidt is een ogenschijnlijk verschil in motivering in feite niet aanwezig. We hebben daarom getracht in een tweede diskussieronde na te gaan in hoeverre het verschil van mening over de inhoudelijke betekenis van de gehanteerde strafdoelen een verklaring kan zijn voor de verschillen in motivering.

3. DE OPZET VAN DE TWEDE GESPREKSRONDE

Omdat zoals gezegd uit de eerste discussie was gebleken dat de officieren een nogal verschillende inhoud gaven aan de diverse strafdoelen, is aan hen een notitie voorgelegd met een omschrijving van de meest gehanteerde strafdoelen.

Daarbij werd hen steeds gevraagd in hoeverre zij het met deze omschrijving eens waren. Hierbij kwam niet alleen de inhoudelijke betekenis van de strafdoelen ter sprake, maar is ook gediscussieerd over de vraag in hoeverre in de praktijk van de straftoemeting met het strafdoel rekening werd gehouden.

Bij het omschrijven van de strafdoelen is steeds uitgegaan van de in de strafrechtshandboeken meest gebruikte betekenis.

De volgende strafdoelen kwamen aan de orde:

1. de vergelding - het straffen om de straf: oog om oog, tand om tand.
2. de gedragsbeïnvloeding -
 - a. generale preventie - het beïnvloeden van het gedrag van anderen dan de dader;
 - b. speciale preventie
 - I. resocialisering: bevorderen dat men zich konform de norm gedraagt, doordat men zich de norm heeft eigen gemaakt;
 - II. afschrikking: bevorderen dat men zich konform de norm gedraagt, omdat men vreest opnieuw gestraft te worden;
 - c. normhandhaving - opnieuw de norm aan de dader duidelijk maken
3. de normbevestiging - de verduidelijkende werking die voor iedereen uitgaat van de bevestiging van de norm
4. de konfliktoplossing - het wegnemen van de onrust en onvrede die door het delikt is ontstaan.

In de discussies zijn deze omschrijvingen in de hier aangegeven volgorde besproken. Daarbij is verschillende keren als verduidelijking of als voorbeeld verwezen naar de strafzaken die in de eerste ronde aan de orde waren geweest. In het algemeen is er naar gestreefd de discussie zo kronkreet mogelijk te houden. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende betekenissen die de gespreksdeelnemers aan de genoemde strafdoelen hebben gegeven.

4. DE RESULTATEN VAN DE TWEDE GESPREKSRONDE

In het verslag van de tweede discussieronde zal eerst worden ingegaan op de inhoudelijke betekenis welke volgens de officieren aan de genoemde strafdoelen toekomt. Daarbij komen tevens aan de orde een tweetal door ons niet genoemde strafdoelen die naar het oordeel van de officieren niettemin de aandacht verdienen.

Naast die inhoudelijke betekenis wordt vervolgens nagegaan wat de betekenis is van de strafdoelen bij de straftoemeting in concreto. Daarbij staat de vraag centraal of men wel bij iedere beslissing een strafdoel voor ogen heeft.

I. De inhoudelijke betekenis van de strafdoelen.

1. Vergelding

In de discussies bleek dat het woord vergelding bij de straftoemeting een belangrijke rol speelt, evenwel in zeer uiteenlopende betekenissen. Zo kwam het herhaaldelijk voor dat officieren bij de motivering van hun beslissing op de vergelding wezen, maar daar in feite de konfliktoplossende werking van de (leedtoevoegende) straf mee bedoelden.

Met de straf werd in dergelijke gevallen wel degelijk meer dan uitsluitend vergelding op zich beoogd, namelijk bijdragen aan de oplossing van een konflikt. De term vergelding bleek aldus meer op het karakter van de straf betrekking te hebben dan op het doel ervan. Het vergeldend leed moest dienen als *middel* tot konfliktoplossing.

Evenzo was het niet ongebruikelijk om met het "motief" vergelding een *maat* voor de straf aan te geven. De bovengrens van de straf wordt in deze opvatting bepaald door de hoeveelheid leed die men op grond van het gepleegde delikt toelaatbaar acht, een soort evenredigheidsprincipe dus.

Uit de discussie kwam nog een derde betekenis van het begrip vergelding naar voren. Daarbij ziet men de vergelding niet zozeer als motivering van de straf in concreto, maar veel meer als de *grondslag* voor het strafrechtelijk optreden in het algemeen. Bij de erkenning van het leedtoevoegend karakter van de straf werd dan als rechtvaardiging voor haar toepassing de vergelding genoemd. De vierde betekenis van vergelding tenslotte was die welke door ons was aangegeven: *opzettelijke leedtoevoeging* zonder meer of wat Denkers ⁵⁾ noemt: metafysische vergelding in de zin zoals Kant die bedoelde. Dit vergeldingsbegrip vond, zo bleek uit de discussie, bij de officieren weinig aanhang. Dat bij een concrete straftoemtingsbeslissing vergelding uitsluitend als doel in zich zou dienen, was voor bijna iedere officier ontoelaatbaar. In dit verband werd door de deelnemers een onderscheid gemaakt tussen de wraakgevoelens die bij veel mensen opkomen als reactie op een ernstig strafbaar feit en het doel dat de officier kenbaar maakt bij zijn optreden als vertegenwoordiger van "het publiek". ⁶⁾

Ook in de literatuur keert de hierboven gesignaleerde spraakverwarring telkens terug. Voor de zuiverheid van de discussie lijkt het daarom goed de term vergelding uitsluitend in de z.g. metafysische zin te gebruiken. Wanneer men doelen welke buiten het leedtoevoegend karakter van de straf zelf liggen, wil nastreven, doet men er dan ook goed aan deze bij name te noemen. Daardoor wordt begripsverwarring en ergenis voorkomen en wordt een meer rationele discussie over de straftoemeting mogelijk ⁷⁾.

2. Generale preventie

Met de door ons gegeven omschrijving van dit strafdoel "het beïnvloeden van het gedrag van anderen dan de dader" was men het in het algemeen eens. Hier bestond derhalve geen begripsverwarring. De discussie konsentreerde zich hier vooral op de vraag of het generaal-preventieve effect van de straf nu wel of niet aanwezig is. Men bleek daarbij goed op de hoogte van de onderzoekresultaten op dit terrein waaruit naar voren komt dat in het algemeen zwaardere sankties niet effectiever

5) Zie F.C.A.M.Denkens, Criminologie en beleid, Nijmegen, Dekker en Van De Vegt, 1975

6) G.E.Langemeyer, Strafrecht of onrecht, Deventer, 1975, blz.5 e.v.

7) G.Newman, Theories of punishment reconsidered: rationalizations for removal, International Journal of Criminology and Penology, Vol.3,nr.2, mei 1975,blz.163-182.

zijn dan lichtere en dat de kans om betrapt te worden een grotere rol speelt dan de zwaarte van de sanktie.⁸⁾

Andere elementen die een rol spelen zijn o.a. de bekendheid van het publiek met het strafrechtelijk optreden, de snelheid van de berechting en het type delikt.

Niettegenstaande deze onderzoeksgegevens was een groot deel van de officieren van mening dat zij bij bepaalde delikten in specifieke omstandigheden wel enig generaal-preventief effect van de *strafmaat* hadden waargenomen. Wat het type delikt betreft bleek tijdens de discussie een enkele keer dat men vertrouwen had in de afschrikwekkende werking van de straf bij agressieve delikten.

Uit de literatuur is evenwel bekend dat juist bij dit soort feiten (ekspressieve delikten) een minder generaal-preventief effect is te verwachten dan bij de zogenaamde instrumentele delikten waaronder veel vermogensmisdrijven zijn te rangschikken⁹⁾. Uit die literatuur komt eveneens naar voren dat de generale preventie een bijzonder komplekse materie is waarop nog veel onderzoek moet worden verricht. Eén ding is wel duidelijk: veel verwarring kan worden voorkomen als men twee vragen goed uit elkaar houdt. Enerzijds de vraag of er zoiets bestaat als het generaal-preventieve effect van de strafdreiging, een vraag die o.i. bevestigend kan worden beantwoord. Anderzijds de vraag of een zwaardere sanktie generaal-preventief gezien effectiever is dan een lichtere, een vraag die op basis van de thans bekende resultaten van wetenschappelijk onderzoek voorlopig een ontkennend antwoord behoeft.

3. Speciale preventie.

In het algemeen vond men de onderverdeling van dit strafdoel in resocialisering, afschrikking en normhandhaving duidelijk en zinvol. Wel bleek dat bij normhandhaving toch meer gedacht werd aan een apart strafdoel dat samenvalt met het hierna nog te bespreken normbevestiging.

a. Resocialisering.

Met de omschrijving van resocialisering als "het proces waardoor men zich konform de norm gaat gedragen doordat men zich de norm eigen heeft gemaakt", werd in het algemeen ingestemd.

8) L.d'Anjou, G. de Jonge en J.J. van der Kaaden, *Effektiviteit van sankties*, WODC, 1975

9) W.J. Chambliss, *Types of deviance and the effectiveness of legal sanctions*, *Wisconsin Law Review*, 1967, blz. 704-719.

Men dacht daarbij vooral aan de positieve effecten die het gevolg kunnen zijn van de straf, aan de zedelijke verbetering van de delinquent, zoals dat vroeger werd genoemd. Men achtte deze verbetering op zich een wenselijke zaak, maar men kon zich niet zo goed voorstellen hoe een dergelijk proces in z'n werk zou moeten gaan.

In ieder geval verwachtte men, een enkele uitzondering daargelaten, van de vrijheidsstraf bijzonder weinig op dit punt. Een meerderheid vond dat resocialisering in feite alleen in de voorwaardelijke straftijd kan plaats vinden bijvoorbeeld door begeleiding van de reklassering. Of de dader daarbij zijn wil tot verbetering toont of niet is voor de meeste officieren niet zo van belang. Wel moet hij natuurlijk een zekere minimumbereidheid tonen om aan het reklasseringsproces mee te werken.

Over de vraag welke categorieën veroordeelden voor een dergelijke resocialiserende (voorwaardelijke) sanktie in aanmerking komen bestond verschil van mening. Sommigen meenden dat resocialisatie als strafdoel alleen van toepassing kon zijn bij first- en second-offenders, anderen wilden ook recidivisten nog wel "een kans" geven. Eerstgenoemden stonden daar skeptisch tegenover omdat, zo zeiden sommigen van hen, in de populariteit van het strafdoel resocialisering de oorzaak ligt van de vaak uitgebreide (straf)lijsten van nooit ten uitvoergelegde voorwaardelijke straffen.

In verband daarmee werd ook de nodige skepsis geuit tegenover het speciaal-preventieve effect van deze aanpak. Uit de recidivecijfers blijkt daarvan namelijk niet veel. Men kan zich echter afvragen of de recidive het enige criterium is aan de hand waarvan men het succes van

b. Afschrikking.

Men was het erover eens dat met afschrikking niet méér bedoeld wordt dan uitsluitend het voorkómen dat iemand opnieuw delikten pleegt door hem negatieve prikkels in de vorm van een straf, toe te brengen. Degenen die van mening waren dat positieve prikkels in de vorm van resocialisatie bij voorbeeld voor recidivisten ongeschikt zijn, waren meestal van mening dat in dat geval nog slechts van afschrikking als strafdoel sprake kon zijn.

Een probleem bij dit strafdoel vond men de strafmaat. Die is moeilijk te schatten. Bij de vermogensstraf weliswaar gemakkelijker, zo meent

men, dan bij de vrijheidsstraf, maar toch is het ook daar niet eenvoudig. In dit licht bezien verwachtte men in het algemeen ook niet zoveel van dit strafdoel.

c. Normhandhaving

zie onder 4

4. Normbevestiging

Zoals gezegd worden de begrippen normvorming, normhandhaving en normbevestiging, door de officieren door elkaar gebruikt. In alle gevallen heeft men er de algemene gedragsbeïnvloedende werking mee op het oog die uitgaat van de verduidelijking van de norm door straftoepassing tegen overtreders ervan. Over deze werking wordt nog al verschillend gedacht. Enkele officieren die van het generaal- of speciaal-preventieve effect van de straf op zich weinig heil verwachtten, meenden dat in veel gevallen door het opleggen van straf toch wel van een algemene normverduidelijking kan worden gesproken. Deze is nodig opdat men weet hoe gehandeld behoort te worden. Wanneer zij achterwege blijft is dat volgens de officieren merkbaar in de ontwikkeling van de kriminaliteit. Voor een dergelijke invloed is het natuurlijk noodzakelijk dat het publiek op de hoogte is van het straftoemingsbeleid. Aan de kennis op dit punt blijkt, zo is uit onderzoek naar voren gekomen ¹⁰⁾, echter nogal wat te mankeren.

5. Konfliktoplossing

Bij dit strafdoel werd door veel officieren vooral gedacht aan het konflikt dat zou bestaan tussen de dader en het slachtoffer. Voor de officier kon dit in bepaalde gevallen betekenen, dat bij de zwaarte van de straf rekening moest worden gehouden met de wraakbehoefte van het slachtoffer. Ook werd wel gewezen op de noodzaak om de onrust in de naaste omgeving van de dader door middel van de straf weg te nemen. Een ander beeld dat verschillende officieren zich vormden van het strafdoel konfliktoplossing is het bieden van een oplossing voor het konflikt op makro-niveau. In dit verband is konfliktoplossing wel genoemd in één adem met de vergelding.

10) D.W. Steenhuis, een onderzoek naar het generaal-preventieve effect van de strafmaat bij rijders onder invloed. Delikt en Delinkwent, 5e jrg. (1975) nr. 9, blz. 566-581.

Hier stelde men zich voor dat het delikt een kollektief onwelzijn had veroorzaakt. Er moest door de straf een deuk in de maatschappij worden weggewerkt. Van de straf als konfliktoplossing in deze betekenis verwachtten deze officieren veel. De samenleving als geheel wordt door de straf gerustgesteld.

Bij bespreking van bovenstaande strafdoelen bleek, dat een tweetal strafdoelen die door ons niet waren opgenomen toch herhaaldelijk in discussie werden gebracht.

Het zal duidelijk zijn dat met de toevoeging van deze strafdoelen er niet naar wordt gestreefd een uitputtende opsomming te geven. Door allerlei nuanceringen aan te brengen zouden zeker nog meer strafdoelen kunnen worden genoemd. Teneinde de discussie echter niet nodeloos ingewikkeld te maken is daarvan afgezien.

6. Maatschappijbeveiliging

Met maatschappijbeveiliging beoogt men het onschadelijk maken van de dader die een gevaar voor de samenleving vormt. Dit gebeurt door hem door middel van een vrijheidsstraf uit die samenleving te verwijderen. Bij de geringe verwachtingen ten aanzien van het effect van de straf was het, vooral in de ernstige strafzaken, de maatschappijbeveiliging die door veel officieren als strafdoel werd aangevoerd. Men was het met elkaar eens, dat deze beveiligingsmogelijkheid beperkt is en slechts geldt voor de duur van de vrijheidsbeneming. Naast de maatschappijbeveiliging als strafdoel had men meestal geen ander strafdoel voor ogen.

7. Het voorkomen van eigenrichting

Bij veel officieren bestond de vrees, dat bij een lichtere straftoemeting de burgers steeds meer het recht in eigen hand zouden gaan nemen. Hierbij dacht men niet alleen aan de wraakgevoelens van het slachtoffer maar ook aan het vertrouwen in de justitie van de samenleving als geheel. Vooral bij de geweldsdelikten, maar ook bij vermogensdelikten werd, volgens veel officieren, door te lage straffen de "eigenrichting" in de hand gewerkt. Eerder is al aangegeven, dat het publiek slecht bekend is met de zwaarte van de toegemeten straffen. Daarom kan men zich hier afvragen, of nuances in de strafmaat een zodanig effect kunnen hebben.

Uit de discussie over de inhoudelijke betekenis van een aantal strafdoelen, zoals daarvan hierboven verslag is gedaan, blijkt dus inderdaad dat er nogal wat spraakverwarring bestaat op dit terrein.

In hoeverre deze spraakverwarring op zich verantwoordelijk is voor het gebrek aan inzicht in de relatie strafdoel (motivering)- beslissing

valt op grond van onze uitkomsten niet met zekerheid uit te maken. De indruk bestaat evenwel dat, ook wanneer men het over de definitieve kwesties volledig eens zou zijn, van een duidelijke relatie tussen strafdoel en beslissing geen sprake zal zijn. Zoals gezegd is dat ook niet zo verwonderlijk omdat het immers heel goed mogelijk is dat men, ondanks overeenstemming over het te bereiken doel, niettemin van mening verschilt over de te hanteren middelen.

II. De betekenis van het strafdoel bij de konkrete straftoematingsbeslissing.

In het voorgaande hebben we nogal wat moeite gedaan om inzicht te krijgen in het verband tussen de strafrechtelijke beslissing en de motivering daarvan. Centraal stond daarbij de gedachte dat vooral verschillen in opvatting over het doel der straf en eventueel over de daarbij te hanteren middelen als verklaring van de gevonden verschillen in beslissing zouden kunnen dienen.

Tijdens de gesprekken met de officieren werden we echter nogal eens gewezen op het feit dat slechts in een beperkt aantal gevallen de straftoematingsbeslissing binnen een dergelijk - wat men zou kunnen noemen - rationeel kader wordt genomen. Om aan te geven in welke gevallen het strafdoel als overweging bij de straftoemeting een duidelijke rol speelt werden door deze officieren drie groepen delikten onderscheiden ¹¹⁾.

- a. De delikten die eenvoudig van aard zijn, niet echt ernstig zijn en in grote getale voorkomen. Dit noemt men routinezaken.
- b. De delikten die ernstiger zijn, waarbij de zaken wat ingewikkelder liggen en waarin de persoon van de dader vaak een belangrijke rol speelt. Deze worden aangegeven als de twijfelzaken.
- c. De delikten die zeer ernstig zijn, die in mindere mate voorkomen en waarbij sprake is van doorgaans grote schade aan personen of goederen.

Naar de mening van veel officieren speelt het strafdoel expliciet slechts een rol bij de middelste als twijfelgevallen aangeduide groep delikten. Doordat in deze zaken de persoon van de dader

11) Ook Enschedé (Kluwer 1975) geeft aan dat men op deze wijze in de praktijk van de straftoemeting met een typologie van delikten werkt blz. 7.

zo'n belangrijke rol speelt is het moeilijk tot een zekere tariefstelling te komen en treden gemakkelijk verschillen in beoordeling op. Van een dergelijke tariefstelling is volgens de officieren wel sprake bij de eerste groep routinezaken. Hier spelen de gewoonten op het parket een grote rol. Bij de derde groep zeer ernstige gevallen is naar de mening van de officieren meestal ook wel duidelijk in welke richting de strafmaat zal gaan, bovendien vindt bij deze delikten gewoonlijk overleg binnen het parket plaats. Daardoor komt zowel bij de routinezaken als bij de groep zeer ernstige delikten ekspliciete overweging van het strafdoel bij de straftoemeting op de achtergrond. Waar de gevoelsmatige afstemming van de straf op de gebruikelijke strafmaat niet goed mogelijk is, zoals in de genoemde twijfelgevallen, spelen naar hun opvatting de strafdoelen bij de motivering van de straf wel een belangrijke rol, met als gevolg daarvan een grotere kans op verschillen in de straftoemeting.

Wanneer deze opvatting inderdaad juist zou zijn, zou men zich, teneinde meer inzicht te verwerven in de relatie strafdoel-straftoemetingsbeslissing, kunnen konsentreren op genoemde twijfelgevallen. Tevens zou het belang om over dit inzicht te beschikken, als middel om tot een meer harmonische straftoemeting te komen, aanzienlijk zijn gereduceerd. Die harmonisering zou immers voor de beide andere categorieën (routinezaken en zeer ernstige misdrijven) al vrijwel voltooid moeten zijn. Welnu het één noch het ander is het geval.

Van een harmonische straftoemeting in routinezaken en bij zeer ernstige misdrijven is in 't geheel geen sprake. Bij een straftoemetingsonderzoek in het ressort Den Bosch ¹²⁾, waarbij een beslissing werd gevraagd in een aantal routinezaken bleken evenzeer individuele verschillen op te treden als in het hierboven beschreven onderzoek. Ook is gebleken dat de verschillen tussen de beslissingen binnen een parket groter zijn dan die tussen de parketten onderling ¹³⁾. Daarmee kan het verhaal van de harmoniserende werking der parketgewoonten naar het rijk der fabelen worden verwezen.

Ook bij de zeer ernstige strafzaken doen zich ondanks het gebruikelijke overleg binnen het parket ontoelaatbare verschillen in de straf-

12) Van Bergeijk, G.A. en J.J. van der Kaaden. De harmonisering van het vervolgingsbeleid in diskussie. Ressort Den Bosch, WODC 1976.

13) Tulkens, J.J.J. en G.A. van Bergeijk. Vervolgingsbeleid Den Bosch WODC 1972.

toemeting voor. De procureur generaal van het ressort Den Haag heeft een verzoek aan het W.O.D.C. gericht om aan de harmonisering in de straftoemeting bij deze zaken een bijdrage te leveren.

Het blijkt derhalve dat het bestuderen van de relatie tussen beslissing en strafdoel ook bij zeer ernstige delikten en routinezaken een bezigheid is die in principe kan bijdragen tot een meer vruchtbaar streven naar harmonisering van de straftoemeting.

Zoals gezegd valt over die relatie op grond van ons onderzoekmateriaal niet veel te zeggen. Er is over dit onderwerp evenwel in het buitenland het nodige onderzoek gedaan. Laten we eens nagaan wat dat heeft opgeleverd.

5. DE LITERATUUR OVER DE STRAFTOEMETING

Uit de verslagen van de beide diskussieronden zoals die hierboven zijn gepresenteerd blijkt heel duidelijk dat de belangrijkste oorzaak voor verschillen in beslissing niet ligt in een verschil in beoordeling van de kenmerken van een strafzaak en ook niet in de strafdoelen die men voor ogen heeft. We hebben immers gezien, dat het verschil in opvatting op beide terreinen zowel tot gelijke als tot verschillende beslissingen aanleiding kan geven. Andere factoren moeten derhalve voor de verschillen verantwoordelijk zijn.

Teneinde een indruk te krijgen en te geven van deze factoren zullen we hieronder de resultaten presenteren van een literatuuronderzoek naar de wijze waarop strafrechtfunctionarissen tot hun beslissing komen. Hierbij staan de resultaten van het bekende straftoemetingsonderzoek dat Hogarth in het begin van de jaren '70 in Canada heeft uitgevoerd centraal¹⁴⁾.

Hogarth heeft bij zijn onderzoek geprobeerd inzicht te krijgen in de samenhang van de verschillende factoren die ieder voor zich van invloed zijn op de soort en de omvang van de uiteindelijke sanktie. Om deze samenhang van factoren in de straftoemeting duidelijk te maken voert Hogarth twee afzonderlijke analyses uit.

In de eerste gaat hij na wat de invloed is van 12 objectieve kenmerken van de strafzaak op de uiteindelijke sanktie. Deze kenmerken waren: de ernst van het feit, het soort slachtoffer, het geslacht van het slachtoffer, de relatie van de dader met het slachtoffer, het aantal ten laste gelegde feiten, het feit of de verdachte bekend, de leeftijd van de dader, zijn geslacht, zijn burgerlijke staat, zijn beroep,

14) Hogarth, J., Sentencing as a human process. Toronto, University of Toronto Press. 1971.

zijn strafblad en het tijdsverloop sinds de vorige veroordeling. Al deze factoren bleken de keuze van de soort straf te beïnvloeden, maar alleen de ernst van het misdrijf en de lengte van het strafblad waren echt van betekenis voor de zwaarte van de straf. De invloed die deze twee variabelen op de strafmaat hadden was bovendien niet erg groot (slechts 20% van de schommelingen in de strafmaat werd door deze twee factoren verklaard).

In een tweede analyse kiest Hogarth daarom als uitgangspunt bij zijn onderzoek de straftoemeting bezien vanuit de persoon van de rechter. Hij is tenslotte degene die alle informatie over daad en dader moet waarderen teneinde tot zijn beslissing te komen. Daarom heeft het weinig zin om van de objektieve informatie uit te gaan. Het gaat om zijn perceptie van de kenmerken van de zaak. Dan blijkt dat de feitelijke kenmerken van de zaak (maar nu zoals de rechter deze percipieert) niet alleen samenhangen met de soort straf, maar dat zij bovendien voor een groot deel de zwaarte van de straf bepalen (50% van de schommelingen in de zwaarte van de straf werd er door verklaard). Wanneer men de zeer verschillende waardering door de straftoemeters van de feitelijke kenmerken in aanmerking neemt blijkt wel degelijk een verband tussen deze kenmerken en de zwaarte van de straf te bestaan. Het verschil in waardering van de delikt-informatie door de straftoemeters blijkt van groot belang te zijn. Hogarth vraagt zich dan vervolgens af hoe het komt dat de straftoemeter de informatie ziet zoals hij die ziet.

Hier blijken de *attituden* van de rechter een belangrijke rol te spelen. Deze attituden maken het hem mogelijk dat hij bij zijn selectie en beoordeling van de informatie over een strafzaak, niet steeds opnieuw zijn gehele normen en waardepatroon voor zichzelf duidelijk hoeft te maken.

De attituden vormen als het ware de waarderende categorieën die klaar liggen en die als een zeef bij het gebruik en de waardering van de informatie dienen. Hierdoor kunnen de rechters vaststellen wat voor een soort gedraging het delikt is, en welke strafrechtelijke maatregel het meest op zijn plaats is. Het maakt dat de straftoemeter de informatie zodanig verwerkt, dat het resultaat in overeenstemming is met zijn persoonlijke waarderings, met zijn eigen zelfbeeld. Het selectieve informatiegebruik stelt hem in staat voor zichzelf een zekere consistentie in zijn straftoemeting te bereiken.

Aan de vorming van deze attituden blijken vele factoren bij te dragen. Verschillende persoonskenmerken zoals de familie-achtergrond, opleiding,

religie en voorgaande ervaringen, maar ook de work-load en de demografische kenmerken zijn in dit verband van belang. Opvallend was, dat de leeftijd slechts van invloed bleek op het gevoel van zelfvertrouwen en gematigdheid in attituden en overtuiging. Naast de invloed van de attituden vindt Hogarth als belangrijke hiermee samenhangende faktor de *komplexiteit van het denkproces*. Met de complexiteit van het denkproces wordt door Hogarth bedoeld, de mate waarin de informatie op een subtiele en komplekse wijze door de straf-toemeter wordt gebruikt. De attituden predisponeren als het ware tot een bepaalde manier van reageren, terwijl de zogenaamde kognitieve complexiteit hierin nuanceert tot een feitelijke reactie. Hiermee draagt ook deze vaardigheid bij tot het in meer of mindere mate voldoen aan de (menselijke) behoefte aan een consistent zelfbeeld. Uit verschillende onderzoeken is in het verleden al gebleken dat factoren die samenhangen met de persoon van de straftoemeter ieder voor zich een zekere invloed op de straf hebben. Hogarth heeft aannemelijk gemaakt dat er o.a. invloed van deze factoren uitgaat door middel van hun bijdrage aan de vorming van de attituden. De persoonskenmerken van de straftoemeter hebben hun invloed op zijn beslissing via deze attituden. Het straftoemetingsproces verloopt niet mechanisch of neutraal. Het heeft te maken met waarden en gevoelens. De attituden en de complexiteit van het denken zorgen ervoor dat de informatie over een strafzaak wordt geselecteerd en gewaardeerd, waardoor verschillen in de beslissingen van de straftoemeters kunnen ontstaan.

SAMENVATTING EN KONKLUSIES.

Gekomen aan het eind van de verslaggeving over de beide discussierondes lijkt het zinvol de balans eens op te maken en na te gaan welke perspectieven de gespreksresultaten openen (of sluiten) voor het harmoniseringsstreven bij het strafvorderingsbeleid, dat tenslotte als uitgangspunt voor dit discussieproject heeft gediend.

We zullen, teneinde tot een juiste afweging te komen, daartoe eerst de resultaten nog eens in het kort de revue laten passeren.

Welnu, het eerste en misschien wel het meest in het oog springende resultaat was het enorme verschil in beoordeling van de twee strafzaken die werden voorgelegd. In de eerste zaak varieerde de beslissing van sepot tot 12 maanden gevangenisstraf onvoorwaardelijk + onvoorwaardelijke TBR. In de tweede zaak liepen de eisen uiteen van 5 maanden gevangenisstraf onvoorwaardelijk tot 2½ jaar gevangenisstraf onvoorwaardelijk. Bij een eerste bespreking van deze verschillen kwamen drie punten naar voren. In de eerste plaats bleek dat de verschillende aspecten van de strafzaak zeer uiteenlopend werden beoordeeld. Waren b.v. sommige officieren van mening dat het feit dat het delikt (zaak I) binnen een zogenaamde subcultuur had plaatsgevonden, grond kon zijn voor strafvermindering, anderen oordeelden dat strafverzwaring hiervan het gevolg moest zijn.

De tweede, toch wel opvallende uitkomst was dat de gevonden verschillen in beoordeling niet, zoals men geneigd zou zijn te veronderstellen, waren te herleiden tot verschil in opvatting omtrent het doel der straf. Integendeel: bij de motivering van de beslissingen bleek dat dezelfde beslissingen werden genomen op basis van verschillende strafdoelen terwijl sterk uiteenlopende beslissingen werden genomen op grond van dezelfde strafdoelen.

Tenslotte bleek tijdens die eerste gespreksronde dat de diverse discussiepartners elkaars beslissingen, hoe uiteenlopend ook, konden billijken en voor de motivering daarvan alle begrip hadden.

Omdat gaandeweg tijdens de gesprekken de indruk ontstond dat de gevonden verschillen in motivering voor een deel werden veroorzaakt doordat men aan de gehanteerde strafdoelen een nogal uiteenlopende betekenis toekende, werd in overleg met de deelnemers, tot een tweede gespreksronde besloten. Daarbij heeft de inhoudelijke betekenis van de strafdoelen, zoals die door het W.O.D.C. in een notitie was uiteengezet, centraal gestaan. Uit deze discussie, waarin achtereenvolgens vergelding, speciale en

generale preventie, normbevestiging en konfliktoplossing werden besproken, kwam de reeds eerder gesignaleerde terminologische verwarring nog eens in volle omvang naar voren. Omdat het in deze samenvatting te ver zou voeren de verschillen in terminologie nog eens uitvoerig te exposeren volstaan we met een voorbeeld. Bij vergelding denken nog slechts weinig officieren aan opzettelijke leedtoevoeging in de zin zoals Kant die bedoelde. Veeleer ziet men (althans sommigen) vergelding als de grondslag voor het strafrechtelijk optreden of (anderen) als een maat (i.c.de bovengrens) van de straf.

Tevens bleek uit het gesprek dat de officieren onze opsomming van strafdoelen niet volledig achtten. Naar hun oordeel moesten maatschappijbeveiliging en het voorkomen van eigenrichting nog worden toegevoegd. Tenslotte was men van mening dat overwegingen omtrent het te bereiken strafdoel lang niet bij alle zaken die men krijgt voorgelegd expliciet een rol spelen. In de kleine routinezaken spelen volgens velen de gewoonten op het parket en de druk van het aantal een overheersende rol bij de afdoening, zodat men aan bezinning over het strafdoel niet meer toekomt. Bij de zeer ernstige zaken is dat evenmin het geval. Ook hier bestaan zekere parketgewoonten terwijl bovendien binnen het parket overleg wordt gepleegd in ieder concreet geval. Een en ander leidt ertoe dat slechts bij de zogenaamde "twijfelzaken" het strafdoel min of meer expliciet in de beschouwingen wordt betrokken. Of deze opvatting in overeenstemming is met de werkelijkheid is moeilijk na te gaan. Voor ons doel is het ook niet zo relevant om het te weten aangezien het gesignaleerde feit geenszins een afdoende verklaring vormt voor de verschillen in straftoemeting. Gebleken is nl. dat ook in routinezaken aanzienlijke individuele verschillen kunnen optreden¹⁵⁾ en hetzelfde geldt voor de (zeer) ernstige misdrijven¹⁶⁾ en dan spreken we nog niet over de soms grote regionale verschillen die natuurlijk evenzeer gemakkelijk tot rechtsongelijkheid aanleiding kunnen geven. De vraag hoe het mogelijk is, dat grote verschillen in beslissing ontstaan blijft derhalve onopgelost. Zij kan als gevolg van de resultaten van de beide gespreksrondes thans echter wel duidelijker worden gesteld nl. : Hoe komt het dat verschillende officieren, verschillende aspecten van een strafzaak zo verschillend waarderen?

- 15) Zo werd bij een soortgelijk onderzoek als hier beschreven, in het ressort Den Bosch (zie voetnoot 12) een winkeldiefstalzaak -toch duidelijk routine o.i.- 17 keer geseponneerd en 17 keer vervolgd. Dit verschil in beslissing liep dwars door de onderscheiden parketten heen.
- 16) Het verzoek van de procureur-generaal te Den Haag aan het WODC om een onderzoek in te stellen naar het ontstaan van die verschillen is in dit verband illustratief.

Over dit onderwerp - het beslissingsproces van justitiële autoriteiten - bestaat een uitgebreide literatuur en in hoofdstuk 5 van het rapport hebben we met het onderzoek van Hogarth als oriëntatiepunt daarvan een beknopt overzicht gegeven. Kernthema van wat uit deze - op empirisch onderzoek gebaseerde - literatuur naar voren komt is dat de beslissing van de rechter of de officier van justitie in zeer sterke mate samenhangt met de attitudes van de beslisser ten opzichte van strafrecht en strafrechtstoepassing. De attitudes worden op hun beurt weer gevormd door factoren als: familie-achtergrond, opleiding, religie, vroegere levenservaringen, work-load etc.. De attitudes beïnvloeden de wijze waarop de informatie over een strafzaak door de "straftoemeter" wordt verwerkt en gebruikt. Selektief gebruik van deze informatie stelt hem in staat beslissingen te nemen die in overeenstemming zijn met zijn attitudes en bijdragen aan een consistent zelfbeeld. Zijn uiteindelijke beslissing wordt daarbij nog "gevormd" door de kompleksiteit van zijn denken, aldus de betreffende literatuur.

Hiermee is duidelijk aangegeven, dat straftoemeten in de kern een individuele aangelegenheid is, iedere straftoemeter ziet de strafzaak door zijn eigen bril. De vraag is nu hoe kan worden voorkomen dat dit individualisme tot té grote verschillen leidt, met andere woorden, hoe kan men de verschillen in straftoemeting die niet het gevolg zijn van verschillen in de aard der strafzaak of de persoon van de verdachte, zoveel mogelijk terugdringen?

In principe zijn er voor een poging in deze richting drie aangrijpingspunten mogelijk. Men kan zich richten op de werving en selectie van de ambtenaren die het O.M. zullen gaan bemannen. Men kan trachten de opleiding van deze ambtenaren te veranderen en men kan trachten door middel van organisatorische maatregelen een grotere harmonie te bereiken.

Ten aanzien van de *werving en selectie* kunnen we kort zijn. Het lijkt wel mogelijk de aksenten op deze punten zo te verleggen dat meer mensen in opleiding worden genomen die geneigd zijn het O.M. als een beleidsinstantie te zien en die als gevolg daarvan zich ook meer rekenschap geven van de resultaten van dat beleid in zijn totaliteit. Eenvoudig zal een dergelijke aanpak echter zeker niet zijn. Bovendien roept zij, dat is duidelijk, een aantal nog principiële vragen op. We zullen deze mogelijkheid daarom buiten beschouwing laten.

Een tweede aangrijpingspunt ligt zoals gezegd in de *opleiding*. Die opleiding leidt er op het ogenblik toe dat het O.M. bemand is met mensen bij wie de individuele aanpak voorop staat. Iedere zaak wordt zoals gezegd door iedere officier door zijn eigen bril bekeken en op zijn eigen meritis beoordeeld zonder dat men zich al te veel bekommert om het uiteindelijke

gezicht van het O.M. als geheel.

Gezien de historie van de rechterlijke macht in ons land is dat ook wel begrijpelijk. Nadat aanvankelijk de rechter slechts werd gezien als "la bouche de la loi" is de tendens tot individualisering gelijdelijk aan steeds groter geworden. De rechterlijke vrijheid en daarmee ook het zogenaamde "freies Ermessen" van het O.M. is dientengevolge steeds uitgebreid. Op zich is dat een goede zaak en een noodzakelijke voorwaarde om individualisering mogelijk te maken. Die individualisering mag echter alleen gekoppeld zijn aan de kenmerken van zaak en dader. Waar ze ertoe leidt dat ook gelijke zaken verschillend worden beoordeeld is voor haar geen plaats en werkt ze de rechtsongelijkheid in de hand. Wanneer de opleiding voor leden van de rechterlijke macht en in dit geval speciaal die van het O.M. er, meer dan thans, op gericht zou zijn duidelijk te maken dat de laatstgenoemde verschillen inakseptabel zijn, (ook al zijn ze vanzelfsprekend niet beoogd), dan kan dat een eerste aanzet zijn tot een meer beleidsgericht denken bij de individuele leden van het O.M.. Vanzelfsprekend zal een zekere subjektiviteit in de beoordeling van de elementen van een strafzaak niet te vermijden zijn, maar de verschillen zoals die door ons zijn aangetroffen zijn te groot. Het is eenvoudigweg niet aanvaardbaar dat beantwoording van de vraag wat voor de justitiabele het resultaat is van zijn konfrontatie met het O.M. voor een belangrijk deel afhangt van het feit of men met Officier X dan wel met officier Y te maken krijgt, of men in A dan wel in B terecht moet staan.

Door een opleiding waarin ook de "neerslag" van de individuele beslissingen in een beleid de nodige aandacht krijgt kan dit beleid een meer consistent karakter krijgen en de rechtsongelijkheid worden verminderd. Zoals bij alle onderwijsvernieuwing moet men hiervan natuurlijk op korte termijn niet al te opvallende resultaten verwachten. Voor succes op lange termijn echter moet ook deze stap wel degelijk worden gezet. Wellicht dat in opleiding en vorming ook een aanzet gegeven kan worden voor een mogelijke tweede "ingang" tot harmonisering nl een *meer rationele straftoemeting*. Van een dergelijke rationele aanpak is thans, zo is gebleken, nauwelijks sprake. Een concrete afweging van strafdoel en middelen om dat doel te bereiken vindt in vele gevallen in 't geheel niet plaats. Bovendien is het op het ogenblik nog zo dat, ook als men het met het doel eens is, men toch van mening kan verschillen over de keuze van de middelen. Het zal duidelijk zijn dat in deze situatie slechts langzaam verandering zal kunnen komen. Met de ontwikkeling van het wetenschappelijk onderzoek kan geleidelijk meer informatie beschikbaar komen om de vraag welk middel voor welk

doel het meest geschikt is, goed te kunnen beantwoorden. Zover is het echter op dit moment nog niet, men kan zich zelfs afvragen of het ooit zover zal komen. Niettemin is het voor een O.M. als beleidvoerend orgaan een vereiste om te trachten in deze materie van afweging van middelen en doeleinden in de strafrechtspleging meer inzicht te krijgen. Het straftoemittingsbeleid wordt op die manier althans beter bespreekbaar en de problemen die zich hier voordoen worden dan tevens meer zichtbaar. Op korte termijn is echter ook van deze verandering geen oplossing van onze harmoniseringsvraag te verwachten. Het meest direkte succes moet derhalve van andersoortige oplossingen worden verwacht. We doelen hier op *organisatorische maatregelen*.

Maatregelen op dit punt kunnen in principe op meerdere nivo's worden genomen, te weten per arrondissement, per ressort en landelijk.

Wat het arrondissement betreft zou o.i. moeten worden overwogen of niet tot meer frekwent en intensiever overleg tussen de verschillende leden van het parket kan worden gekomen. Uit de discussies is nl. gebleken dat weliswaar bepaalde overlegstructuren aanwezig zijn, maar dat dikwijls de tijd ontbreekt om daaraan voldoende inhoud te geven. Veel officieren zeiden het prettig te vinden om, tijdens ons bezoek, nu eens ongestoord met kollega's van gedachten te kunnen wisselen over elkaars opvattingen. Vanzelfsprekend moet vermeden worden dat dit overleg uitsluitend een vrijblijvend karakter krijgt waardoor de betekenis ervan voor de harmoniseringsgedachte zou worden gereduceerd.

Hoe dit precies zou moeten worden georganiseerd staat ons nog niet erg scherp voor ogen, maar dat het een eerste stap kan zijn om tot meer harmonie binnen de arrondissementen te komen, lijkt ons duidelijk. Daarnaast zou men binnen het parket kunnen streven naar meer specialisatie. Naast een officier voor economische strafzaken of verkeerszaken, zoals die thans reeds bij verschillende parketten bestaat, zou men zich ook kunnen voorstellen dat bepaalde officieren zich uitsluitend met de afdoening van vermogensdelikten of agressieve misdrijven bezighouden. Eveneens is denkbaar dat bepaalde officieren die daarvoor speciaal zijn getraind en opgeleid zich steeds in eerste aanleg bezighouden met de vraag of een bepaalde zaak door het O.M. zou kunnen worden afgedaan, dan wel aan de rechter moet worden voorgelegd ¹⁷⁾.

17) Wellicht dat ook de figuur van de onlangs geïntroduceerde parketsekretaris hier een belangrijke rol zou kunnen vervullen.

In de Verenigde Staten vinden thans een aantal experimenten op dit terrein plaats ¹⁸⁾.

Wanneer de transaktiemogelijkheid voor misdrijven wettelijk wordt ingevoerd, kan een zogenaamde "case-screening procedure" van nog groter belang worden. Door dit soort maatregelen kan men tot op zekere hoogte voorkomen dat de gevolgen voor de justitiabele van zijn konfrontatie met het O.M. afhangen van het feit of hij met officier X dan wel met officier Y te maken krijgt. Of om nog even bij onze brillenterminologie te blijven: een bepaalde categorie justitiabelen wordt in deze opzet steeds gekonfronteerd met een lid van het O.M. dat telkens dezelfde kleur bril draagt. Weliswaar zijn daardoor niet alle schakeringen verdwenen, maar toch kan, zeker op de lange termijn, wanneer de officier goed ingeschoten raakt op zijn terrein een meer consistent beleid ontstaan.

Natuurlijk zijn door dergelijke maatregelen niet automatisch, ook verschillen tussen de parketten, die zoals we gezien hebben soms aanzienlijk kunnen zijn, verdwenen. Daarvoor moet binnen het ressort het nodige geschieden. Allereerst is het van belang dat ook op dit nivo het overleg dat thans reeds plaatsvindt meer en meer wordt geformaliseerd en nog sterker wordt gericht op een meer harmonisch ressortelijk beleid. De resultaten van dit overleg moeten aan de hand van gegevens over het straftoemingsbeleid van tijd tot tijd worden geëvalueerd. Daarnaast zou ook tussen de parketten (binnen een ressort) een zekere specialisatie kunnen plaatsvinden. Op dezelfde wijze zoals thans landelijk het Hof te Arnhem met haar pachtkamer en dat te Amsterdam met haar ondernemingskamer is gespecialiseerd kan men ook voor bv. verkeerszaken aan een dergelijke specialisatie binnen één ressort denken.

Resteren nog de maatregelen die op landelijk nivo zouden kunnen worden genomen, teneinde ook nationaal de zo nodige eenheid in het straftoemingsbeleid te realiseren. Hierboven zijn al de ondernemingskamer en de pachtkamer genoemd waardoor er als gevolg van deze territoriale konsentratie minder kans op verschillen in de straftoemeting bestaat.

Een andere mogelijkheid is dat in wettelijke regels wordt vastgelegd, dat de rechter slechts in nauwkeurig omschreven gevallen van bepaalde sankties gebruik mag maken. Dit is bv. in Duitsland gebeurd. ¹⁹⁾ Volgens de huidige opvattingen in Nederland verdient deze methode geen aanbeveling. Hier

18) W.J.Merrill, M.N.Milles, M.Sendraw: Prescriptive package; Case-screening and selected case processing in prosecutors offices. U.S. Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration 1973.

19) M. Horstkotte. Gesetzgebung zum Ersatz kurzer und mittelfristiger Freiheitsstrafen in Deutsche strafrechtliche Landesreferate, zum internationalen Kongress für Rechtsvergleichung Teheran 1974 - Walter de Gruyter 1974.

te lande zoekt men het, teneinde de zo noodzakelijke harmonisering te bereiken, veel meer in een tweede mogelijkheid namelijk het geven van richtlijnen voor de strafvervolgning aan het openbaar ministerie.

Als voorbeelden hiervan kunnen de richtlijnen ten aanzien van art.26 Wegenverkeerswet en de Vuurwapenwet worden genoemd. Men kan zich goed voorstellen dat op dit terrein meer mogelijkheden liggen, niet alleen door uitbreiding van de richtlijnen bij art.26 (ook voor hogere bloed-alkoholgehaltes), maar ook door ten aanzien van geheel andere delikts-kategorieën soortgelijke richtlijnen te ontwerpen. Het laat zich echter denken dat niet alle delikten een zo strakke richtlijn toelaten.

Zoals wij al hebben gezien blijft straftoemeten een individuele zaak en vermoedelijk zal het dilemma tussen het individualiseren bij de beslissing enerzijds en de rechtsgelijkheid anderzijds van delikt tot delikt anders moeten worden opgelost.

Wij zijn ons ervan bewust dat we met een aantal suggesties die we hierboven hebben gedaan zeer principiële vragen uitlokken. Zo kan men van de organisatorische voorstellen zowel als van de voorstellen met betrekking tot de opleiding en vorming van de officier van justitie moeilijk de implicaties voor de relatie tussen het openbaar ministerie en het departement (de minister) over het hoofd zien.

Aan deze zeer principiële kanten van het hier belichte probleem hebben wij geen aandacht besteed. Wij hopen desondanks informatie te hebben geleverd die aan de oplossing van het harmoniseringsvraagstuk in positieve zin kan bijdragen.

BIJLAGE

Korte beschrijving van de twee besproken strafzaken.

Zaak I

In zaak I is er sprake van een diefstal onder bedreiging met geweldpleging. 's Avonds om half elf gaat de dader in gezelschap van zijn twee vrienden naar het slachtoffer met de bedoeling daar wat hashish te halen. Bij het slachtoffer aangekomen wensen de dader en zijn vrienden "het spul" eerst te proberen alvorens te kopen. Hierop wordt dan samen met het slachtoffer en een toevallig aanwezige vriend van het slachtoffer wat gerookt. Op het moment dat de hashish zou worden betaald wordt met een pistool gedreigd en wordt de hashish en een kistje met zeventhonderd gulden meegenomen.

Enige tijd later hebben de dader en zijn metgezellen het geld en het kistje teruggegeven en heeft het beroofde slachtoffer zijn aangifte ingetrokken.

De verdachte is een ongehuwde Nederlander van 23 jaar die alleen woont in een kraakpand te E. Hij is barkeeper van beroep maar heeft geen werk ten tijde van het delikt.

Sinds zijn 15e jaar, waarop hij voor het eerst met de justitie in aanraking komt, is hij verschillende malen veroordeeld en heeft hij zich ongeveer vijftientig maal (volgens het strafblad) aan diefstal schuldig gemaakt. Hij is blijkens de rapporten een zeer labiele drugverslaafde, die al meerdere malen behandeld is. Hij en het meisje waarmee hij samenwoont hebben inmiddels een kind dat op last van de kinderbescherming voorlopig in het ziekenhuis moet blijven. Zowel de reklassering als de zenuwarts raden een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf af.

Zaak II

In zaak II is er sprake van afpersing. De verdachte rijdt met een geleende bromfiets naar een kantoor van de Gemeentelijke Sociale Dienst en dwingt daar de kassier tot afgifte van geld onder bedreiging met een pistool. Hij heeft zich onherkenbaar gemaakt door een nylonkous over het hoofd. Zijn buit bedraagt zesduizend gulden.

Binnen zeer korte tijd had hij dit geld opgemaakt aan gokken.

Dankzij de inlichtingen, door een bekende van de dader verstrekt, kon de dader aangehouden worden.

Deze man van 30 jaar heeft gedurende zeven jaren gevaren en in die tijd een flinke som geld gespaard. Nadat hij met varen opgehouden is, vergokt hij echter in korte tijd zijn gespaarde geld. Zijn baan wordt hem opgezegd en hij komt in geldnood.

Hierdoor kwam hij volgens zijn zeggen tot zijn daad. Bij hem thuis werden meerdere wapens aangetroffen. Hij heeft op zijn straflijst slechts een paar strafbare feiten van lichte aard. Hij is volgens de psychiater een gekompliceerde man. Hij is verstandelijk zwak begaafd en gevoelsarm. Het psychiatrisch rapport vermeldt verder dat tijdens het begaan van het tenlastegelegde de dader lijdend was aan een ziekelijke stoornis van de geestvermogens. Hij heeft zich zelf in het proces-verbaal een zeer gevaarlijk mens genoemd.

De reklassering vermeldt, dat het zeer moeilijk zal zijn met de betrokkene een relatie op te bouwen die hulpverlening mogelijk maakt.