Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

Scherp op selectiviteit

Mechanismen en handelingsperspectieven bij etnische en sociaaleconomische selectiviteit in het strafrechtsysteem

Cahier 2026-7

P.W. de Jong
V. Wozniak-Cole
A.S. Leerkes

Scherp op selectiviteit

Mechanismen en handelingsperspectieven bij etnische en sociaaleconomische selectiviteit in het strafrechtsysteem

Cahier 2026-7

P.W. de Jong
V. Wozniak-Cole
A.S. Leerkes

Cahier
De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

Alle rapporten van het WODC zijn gratis te downloaden van WODC Repository.

Voorwoord

In het politieke en maatschappelijke debat is met enige regelmaat aandacht voor de oververtegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in de Nederlandse strafrechtketen. Tegelijkertijd groeit het besef dat ook sociaaleconomische factoren een rol kunnen spelen in de wijze waarop burgers door overheidsinstanties worden behandeld. Tegen deze achtergrond heeft het WODC, mede naar aanleiding van Kamervragen, nader onderzoek verricht naar selectiviteit in de Nederlandse strafrechtketen.

Kwantitatieve bevindingen uit andere onderdelen van dit onderzoek laten zien dat er in het strafrechtsysteem verschillen optreden langs de lijnen van etnische herkomst en sociaaleconomische positie, zowel wat betreft de kans op vervolging en berechting als in de uiteindelijke straftoemeting. Deze analyses bieden echter beperkt inzicht in de onderliggende processen en afwegingen die aan dergelijke verschillen ten grondslag liggen. In dit rapport wordt daarom kwalitatief materiaal uit interviews en focusgroepen met professionals in en rondom de strafrechtketen gebruikt om mogelijke verklarende mechanismen voor deze patronen te verkennen.

De bevindingen geven inzicht in de professionele afwegingen en institutionele context waarin strafrechtelijke beslissingen worden genomen. Professionals opereren binnen wettelijke kaders die ruimte laten voor maatwerk, maar worden vaak geconfronteerd met tijdsdruk, beperkte informatie en impliciete verwachtingen over risico's. Deze omstandigheden kunnen, zonder dat sprake is van bewuste discriminatie, bijdragen aan selectiviteit op basis van etniciteit en sociaaleconomische positie. Naast het identificeren van deze mechanismen biedt het rapport handvatten voor mogelijke beleidsinterventies en systematische verbeteringen om selectiviteit te beperken en de rechtseenheid te bevorderen.

Graag wil ik mijn dank uitspreken aan de leden van de begeleidingscommissie voor hun waardevolle bijdrage aan dit onderzoek: prof. dr. Ido Weijers, prof. dr. Jolande uit Beijerse, dr. ir. Sunil Choenni, drs. Ivoline van Erpecum, prof. dr. Joep Lindeman, prof. dr. Stijn Ruiter, drs. Arjen Verweij en dr. Hilde Wermink. Daarnaast wil ik mijn dank betuigen aan de respondenten en deelnemers aan de focusgroepen. Hun bereidheid om hun ervaringen en inzichten te delen was onmisbaar voor de totstandkoming van dit onderzoek.

Prof. dr. Ivo Giesen
Directeur WODC

Dankwoord

De auteurs danken de leden van de begeleidingscommissie (zie bijlage 1) voor hun waardevolle bijdrage aan dit onderzoek. De eindverantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport ligt bij de auteurs en bij het WODC.

Inhoud

Dankwoord **5**

Samenvatting **8**

1 Introductie **13**
1.1 Aanleiding 13
1.2 Dit onderzoek 13
1.3 Definities en afbakening kernbegrippen 14
1.4 Opbouw rapportage 14
1.5 Tot slot 15

2 Achtergrond **16**
2.1 Stappen van een strafrechtelijke procedure 16
2.1.1 Aangifte en onderzoek 16
2.1.2 De vervolgingsbeslissing van het OM 17
2.1.3 Berechting 18
2.1.4 Advies van de reclassering 18
2.2 Straftoemeting 20
2.2.1 Maatwerk 20
2.2.2 Rechtseenheid 20
2.2.3 Straftoemeting in de praktijk 21
2.3 Redenen voor verschillend straffen bij vergelijkbare delicten 21
2.3.1 Strafdoelen 21
2.3.2 Recidive 22
2.3.3 Vooruitzichten voor resocialisatie (recidiverisico) 22
2.3.4 Bredere gevolgen van een straf 23
2.3.5 Proceshouding 23
2.3.6 Procedurele factoren 24

3 Theoretische verklaringen voor selectiviteit **25**
3.1 Professionele overwegingen 25
3.2 Institutionele context 26
3.3 Gedragingen, voorkeuren en verwachtingen van verdachten 27
3.4 Wisselwerking tussen professionals en verdachten 28
3.5 Selectiviteit in wetgeving 29

4 Data & Methode **30**
4.1 Kwalitatieve interviews 30
4.2 Focusgroepen 30
4.3 Analysestrategie 31

5 Kwalitatieve bevindingen **32**
5.1 Weging van persoonlijke omstandigheden in het strafrecht 32
5.1.1 Vooroordelen en stereotypen 32
5.1.2 Beschikbaarheid van informatie 33
5.1.3 Associaties tussen verdachte-kenmerken en criminaliteit 33
5.1.4 Afweging van wat een verdachte te verliezen heeft 35
5.1.5 Proceshouding van verdachten 36

5.1.6	Connectie tussen verdachte en professional	38
5.2	Selectiviteit in de praktijk: verklaringen voor ongelijke uitkomsten	39
5.2.1	Spanningsveld 1: Maatwerk onder (tijds)druk	40
5.2.2	Spanningsveld 2: Resonantie tussen verdachte en systeem	41
5.2.3	Spanningsveld 3: Speciale preventie en statusbehoud	42
5.2.4	Cumulatie van nadeel	43
5.3	Normatieve beoordeling van etnische en sociaaleconomische selectiviteit	43
6	**Handelingsperspectieven**	**44**
6.1	Heroriëntatie van risicotaxatiemodellen	45
6.2	Biastraining	46
6.3	Blind(er) afdoen	47
6.4	Procesaanpassingen voor verkleinen sociale afstand	49
6.5	Training sociaal-emotionele en communicatieve vaardigheden	50
6.6	Coaching van verdachten over strafproces en proceshouding	51
6.7	Aangepast wervingsbeleid in de hele keten	51
6.8	Transparantie over de weging van proceshouding	52
6.9	Reflectie op rol sociaaleconomische kenmerken	53
6.10	Onafhankelijke controle en datamonitoring van beslismomenten	54
7	**Discussie**	**56**
7.1	Wisselwerking tussen mensen en regels	56
7.2	Implicaties voor beleid en praktijk	57
7.3	Methodologische reflectie	57
7.4	Tot slot: recht doen aan maatwerk en gelijkheid	58
Summary		**60**
Literatuur		**65**
Bijlage 1	**Samenstelling van de begeleidingscommissie**	**69**

Samenvatting

Introductie

Het Nederlandse strafrecht is gebaseerd op het principe van gelijke behandeling. Toch rijzen met enige regelmaat vragen over hoe dit principe in de praktijk wordt nageleefd. Ongelijke uitkomsten kunnen wijzen op knelpunten in het systeem en beïnvloeden daarnaast het vertrouwen van burgers in de rechtspraak. Het is daarom van belang inzicht te krijgen in mogelijke vormen van selectiviteit binnen de strafrechtketen.

Aanleiding, onderzoeksvragen en doelstellingen

Dit onderzoek komt voort uit twee moties uit de Tweede Kamer, waarin werd verzocht om nader onderzoek te doen naar deze thematiek. De eerste motie had betrekking op de oververtegenwoordiging van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in cijfers over criminaliteit.[1] Naar aanleiding van deze motie voerde het ministerie van Justitie en Veiligheid een synthese uit van bestaande studies, waaruit bleek dat personen met een niet-westerse migratieachtergrond over het algemeen toenemend zijn oververtegenwoordigd in latere fasen van de strafrechtketen. Deze bevinding suggereert dat een deel van de oververtegenwoordiging ontstaat *nadat* personen met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. Tegelijkertijd werd geconstateerd dat er onvoldoende zicht is op de achterliggende oorzaken hiervan. Een tweede motie had betrekking op mogelijke vormen van 'klassenjustitie' in Nederland, een term die in de context van dit onderzoek is vertaald als selectiviteit langs de lijnen van sociaaleconomische positie.[2] Om deze thema's te onderzoeken, heeft het WODC zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek uitgevoerd.

Uitkomsten uit de kwantitatieve component van het onderzoek door het WODC laten zien dat er in de Nederlandse strafrechtketen verschillen optreden langs de lijnen van etnische herkomst en sociaaleconomische positie in zowel de kans op vervolging en berechting als de uiteindelijke straftoemeting. Dergelijke geaggregeerde verschillen tussen groepen mensen die van vergelijkbare delicten worden verdacht kunnen een aanwijzing zijn van (directe of indirecte) discriminatie. Het kwantitatieve onderzoek biedt echter weinig zicht op onderliggende mechanismen die de ongelijke uitkomsten kunnen verklaren. In dit rapport beogen we hier verder inzicht in te verkrijgen op basis van kwalitatief materiaal verkregen uit interviews en focusgroepen met professionals in en rondom de Nederlandse strafrechtketen, aangevuld met interviews met personen met ervaringskennis als verdachte. Hierbij staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

In welke opzichten dragen professionele beoordelingen en werkwijzen binnen het strafrecht een risico op etnische en sociaaleconomische selectiviteit in zich, en welke handelingsperspectieven zijn er om dit risico te beperken?

1 Zie *Kamerstukken II* 2021/22, 35570, nr. 31.
2 Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35 000 VI, nr. 53.

De onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie deelvragen:

1 Hoe beoordelen professionals verdachten bij de afdoening van strafzaken, en in hoeverre spelen etniciteit en sociaaleconomische status daarbij een rol?
2 Op welke manier(en) kan de werkwijze van professionals bijdragen aan het ontstaan of versterken van etnische en sociaaleconomische selectiviteit in de behandeling van strafzaken?
3 Welke handelingsperspectieven zijn er om ongewenste vormen van etnische en sociaaleconomische selectiviteit in het strafrecht te beperken?

Methode

Voor deze studie is gebruikgemaakt van 31 semigestructureerde interviews, afgenomen tussen maart en juli 2023 onder professionals in en rondom de strafrechtketen, en drie focusgroepen met professionals die plaatsvonden in mei 2025. Aanvullend werd interviewmateriaal geanalyseerd met acht personen met ervaringskennis als verdachte, eveneens afgenomen tussen maart en juli 2023. Daarnaast zijn de onderzoekers, in het kader van het bredere WODC-onderzoek, uitgenodigd om voorlopige bevindingen te presenteren tijdens verschillende bijeenkomsten van strafrechtelijke instanties. Inzichten die tijdens deze bijeenkomsten zijn opgedaan, hebben aanvullend bijgedragen aan de bevindingen van het onderzoek.

Beperkingen van het onderzoek

De gebruikte aanpak kent enkele methodologische beperkingen. Binnen de samenleving – en in het bijzonder binnen het strafrecht – geldt een sterke sociale norm van gelijkheid en objectiviteit. Dit maakt het bespreken van vooroordelen en selectieve besluitvorming gevoelig, wat kan verklaren waarom hierover relatief weinig expliciete signalen naar voren kwamen in het verzamelde kwalitatieve materiaal. Daarnaast is mogelijk dat selectiviteit mede voortkomt uit onbewuste denk- en beoordelingsprocessen, waarvan professionals zich slechts beperkt bewust zijn. Tot slot is op basis van de gebruikte data niet vast te stellen in welke mate de gevonden mechanismen de afdoeningsuitkomsten precies beïnvloeden.

Resultaten

Uit het kwalitatieve materiaal komen drie spanningsvelden naar voren die inzicht geven in hoe professionele werkwijzen en beoordelingen onbedoeld kunnen leiden tot ongelijke uitkomsten. Het eerste spanningsveld, maatwerk onder (tijds)druk, laat zien dat professionals in het strafrecht vaak beslissingen moeten nemen onder hoge werkdruk en met beperkte informatie. Hierdoor bestaat het risico dat zij bewust of onbewust terugvallen op mentale snelkoppelingen, zoals aannames over, of statistische verbanden tussen, sociaaleconomische factoren en criminaliteit. Hoewel professionals benadrukken dat etniciteit geen rol mag spelen in hun oordeel, worden sociaaleconomische kenmerken – die vaak sterk samenhangen met herkomst – wél regelmatig meegewogen als voorspellers van recidive. We zien hierin een risico op statistische discriminatie: het mechanisme dat bij onvolledige informatie ideeën over het te verwachten risico van een groep worden toegepast op individuen behorend tot die groep.

Het tweede spanningsveld – beperkte resonantie (aansluiting) tussen verdachte en systeem – bestaat uit verschillen in taal, gedrag, communicatiestijl en leefwereld tussen verdachten en professionals. Deze verschillen kunnen invloed hebben op de beoordeling van de proceshouding, bijvoorbeeld ten aanzien van respect, berouw of oprechtheid. Wanneer de communicatie moeizaam verloopt of een verdachte zich beroept op het zwijgrecht, beschikt de professional bovendien over minder informatie over de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Verdachten met een gunstigere sociaaleconomische positie of Nederlandse herkomst lijken beter in staat zich te voegen naar de impliciete verwachtingen van het systeem, wat doorgaans in hun voordeel uitpakt. Verschillen in de kwaliteit van rechtsbijstand kunnen deze ongelijkheid mogelijk verder versterken.

Het derde spanningsveld, speciale preventie en statusbehoud, laat zien dat de intentie om verdachten te helpen hun maatschappelijke bindingen (zoals werk, woning of opleiding) te behouden, onbedoeld kan leiden tot ongelijke behandeling. Ongelijkheid ontstaat dan niet zozeer doordat professionals verdachten met een minder gunstige uitgangspositie willen benadelen, maar doordat zij meer mogelijkheden zien voor lichtere, voorwaardelijke of alternatieve straffen bij verdachten die meer te verliezen hebben. Dergelijke processen kunnen bijdragen aan een zogenoemd Mattheüs-effect, dat bestaande sociale ongelijkheid tussen verdachten uitvergroot. Zo kan een goedbedoelde focus op preventie en statusbehoud botsen met het beginsel van gelijke behandeling.

Door het samenspel van de verschillende mechanismen kunnen kleine verschillen in perceptie, beoordeling en besluitvorming zich in de praktijk opstapelen tot structurele ongelijkheden langs lijnen van sociaaleconomische positie en etnische herkomst.

Mogelijke handelingsperspectieven

Op basis van de bevindingen onderscheiden we drie brede oplossingsrichtingen:

1 Het verkleinen van de invloed van mentale snelkoppelingen door bewustwording, training en betere randvoorwaarden voor zorgvuldige besluitvorming.
2 Het verbeteren van de aansluiting tussen verdachten en professionals door aandacht voor communicatie en verschil in leefwerelden.
3 Reflectie op de professionele invulling van maatwerk binnen het strafrecht, aangevuld met onafhankelijke controlemechanismen om te bepalen of de gevolgde aanpak daadwerkelijk leidt tot eerlijke uitkomsten.

Langs deze lijnen beschrijven we tien handelingsperspectieven en wat er uit literatuur en praktijk al bekend is over hun effectiviteit:
1 heroriëntatie van risico-taxatiemodellen;
2 biastraining;
3 blind(er) afdoen;
4 procesaanpassingen voor verkleinen sociale afstand;
5 training sociaal-emotionele en communicatieve vaardigheden;
6 coaching van verdachten over strafproces en proceshouding;
7 aangepast wervingsbeleid in de hele keten;
8 transparantie over weging van proceshouding;
9 reflectie op rol sociaaleconomische kenmerken.
10 onafhankelijke controle en datamonitoring.

De handelingsperspectieven vallen uiteen in twee hoofdcategorieën. Enerzijds zijn er mens-gerelateerde maatregelen, gericht op het versterken van houding, empathie en communicatieve vaardigheden van justitiële professionals – en in sommige gevallen van verdachten. Anderzijds zijn er systeem-gerelateerde maatregelen, die zich richten op het herijken van regels, het controleerbaar maken van discretionaire ruimte en het structureel monitoren van selectiviteit.

Vooralsnog lijkt er meer bekend over mens-gerelateerde maatregelen die zich direct richten op individuele gedragsverandering, wat erop wijst dat deze aanpak in de praktijk vaker wordt toegepast. Op basis van de huidige kennis lijken trainingen in sociaal-emotionele en communicatieve vaardigheden binnen deze categorie het meest kansrijk. Losstaande biastrainingen blijken daarentegen weinig effectief en kunnen zelfs averechts werken. Hoewel systeemgerichte interventies de potentie hebben om duurzame, structurele verandering teweeg te brengen, verdienen deze nog verdere uitwerking via pilots en transparante evaluatie. Hierbij kan worden gedacht aan experimenten met blindere zaakafdoening, herziening van risicotaxatie-instrumenten, meer transparantie over de weging van proceshouding en periodieke datamonitoring van beslismomenten. Diversiteit binnen het personeelsbestand blijft belangrijk met het oog op legitimiteit en representatie, maar vermindert selectiviteit niet automatisch. Maatregelen die gericht zijn op het tegengaan van onwenselijke vormen van selectiviteit zouden ook directer in kunnen zetten op selectie van personeel op relevante vaardigheden en persoonskenmerken, zoals empathie, emotionele intelligentie en beoordelingsvermogen.

Samenvattend kunnen we stellen dat het bevorderen van gelijkheid in het strafrecht zowel vraagt om versterking van individuele oordeelsvorming als om institutionele hervormingen die structurele ongelijkheden beperken.

Conclusie

Vrouwe Justitia draagt een blinddoek als symbool voor rechtspraak zonder aanzien des persoons. Tegelijkertijd hecht het Nederlandse strafrecht grote waarde aan maatwerk: ook de persoon van de verdachte mag worden betrokken bij de straftoemeting. Dit brengt een fundamenteel spanningsveld aan het licht – tussen gelijke behandeling enerzijds en aandacht voor individuele omstandigheden anderzijds. Uit de bredere literatuur over discriminatie blijkt dat ongelijkheid kan ontstaan door zowel te veel als te weinig oog voor verschillen. Dat wil zeggen dat ongelijkheid ontstaat wanneer te veel gewicht wordt toegekend aan persoonskenmerken die in een specifieke context niet relevant (zouden moeten) zijn, maar ook wanneer gelijke behandeling wordt toegepast in situaties waarin ongelijke uitgangsposities juist vragen om een gedifferentieerde benadering. In lijn met deze observatie benadrukken de resultaten dat het toepassen van maatwerk in het strafrecht zorgvuldige afweging vraagt.

Uit het onderzoek blijkt tot slot dat professionals momenteel niet altijd eenduidig kijken naar de manier waarop persoonlijke omstandigheden en proceshouding in het strafrecht moeten worden meegewogen. Tegelijkertijd worden aan de strafmotivering relatief weinig eisen gesteld: rechters hebben ruime vrijheid in de selectie en waardering van factoren die tot de strafoplegging hebben geleid en zijn niet standaard verplicht deze keuzes te motiveren. Verschillen in professionele opvattingen kunnen hierdoor leiden tot rechtsongelijkheid die moeilijk te controleren is. Het verdient aanbeveling dat grote discretionaire vrijheid gepaard gaat met een evenredige

verantwoordingsplicht. Een motiveringsplicht voor beslissers hoeft de straftoemetingsvrijheid of mogelijkheden tot maatwerk niet te beperken, maar kan juist bijdragen aan de rechtseenheid, legitimiteit en rechtvaardigheid van het strafrecht.

1 Introductie

Het Nederlandse strafrecht is gebaseerd op het principe van gelijke behandeling. Toch rijzen met enige regelmaat vragen over hoe dit principe in de praktijk wordt nageleefd. Ongelijke uitkomsten kunnen wijzen op knelpunten in het systeem en beïnvloeden daarnaast het vertrouwen van burgers in de rechtspraak. Het is daarom van belang inzicht te krijgen in mogelijke vormen van selectiviteit binnen de strafrechtketen.

1.1 Aanleiding

Dit onderzoek komt voort uit twee moties uit de Tweede Kamer, waarin werd verzocht om nader onderzoek te doen naar deze thematiek. De eerste motie had betrekking op de oververtegenwoordiging van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in cijfers over criminaliteit.[3] Naar aanleiding van deze motie voerde het ministerie van Justitie en Veiligheid een synthese uit van bestaande studies, waaruit bleek dat personen met een niet-westerse migratieachtergrond over het algemeen toenemend zijn oververtegenwoordigd in latere fasen van de strafrechtketen. Deze bevinding suggereert dat een deel van de oververtegenwoordiging ontstaat *nadat* personen met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. Tegelijkertijd werd geconstateerd dat er onvoldoende zicht is op de achterliggende oorzaken hiervan. Een tweede motie had betrekking op mogelijke vormen van 'klassenjustitie' in Nederland, een term die we in de context van dit onderzoek hebben vertaald als selectiviteit langs de lijnen van sociaaleconomische positie.[4] Om deze thema's te onderzoeken, heeft het WODC zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek uitgevoerd.

1.2 Dit onderzoek

Uitkomsten uit de kwantitatieve component van het onderzoek door het WODC laten zien dat er in de Nederlandse strafrechtketen verschillen optreden langs de lijnen van etnische herkomst en sociaaleconomische positie in zowel de kans op vervolging en berechting als de uiteindelijke straftoemeting. Dergelijke geaggregeerde verschillen tussen groepen mensen met verder gelijke rechten kunnen een aanwijzing zijn van (directe of indirecte) discriminatie (Olsen et al., 2022). Het kwantitatieve onderzoek biedt echter weinig zicht op onderliggende mechanismen die de ongelijke uitkomsten kunnen verklaren. In dit rapport beogen we hier verder inzicht in te verkrijgen op basis van kwalitatief materiaal verkregen uit interviews en focusgroepen met professionals in en rondom de Nederlandse strafrechtketen, aangevuld met interviews met personen met ervaringskennis als verdachte. Hierbij staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

> In welke opzichten dragen professionele beoordelingen en werkwijzen binnen het strafrecht een risico op etnische en sociaaleconomische selectiviteit in zich, en welke handelingsperspectieven zijn er om dit risico te beperken?

[3] Zie *Kamerstukken II* 2021/22, 35570, nr. 31.
[4] Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35 000 VI, nr. 53.

De onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie deelvragen:

1 Hoe beoordelen professionals verdachten bij de afdoening van strafzaken, en in hoeverre spelen etniciteit en sociaaleconomische status daarbij een rol?
2 Op welke manier(en) kan de werkwijze van professionals bijdragen aan het ontstaan of versterken van etnische en sociaaleconomische selectiviteit in de behandeling van strafzaken?
3 Welke handelingsperspectieven zijn er om ongewenste vormen van etnische en sociaaleconomische selectiviteit in het strafrecht te beperken?

1.3 Definities en afbakening kernbegrippen

Om het onderwerp scherp te kaderen, is het van belang om enkele begrippen te verduidelijken. In Nederland richt het verbod op discriminatie zich op een aantal beschermde persoonskenmerken, de zogenaamde discriminatiegronden. In juridische context wordt hierbij vaak de term 'ras' gebruikt als verzamelbegrip voor huidskleur, afkomst en etnische of nationale afstamming. Omdat deze term onbedoeld het bestaan van menselijke rassen in biologische zin kan impliceren, spreken wij in dit rapport van etniciteit of (etnische) herkomst. De term sociaaleconomische positie beschrijft de maatschappelijke positie van een persoon, bepaald door opleiding, inkomen, functie en sociaal kapitaal, maar mede beïnvloed door afkomst en het opleidingsniveau van de ouders. Hoewel sociaaleconomische positie in Nederland niet expliciet als discriminatiegrond is opgenomen, wordt het wel erkend in internationale mensenrechteninstrumenten en in nationale wetgeving van andere landen (Terlouw, 2022). Tot slot spreken we in dit rapport primair over etnische en sociaaleconomische *selectiviteit* in plaats van *discriminatie*, omdat de waargenomen patronen niet noodzakelijk het gevolg zijn van illegitiem onderscheid. Juridisch gesproken is er namelijk pas sprake van discriminatie wanneer onderscheid op basis van een persoonskenmerk niet objectief te rechtvaardigen is. Juristen van de Universiteit Leiden zijn gevraagd om vanuit hun expertise te reflecteren op vragen met betrekking tot de legitimiteit van de gevonden patronen van selectiviteit (Van Noorloos & Samadi, 2026).

1.4 Opbouw rapportage

Hoofdstuk 2 start met een beknopte beschrijving van de verschillende stappen van een strafrechtelijke procedure, de straftoemeting en de redenen die er kunnen zijn voor anders straffen bij vergelijkbare delicten. In hoofdstuk 3 gaan we in op theoretische verklaringen voor selectiviteit naar etniciteit en sociaaleconomische positie. Hoofdstuk 4 beschrijft de voor deze studie gebruikte data en methode. In hoofdstuk 5 beschrijven we de bevindingen op basis van het kwalitatieve materiaal waarmee de eerste twee deelvragen kunnen worden beantwoord. Hoofdstuk 6 presenteert mogelijke handelingsperspectieven en beschrijft in hoeverre er vanuit bestaande literatuur al inzicht is in de effectiviteit van verschillende maatregelen. Hoofdstuk 7 bespreekt de voornaamste conclusies uit het onderzoek, punten ter discussie en aanbevelingen.

1.5 Tot slot

Zoals eerder aangegeven, maakt dit rapport deel uit van een overkoepelend WODC-onderzoek naar selectiviteit op grond van etnische herkomst en sociaaleconomische positie. In 2025 verscheen een rapport over de effecten van migratieachtergrond op uitkomsten in de strafrechtsketen (De Jong, Leerkes & Shchetenin, 2025). Daarnaast is gewerkt aan een rapport over effecten van de sociaaleconomische positie op afdoeningsuitkomsten (De Jong & Leerkes, 2026).

In het kader van het project is daarnaast een juridisch advies opgesteld door strafrechtjuristen van de Universiteit Leiden, waarin wordt ingegaan op de vraag hoe, door wie en onder welke voorwaarden de sociaaleconomische positie van verdachten mag worden meegewogen bij de afdoening van strafzaken (Noorloos & Samadi, 2026).

De thematiek van het WODC-onderzoek raakt aan het meerjarige onderzoeksproject *In Search of Trust* (IST), gefinancierd door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), waarin het WODC als partner participeert.[5] Tegen deze achtergrond is in de vorm van een wetenschappelijk artikel een overkoepelende beschouwing geschreven waarin de resultaten van het WODC-onderzoek - inclusief het juridische advies - zijn gecombineerd met inzichten uit het IST-project (De Jong & Leerkes, 2026).

De achtergrondinformatie over strafrechtelijke procedures (hoofdstuk 2) en de theoretische verklaringen voor selectiviteit (hoofdstuk 3) overlappen grotendeels voor de afzonderlijke rapporten, maar zijn voor de volledigheid steeds opgenomen om elk rapport zelfstandig leesbaar te maken.

[5] Het onderzoek vindt plaats in het kader van de zogeheten Nationale Wetenschapsagenda (NWA).Zie In search of trust (IST): Towards effective interventions to monitor and reduce ethno-racial and socio-economic sanctioning disparities. Voor meer informatie over het project zie ook: www.insearchoftrust.nl.

2 Achtergrond

In dit hoofdstuk wordt een beknopt overzicht gegeven van de belangrijkste stappen in een strafrechtelijke procedure. Daarbij wordt ingegaan op diverse factoren die kunnen bijdragen aan verschillen in straftoemeting. Het hoofdstuk is bedoeld om lezers zonder diepgaande kennis van het Nederlandse strafrechtsysteem de nodige context te bieden voor het interpreteren van de resultaten van dit rapport. Het overzicht is niet uitputtend en gaat slechts beperkt in op specifieke nuances, zoals de verschillen tussen het volwassenen- en jeugd(straf)recht.

2.1 Stappen van een strafrechtelijke procedure

2.1.1 Aangifte en onderzoek

Een strafrechtelijke procedure begint doorgaans met de ontdekking van een strafbaar feit (heterdaad), of met een aangifte, klacht of melding van een strafbaar feit bij de politie.[6] Onder gezag van het Openbaar Ministerie (OM) gaat de politie gaat op zoek naar de verdachte en verzamelt bewijs, bijvoorbeeld met het doen van sporenonderzoek, het vergaren van gegevens zoals camerabeelden, of door getuigen te verhoren. Ook de verklaring van een verdachte kan gelden als een bewijsmiddel. Alle bevindingen van de politie worden vastgelegd in een proces-verbaal, dat in het dossier terechtkomt. Het is mogelijk dat het onderzoek tussentijds wordt stopgezet, bijvoorbeeld als er onvoldoende bewijs is voor een strafbaar feit of wanneer geen verdachte in beeld komt. Daarnaast kan de politie in een beperkt aantal situaties besluiten geen (nader) onderzoek te verrichten of geen proces-verbaal op te maken, bijvoorbeeld wanneer het belang van de aangifte gering wordt geacht. Dit gebeurt binnen bepaalde grenzen en beleidsregels (zoals vastgelegd in de Aanwijzing voor de opsporing) onder gezag van het OM. In de praktijk betreft het hier veelal veelvoorkomende en relatief lichte zaken, zoals fietsendiefstallen of winkeldiefstal.

Wanneer de politie het onderzoek heeft afgerond, beoordeelt de officier van justitie als vertegenwoordiger van het OM of alle feiten duidelijk zijn en hoe sterk het verzamelde bewijs is. Indien aanvullend onderzoek nodig wordt geacht, geeft de officier van justitie daartoe opdracht en stuurt hij of zij de politie aan bij het vervolgonderzoek. Dit aanvullende onderzoek kan enige tijd in beslag nemen. Voor de duur van het onderzoek kan een verdachte van ernstigere strafbare feiten in voorlopige hechtenis worden genomen. Aan voorlopige hechtenis gaat doorgaans een aanhouding vooraf, gevolgd door inverzekeringstelling op bevel van de hulpofficier van justitie. Voor het bevel tot voorlopige hechtenis is vervolgens toestemming van een rechter nodig.

Voorlopige hechtenis houdt in dat een verdachte in de cel wordt vastgehouden in afwachting van de rechterlijke uitspraak in zijn of haar strafzaak. Het vormt daarmee een uitzondering op de hoofdregel dat een verdachte de behandeling van de strafzaak in vrijheid mag afwachten. Voor het opleggen van bewaring of gevangenhouding is een in de wet genoemde grond vereist, zoals recidivegevaar of ernstig vluchtgevaar. Bovendien kan voorlopige hechtenis doorgaans alleen worden toegepast bij verdenking van ernstigere strafbare feiten. Bij minder ernstige misdrijven kan voorlopige

[6] Mocht er geen aangifte zijn gedaan, dan kan de officier van justitie in sommige gevallen ook besluiten ambtshalve tot vervolging over te gaan.

hechtenis echter eveneens worden opgelegd wanneer geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland kan worden vastgesteld. Nadat voorlopige hechtenis is opgelegd, kan deze worden geschorst, zodat naar alternatieven voor vrijheidsbeneming kan worden gekeken. Hierbij kunnen individuele omstandigheden meewegen, waarbij verdachten met een stabiele leefsituatie – zoals werk, een woning of een partner – vaker in aanmerking komen voor schorsing.

2.1.2 De vervolgingsbeslissing van het OM

Na eventueel aanvullend onderzoek neemt de officier van justitie een beslissing over het verdere verloop van de procedure. De vervolgingsbeslissing vormt een belangrijk selectiemoment en wordt in de praktijk mede gestuurd door beleidsregels van het OM, die beogen de beperkte capaciteit van politie en justitie doelmatig in te zetten. Hierbij heeft de officier van justitie drie opties. Ten eerste kan de officier van justitie besluiten een zaak te seponeren, wat betekent dat de verdachte niet wordt vervolgd. Redenen hiervoor zijn onder meer een gebrek aan bewijs of de geringe ernst van het strafbare feit, waarbij steeds een afweging wordt gemaakt tussen het individuele geval en het algemeen belang bij vervolging. Een sepot kan voorwaardelijk zijn, onder de voorwaarde dat de verdachte binnen de proeftijd geen nieuwe strafbare feiten begaat. Een tweede mogelijkheid is dat de officier van justitie zelf een straf oplegt in de vorm van een strafbeschikking; dit wordt ook wel een 'buitengerechtelijke afdoening' genoemd. Een strafbeschikking kan worden opgelegd bij overtredingen en misdrijven waarop maximaal zes jaar gevangenisstraf staat. In bepaalde gevallen moet de officier van justitie de verdachte eerst horen voordat een strafbeschikking wordt opgelegd. Dit geldt bijvoorbeeld wanneer het OM een taakstraf, een rijontzegging, een gedragsaanwijzing of een boete of schadevergoeding van meer dan € 2.000 wil opleggen. Voor jeugdigen geldt dit bij een taakstraf van minimaal 20 uur of een betalingsverplichting van minstens € 115.

De officier van justitie kan verschillende straffen opleggen, zoals boetes en taakstraffen, maar geen vrijheidsbenemende sancties; dagvaarden geldt daarom als meer ingrijpende optie (Van Noorloos & Samadi, 2026). Alle door de officier van justitie opgelegde straffen zijn momenteel onvoorwaardelijk. Er ligt echter een wetsvoorstel dat beoogt dit te veranderen.[7] De officier van justitie neemt de beslissing over een straf zonder tussenkomst van een rechter. Wel heeft de verdachte de mogelijkheid om tegen deze straf in verzet te gaan. De zaak komt in dat geval alsnog voor de rechter. Bij de ZSM-aanpak (Zorgvuldig, Snel en op Maat) werken het OM, de politie en andere betrokken organisaties – zoals Reclassering Nederland, Slachtofferhulp Nederland en, in het geval van jeugdzaken, Halt en de Raad voor de Kinderbescherming – gelijktijdig aan een zaak, in plaats van na elkaar. Door deze werkwijze kan de officier van justitie sneller en beter geïnformeerd een beslissing nemen over de afhandeling. ZSM wordt in principe altijd ingezet wanneer er een aanhouding heeft plaatsgevonden. Ten derde kan de officier van justitie besluiten om de zaak voor de rechter te brengen ('dagvaarden').

De manier waarop een zaak door het OM wordt afgedaan, heeft belangrijke gevolgen voor de straftoemeting. Zo betekent de keuze voor een strafbeschikking in plaats van dagvaarding dat de officier van justitie niet streeft naar een vrijheidsstraf, omdat alleen de rechter een dergelijke straf kan opleggen. Daarnaast is de beslissing om een zaak voor de politierechter of de meervoudige kamer te brengen van belang: de

[7] Zie Tweede aanvullingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

politierechter kan maximaal één jaar gevangenisstraf opleggen, waardoor dit de mogelijkheden voor de straftoemeting begrenst.

2.1.3 Berechting

Wanneer de officier van justitie besluit om de zaak te dagvaarden, wordt er een zitting gepland. Afhankelijk van de zwaarte van het strafbare feit wordt een zaak voorgelegd aan één of drie rechters. Verdachten van 12 tot 18 jaar worden berecht volgens het jeugdstrafrecht waarbij rekening kan worden gehouden met de bijzondere positie van jongeren. De verdachte ontvangt een dagvaarding met daarin de tenlastelegging, waarin staat waarvan het OM de verdachte beschuldigt. Dit vormt een belangrijk beslismoment, omdat de rechter de verdachte alleen kan veroordelen voor feiten die in de tenlastelegging zijn vermeld.

Tijdens de strafzitting presenteert de officier van justitie de zaak tegen de verdachte. De rechter ondervraagt de verdachte over de zaak, waarna ook de officier van justitie vragen kan stellen. Hierna houdt de officier van justitie een requisitoir, waarin de visie op de zaak wordt gegeven en een straf wordt geëist. De advocaat staat de verdachte gedurende het hele strafproces bij. Hij of zij is al vanaf de aanhouding betrokken, kan tijdens de zitting vragen stellen en vertegenwoordigt de verdachte ook bij verhoren door de rechter-commissaris en tijdens de raadkamer. Tijdens de terechtzitting voert de advocaat het woord met een pleidooi, waarna de verdachte het laatste woord krijgt. Soms heeft ook het slachtoffer spreekrecht.

De materiële of inhoudelijke vragen die de rechter moet behandelen, zijn die of het strafbare feit bewezen is, of er omstandigheden gelden waardoor de verdachte niet gestraft kan worden (bijvoorbeeld zelfverdediging of ontoerekenbaarheid), en welke straf moet worden opgelegd. De rechter richt zich daarbij meestal op de strafeis van de officier van justitie, maar kan daar ook van afwijken. De rechter beschikt in Nederland over een scala aan sancties, die bovendien in onderlinge combinatie kunnen worden opgelegd. Bovendien heeft de rechter de mogelijkheid om straffen en maatregelen geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk op te leggen.

2.1.4 Advies van de reclassering

In een strafzaak kan de reclassering op verschillende momenten worden gevraagd om een reclasseringsrapport op te stellen, bijvoorbeeld direct na arrestatie van een verdachte, maar ook voorafgaand aan een rechtszitting of strafbeschikking. Het reclasseringsrapport is bedoeld om de rechter of andere autoriteiten te voorzien van belangrijke informatie voor het nemen van beslissingen over de straf of andere maatregelen. In het rapport staat onder andere wat de verdachte aan de reclassering heeft verteld over het strafbare feit en informatie over zijn of haar persoonlijke situatie (zie box 2.1). Soms wordt ook informatie over de behoeften van slachtoffers of nabestaanden meegenomen in het rapport. In jeugdstrafzaken stelt de Raad van de Kinderbescherming voor alle jeugdige verdachten van een misdrijf een adviesrapport op. In het volwassenenstrafrecht kan, gezien de beperkte capaciteit van de reclassering, niet voor alle verdachten een adviesrapportage worden opgesteld. Daarom zijn er afspraken gemaakt tussen de reclassering, het OM en het gevangeniswezen over in welke gevallen een adviesrapportage wordt aangevraagd. In zaken waarin de verdachte in voorlopige hechtenis zit, is vrijwel altijd een reclasseringsrapport aanwezig. In de zogenoemde standaardzaken, die het overgrote deel van de strafzaken uitmaken, worden dergelijke rapportages het minst vaak

opgesteld (Van Wingerden et al., 2011). Uit onderzoek van Boone et al. (2008) blijkt dat een rapport van de reclassering doorgaans wordt aangevraagd door de officier van justitie. Hoewel de rechter de mogelijkheid heeft om zelf om een rapport te vragen en de behandeling van een zaak uit te stellen totdat dit beschikbaar is, gebeurt dat in de praktijk zelden. Advocaten kunnen geen rapport opvragen.

Box 2.1 Onderdelen van een adviesrapport van de reclassering

Eén van de onderdelen van een het adviesrapport van de reclassering over een verdachte is een inschatting van de kans op herhaling van strafbaar gedrag. Hiertoe wordt onder meer gebruik gemaakt van OXREC, een instrument dat het risico op herhaling van strafbaar gedrag inschat. Het model berekent de gemiddelde recidivekans voor personen met vergelijkbare kenmerken als de verdachte, op basis van factoren die in het model zijn opgenomen. De kans op recidive wordt uitgedrukt als een waarschijnlijkheidspercentage voor zowel algemene recidive als geweldsrecidive binnen één en twee jaar. OXREC gebruikt factoren waarvan wetenschappelijk is vastgesteld dat ze relevant zijn voor het voorspellen van recidive. Bij de ontwikkeling van de Nederlandse versie heeft de reclassering als uitgangspunt gehanteerd dat geen gegevens over etniciteit worden opgenomen. In tegenstelling tot de oorspronkelijke Engelse versie wordt in Nederland dan ook niet gevraagd naar de migratieachtergrond van de verdachte. Wel wordt de postcode van de verdachte meegenomen, om een buurtscore te berekenen. Als reden hiervoor wordt aangevoerd dat wetenschappelijk onderzoek aantoont dat dit gegeven de voorspellende waarde van het instrument verhoogt. Bij deze werkwijze kan worden aangemerkt dat het gebruik van een buurtscore indirect het risico van etnische profilering met zich mee kan brengen, aangezien personen met een migratieachtergrond vaak geconcentreerd wonen in bepaalde postcodegebieden.

OXREC is niet het enige instrument dat de reclassering hanteert bij de inschatting van recidiverisico; een ander veelgebruikt hulpmiddel is de RISc. Dit instrument bestaat uit dertien schalen die verschillende leefgebieden van de verdachte in kaart brengen, zoals 'Huisvesting en wonen' en 'Relaties met vrienden en kennissen'. Elk leefgebied omvat meerdere items die door de reclasseringswerker worden gescoord. Hoe meer criminogeen de situatie van de verdachte, hoe hoger de score. De totaalscore op iedere schaal wordt eerst omgerekend naar een gewogen schaalscore, waarna alle schaalscores worden opgeteld tot een totaalscore. Deze bepaalt of de verdachte in de categorie met een laag, gemiddeld of hoog recidiverisico valt.

Risicotaxatie-instrumenten worden doorgaans gevalideerd op de detentiepopulatie en geven geen antwoord op de vraag of verdachten met bepaalde kenmerken daadwerkelijk meer delicten plegen, of dat zij vaker worden opgepakt en veroordeeld. Is het laatste het geval, dan ontstaat – mede door het gebruik van het instrument – een zelfversterkende feedback loop (Van den Bos et al., 2021). De uiteindelijke risico-inschatting vormt dan vooral een afspiegeling van in de maatschappij ingebakken ongelijkheden. Om die reden is gewaarschuwd dat toepassing van bijvoorbeeld de OXREC kan leiden tot ongelijke behandeling op basis van sociale klasse of andere achtergrondkenmerken van verdachten en hun sociale omgeving (Braverman et al., 2016).

In het adviesrapport maakt de reclassering uiteindelijk een persoonlijke, professionele inschatting van het recidiverisico in de betreffende zaak. Dit oordeel kan afwijken van de uitkomsten van de OXREC of RISc. Wanneer onvoldoende duidelijk is waar bepaald gedrag van een verdachte uit voortkomt, kan aanvullend of verdiepend onderzoek

worden verricht. In een voorlichtingsrapportage neemt de reclassering doorgaans ook een concreet strafadvies op. Belangrijke aspecten hiervan zijn de indicatie voor het opleggen van bijzondere voorwaarden en de beoordeling van de geschiktheid van de verdachte om een bepaalde sanctie te ondergaan.

2.2 Straftoemeting

Wanneer de schuld van de verdachte naar het oordeel van het OM – of, in laatste instantie, de rechter – voldoende vaststaat, dient een besluit te worden genomen over welke straf passend is. Dit straftoemetingsproces vraagt om een zorgvuldige afweging tussen maatwerk, rechtseenheid en praktische uitvoerbaarheid.

2.2.1 Maatwerk

Officieren van justitie en rechters hebben bij het uitvoeren van hun taken aanzienlijke discretionaire bevoegdheid (Sampson & Lauritsen, 1997; Ulmer, 2012). Dit houdt in dat zij vrijheid hebben bij het maken van beslissingen binnen hun wettelijke kaders. In Nederland hebben het OM en rechters zelfs een opvallend ruime discretionaire bevoegdheid vergeleken met veel andere landen (Wermink et al., 2015). Voor het OM speelt dit vooral bij de vervolgingsbeslissing, die gebaseerd is op het opportuniteitsbeginsel. Het OM kan besluiten om af te zien van vervolging wanneer dit niet zinvol, niet proportioneel of niet in het algemeen belang wordt geacht. Bij rechters heeft de discretionaire bevoegdheid vooral te maken met de ruime vrijheid in straftoemeting: per strafbaar feit zijn in de wet wel strafmaxima vastgesteld, maar geen specifieke minimumstraffen.

Op basis van de omstandigheden van een zaak kunnen officieren en rechters besluiten om af te wijken van beslissingen die zijn genomen bij, juridisch gezien, ogenschijnlijk vergelijkbare zaken. Bij de strafbepaling kunnen zij niet alleen rekening houden met de ernst van het delict en de omstandigheden waaronder het is gepleegd, maar ook met 'de persoon van de verdachte'.[8] Daarnaast kunnen zij in hun oordeel sociaal-maatschappelijke factoren betrekken en zelfs de belasting van de strafrechtketen laten meewegen. Hoewel deze discretionaire bevoegdheid voordelen heeft, zoals maatwerk in de rechtspraak en daarmee wellicht ook een grotere kans op succesvolle resocialisatie, kan het ook vragen oproepen over ongelijke uitkomsten en potentieel zelfs leiden tot rechtsongelijkheid.

2.2.2 Rechtseenheid

Naast het belang dat professionals in het strafrecht in elke individuele zaak maatwerk kunnen leveren, is er ook het belang van rechtseenheid. Om deze rechtseenheid te bevorderen, hanteert het OM landelijke richtlijnen voor strafvordering. Dit zijn bindende, algemeen geldende regels die richting geven aan de strafeisen die het OM stelt bij strafbare feiten. De richtlijnen dienen als uitgangspunt bij het bepalen van de soort en de hoogte van de straf in een bepaalde situatie. De richtlijnen worden publiek toegankelijk gepubliceerd en burgers kunnen er rechten aan ontlenen. Door het gebruik van richtlijnen beoogt het OM ervoor te zorgen dat vergelijkbare zaken op een gelijkwaardige en objectieve manier worden beoordeeld, op basis van de feiten van de zaak en vaste beoordelingscriteria. Het kan echter zijn dat een richtlijn niet goed

[8] Zie Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003), OM; Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak (2025).

aansluit bij een specifieke zaak, bijvoorbeeld door bijzondere omstandigheden waaronder het delict is gepleegd of de persoonlijke situatie van de verdachte. In zulke gevallen kan van de richtlijn worden afgeweken, mits dit goed wordt onderbouwd. In de praktijk blijkt echter dat strafbeschikkingen maar beperkt worden gemotiveerd.[9]

Binnen de rechtspraak zijn er gemeenschappelijke 'vertrekpunten van denken' geformuleerd, bekend als LOVS-oriëntatiepunten. Deze oriëntatiepunten moeten eraan bijdragen dat rechters bij het opleggen van straffen uitgaan van dezelfde basisprincipes. Hoewel de oriëntatiepunten niet bindend zijn, is het wel de bedoeling dat zij door rechters bij de oordeelsvorming in individuele zaken worden betrokken. Daarnaast is er het wettelijke draagkrachtbeginsel, dat de rechter opdraagt rekening te houden met de persoonlijke draagkracht van de verdachte bij het vaststellen van de straf.

2.2.3 Straftoemeting in de praktijk

Doorgaans stelt een officier van justitie of rechter (hierna: 'beslisser') bij de straftoemeting eerst vast of de gedraging strafbaar is gesteld in de wet en wat de wettelijk vastgestelde maximumstraf is. Binnen dit wettelijke kader bepaalt de beslisser op grond van de ernst van het strafbare feit welke straf als vertrekpunt moet worden genomen. Als er een richtlijn of oriëntatiepunt beschikbaar is, vormt dit in de regel het uitgangspunt. Vervolgens beoordeelt de beslisser of er redenen zijn om van dit vertrekpunt naar boven of naar beneden af te wijken. Afhankelijk van de gevolgde procedure kunnen de strafeis van de officier van justitie en het strafadvies uit de voorlichtingsrapportage van de reclassering hierbij belangrijke ankerpunten zijn. Uiteindelijk beoordeelt de beslisser of het resultaat van de verschillende afwegingen evenredig is. Dit betekent dat wordt nagegaan of de opgelegde straf redelijk is en niet zwaarder dan noodzakelijk, binnen de grenzen die de wet stelt. De ruime straftoemetingsvrijheid van de rechter (en het OM) hangt onder meer samen met het feit dat de jurisprudentiële eisen aan de strafmotivering relatief beperkt zijn (Van Noorloos & Samadi, 2026). Over de wijze waarop de afweging tot stand komt hoeft de rechter slechts in beperkte mate verantwoording af te leggen; de Hoge Raad toetst de motivering vooral op begrijpelijkheid. Hoewel er wettelijke motiveringsregels bestaan, wordt daar in de praktijk doorgaans vrij snel aan voldaan.

2.3 Redenen voor verschillend straffen bij vergelijkbare delicten

De Aanwijzing kader voor strafvordering van het OM en de LOVS-oriëntatiepunten noemen diverse factoren die reden kunnen geven tot het naar boven of naar beneden afwijken van een strafrichtlijn. Hieronder gaan we kort in op een aantal hiervan, die relevant blijken in de context van dit onderzoek.

2.3.1 Strafdoelen

Het opleggen van straffen dient meerdere doelen, die zowel verband houden met het verleden als met de toekomst van dader en samenleving. Bij vergelding staat het idee centraal dat de dader een rechtvaardige en proportionele straf verdient, die in verhouding staat tot de ernst van het strafbare feit. Dit doel heeft daarmee een terugblikkend karakter en is gericht op het herstellen van het geschonden rechtsgevoel. Naast vergelding kent het strafrecht ook toekomstgerichte doelen.

[9] Zie hierover Frielink en Peters (2022, p. 68).

Specifieke preventie is erop gericht om te voorkomen dat de dader opnieuw de fout ingaat, terwijl algemene preventie anderen moet afschrikken van het plegen van strafbare feiten. Hiermee draagt strafoplegging bij aan het handhaven van normen in de samenleving. Welk strafdoel in een zaak het zwaarst weegt, bepaalt mede welke straf er in een specifiek geval wordt opgelegd. In sommige gevallen ligt de nadruk op strafdoelen zoals normhandhaving en afschrikking, terwijl in andere zaken het voorkomen van herhaling vooropstaat. In dat laatste geval kan het wenselijk zijn om bijvoorbeeld een behandeling die de verdachte inmiddels volgt voor zijn verslavingsproblemen niet te verstoren door het opleggen van een gevangenisstraf. De rechter kan dan kiezen voor een (gedeeltelijk) voorwaardelijke straf met bijzondere voorwaarden.

2.3.2 Recidive

In de Nederlandse rechtspraktijk kan een herhaling van strafbaar gedrag ('recidive') resulteren in een strengere straf. De reden voor strafverzwaring is dan voornamelijk dat de verdachte zich niets of te weinig heeft aangetrokken van de eerdere veroordeling. Volgens de OM-richtlijnen voor strafvordering en de LOVS-oriëntatiepunten is er sprake van relevante recidive als een verdachte in de vijf jaar voorafgaand aan het plegen van een strafbaar feit onherroepelijk is veroordeeld voor een soortgelijk delict. Afhankelijk van de aard van het delict en de zwaarte van de eerder opgelegde straf kunnen ook oudere en andersoortige delicten worden meegewogen. Recidive kan leiden tot een hogere straf of een zwaardere strafmodaliteit. Bij dit laatste wordt een taakstraf doorgaans als zwaarder beschouwd dan een geldboete, en een gevangenisstraf als zwaarder dan een taakstraf.[10] Daarnaast moet bij recidive worden beoordeeld of een taakstraf zonder bijkomende straf nog mogelijk is, gelet op het taakstrafverbod zoals vastgelegd in Artikel 22b Sr. Officieren van Justitie en rechters zijn niet verplicht om bij recidive een zwaardere straf op te leggen. Er kan bijvoorbeeld worden overwogen dat strafverzwaring in een concreet geval niet noodzakelijk is voor criminaliteitspreventie, of zelfs averechts zou kunnen werken.

2.3.3 Vooruitzichten voor resocialisatie (recidiverisico)

In de LOVS-oriëntatiepunten wordt het vooruitzicht voor resocialisatie genoemd als relevante factor bij het bepalen van de straf. Als voorbeeld wordt gegeven dat een verdachte zich bereid toont om persoonlijke problemen aan te pakken en gedrag te veranderen, bijvoorbeeld op het gebied van verslaving of psychische gezondheid. Meer algemeen wordt als relevante factor genoemd dat een verdachte 'een positieve wending aan zijn of haar leven heeft gegeven en dat heeft onderbouwd'.[11]

Hoewel dit niet expliciet wordt vermeld in de LOVS-oriëntatiepunten, lijkt de beoordeling van resocialisatiemogelijkheden sterk samen te hangen met de inschatting van het recidiverisico. Beslissers kunnen zich bij deze inschatting laten adviseren door een voorlichtingsrapportage van de reclassering. Uit statistisch onderzoek blijkt dat de uitkomst van de RISc en andere risico-gerelateerde kenmerken van een verdachte doorgaans geen hoofdrol spelen in de straftoemetingsbeslissing van de rechter (Van

[10] Zie Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003), OM.
[11] Zie Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak (2025).

Wingerden et al., 2011). Toch benadrukken geïnterviewde rechters in datzelfde onderzoek het belang van het recidiverisico bij de straftoemeting.

In de praktijk is het lastig om het effect van eerdere recidive (het strafrechtelijk verleden van een verdachte) en het ingeschatte toekomstige recidiverisico op de straftoemeting te scheiden. Het recidiverisico wordt immers voor een groot deel gebaseerd op het Overzicht Justitiële Gegevens (het strafblad) van een verdachte; het zijn dus deels feiten uit het verleden, en niet enkel voorspellingen over de toekomst, die bijdragen aan een hogere risicoschatting. Met andere woorden: rechters straffen verdachten met een hoog recidiverisico mogelijk zwaarder vanwege eerdere delicten en het uitblijven van effect van eerdere sancties. De samenhang tussen recidive en recidiverisico beïnvloedt ook de toepassing van straffen: rechters geven aan dat een laag recidiverisico doorgaans niet leidt tot een lagere straf, maar dat een hoog recidiverisico aanleiding kan zijn voor maatwerk, zoals het opleggen van voorwaardelijke straffen of bijzondere voorwaarden (Van Wingerden et al., 2011). Tegelijkertijd zijn voor veel verdachten met een hoog recidiverisico bepaalde straffen juridisch of praktisch niet meer toepasbaar, juist door hun eerdere delicten en eerdere sancties.

2.3.4 Bredere gevolgen van een straf

Bij het bepalen van de straf moet niet alleen worden gekeken of deze in verhouding staat tot de ernst van het gepleegde delict, maar ook of de bredere gevolgen voor de verdachte en diens directe omgeving proportioneel zijn (Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak, 2025). Zo kan detentie ingrijpende consequenties hebben, niet alleen voor de verdachte zelf, maar ook voor diens gezin en maatschappelijke positie. Denk bijvoorbeeld aan een situatie waarin de verdachte de belangrijkste of enige verzorger is van kinderen of andere afhankelijke familieleden. Wanneer die zorg door een gevangenisstraf wegvalt, kan dat grote gevolgen hebben voor het thuisfront. Ook andere omstandigheden kunnen aanleiding geven om van een bepaalde strafmodaliteit af te zien. Zo kan het voorkomen dat meerdere geldboetes samen, gelet op het in de wet verankerde draagkrachtbeginsel, zouden leiden tot een te zware financiële last. In dergelijke gevallen kan worden overwogen om te kiezen voor een alternatieve straf, zoals een taakstraf of een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

2.3.5 Proceshouding

Volgens de LOVS-oriëntatiepunten kan de proceshouding van een verdachte invloed hebben op de strafmaat.[12] Een volledige bekentenis of een actieve bijdrage aan de opheldering van een zaak werkt doorgaans strafverlichtend. Daarentegen kan een verdachte die geen verantwoordelijkheid neemt en de ernst of gevolgen van het delict niet erkent zwaarder worden bestraft. Hoewel proceshouding in de Aanwijzing kader voor strafvordering van het OM niet expliciet wordt genoemd, ligt het voor de hand dat dit aspect ook daar een rol speelt in de beoordeling.[13]

[12] Zie Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak (2025), p.16-17.
[13] Zie Aanwijzing kader voor strafvordering meerderjarigen (2019A003), OM.

2.3.6 Procedurele factoren

Bij de straftoemeting kunnen ook procedurele factoren een rol spelen. In de Aanwijzing OM-strafbeschikking staat bijvoorbeeld dat het OM bij het opleggen van een strafbeschikking rekening houdt met de rechterlijke straftoemetingspraktijk. Het OM streeft daarbij naar een straf die gunstiger is dan de te verwachten strafeis ter zitting, om te voorkomen dat verdachten uitsluitend in verzet gaan om een lagere straf te verkrijgen.[14] Ook de duur van de procedure kan doorwerken: een buitensporig lange afhandeling kan aanleiding geven tot strafvermindering. Ten slotte kunnen bredere maatschappelijke omstandigheden, zoals publieke onrust rond bepaalde vormen van criminaliteit, van invloed zijn op de hoogte of aard van de straf.

[14] Zie Aanwijzing OM-strafbeschikking (2022A003) | Beleid en Straffen | Openbaar Ministerie

3 Theoretische verklaringen voor selectiviteit

In het strafrecht bepalen professionals voortdurend op basis van verschillende beoordelings- en selectiecriteria welke maatregelen er volgen in geval van normovertreding. Bij de uitvoering van hun publieke taken maken strafrechtelijke instanties dus onvermijdelijk onderscheid tussen zaken en daarmee tussen burgers. Dit onderscheid kan zowel direct als indirect optreden (zie box 3.1). Niet alle onderscheid is daarbij verboden.

Om juridisch gezien te kunnen spreken van discriminatie dient niet alleen te worden vastgesteld dat er sprake is van onderscheid op basis van een bepaald persoonskenmerk, maar ook dat dit onderscheid niet objectief te rechtvaardigen is. De objectieve rechtvaardigingstoets stelt als vereisten dat met het onderscheid een legitiem doel wordt nagestreefd en dat de middelen om dat doel te bereiken geschikt (proportioneel) en noodzakelijk (subsidiair) zijn. In dit rapport spreken we primair over *selectiviteit* in plaats van discriminatie, omdat niet in alle gevallen is vast te stellen in hoeverre er sprake is van *illegitiem* onderscheid. In wat volgt gaan we nader in op mogelijke verklaringen voor selectiviteit op basis van herkomst en sociaaleconomische status in het strafrecht.

Box 3.1 Direct en indirect onderscheid

Onderscheid kan zowel direct als indirect optreden. Direct onderscheid betreft onderscheid op grond van een door wetgeving of verdragen beschermd persoonskenmerk (discriminatiegrond). Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer de kans op vervolging of een bepaalde straf afhangt van een kenmerk dat vrij direct is verbonden met etniciteit (bijvoorbeeld huidskleur of naam). Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet daar expliciet een uitzondering voor maakt of daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. Voor direct onderscheid naar uitsluitend etniciteit zal overigens niet snel een objectieve rechtvaardiging aanwezig worden geacht (Rodrigues & Van der Woude, 2016).

Bij indirect onderscheid gaat het om een ogenschijnlijk neutrale handelwijze die personen met een bepaald beschermd persoonskenmerk in het bijzonder benadeelt. Indirecte onderscheid op grond van etniciteit kan bijvoorbeeld optreden in relatie tot de omgevingskenmerken van de verdachte (bijvoorbeeld doordat professionals de status van de woonbuurt bewust of onbewust meewegen bij de inschatting van recidiverisico's, zie ook Box 2.1). Verschillen naar etnische herkomst kunnen dan ontstaan doordat het hebben van een migratieachtergrond samenhangt met andere kenmerken die meewegen in de afdoening van strafbare feiten. Ook indirect onderscheid is in beginsel verboden, tenzij daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat.

3.1 Professionele overwegingen

Bestaand onderzoek naar het ontstaan van ongelijkheid vertrekt niet zelden vanuit een gedragswetenschappelijke benadering, waarbij de percepties van professionals centraal staan. Omdat professionals in de strafrechtketen veelal binnen beperkte tijd een besluit moeten nemen op basis van beperkte informatie, is het denkbaar dat zij

zich – bewust of onbewust – baseren op zogenoemde *perceptual shorthands* of 'mentale snelkoppelingen' (zie ook Weenink, 2007). Hierbij worden ervaringen, stereotypen of culturele invloeden gebruikt om snel informatie te verwerken. Zulke processen kunnen nuttig zijn omdat ze beslissers helpen om efficiënt te handelen, maar ze kunnen ook leiden tot onrechtmatig onderscheid, bijvoorbeeld wanneer persoonskenmerken van de verdachte ten onrechte worden gekoppeld aan beoordelingen van schuld en gevaarlijkheid. In dat geval spreken we van discriminatie. In de literatuur wordt soms verschil gemaakt tussen *taste-based* en statistische discriminatie (zie Box 3.2).

Box 3.2 Taste-based en statistische discriminatie

Taste-based discriminatie betreft situaties waarin een bepaalde groep wordt benadeeld vanwege een diepgeworteld negatief sentiment richting de betreffende groep. Een voorbeeld is racisme zoals gedefinieerd door het College voor de Rechten van de Mens: het betreft hier theorieën of opvattingen met als inhoud een onderverdeling van mensen in groepen op basis van een verondersteld 'ras', waarbij een of meer groepen als superieur en/of andere als minderwaardig worden beschouwd (zie advies College voor de Rechten van de Mens, *Kamerstukken II* 2021/22, 30950, nr. 15). In dit groepsdenken gaat het vaak om een onderverdeling op basis van uiterlijke kenmerken zoals huidskleur en haartype, maar soms ook om culturele aspecten van etniciteit, of om (nationale) herkomst of migratieachtergrond. Bij racisme (en andere '-ismen') wordt al snel gedacht aan openlijke, overduidelijk negatieve ideeën of opvattingen die samenhangen met bepaalde identiteits-, groeps- of persoonskenmerken. Dergelijk gedachtegoed wordt doorgaans afgewezen: de sociale en juridische norm vraagt om een onbevooroordeelde en eerlijke benadering. *Taste-based* discriminatie kent echter ook subtiele vormen van negatieve of ambivalente gevoelens of opvattingen richting bepaalde groepen, die minder makkelijk aan het licht te brengen zijn.

Van statistische discriminatie is sprake wanneer bij onvolledige informatie vermeende kenmerken of ideeën over het te verwachten risico van een groep worden toegepast op individuen behorend tot die groep. Hierbij kunnen eerdere ervaringen met (ogenschijnlijk) vergelijkbare situaties een rol spelen. Bijvoorbeeld: een officier van justitie besluit een hogere straf te eisen in een zaak van drugsbezit tegen een verdachte met een Marokkaanse achtergrond, omdat zij uit eerdere dossiers de indruk heeft gekregen dat jongeren uit deze groep vaker recidiveren, ook al beschikt zij in dit specifieke geval over weinig concrete aanwijzingen dat deze verdachte een verhoogd recidiverisico heeft. Anders dan bij *taste-based* discriminatie wordt verondersteld dat statistische discriminatie zal afnemen als de beslisser over meer informatie over het individu beschikt.

3.2 Institutionele context

Bovenstaande gedragswetenschappelijke benadering kan worden aangevuld met het gegeven dat de genoemde individuele processen zijn ingebed in een historische, politieke en maatschappelijke context (Van Laer & Janssens, 2011). Zo wijst eerdere literatuur erop dat eerdergenoemde 'mentale snelkoppelingen' van professionals vaak collectief geconstrueerd worden binnen organisaties, wat het gebruik ervan legitimeert (Van Meeteren et al., 2023; Weenink, 2007). Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als in risicotaxatie-instrumenten factoren als huisvesting, werk, schulden en buurtkenmerken worden meegenomen bij het bepalen van het risico op recidive. Het gebruik van

dergelijke kenmerken als voorspellers van toekomstig crimineel gedrag institutionaliseert en formaliseert het idee dat deze kenmerken een legitieme basis vormen voor risicobeoordeling. Men spreekt van institutionele discriminatie wanneer processen, cultuur, beleid of (geschreven en ongeschreven) regels systematisch en illegitiem in het nadeel van bepaalde groepen werken. Discriminatie is dan verankerd in normen, gebruiken, structuren en systemen en kan niet langer worden herleid tot de vooroordelen of gedragingen van een enkel individu.

Daarnaast laat eerder onderzoek zien dat ook bepaalde beleidsregels of juridische kaders professionals sturen in hun handelen, zonder dat er sprake is van expliciete vooringenomenheid. Een voorbeeld is het beleid rond strafbeschikkingen. Bepaalde feiten worden standaard met een strafbeschikking afgedaan; maar wie niet direct betaalt of bezwaar maakt, komt tóch voor de rechter. Omdat het vermogen om direct te betalen of bezwaar te maken kan samenhangen met sociaaleconomische positie, kan dit beleid verschillen tussen bevolkingsgroepen versterken. Zulke institutionele factoren laten zien dat ongelijkheid in de strafrechtketen niet alleen het resultaat hoeft te zijn van mentale snelkoppelingen of discriminerende attitudes, maar ook verankerd kan zijn in de manier waarop het systeem zelf is ingericht.

3.3 Gedragingen, voorkeuren en verwachtingen van verdachten

Bestaand onderzoek richt zich vaak minder op de percepties, houdingen en keuzes van verdachten en hun omgeving zelf. In relatie tot etniciteit zijn er voor bepaalde herkomstgroepen aanwijzingen dat verdachten en hun ouders er soms zelf de voorkeur aan geven dat een zaak op een relatief zware manier wordt afgedaan. Zo constateren Nijsten et al. (2002) dat – met name Turkse en Marokkaanse – ouders soms kiezen voor een meer autoritaire straf. Dit kan samenhangen met een beperkt vertrouwen in alternatieve sancties of met het feit dat het stigma van een psychiatrische behandeling zwaarder kan wegen dan dat van detentie. Daarnaast zijn het bekennen van het gepleegde feit en het informeren van ouders of opvoeders belangrijke voorwaarden om in aanmerking te komen voor een Halt-interventie. Gevoelens van angst of schaamte richting ouders (Buysse et al., 2017; Nijsten et al., 2002) of de angst voor gezichtsverlies binnen de straatcultuur (El Hadioui, 2017) kunnen jongeren er echter van weerhouden om hiermee in te stemmen. Als bepaalde groepen terughoudender zijn om te bekennen, kan dat ertoe leiden dat zij vaker bij het OM terechtkomen. Over dit soort mechanismen is tot nu toe weinig recent onderzoek beschikbaar.

Naast etniciteit speelt waarschijnlijk ook sociaaleconomische positie een rol bij de voorkeuren en keuzes van verdachten en hun gezinnen. Voor gezinnen met beperkte financiële middelen kan een gevangenisstraf bijvoorbeeld minder ontwrichtend lijken dan een taakstraf of behandeltraject, waarbij kosten of praktische drempels (zoals reiskosten of tijdsinvestering) zwaarder wegen (Florida International University, 2021). Daarnaast wijzen inzichten uit de sociologie op verschillen in de manier waarop groepen naar straf en interventies kijken. In hogere sociaaleconomische milieus is vaak sprake van '*concerted cultivation*' (Lareau, 2018): ouders leren hun kinderen om actief met instanties om te gaan, hebben doorgaans meer vertrouwen in professionele interventies en weten beter hoe ze systemen kunnen benutten. Dat staat in contrast met de straatcultuur (El Hadioui, 2017), die vaker voorkomt in lagere sociaaleconomische contexten en waarin andere waarden en omgangsvormen een rol spelen. Dergelijke verschillen kunnen ertoe leiden dat groepen ook anders kijken naar

de legitimiteit en wenselijkheid van bepaalde straffen. Ook is het denkbaar dat met name lager opgeleiden minder goed geïnformeerd zijn over de werking van het rechtssysteem (zie bijvoorbeeld Maden et al., 2017). Als burgers niet begrijpen hoe rechters de straf bepalen, kan dat negatieve gevolgen hebben voor hun steun voor die straffen.

Tot slot kan vertrouwen in instituties van invloed zijn op de bereidheid om in te stemmen met alternatieve of buitengerechtelijke afdoeningen. Hoger opgeleiden hebben doorgaans meer vertrouwen in instituties, waaronder de rechterlijke macht (Arends & Schmeets, 2015). Hoewel specifiek vertrouwen in het OM minder is onderzocht, ligt het voor de hand dat dit vertrouwen mede bepaalt of verdachten akkoord gaan met bijvoorbeeld een strafbeschikking van het OM. Gebrek aan vertrouwen kan dan leiden tot een voorkeur voor een zitting bij de rechter, of juist tot een grotere terughoudendheid om gebruik te maken van alternatieve interventies zoals Halt.

3.4 Wisselwerking tussen professionals en verdachten

In het verlengde van wat hierboven is gezegd over de invloed van het al dan niet bekennen, is bekend dat ook ander aspecten van de 'proceshouding' van de verdachte bij alle afdoeningsstappen een belangrijke invloed kunnen hebben op de overwegingen van professionals ten aanzien van de blaam die de verdachte treft en het ingeschatte risico voor de samenleving (zie Kurlychek & Johnson, 2019). Weenink (2007) merkt bijvoorbeeld op dat in de dossiers van etnische minderheden vaker werd gesproken over gedrag waarbij de justitieel werker moeilijk grip krijgt op de verdachte ('draaien'), in tegenstelling tot meer openlijk verzet dat vaker werd waargenomen onder verdachten met een Nederlandse herkomst. Volgens Weenink vatten justitiële beslissers het gedraai van de verdachte wellicht op als indicatie van eigenrichting, waardoor zij het risico op recidive hoger inschatten. Anderzijds kan ervaren culturele afstand leiden tot onzekerheid over hoe het gedrag van verdachten en de door hen aangeboden informatie moet worden ingeschat; een ongelijke kans op dagvaarding kan dan worden uitgelegd als een poging van officieren van justitie om het 'zekere voor het onzekere' te nemen en de uiteindelijk beslissing aan de rechter te laten (Weenink, 2007). Ook Van Oorschot (2020) constateert dat rechters regelmatig het begrip 'cultuur' gebruiken om bepaalde vormen van communicatie of de 'proceshoudingen' van verdachten te begrijpen. Zo worden Turkse en Marokkaanse verdachten vaak gezien als sterk gericht op eer, wat volgens rechters leidt tot dubbelzinnigheid in hun uitspraken, zoals halve waarheden of wisselende bekentenissen.

Het onderzoek van Van den Bos et al. (2021) wijst op vergelijkbare patronen langs de lijnen van sociaaleconomische positie. In deze studie beschreven verschillende respondenten die als professional betrokken zijn bij de strafrechtketen aanwijzingen voor onbewuste vormen van selectiviteit door beperkte herkenning van rechters in (de leefwereld van) verdachten. De mate waarin professionals in de strafrechtketen zich met verdachten kunnen identificeren, kan bijvoorbeeld van invloed zijn op de communicatie tijdens de zitting. Wanneer de communicatie soepeler verloopt, zullen rechters niet bewust de intentie hebben om mensen te bevoordelen, maar begrijpen ze hen wel sneller en zijn ze hen mogelijk meer ter wille. De mate waarin verdachten zich (kunnen) aanpassen aan de verwachtingen en gebruiken binnen het

strafrechtsysteem, of toegang hebben tot relevante netwerken die hen daarin begeleiden, is dus mogelijk van invloed op de afdoening.

3.5 Selectiviteit in wetgeving

Tot slot kan niet alleen de uitoefening van het strafrecht, maar ook de inhoud van het recht zelf selectief uitwerken. In het wetgevingstraject worden keuzes gemaakt over de strafwaardigheid van verschillende strafbare feiten. Indirect kan dit leiden tot het benadelen van groepen met bepaalde kenmerken, doordat zij vaker delicten van het ene type plegen dan van het andere. De wetgever kan bijvoorbeeld aansturen op een prioritering of strengere aanpak van 'commune criminaliteit' (diefstal, inbraak, geweld, straatovervallen, kleinschalige drugshandel, verstoring openbare orde) ten opzichte van witteboordencriminaliteit of bepaalde typen cybercrime.[15] Laatstgenoemde vormen van criminaliteit worden juist overwegend gepleegd door slimme(re) daders (Moonen et al., 2017). Ook het OM stelt beleid vast waarin het de opsporing of vervolging van bepaalde vormen van criminaliteit prioriteert. Criminaliteit die beter zichtbaar is en gemakkelijker is op te sporen, leidt mogelijk tot een grotere kans op vervolging en/of bestraffing vergeleken met complexere zaken.

[15] Zo heeft de Nederlandse overheid de afgelopen jaren sterk ingezet om delicten die veel impact hebben op het slachtoffer, zijn of haar directe omgeving en het veiligheidsgevoel van burgers in Nederland aan te pakken. Deze high impact crimes zijn bijvoorbeeld woninginbraken, straatroven en overvallen.

4 Data & Methode

Voor deze studie is gebruikgemaakt van 31 semigestructureerde interviews, afgenomen tussen maart en juli 2023 onder professionals in en rondom de strafrechtketen, en drie focusgroepen met professionals die plaatsvonden in mei 2025. Aanvullend werd interviewmateriaal geanalyseerd met acht personen met ervaringskennis als verdachte, eveneens afgenomen tussen maart en juli 2023. Daarnaast zijn de onderzoekers, in het kader van het bredere WODC-onderzoek, uitgenodigd om deel te nemen aan verschillende bijeenkomsten van strafrechtelijke instanties. Inzichten die tijdens deze bijeenkomsten zijn opgedaan, hebben aanvullend bijgedragen aan de bevindingen van het onderzoek.

4.1 Kwalitatieve interviews

Om in de interviews een breed scala aan perspectieven te verzamelen, werd een doelgerichte steekproefstrategie gehanteerd. Respondenten werden benaderd via professionele netwerken, digitale communicatie en bezoeken aan de rechtbank. Vervolgens werd een sneeuwbalstrategie gebruikt om aanvullend respondenten te werven. Onder de geïnterviewde professionals bevonden zich NGO-functionarissen (7), officieren van justitie (6), politieagenten (5), medewerkers van de reclassering (3), advocaten (2), rechters (2), professionals uit de buurtjustitie (2), medewerkers slachtofferhulp (2), een stadsmarinier (1) en een vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming (1). De interviews zijn afgenomen door een onderzoeker van het WODC, ondersteund door onderzoeksassistenten van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De meeste interviews vonden plaats in Rotterdam, een grootstedelijke gemeente die bekendstaat om haar culturele diversiteit en aanzienlijke sociaaleconomische ongelijkheid. De stad vormt daarmee een interessante casus vormt voor dit onderzoek. Om ethische en privacy redenen zijn er geen persoonsgegevens zoals leeftijd, geslacht of etniciteit verzameld of opgenomen in de analyse. Aparte topiclijsten werden gebruikt voor professionals en personen met ervaringskennis als verdachte. Interviews met professionals gingen in op hun rol binnen het rechtssysteem, percepties van rechtvaardigheid en discriminatie, en de dynamiek in de rechtszaal – met name met betrekking tot verdachten met een migratieachtergrond. Interviews met verdachten richtten zich op hun achtergrond, ervaringen met de rechtbank, percepties van rechtvaardigheid en eventuele ervaringen met etnische discriminatie.

4.2 Focusgroepen

In mei 2025 werden drie focusgroepen georganiseerd met professionals uit heel Nederland om de bevindingen uit de interviewfase te valideren en erop te reflecteren. Een eerste groep bestond uit beslissers in de strafrechtsketen (bijv. politieagenten, officieren van justitie, rechters). Een tweede groep bestond uit overige professionals in het strafrecht (bijv. advocaten, inspecteurs). Een derde groep bestond uit professionals werkzaam bij maatschappelijke organisaties (bijv. gericht op mensenrechten, anti-discriminatie). Waar de interviews de rol van migratieachtergrond in de ervaringen van verdachten benadrukten, verbreedden de focusgroepen het perspectief naar sociaaleconomische factoren. Tijdens elke sessie werden voorlopige

bevindingen gepresenteerd, gevolgd door een discussie aan de hand van drie vragen: Zijn de bevindingen duidelijk? Zijn ze herkenbaar? Zijn ze volledig? De focusgroepen leverden geen nieuwe mechanismen op, maar bevestigden en versterkten de patronen die uit de interviewgegevens naar voren waren gekomen. Dit proces diende als een vorm van validatie en triangulatie.

4.3 Analysestrategie

Het kwalitatieve materiaal dat is verzameld via de interviews en focusgroepen werd tussen februari en juni 2025 geanalyseerd door onderzoekers van het WODC. Voor deze analyse is gebruikgemaakt van thematische analyse, zoals beschreven door Clarke en Braun (2014). In de eerste fase zijn de transcripties herhaaldelijk doorgenomen om vertrouwd te raken met de inhoud en context van het materiaal. Vervolgens is een inductieve, data-gedreven coderingsaanpak toegepast, waarbij betekenisvolle teksteenheden werden geïdentificeerd en gelabeld op basis van hun relevantie voor de centrale onderzoeksvraag. De gecodeerde fragmenten zijn in een volgende stap gegroepeerd in bredere thema's die terugkerende patronen en conceptuele inzichten binnen de dataset weerspiegelen. Deze thema's werden herzien en verfijnd om zowel interne samenhang als onderlinge onderscheidbaarheid te waarborgen. De thema's die op deze manier zijn verkregen vormen de analytische basis voor de bevindingen in dit rapport.

5 Kwalitatieve bevindingen

5.1 Weging van persoonlijke omstandigheden in het strafrecht

Uit hoofdstuk 2 volgt dat professionals bij het beoordelen van een zaak – naast het delict en de omstandigheden waaronder het is gepleegd – rekening kunnen houden met de persoonlijke omstandigheden van de verdachte (letterlijk: 'de persoon van de verdachte'). In de interviews noemen respondenten inderdaad verschillende kenmerken die kunnen meewegen in de strafrechtelijke procedure, zoals woonsituatie, werk en opleiding, middelengebruik, psychosociaal functioneren, leeftijd en sociaal netwerk. In dit hoofdstuk gaan we in op een aantal overwegingen van professionals in en rondom de strafrechtketen zoals naar voren gekomen uit de interviews, waarbij dergelijke persoonlijke omstandigheden een rol spelen. Hierbij staat de eerste deelvraag centraal: Hoe beoordelen professionals verdachten bij de afdoening van strafzaken, en in hoeverre spelen etniciteit en sociaaleconomische status daarbij een rol?

5.1.1 Vooroordelen en stereotypen

Uit de interviews komt naar voren dat professionals zich bewust zijn van het risico dat aannames en beeldvorming van invloed kunnen zijn op de besluitvorming:

> Het is belangrijk, denk ik, om niet je ogen te sluiten voor het feit dat je nu eenmaal als mens weldegelijk wordt beïnvloed door van alles en nog wat. En dat kan dus ook betekenen dat je toch op een bepaald moment een beeld gaat ontwikkelen. (…) Het kan soms wel goed zijn om je even te realiseren dat jij vorige week een zitting hebt gehad, waar heel veel van dit type [verdachten] langskwam. En dat als je vandaag weer zo'n type ziet, dat er toch best een soort connectie wordt gemaakt met die zitting van vorige week, waarbij iedereen veroordeeld is. En nou ja, het bewijs ook dik opgestapeld lag, maar in deze zaak misschien niet. (Advocaat)

> Wij nemen geen split second beslissingen en je gaat ook niet alleen op basis van vermoedens dingen doen, want dat is niet ons werk, maar je vermoedens en vooroordelen kleuren toch altijd je beeld van iets. Ik denk dat je daar niet omheen kan. (Gerechtsjurist)

Professionals beschrijven het hebben van stereotypen en vooroordelen vooral als een menselijke neiging waarop zij in hun besluitvorming extra alert moeten zijn, maar menen niet dat er in het strafrecht daadwerkelijk onderscheid wordt gemaakt naar etniciteit:

> Zo zijn er natuurlijk wel wat stereotypen en wat vooroordelen. Maar ik durf de stelling wel aan; in the end kijken we echt gewoon naar de feiten in de zaak, naar de persoon van de verdachte, en op basis daarvan komen we tot ons oordeel en speelt [etnische] afkomst niet mee. (Officier van justitie)

De interviews wijzen niet op openlijke, overduidelijk negatieve ideeën of opvattingen die samenhangen met bepaalde groeps-, identiteits- of persoonskenmerken.

5.1.2 *Beschikbaarheid van informatie*

Welke informatie een beslisser in het strafrecht ter beschikking heeft, is onder meer afhankelijk van al beschikbare gegevens over de verdachte in het dossier en of er een adviesrapport is opgesteld door de reclassering. Een medewerker van de reclassering wijst erop dat in veel politierechtzaken geen rapport wordt opgevraagd bij de reclassering, waardoor er slechts beperkte achtergrondinformatie beschikbaar is. Een andere respondent beschrijft dat bij de ZSM-aanpak in een grote gemeente gewerkt wordt met een systeem van kleurencodes om te bepalen bij welke zaken een adviesrapport van de reclassering moet worden opgevraagd. Op basis van een eerste screening aan de hand van een aantal vragen worden zaken gemarkeerd als groen, oranje of rood. Alleen voor zaken die oranje of rood scoren wordt de reclassering in het ZSM-overleg geraadpleegd. Deze aanpak wordt in het interview gemotiveerd vanuit de hoge werkdruk, waardoor de keuze is gemaakt om te concentreren op verdachten met multiproblematiek. De respondent licht hierbij toe dat wanneer een verdachte nog niet bekend is bij de reclassering, het OM of de politie, de kans groot is dat de zaak op 'groen' wordt gezet:

> Maar je loopt natuurlijk met dit systeem wel het risico en de kans dat je uiteindelijk een 'groene zaak' hebt, die dus bij niemand bekend is, maar waar uiteindelijk wel blijkt dat het heel ernstig is. Ook al gaat het misschien om een kleine zaak, er kan soms best wel heel veel achterliggen. (...) Het lastige is verder ook nog dat we bij deze groene zaken het proces-verbaal niet kunnen lezen; bij de rode en oranje zaken kunnen we dat wel. Dat is niet heel handig; want zodoende kunnen we dus ook niet uit het proces-verbaal nog informatie halen over bijvoorbeeld de achtergrond of situatie waarin iemand verkeert. En als wij ze [de verdachten] dan niet kennen… Kijk, soms heb je gewoon dat door het lezen van het proces-verbaal er een soort lampje aangaat en je weet van: hey, hier moeten we toch wel wat mee.(Medewerker ZSM)

Bovenstaand citaat illustreert hoe organisatorische werkprocessen ertoe kunnen leiden dat er verschillen ontstaan in de mate en aard van beschikbare informatie over een verdachte op het moment dat een beslissing wordt genomen over zijn of haar zaak.

Daarnaast komt uit de interviews en focusgroepen het beeld naar voren dat professionals verschillend kunnen omgaan met de beschikbare informatie over een verdachte. Sommige beslissers geven aan dat ze actief kennisnemen van informatie uit bijvoorbeeld het adviesrapport van de reclassering en zich hierdoor laten leiden, terwijl anderen zeggen nauwelijks naar dergelijke gegevens te kijken. Ook dit soort verschillen in werkwijze tussen professionals kunnen leiden tot het ontstaan van verschillen in de uitkomsten voor verdachten.

5.1.3 *Associaties tussen verdachte-kenmerken en criminaliteit*

In verschillende interviews leggen professionals in en rondom de strafrechtketen een verband tussen de prevalentie van criminaliteit en bepaalde persoonskenmerken van verdachten. Het betreft hier deels aspecten van de sociaaleconomische positie van de verdachte, bijvoorbeeld inkomen en opleidingsniveau, zoals de volgende quotes illustreren. Van sommige kenmerken is bekend dat ze ook vaker samenhangen met het hebben van een migratieachtergrond, zoals buurtkenmerken.

> Wat ik vaak zie, de grootste gemene deler zijn eenoudergezinnen, forse problematiek. Vaak multiproblematiek. Vaak ook nog LVB [licht verstandelijke beperking]. In achterstandswijken. Alle clichés die er zijn. Ik zie weinig kakkertjes uit het Gooi, nou ja, wij hebben het Gooi niet in onze regio. Ik zie weinig kakkertjes uit Amsterdam-Zuid die feiten plegen. Ze zijn er natuurlijk wel, laat dat duidelijk zijn. (Officier van justitie)

> Waarom doen meer vmbo-jongeren dit [het plegen van strafbare feiten]? Niet per se vanwege een toekomstperspectief, maar meer het kunnen overzien van de gevolgen van je daden. Ik weet niet waarmee het samenhangt, maar wat ik wel zie is dat we weinig vwo-kinderen voorbij zien komen. Toekomstperspectief kan je ook breder zien; hoe gevoelig ben je voor jongens met een gouden Rolex op de hoek van de straat die zeggen: wil je snel geld verdienen? Dat heeft misschien niet met opleidingsniveau te maken, maar als je het thuis krap hebt, dan ben je daar meer kwetsbaar voor denk ik. (Officier van justitie)

Als onderdeel van het reclasseringsrapport wordt doorgaans een inschatting gemaakt van het recidiverisico van de verdachte. Uit de beschrijvingen van respondenten blijkt dat de gebruikte risicotaxatiemodellen ook aspecten van sociaaleconomische positie meewegen als voorspeller van criminaliteit:

> We kijken ook naar de hoogte van het inkomen, ik heb eigenlijk geen idee waarom we dat meenemen, maar dat is wel wetenschappelijk bewezen en zit in ons geautomatiseerde instrument. Het idee is dan dat iemand met een lager inkomen meer kans heeft op het vertonen van crimineel gedrag. Dit instrument bestaat simpelweg uit dertien vragen die met ja en nee beantwoord kunnen worden en daar rolt dan een score van risico uit. (Medewerker reclassering)

> Op basis van de buurt krijgt iemand een zogenoemde 'buurtscore' van 1 tot 10, gebaseerd op onder andere het aantal inwoners dat een uitkering ontvangt, werkloos is, gescheiden, het opleidingsniveau, criminaliteitsniveau en inkomen is ook meegenomen in de score. Dan heb je dus 1 is het laagste achterstellingenniveau en 10 het hoogste. Kijk het kan natuurlijk zijn dat iemand in een omgeving woont waar toch wat meer risico is dat je met mensen in contact komt die in de problemen zitten. (Medewerker reclassering)

Uit deze quotes komt het beeld naar voren dat afwegingen met betrekking tot recidive deels geformaliseerd en geïnstitutionaliseerd zijn. De opgenomen indicatoren – zoals inkomen of woonomgeving – maken deel uit van standaard risicotaxatie-instrumenten, waardoor zij als vanzelfsprekend gewicht krijgen in de beoordeling. Het feit dat een bepaald kenmerk is opgenomen in een gevalideerd instrument lijkt voor professionals soms al voldoende reden om er waarde aan toe te kennen, ook als de onderliggende causaliteit of relevantie niet altijd expliciet wordt bevraagd. Dit kan ertoe leiden dat structurele sociaaleconomische achterstanden via ogenschijnlijk objectieve methodes indirect bijdragen aan zwaardere risicoprofielen.

Hoewel migratieachtergrond niet expliciet wordt genoemd als reden voor onderscheid in het strafrecht, verwijzen respondenten in de interviews wel regelmatig naar herkomstgroepen. Dit suggereert dat herkomst in de praktijk toch een kenmerk is waarop verdachten worden gecategoriseerd. In enkele interviews wordt bijvoorbeeld een samenhang benoemd tussen herkomst en (type) criminaliteit:

> Mijn visie is wel dat voor bepaalde typen delicten Marokkanen oververtegenwoordigd zijn. Ik moet misschien zeggen Noord-Afrikanen. Dus bij zakkenrollerij in het centrum van Amsterdam. Ja, die zijn wel oververtegenwoordigd denk ik. (…) Als je een supersnelrechtzitting in Amsterdam doet, dat betekent binnen drie dagen op zitting, dat zijn wat eenvoudigere zaken die makkelijk bewijsbaar zijn, daar zie ik wel veel veiligelanders [asielzoekers die afkomstig zijn uit landen die door de Nederlandse overheid als veilig worden beschouwd] bij zakkenrollers en winkeldieven en kleine straatroven. (…) We hebben ook wel eens een groep gehad van Roemenen en Oost-Europeanen die wel erg veel aan het zakkenrollen zijn. (Officier van justitie)

Dit citaat laat zien dat sommige professionals bepaalde herkomstgroepen koppelen aan specifieke typen criminaliteit, zoals zakkenrollerij of straatroven. Dit suggereert dat herkomst – hoewel het geen formeel criterium is – toch een rol kan spelen in de informele categorisering van verdachten en onderdeel kan worden van mentale snelkoppelingen bij de inschatting van crimineel gedrag.

5.1.4 Afweging van wat een verdachte te verliezen heeft

In de interviews komt een aantal keer naar voren dat de bredere gevolgen van een straf kunnen meewegen in de straftoemeting. Hierbij is de strekking dat bestaande bindingen met de maatschappij bij voorkeur niet worden doorbroken:

> Oké, misschien ging het toen heel slecht met iemand, maar ik zie nu iemand die inmiddels zijn zaken op orde heeft, bijvoorbeeld werk heeft gevonden, als die dat voorheen nog niet had, een gezin heeft of een relatie en het gaat allemaal goed. Wil je dat dan nog twee, drie jaar later gaan doorkruisen met zo'n straf voor iets. Dat zijn ook wel overwegingen. Dus dan kan er ook een deel voorwaardelijk worden gedaan. (Gerechtsjurist)

> Een mooi voorbeeld is het rijden onder invloed. Waar je dat ook pleegt, het is altijd hetzelfde feit. Dus de straffen zijn daarvoor door het hele land als uitgangspunt hetzelfde. [Maar] daarmee kan je gaan schuiven op zitting, bijvoorbeeld vanwege persoonlijke omstandigheden; als hij zijn rijbewijs kwijtraakt, raakt hij bijvoorbeeld ook zijn werk kwijt en dan raakt hij helemaal aan lager wal. Dus dan doe je een wat hogere boete en een wat kortere rijontzegging. (Officier van justitie)

> Stel ze [de verdachten] zitten net voor hun examen. Ja als zij hun dagbesteding kwijtraken dan heb je ook wel weer een groter risico dat het probleem alleen maar groter wordt. Het hebben van een zinvolle dagbesteding is namelijk vaak toch echt recidivebeperkend. Dus als het er is, proberen we wel echt het zoveel mogelijk vast te houden. (Medewerker reclassering)

De achterliggende reden lijkt tweeledig: enerzijds is er de verwachting dat het behouden van bestaande bindingen de kans op resocialisatie zal bevorderen. Anderzijds kan het verliezen van een baan, woning of de zorg voor minderjarige kinderen als gevolg van een straf ertoe leiden dat bepaalde sancties als disproportioneel worden gezien vanwege die bijkomende schade. Verdachten met een stabielere maatschappelijke positie bieden in de ogen van strafrechtprofessionals vaak meer 'haakjes' voor een minder ingrijpende strafmodaliteit. Het is aannemelijk dat zij hierdoor uiteindelijk relatief gunstiger uitkomen dan verdachten die weinig te verliezen hebben, voor wie dergelijke verzachtende omstandigheden minder snel aanwezig zijn.

De eerste quote laat daarnaast zien dat ook de periode tussen het plegen van het delict en de afdoening van de zaak van invloed kan zijn op de uiteindelijke straf. In de tijd die verstrijkt tot aan de berechting kan een verdachte zijn of haar leven een positieve wending hebben gegeven, wat vervolgens in diens voordeel kan meewegen bij de straftoemeting. Tijdens een bijeenkomst met strafrechtprofessionals werd een mogelijk neveneffect van dit mechanisme besproken. Een van de aanwezigen merkte op dat, wanneer het OM een duidelijke voorkeur heeft voor een gevangenisstraf, soms nadrukkelijker wordt aangestuurd op voorlopige hechtenis. De gedachte daarachter zou, volgens deze persoon, zijn dat de verdachte dan minder gelegenheid heeft om in aanloop naar de zitting omstandigheden te creëren die als tekenen van stabiliteit kunnen worden geïnterpreteerd – zoals het vinden van werk of het starten van een opleiding. Zulke ontwikkelingen zouden immers aanleiding kunnen geven om af te zien van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Hoewel op basis van deze uitspraak niet kan worden vastgesteld in hoeverre dit in de praktijk daadwerkelijk voorkomt, wijst het wel op een bredere consequentie van voorlopige hechtenis: deze beperkt de mogelijkheden voor een verdachte om te werken aan herstel en maatschappelijke bindingen, in vergelijking met een verdachte die zijn of haar berechting in vrijheid mag afwachten.

Bij minderjarige verdachten wordt vaak ook gekeken naar de thuissituatie, zoals de quotes van twee verschillende officieren van justitie hieronder illustreren:

> We kijken goed naar de thuissituatie, of de ouders capabel zijn om goed toezicht te houden. En we zien vaak bij jongeren met een etnische minderheidsachtergrond dat zij wonen in één oudergezinnen waarbij de vader uit beeld is en vaak in een groot gezin leven. Er is vaak al veel geprobeerd in het civiele kader met ondertoezichtstelling of uit huis plaatsingen omdat de thuissituatie onhoudbaar is. Dat zijn allemaal overwegingen of je iemand laat schorsen of niet voor de rechtbank brengt, en ons verzet tegen een eventuele schorsing. (Officier van justitie)

> Ja, want zij [de verdachte] komt uit een goed gezin. Met ouders die ook met haar praten en tips meegeven over hoe je hiermee om kunt gaan. Ze willen haar motiveren en zeggen joh, houd vol, het is nog maar 2,5 jaar. Zo gaat het dus wel. (…) Het doet veel dat ouders in gesprek blijven. (Officier van justitie)

Deze voorbeelden laten zien dat factoren buiten de invloedssfeer van de jongere – zoals de gezinssituatie waarin hij of zij opgroeit – een rol kunnen spelen in de beoordeling en afdoening van de zaak.

5.1.5 Proceshouding van verdachten

In de interviews komt verder aan bod hoe de proceshouding van verdachten een rol kan spelen in de strafrechtelijke procedure. Proceshouding kan worden meegewogen als indicator dat een verdachte tot inkeer is gekomen en zijn of haar leven wil beteren. Het bekennen of erkennen van een misdrijf wordt hierbij doorgaans als een eerste stap in het rechtsherstel gezien, en kan daarom meewegen in de strafoplegging. Afhankelijk van hoe een verdachte zich opstelt in de strafzaak, kan een beslisser bovendien meer te weten komen over de bredere gevolgen van een op te leggen straf:

> Je mag ook zeggen, ik heb dit niet gedaan of dit klopt allemaal niet. Maar als je daardoor ook niks wil zeggen over persoonlijke omstandigheden en het wordt wel

bewezen verklaard, dan kan er dus ook geen rekening gehouden worden met je persoonlijke omstandigheden. (Gerechtsjurist)

Professionals in en rondom de strafrechtketen beoordelen het doorgaans positief wanneer een verdachte tijdens een zitting inzicht geeft in diens eigen situatie, nog los van het bekennen. Uit de interviews komt echter het beeld naar voren dat verdachten zich niet altijd gedragen op een manier die door professionals wenselijk wordt geacht. Dit kan vervolgens doorwerken in de straftoemeting:

Als je naar zitting gaat is er altijd een bandbreedte van een straf die je gaat eisen. En afhankelijk van wat er op zitting gebeurt ga je wat hoger in die bandbreedte of wat lager zitten. Als een verdachte zich heel erg hufterig opstelt kan het zijn dat je wat hoger gaat zitten. (Officier van justitie)

Tijdens bijeenkomsten met professionals in de strafrechtketen kwam naar voren dat binnen strafrechtelijke organisaties uiteenlopende visies bestaan over het belang van proceshouding. Sommige officieren van justitie en rechters beschouwen proceshouding als een belangrijke factor in de straftoemeting, terwijl anderen het meewegen hiervan ter discussie stellen, juist in het licht van de ervaring dat het gesprek met verdachten niet altijd even goed op gang komt. Deze uiteenlopende zienswijzen suggereren dat er geen eenduidige praktijk bestaat op dit punt. Dit is een relevante bevinding, omdat de uitkomst van een strafzaak daarmee in belangrijke mate kan afhangen van de specifieke beslisser die een verdachte voor zich heeft.

Er is weinig recent onderzoek beschikbaar naar de mate waarin proceshouding samenhangt met etniciteit en/of sociaaleconomische positie. In de interviews worden wel enkele voorbeelden genoemd die een samenhang suggereren. Ook wijzen de interviews uit dat bepaalde veronderstellingen daaromtrent deel kunnen uitmaken van de etnische en sociaaleconomische stereotypen onder de professionals:

Dat jongetje, veertien jaar, zat bij de kinderrechter. En hij zat voorovergebogen, de ouders zaten achter in de zaal. Die kinderrechter zei tot tweemaal toe, wil je mij aankijken, dat is buitengewoon onbeleefd wat je doet. Daar werd ze ook echt boos over 'kijk me aan!'. Totdat de gezinsvoogd die ook in de zaal was zei 'mevrouw de rechter, sorry dat ik u onderbreek, maar in de cultuur waar deze jongen vandaan komt is het aankijken buitengewoon beledigend en is het niet aankijken juist een teken van onderwerping en dat je diegene respecteert. (Officier van justitie)

Soms heb je wel dat ze [de verdachten] dan heel erg ontkennen, maar dat er meer achter zit. Soms laten ze bijvoorbeeld ook niet de ouders bij het verhoor, juist vanwege dat schaamtegevoel. Bij migrantenjongeren zie ik dat schaamte wel echt meer een rol speelt. (Medewerker ZSM)

Marokkanen ontkennen altijd, zelfs als ze op beeld staan. Dat zie ik wel bevestigd in veel van de zaken die ik doe. En Antillianen zijn altijd leuk om op zitting te hebben, want die spreken altijd breeduit, ze maken er een prachtig verhaal van, maar ze spreken wel, je hebt wel een gesprek. (Officier van justitie)

Deze uitspraken laten zien dat sommige professionals zich bewust zijn van mogelijke verschillen in de betekenis die aan aspecten van de proceshouding kan worden toegekend. Tegelijkertijd hebben de bredere generalisaties over groepen vaak een

deterministisch karakter, waarbij wordt verondersteld dat individuen uit een bepaalde culturele achtergrond zich op een vaste manier gedragen.

Naast herkomst wijzen een aantal respondenten ook op straatcultuur als een belangrijke factor in de houding van verdachten op zitting:

> Ik denk dat cultuurverschillen ook heel vaak iets te maken hebben met de straatcultuur. En daar kunnen we allemaal in zitten. Niet om het weg te redeneren, maar de straatcultuur is niet snitchen, vooral niet meebewegen, weet je, dat is wat je hoort te doen. (Officier van justitie)

> Dat is best wel verbonden met de straatcultuur en met het leven van de straat. En ik verwacht dat het leven van de straat wel weer een connectie heeft met in welke buurt je woont en hoe fijn het thuis is of niet. (Officier van justitie)

Wanneer een verdachte zich beroept op het recht om te zwijgen, al dan niet uit angst voor repercussies binnen de straatcultuur, stelt dit de professional voor een dilemma:

> Verdachten willen vaak niks zeggen, en dat kan zijn om dat daar druk wordt uitgeoefend, maar dat zien wij dan gewoon niet. En als wij dat wel zouden weten dan zou daar misschien rekening mee gehouden kunnen worden. Want ik denk dat iedere rechter begrijpt dat het voor 18- of 19-jarigen echt heel moeilijk is om die druk te weerstaan. Maar ja, als iemand niet wil praten, of niet durft te praten. Dan kan je dat niet in gaan vullen. Dat is het lastige dan. (Gerechtsjurist)

5.1.6 Connectie tussen verdachte en professional

Gerelateerd aan de proceshouding beschrijven professionals dat de communicatie met een verdachte op zitting niet altijd goed tot stand komt. Communicatieproblemen kunnen ontstaan doordat de professional en de verdachte elkaars taal niet spreken. De inzet van een tolk lost dit probleem maar gedeeltelijk op, zoals deze quote van een medewerker van reclassering illustreert:

> Mijn gesprekken zijn niet zo goed met een tolk erbij hoor. Lange verhalen worden soms kort samengevat, of de vertaling komt niet overeen met de non-verbale communicatie, zoals boosheid. Uiteindelijk krijg ik een beperkter beeld van iemand. Dus als het dan gaat om inzicht hebben in wat er speelt, dan heb je minder informatie om goed te weten wat nou echt nodig is. (Medewerker reclassering)

In het geval van minderjarige verdachten kan er ook een horde ontstaan doordat ouders geen Nederlands spreken, terwijl er met hen wel afspraken moeten worden gemaakt over de voorwaarden van een straf. Zoals eerder genoemd, geven professionals aan dat de mogelijkheid om afspraken te maken met ouders van invloed kan zijn op de kans dat een jongere een voorwaardelijke straf of taakstraf succesvol afrondt. Wanneer communicatie met ouders bemoeilijkt wordt door taalbarrières, kan dit de uitvoering van zulke straffen en daarmee de mogelijkheid om detentie te voorkomen in de weg staan.

In sommige gevallen spreken de professional en de verdachte strikt genomen wel dezelfde taal, maar kan het juridische taalgebruik ertoe leiden dat de boodschap toch niet goed overkomt, zeker bij verdachten met een lichtverstandelijke beperking. Tot

slot kan een vertrouwensbreuk in de weg staan bij de uitwisseling tussen verdachte en professional.

> Misschien hebben sommige mensen ook helemaal geen goede ervaringen met het systeem. En het is op een bepaalde manier natuurlijk heel afstandelijk zo'n strafproces, dus ik kan me ook voorstellen dat het heel raar voelt voor een verdachte als een rechter met op zich goede bedoelingen vraagt naar je persoonlijke omstandigheden. Omdat je dan misschien toch denkt, wat gebeurt ermee? Wat wordt hiermee gedaan? Maar dat vul ik in, als ik zit te luisteren kan ik me voorstellen dat iemand dat denkt, want wij zitten in onze toga's en ja, dat is niet per se een hele veilige omgeving natuurlijk om over je problemen te gaan praten. (Gerechtsjurist)

Het belang van vertrouwen zien we ook aan de kant van de professionals: ook zij moeten erop vertrouwen dat een verdachte eerlijk is tijdens de zitting en dat de verdachte zich aan de voorwaarden van een straf kan en wil houden.

Rechtsbijstand kan een belangrijke rol vervullen bij het overbruggen van de afstand tussen de verdachte en de beslisser in een zaak. Het is aannemelijk dat verdachten met een minder gunstige sociaaleconomische positie het meest profiteren van goede advisering en begeleiding door hun advocaat. Zij moeten vaak de grootste afstand overbruggen tot de leefwereld van de professional, hebben mogelijk minder ervaring met sterk geformaliseerde *settings*, en kunnen te maken hebben met normatieve verwachtingen uit hun directe omgeving die afwijken van de regels en verwachtingen van het strafrecht. In de praktijk zien professionals in het strafrecht echter grote variatie in de kwaliteit van advocaten en de wijze waarop zij hun cliënten adviseren:

> As ze [advocaten] de cliënt aanraden om juist hun kant van het verhaal te vertellen, dan speelt dat erg mee in de strafoplegging. Juist het verhaal vertellen, jouw kant van het verhaal. (Officier van justitie)

> Ik vraag me wat dat betreft ook wel eens af in hoeverre mensen inzicht hebben in dat systeem. Dat het tegen ze werkt om tegen alle schijn in alsnog te ontkennen. Vaak doen ze dat op advies van hun advocaat. Ja, en dat snap ik soms ook niet. Want als je veroordeeld wordt, dan wordt het je ook kwalijk genomen dat je ontkent. (Medewerker reclassering)

5.2 Selectiviteit in de praktijk: verklaringen voor ongelijke uitkomsten

In de vorige paragraaf hebben we beschreven hoe herkomst en sociaaleconomische positie van verdachten een rol kunnen spelen in het strafrecht. Hieronder nemen we deze inzichten als uitgangspunt bij het beantwoorden van de tweede deelvraag: Op welke manier(en) kan de werkwijze van professionals bijdragen aan het ontstaan of versterken van etnische en sociaaleconomische selectiviteit in de behandeling van strafzaken? We bekijken de bevindingen uit de interviews door de lens van de theoretische verklaringen voor selectiviteit zoals besproken in hoofdstuk 3. Ook reflecteren we op de doelen die het strafrecht nastreeft met de inachtneming van persoonlijke omstandigheden. We hebben dus oog voor zowel formele als informele regels in het strafproces én de wijze waarop professionals in hun dagelijkse praktijk met deze regels omgaan. Uit deze analyse komen drie spanningsvelden naar voren

binnen het Nederlandse strafrecht, die mogelijk verklaren hoe de werkwijze en beoordelingen van professionals onbedoeld kunnen leiden tot ongelijke uitkomsten.

5.2.1 Spanningsveld 1: Maatwerk onder (tijds)druk

Het Nederlandse strafrecht biedt professionals veel ruimte voor maatwerk (zie hoofstuk 2). In de praktijk worden beslissingen echter veelal genomen onder tijdsdruk en op basis van beperkte informatie. Professionals benoemen dat door de enorme werkdruk niet elke zaak de aandacht krijgt die zij verdient. De interviews illustreren daarnaast dat professionals in hun werkzaamheden relatief vaak met verdachten met bepaalde persoonskenmerken worden geconfronteerd, waardoor er een beeld kan ontstaan over het gedrag en de identiteit van groepen mensen met dat kenmerk. Onder dergelijke omstandigheden is het voorstelbaar dat professionals sneller terugvallen op mentale snelkoppelingen, zoals stereotypen, aannames of cijfers over criminaliteit en recidive van bepaalde groepen.

De sociale en juridische norm vraagt om een onbevooroordeelde en eerlijke benadering, zeker door professionals in het strafrecht. Gezien deze sterke norm is het niet verwonderlijk dat professionals in de interviews en focusgroepen terughoudend zijn met het beschrijven van situaties of voorbeelden die suggereren dat ze wel bevooroordeeld zouden zijn. Met name waar het etnische herkomst betreft, zijn professionals zeer stellig: dit mag geen rol spelen in de besluitvorming en zij stellen ook dat dit niet gebeurt. We komen in de interviews dan ook geen duidelijke voorbeelden tegen van zogenoemde '*taste-based*' discriminatie, dat wil zeggen, de benadeling van een bepaalde groep vanwege een diepgeworteld negatief sentiment ten aanzien van die groep. Tegelijkertijd lijken er onder professionals wel etnische stereotypen te bestaan, die in hun ogen zijn gebaseerd op werkervaringen met verdachten uit bepaalde herkomstgroepen. Dergelijke beeldvorming heeft bijvoorbeeld betrekking op de vermeende mate en het type criminaliteit binnen bepaalde herkomstgroepen, maar ook op veronderstelde culturele verschillen in proceshouding of strafvoorkeuren.

Waar professionals beducht zijn op stereotypen en beeldvorming ten aanzien van etniciteit, wordt in de interviews minder kritisch gereflecteerd op de mentale snelkoppelingen die lijken te bestaan tussen de prevalentie van criminaliteit en aspecten van de sociaaleconomische positie. Aspecten van sociaaleconomische positie, zoals armoede, werkloosheid, het wonen in een slechte buurt of een gebroken gezin, worden in reclasseringsrapporten meegenomen als 'criminogene factoren': kenmerken die de kans op criminaliteit en recidive vergroten. De verwachting dat een minder gunstige sociaaleconomische positie de kans op criminaliteit kan vergroten, is waarschijnlijk te staven met criminaliteitscijfers. Toch kan deze bevinding worden gezien als een risico op statistische discriminatie in het strafrecht: het mechanisme dat bij onvolledige informatie ideeën over het te verwachten risico van een groep worden toegepast op individuen behorend tot die groep. Bovendien kunnen gemeten verschillen tussen groepen crimineel gedrag op basis van afdoeningsgegevens (deels) wijzen op selectiviteit bij de opsporing en/of afdoening van criminaliteit in plaats van op verschillen tussen groepen in crimineel gedrag.

Door het gebruik van risicotaxatiemodellen is deze praktijk bovendien deels geformaliseerd en geïnstitutionaliseerd. Hoewel beslissers niet blindvaren op de uitkomsten van dergelijke modellen, impliceert het gebruik ervan wel dat het legitiem wordt geacht om persoonskenmerken te benutten als voorspellers van toekomstig

crimineel gedrag en deze mee te wegen bij de afdoeningsbeslissing. Het contrast met etnische herkomst is hierbij opmerkelijk: etniciteit is een wettelijke discriminatiegrond en wordt dan ook nadrukkelijk *niet* opgenomen in de risicotaxatiemodellen van de reclassering, zelfs niet wanneer dit de voorspellende waarde mogelijk zou vergroten. Voor sociaaleconomische kenmerken lijken dergelijke bedenkingen veel minder sterk aanwezig, hoewel bekend is dat verschillende van deze kenmerken sterk samenhangen met etnische herkomst.

Statistische verbanden beschrijven vooral hoe groepen zich gemiddeld gedragen, maar zeggen weinig over een individueel persoon (Choenni et al., 2018). Wanneer groepsprofielen toch worden toegepast op één specifieke verdachte of dader, kan dat leiden tot onterechte of discriminerende beslissingen, met mogelijk grote gevolgen voor iemands vrijheid en toekomst. Bovendien is het aannemelijk dat de betekenis van risicomodellen moeilijk te doorgronden is voor professionals. De uitkomsten worden vaak gepresenteerd als objectieve waarheden, terwijl ze eigenlijk slechts *waarschijnlijke*, en dus onzekere, conclusies zijn. Risicotaxaties dienen daarom nooit als eindconclusie worden gebruikt, maar eerder als hypothese die nader moet worden getoetst aan bredere contextinformatie, professioneel oordeel en aanvullende bewijsstukken.

Uit gesprekken met verdachten blijkt tot slot dat (subtiele) vormen van categorisering en het gebruik van statistische risico-inschattingen bij hen het gevoel kunnen oproepen dat hun persoonlijke verhaal ondergeschikt is aan de aannames die over ‘mensen zoals zij’ bestaan. Zij beschrijven dat er al een beeld van hen leek te zijn gevormd op basis van oppervlakkige of algemene kenmerken, nog voordat hun individuele omstandigheden echt in beeld waren:

> Ik denk dat zij [de rechter] me zag als iemand die zijn leven al had weggegooid, en, ik weet niet, ze me gewoon zag als een hopeloos geval, iets dat ze vaker zag. (Verdachte)

5.2.2 Spanningsveld 2: Resonantie tussen verdachte en systeem

In het strafrecht gelden, zoals in zoveel sociale contexten, geschreven en ongeschreven regels over wat er van een interactie verwacht wordt: welk gedrag wordt als wenselijk gezien en dus beloond, en welk gedrag werkt juist in het nadeel van de verdachte. In samenhang met de proceshouding van de verdachte en de manier waarop professionals deze beoordelen, lijkt er in bepaalde gevallen sprake van een zekere disconnectie tussen verdachten en professionals in het strafrecht. Verschillen in onder meer leefwereld en taal(gebruik) kunnen resulteren in een gebrek aan wederzijds begrip en vertrouwen, waardoor de communicatie niet goed op gang komt en/of waardoor eerder het idee kan ontstaan dat de verdachte de rechtbank niet respecteert. Hiermee wordt zichtbaar dat er een spanning bestaat tussen de institutionele verwachtingen van het strafrechtsysteem en de leefwereld van verdachten, die niet altijd goed op elkaar aansluiten.

Verschillende professionals, waaronder rechters en officieren van justitie, wijzen op de gevolgen hiervan voor de straftoemeting: zowel bekennen als het delen van persoonlijke informatie tijdens een zitting kunnen in het voordeel van de verdachte werken. Enkele professionals zien culturele verschillen in de proceshouding van verdachten. Daarnaast wijzen verschillende professionals op de rol van straatcultuur. Deze observaties suggereren dat er in de interactie tussen verdachten en professionals

verschillen optreden langs de lijnen van etnische herkomst en sociaaleconomische positie, waarbij verdachten met een Nederlandse herkomst en/of een gunstigere sociaaleconomische positie zich mogelijk beter kunnen conformeren aan de verwachtingen van het systeem.

Uit gesprekken met personen met ervaring in het strafrecht blijkt bovendien dat ook de inrichting van de strafrechtelijke procedure de interactie tussen verdachte en professional kan bemoeilijken. Zo vertelde een jongeman met een strafrechtelijk verleden dat het gelijktijdig binnenkomen van de rechter en de officier van justitie in de rechtszaal bij hem het gevoel opriep dat zij 'onder één hoedje spelen'. Ook beschreef hij hoe hij tijdens de zitting boos werd van het requisitoir van de officier van justitie, omdat daarin uitspraken over zijn persoon werden gedaan door iemand die hem nooit had gesproken. Die boosheid weerhield hem er vervolgens van om gebruik te maken van de gelegenheid het laatste woord te voeren tijdens de zitting. Zulke ervaringen laten zien dat ook ogenschijnlijk formele of rituele elementen van het strafproces van invloed kunnen zijn op hoe verdachten de rechtvaardigheid van het proces beoordelen, en in welke mate zij zich daarin gehoord en erkend voelen.

5.2.3 Spanningsveld 3: Speciale preventie en statusbehoud

Professionals in het strafrecht proberen bij het opleggen van een straf vaak zoveel mogelijk te voorkomen dat een verdachte zijn of haar opleiding, werk, woning of relatie kwijtraakt met het oog op speciale preventie en de proportionaliteit van de straf. In de praktijk kan deze werkwijze echter bijdragen aan wat in de sociologie ook wel het 'Mattheus-effect' wordt genoemd: de situatie waarbij mensen die al voordeel, welvaart of succes hebben nog meer voordelen krijgen, terwijl mensen die weinig hebben achterblijven of zelfs verder achteropraken. In het strafrecht lijken we dit principe ook terug te zien, niet zozeer als gevolg van bewuste bevoordeling of benadeling van de ene groep ten opzichte van de andere, maar doordat professionals bij verdachten die iets te verliezen hebben meer 'haakjes' zien voor verzachtende omstandigheden. Daarmee ontstaat een spanningsveld: het streven om bindingen te behouden met het oog op speciale preventie kan botsen met het beginsel van gelijke behandeling, doordat verdachten zonder dergelijke bindingen relatief zwaarder worden getroffen. Het vaker naar beneden aanpassen van een strafeis bij verdachten die bijvoorbeeld werk, een woning of wederhelft hebben, kan ertoe leiden dat er verschillen langs de lijnen van sociaaleconomische positie ontstaan.

Deze observatie roept vragen op over de rechtvaardigheid en mogelijke ongelijke uitkomsten van het meewegen van persoonskenmerken bij straftoemeting, en of dit beleid daadwerkelijk bijdraagt aan speciale preventie. Als persoonskenmerken worden meegewogen om recidive tegen te gaan, kan ook betoogd worden dat verdachten met een ongunstige uitgangspositie extra ondersteuning nodig hebben zoals gericht toezicht, begeleiding richting werk of opleiding, of aangepaste strafmodaliteiten die de kans op resocialisatie vergroten. Daarnaast is het de vraag in hoeverre persoonskenmerken enkel meewegen met het oog op speciale preventie, of ook in de beoordelingen van de verwijtbaarheid en gevaarlijkheid van verdachten. Als dat laatste inderdaad gebeurt, kunnen er soms vraagtekens worden geplaatst bij de uitkomsten ervan. Een verdachte die, ondanks het belang van zijn rijbewijs voor zijn werk, toch gevaarlijk rijgedrag vertoont, zou in theorie juist zwaarder kunnen worden aangerekend dat hij de regels heeft overtreden. Een vergelijkbare redenering geldt voor verdachten die, ondanks een gunstige sociaaleconomische positie, toch crimineel gedrag vertonen. In de praktijk lijkt de weging echter vaak de omgekeerde kant uit te

vallen: een minder gunstige uitgangspositie wordt sneller gekoppeld aan een verhoogde kans op recidive, terwijl een betere maatschappelijke positie juist eerder aanleiding geeft tot het 'voordeel van de twijfel'.

5.2.4 Cumulatie van nadeel

De invloed van elk van de beschreven mechanismen is mogelijk beperkt: professionals in de strafrechtketen benadrukken dat er in de eerste plaats wordt gekeken naar het delict en de omstandigheden waaronder het is gepleegd. Op basis hiervan wordt een ijkpunt of bandbreedte vastgesteld voor de op te leggen straf. Zaken als persoonskenmerken en proceshouding kunnen vervolgens aanleiding geven om van het oorspronkelijke uitgangspunt af te wijken; volgens professionals zal het hierbij niet om grote veranderingen gaan. In het interviewmateriaal zien we niettemin dat in de wijze waarop wordt afgeweken het risico besloten ligt dat de uitkomsten van het strafrecht doorgaans nadeliger uitpakken voor verdachten met een migratieachtergrond en/of minder gunstige sociaaleconomische positie. Dit kan zijn doordat het recidiverisico voor hen hoger wordt geschat, er minder aanknopingspunten worden gevonden voor verzachtende omstandigheden, zij minder kunnen rekenen op het 'voordeel van de twijfel', en zij zich in interacties met professionals in het strafrecht mogelijk minder goed aanpassen aan de verwachtingen van het systeem. Tezamen kunnen deze nadelen uiteindelijk leiden tot aanzienlijke verschillen langs de lijnen van sociaaleconomische positie en, al dan niet indirect, herkomst.

5.3 Normatieve beoordeling van etnische en sociaaleconomische selectiviteit

In dit hoofdstuk beschreven we op basis van kwalitatieve interviews hoe professionele beoordelingsmechanismen en werkwijzen in de strafrechtketen risico's met zich meebrengen op selectiviteit op grond van sociaaleconomische positie en etnische herkomst. Lastiger is vast te stellen in hoeverre dergelijke selectiviteit ook neerkomt op illegitiem onderscheid, oftewel discriminatie. Om te kunnen spreken van discriminatie dient immers niet alleen te worden vastgesteld dat er sprake is van onderscheid, maar ook dat voor dat onderscheid geen objectieve rechtvaardiging bestaat. In het Nederlandse strafrecht is het beslissers toegestaan om rekening te houden met persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Hierdoor kan niet zonder meer worden aangenomen dat selectiviteit per definitie onwettig is.

Ook als niet kan worden vastgesteld dat er juridisch gezien sprake is van discriminatie, laten de bevindingen uit dit en eerder onderzoek zien dat bepaalde regels en werkwijzen in het Nederlandse strafrechtsysteem kunnen leiden tot ongelijke uitkomsten. De voorbeelden in dit hoofdstuk illustreren dat ongelijke uitkomsten vragen kunnen oproepen over gelijke behandeling, ook wanneer er niet kan worden aangetoond dat er sprake is van discriminatie. Dergelijke bevindingen kunnen wijzen op structurele knelpunten in het systeem en het vertrouwen van burgers in de rechtspraak aantasten. Dit maakt het van belang om te bezien wat er in de praktijk kan worden gedaan om onwenselijke vormen van selectiviteit tegen te gaan. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag wat juridisch toelaatbaar is, maar ook om bredere normatieve opvattingen binnen het veld en de samenleving over welke uitkomsten wenselijk en rechtvaardig zijn. Tegen deze achtergrond presenteren we in hoofdstuk 6 tien handelingsperspectieven die aansluiten op de drie verklarende mechanismen achter etnische en sociaaleconomische selectiviteit binnen de strafrechtketen.

6 Handelingsperspectieven

In dit hoofdstuk staat de derde deelvraag centraal: Welke handelingsperspectieven zijn er om ongewenste vormen van etnische en sociaaleconomische selectiviteit in het strafrecht te beperken? Als uitgangspunt nemen we de drie spanningsvelden die uit het kwalitatieve materiaal naar voren kwamen. Op basis daarvan hebben we tien handelingsperspectieven geïdentificeerd. Deze zijn deels ontwikkeld tijdens discussies tussen de onderzoekers over de mogelijke beleidsimplicaties van de onderzoeksresultaten, en deels op basis van een verkenning van relevante wetenschappelijke literatuur. De handelingsperspectieven richten zich op:

- het verkleinen van de kans dat professionals terugvallen op 'mentale snelkoppelingen';
- het verbeteren van de aansluiting tussen verdachten en professionals;
- het toetsen of de gevolgde aanpak daadwerkelijk tot de gewenste resultaten leidt.

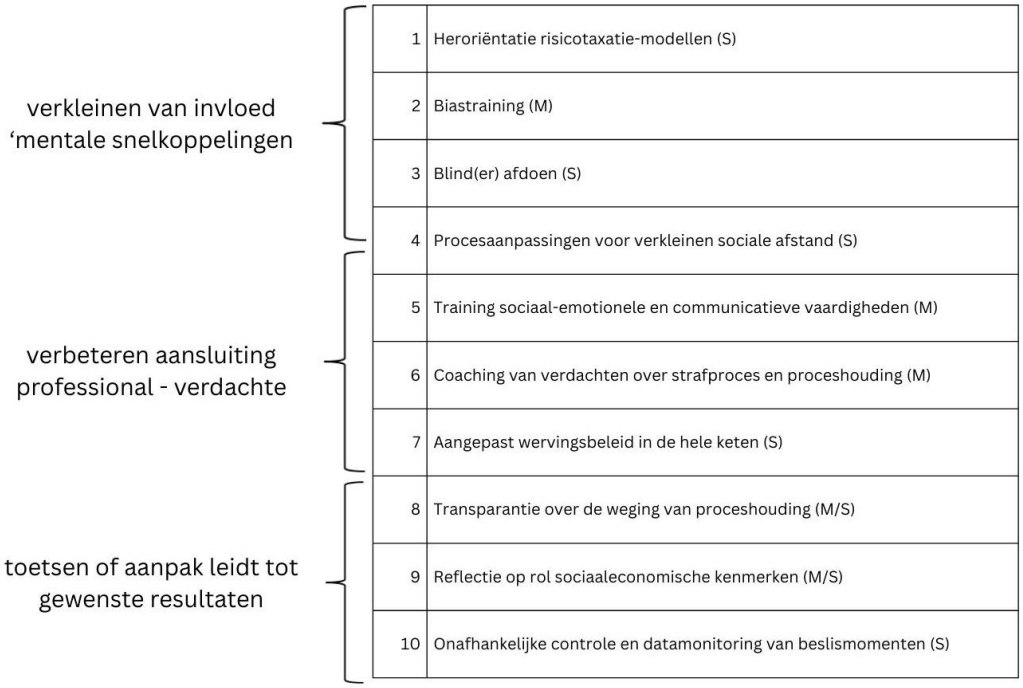
De handelingsperspectieven zijn vervolgens voorgelegd aan deelnemers van de focusgroepen. Daarbij kregen zij ook de gelegenheid om zelf aanvullende perspectieven aan te dragen, maar dit leverde geen geheel nieuwe perspectieven op.

In figuur 6.1 zijn de tien handelingsperspectieven op een rij gezet, waarbij is aangegeven met welk van de drie oplossingsrichtingen ze vooral in verband kunnen worden gebracht. In wat volgt beschrijven we deze perspectieven in meer detail en rapporteren we wat er (inter)nationaal bekend is over hun effectiviteit, bijvoorbeeld op grond van evaluatiestudies. Wanneer geen degelijke evaluaties beschikbaar waren, is onderzocht of de wetenschappelijke literatuur andere aanwijzingen biedt dat bepaald beleid of interventies mogelijk effectief zijn. Daarbij kijken we bijvoorbeeld naar literatuur waarin soortgelijke handelingsperspectieven worden gesuggereerd, en naar studies waarin vergelijkbare maatregelen zijn genomen in andere maatschappelijke velden waar zich vergelijkbare vraagstukken voordoen.

Op hoofdlijnen vallen de handelingsperspectieven uiteen in twee hoofdcategorieën (zie figuur 6.1):

- (M): Mens-gerelateerde maatregelen die de oplossing proberen te vinden in het verbeteren van attitudes en vaardigheden van de betrokkenen in het strafrechtsysteem.
- (S): Systeem-gerelateerde maatregelen die oplossingen zoeken in het aanpassen van bepaalde afdoeningsregels en het beter monitoren en transparant maken van selectiviteit.

Figuur 6.1 Overzicht van handelingsperspectieven



6.1 Heroriëntatie van risicotaxatiemodellen

Risicotaxatiemodellen spelen een centrale rol in het werk van de reclassering en worden gebruikt om beslissingen te onderbouwen over toezicht, interventies en doorverwijzingen. De modellen zijn bedoeld om besluitvorming consistenter en objectiever te maken. Tegelijkertijd bestaat er groeiende kritiek dat bestaande modellen onbedoeld selectiviteit kunnen versterken en bestaande ongelijkheden kunnen reproduceren.

Internationaal wordt gewerkt aan het verbeteren van risicotaxatie-instrumenten, vooral vanuit zorgen over transparantie, eerlijkheid en voorspellende nauwkeurigheid. Slechts een klein deel van deze hervormingen richt zich specifiek op het verminderen van sociale ongelijkheid. In Canada en Australië zijn risicotools aangepast nadat onderzoek aantoonde dat bestaande modellen structurele achterstelling konden versterken. Zo oordeelde het *Supreme Court of Canada* dat de modellen waren toegepast zonder bewijs dat ze geschikt waren voor inheemse gedetineerden.[16] Ook bleken sommige instrumenten het recidiverisico bij inheemse mannen te overschatten (Lee et al., 2020). Aangepaste risicotools houden onder meer rekening met culturele context en structurele ongelijkheden, maar overtuigend bewijs voor vermindering van ongelijkheid is nog beperkt.

Daarnaast groeit de aandacht voor de rol van algoritmen in risicotaxatie. In de Verenigde Staten leidde de zaak State v. Loomis (2016) tot debat over de

[16] Ewert v. Canada, 2018 SCC 30, [2018] 2 S.C.R. 165 (Supreme Court of Canada). Zie Supreme Court of Canada - Ewert v. Canada, geraadpleegd inoktober 2025.

ondoorzichtigheid van algoritmen in commerciële risicotaxatiesystemen zoals COMPAS.[17] In reactie werd de *Open Public Safety Assessment* ontwikkeld die ongelijkheid moet verkleinen, maar de effecten daarvan blijken vooralsnog gering (Stevenson, 2018). Ook heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid (2026) recent gewezen op risico's bij het gebruik van algoritmen door de reclassering. De Inspectie stelt in het bijzonder dat variabelen zoals inkomen en buurtscores kunnen leiden tot discriminatie, en dat hiervoor onvoldoende waarborgen zijn getroffen. Naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie heeft de reclassering het gebruik van het risicotaxatiemodel OXREC voorlopig stilgelegd. De Inspectie is daarnaast kritisch op andere risicotaxatiemodellen in de strafrechtsketen, onder meer vanwege gebrekkige validatie.

Nederlandse voorbeelden buiten het strafrecht, zoals de toeslagenaffaire en de controle van de uitwonendenbeurs door DUO, brachten aan het licht dat algoritmische risicoselectie kan leiden tot indirecte discriminatie, zelfs zonder het gebruik van afkomstgegevens.[18] Deze voorbeelden illustreren hoe ogenschijnlijk neutrale variabelen discriminerende effecten kunnen hebben. Tegen deze achtergrond onderzoekt de Inspectie Justitie en Veiligheid momenteel hoe reclasseringsorganisaties algoritmen inzetten bij risicotaxatie.

Conclusie: Hervormingen van risicotaxatiemodellen kunnen ongelijkheid in het strafrecht verminderen, maar hiervoor is meer nodig dan technische verbeteringen alleen. Experts waarschuwen dat modellen die enkel proberen 'eerlijk' te zijn op papier bestaande verschillen kunnen verdoezelen, zonder ze echt aan te pakken (Berk et al., 2021). Een heroriëntatie van risicotaxatiemodellen vraagt daarom om methoden die ongewenste effecten actief beperken, zoals het vermijden van stigmatiserende indicatoren en het opnemen van beschermende of herstelgerichte factoren. Transparantie, het betrekken van diverse belanghebbenden en duidelijke verantwoording zijn hierbij van belang. Voor instrumenten zoals OXREC is het bovendien aan te bevelen om algoritmen door te rekenen op mogelijke vormen van (indirecte) discriminatie voordat ze op grote schaal worden toegepast. Daarbij is het van belang dat professionals risicobeoordelingen begrijpen als probabilistische uitspraken over groepen en niet als zekere voorspellingen voor individuen, om te voorkomen dat statistiek wordt verward met echte kennis over een persoon (Choenni et al., 2018).

6.2 Biastraining

Biastraining is een veelgebruikte strategie om vooroordelen op de werkvloer te verminderen. Professionals leren hun (impliciete) vooroordelen te herkennen en technieken toe te passen om hun beslissingen objectiever te maken. Ook binnen het strafrecht wordt biastraining ingezet om eerlijkere besluitvorming te bevorderen.

Verschillende landen hebben trainingen gericht op bewustwording van impliciete of onbewuste vooroordelen ingevoerd binnen politie, rechterlijke macht en gevangeniswezen. In het Verenigd Koninkrijk werd biastraining lange tijd gezien als een belangrijk diversiteitsinstrument voor openbare diensten, waaronder de politie en de rechterlijke macht. Een grootschalige evaluatie in 2020 concludeerde echter dat

[17] State v. Loomis, 881 N.W.2d 749 (Wis. 2016). Wisconsin Supreme Court Decisions, State v.Loomis.
[18] Kabinet maakt excuses voor indirecte discriminatie bij controles op de uitwonendenbeurs | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.

deze trainingen geen blijvende gedragsveranderingen teweegbrengen en soms zelfs defensieve reacties oproepen wanneer vooroordelen als onveranderlijk worden gepresenteerd (Cabinet Office, 2020). Na deze bevindingen besloot de Britse overheid de training af te bouwen en andere overheidsinstanties aan te raden het gebruik ervan te heroverwegen.[19]

In Canada richten programma's zich op rechters, officieren van justitie, politie en reclasseringsambtenaren, met name via zogenoemde 'Gladue'-rapporten, die context geven over de achtergrond van verdachten en cultureel passende strafalternatieven voorstellen. Hoewel deze initiatieven belangrijk worden geacht om systemische vooroordelen te verminderen, zijn er uitdagingen zoals inconsistente uitvoering, beperkte financiering, variaties in trainingskwaliteit en een tekort aan gekwalificeerde rapportschrijvers (Department of Justice Canada, 2017).

In de Verenigde Staten zijn biastrainingen breed ingevoerd bij de politie, de rechterlijke macht en het gevangeniswezen. Een evaluatiestudie onder patrouilleagenten laat bescheiden maar statistisch significante gedragsverbeteringen zien (James et al., 2023). Deze effecten zijn echter beperkt tot specifieke rechtsgebieden, waardoor vragen over opschaalbaarheid en langdurige effecten blijven bestaan.

In Nederland maken anti-discriminatie- en biastrainingen onderdeel uit van landelijke politie- en justitieopleidingen, onder meer ondersteund door het Expertisecentrum Aanpak Discriminatie (ECAD-P) en het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD). Tot nu toe ontbreekt echter bewijs dat deze trainingen leiden tot duurzame gedragsverandering.

Conclusie: Biastraining kan een belangrijk startpunt zijn voor het vergroten van bewustzijn over vooroordelen en het stimuleren van reflectie bij professionals binnen de strafrechtketen. Het helpt individuen om inzicht te krijgen in onbewuste aannames die hun beslissingen kunnen beïnvloeden en kan het gesprek over ongelijkheid en selectiviteit openen. Tegelijkertijd wijzen empirische studies en officiële evaluaties erop dat kortdurende, op zichzelf staande trainingen zelden leiden tot blijvende gedragsverandering (Cabinet Office, 2020). Internationale ervaringen laten bijvoorbeeld zien dat etnisch profileren en discriminerende stop-en-searchpraktijken blijven bestaan, zelfs wanneer trainingen beschikbaar zijn (FRA, 2024). Dit suggereert dat biastraining op zichzelf onvoldoende is om systemische ongelijkheden te doorbreken.

6.3 Blind(er) afdoen

Blind(er) afdoen houdt in dat dossiers worden ontdaan van gegevens die impliciete vooroordelen kunnen oproepen, zoals namen, etnische herkomst of andere demografische kenmerken. De gedachte is dat wanneer officieren van justitie of rechters hun eerste beoordeling uitsluitend baseren op feitelijke informatie, beslissingen over de tenlastelegging minder worden beïnvloed door sociale stereotypen.

[19] Zie *Written ministerial statement on unconscious bias training.* 15 December 2020, Hansard, House of Commons. Unconscious Bias Training, Statement made on 15 December 2020.

Onderzoeksbevindingen suggereren dat etniciteit onbewust een rol kan spelen bij juridische beslissingen. Zo bleek uit onderzoek van Hanemaaijer et al. (2024) dat na media-aandacht voor een zaak met Nederlands-Marokkaanse verdachten de strafmaat voor personen met een vergelijkbare etnische achtergrond significant hoger werd. In België was de kans op veroordeling 3 tot 5 procentpunten hoger voor verdachten met etnisch klinkende namen (Bielen et al., 2021). Deze voorbeelden illustreren dat, ook wanneer beslissers formeel objectief willen zijn, persoonlijke kenmerken zoals etniciteit toch invloed kunnen hebben op uitkomsten.

Ander onderzoek liet zien hoe het verstrekken van aanvullende contextuele informatie aan juridische beslissers onbedoeld de uitkomsten van hun beslissingen kan beïnvloeden. Zo toonde Rassin (2020) aan dat irrelevante contextuele details, zoals het uiterlijk van de verdachte, de veroordelingspercentages onder professionele rechters aanzienlijk beïnvloedden. Van Es et al. (2022) vonden dat het opnemen van een forensisch rapport over geestelijke gezondheid leidde tot bijna 20% meer schuldigverklaringen, ongeacht het type stoornis of het ingeschatte recidiverisico. Holvast en Mascini (2020) toonden dat structurele elementen, zoals memo's van gerechtsassistenten, vroege verankeringsbias in de rechterlijke redenering kunnen introduceren. Samen illustreren deze bevindingen hoe cognitieve bias en institutionele factoren kunnen bijdragen aan variatie in strafuitspraken. Het weghalen van bepaalde irrelevante informatie uit dossiers draagt daarom mogelijk bij aan eerlijkere en meer gelijkwaardige beslissingen.

Internationale voorbeelden laten zien hoe dit kan worden toegepast. In Californië ontwikkelde het *Stanford Computational Policy Lab* een geautomatiseerd 'blind charging'-algoritme om raciale bias bij officieren van justitie te verminderen. Het algoritme verwijdert vooraf etnische kenmerken, fysieke eigenschappen, namen en buurtinformatie uit politierapporten. Dit moet impliciete vooroordelen in de cruciale eerste fase van de besluitvorming beperken (Chohlas-Wood et al., 2021; Stanford Computational Policy Lab, 2023). Na enkele pilots werd in 2022 een wet aangenomen waarmee de implementatie van het algoritme op staatsniveau verplicht werd.[20] De wet schrijft een twee-fasen beoordelingsproces voor: eerst een beoordeling op basis van geredigeerde rapporten, gevolgd door een tweede beoordeling met volledige informatie, met uitzonderingen voor bepaalde ernstige delicten. Hoewel dergelijk beleid een veelbelovende aanpak lijkt om raciale bias te verminderen, ontbreekt empirisch bewijs voor de effectiviteit ervan. Bovendien verwijdert het algoritme geen sociaaleconomische indicatoren zoals opleiding, werk, woonsituatie of type rechtsbijstand, waardoor bredere vormen van klasse-gerelateerde ongelijkheid mogelijk blijven bestaan.

Conclusie: Blind(er) afdoen lijkt een veelbelovende methode om bias te verminderen en de objectiviteit van juridische besluitvorming te vergroten. Het verwijderen van informatie over etnische herkomst is redelijk onomstreden en eerder onderzocht. Het weglaten van gegevens over werk, inkomen of verblijfsstatus lijkt complexer, omdat deze relevant kunnen zijn voor de beoordeling van een zaak. Aanvullend onderzoek is nodig om te bepalen welke gegevens essentieel zijn en welke veilig kunnen worden verwijderd om vooringenomenheid te beperken. Daarnaast is experimenteel onderzoek belangrijk om te onderzoeken hoe blindezaakverwerking beslissingen van het OM en de rechterlijke macht zou beïnvloeden, bijvoorbeeld via gerandomiseerde pilots. Dergelijk onderzoek kan inzicht bieden in de mate waarin blind(er) afdoen daadwerkelijk bijdraagt aan het tegengaan van selectiviteit in het strafrecht.

[20] California Penal Code section 741 (Assembly Bill 2778 (2022)).

6.4 Procesaanpassingen voor verkleinen sociale afstand

In verschillende landen zijn alternatieven voor traditionele strafmaatregelen ontwikkeld, geïnspireerd door gemeenschapsgerichte tradities. Hierbij is meer aandacht voor herstel van relaties, verantwoording nemen en het herstellen van sociale banden binnen de gemeenschap. Dit in tegenstelling tot veel Westerse strafrechtsystemen waar de nadruk sterker ligt op individuele bestraffing en vaste procedures (Cunneen, 2003).

Internationale initiatieven op het gebied van buurt- en gemeenschapsgericht rechtspreken kenmerken zich door een laagdrempelige en relationele inrichting van het strafproces. Deze initiatieven proberen de afstand tussen verdachte, professional en gemeenschap te verkleinen door procesmatige elementen zoals meer tijd per zaak, herstelgerichte gespreksvormen, heldere motivering, multidisciplinaire ondersteuning en een minder formele setting.

In de Verenigde Staten begon deze beweging met de *Midtown Community Court* in New York in 1993, gericht op het aanpakken van de onderliggende oorzaken van criminaliteit (Ricci, 1994). In Canada werden *Community Justice Centres* en *Gladue Courts* opgezet om cultureel passende oplossingen te bieden, vooral voor inheemse en andere gemarginaliseerde groepen (Department of Justice Canada, 2017). Ook in andere landen zijn vergelijkbare initiatieven opgezet. In het Verenigd Koninkrijk werden *community justice courts* en buurtpanels ingevoerd om lokale verantwoordingsplicht en herstelgerichtheid te versterken, hoewel veel projecten later werden teruggeschroefd vanwege financiële beperkingen en gemengde evaluaties (Mair & Millings, 2011). Het Australische *Neighbourhood Justice Centre* in Melbourne, opgericht in 2007, liet een daling van lokale criminaliteit en verbeterde naleving van gemeenschapsgerichte sancties zien (Ross, 2015). Zuid-Afrika voerde gemeenschapsrechtbanken in als onderdeel van post-apartheid hervormingen, maar de kleine schaal en onzekere financiering beperkten de impact (Skelton & Batley, 2006).

In Nederland richten recente initiatieven, zoals buurt- en wijkrechtspraak, zich op het aanpakken van kleine criminele en sociale problemen via lokaal verankerde, multidisciplinaire programma's. Door daders, slachtoffers en lokale belanghebbenden te betrekken bij herstel- en dialooggerichte processen, wordt beoogd sociale cohesie te versterken, de ervaren procedurele rechtvaardigheid te verbeteren en recidive te verminderen. De empirische onderbouwing van deze initiatieven is echter nog beperkt (Bauw et al., 2024).

Conclusie: Hoewel de besproken alternatieven in veel landen buiten het formele strafrecht worden vormgegeven en zich niet voor alle zaken lenen, bieden zij waardevolle inzichten in procesmatige elementen die kunnen helpen de afstand tussen professionals en verdachten te verkleinen. Veel van deze elementen zijn niet noodzakelijk gebonden aan alternatieven voor het strafrecht en zouden ook binnen bestaande strafrechtelijke procedures kunnen worden toegepast om de invloed van sociale afstand te beperken. Dit kan bijdragen aan het verminderen van ongewenste selectiviteit die kan ontstaan wanneer beslissingen impliciet worden beïnvloed door verschillen in sociaaleconomische positie, culturele achtergrond of communicatieve vaardigheden.

6.5 Training sociaal-emotionele en communicatieve vaardigheden

Een terugkerende kritiek op de strafrechtspraktijk is dat interacties tussen professionals en verdachten vaak worden gekenmerkt door een gebrek aan empathie, vertrouwen en constructieve dialoog. Dit kan worden versterkt doordat juridisch jargon en verschillen in leefwereld de communicatie bemoeilijken. Training in sociaal-emotionele en communicatieve vaardigheden biedt professionals technieken zoals actief luisteren, perspectief innemen en het opbouwen van een vertrouwensband. Dergelijke trainingen kunnen positief uitpakken voor alle verdachten, maar lijken vooral waardevol voor groepen die nu de grootste afstand tot professionals ervaren, bijvoorbeeld door verschillen in leefwereld, culturele achtergrond of een laag vertrouwen in het strafrechtsysteem.

Onderzoek in verschillende landen laat zien dat trainingen gericht op communicatieve en sociale vaardigheden voor professionals in het strafrecht positieve effecten kunnen hebben op medewerking, vertrouwen en, in sommige gevallen, recidive. In de Verenigde Staten werd een interventie geëvalueerd waarbij wetshandhavers werden getraind in verhoortechnieken gericht op het opbouwen van een positieve en constructieve relatie met de verdachte. De training leidde tot meer medewerking en een groter onderling vertrouwen (Brimbal et al., 2021). In Canada bleek de STICS-training (Strategic Training Initiative in Community Supervision) de relationele en cognitief-gedragsmatige vaardigheden van reclasseringsambtenaren te versterken, wat samenhing met een afname van recidive (Bonta et al., 2011).

In het Verenigd Koninkrijk is het PEACE-model voor onderzoekend verhoor ontwikkeld, dat de nadruk legt op het opbouwen van vertrouwen, het stellen van open vragen en ethische betrokkenheid in plaats van dwingende technieken (Clarke et al., 2011). Varianten van dit model zijn geïmplementeerd in Noorwegen (KREATIV) en Nieuw-Zeeland, waarbij de nadruk ligt op het stimuleren van empathie, actief luisteren en interpersoonlijk bewustzijn in politietrainingen (Gudjonsson & Pearse, 2011; Williamson, 2013). Het PEACE-model biedt een betrouwbaarder alternatief voor de traditionele Reid-techniek, die geassocieerd wordt met een hoger risico op valse bekentenissen.

In Nederland zijn participatieve trainingsmodellen ontwikkeld, zoals de Youthlab-toolkit van Young Perspectives, waarbij jongeren met ervaring in het strafrechtsysteem actief betrokken worden bij de co-training van professionals. Een recente Nederlandse publicatie uit 2025 benadrukte eveneens de noodzaak van trainingen in inlevingsvermogen en empathie om bias in het jeugdbeschermingssysteem te voorkomen en te verminderen.[21]

Conclusie: Samengevat laten de bevindingen zien dat training in sociaal-emotionele en communicatieve vaardigheden de interactie tussen professionals en verdachten kan verbeteren. Dit bevordert de uitwisseling van informatie en perspectieven en helpt verdachten zich gehoord en rechtvaardig behandeld te voelen. Tegelijkertijd is nog weinig bekend over de vraag in hoeverre deze trainingen daadwerkelijk leiden tot minder selectiviteit op grond van sociaaleconomische positie of herkomst. Ook bestaat het risico dat trainingen onbedoeld voortbouwen op generaliserende aannames over sociale of culturele groepen (zoals het idee dat bepaald gedrag altijd cultuurgebonden is). Het is daarom essentieel dat trainingen zo worden vormgegeven dat zij dergelijke

[21] Werken aan kansengelijkheid door de Raad voor de Kinderbescherming, geraadpleegd in oktober 2025.

deterministische interpretaties voorkomen, onder meer door empathie en kritische reflectie centraal te stellen.

6.6 Coaching van verdachten over strafproces en proceshouding

Het strafproces kan complex en intimiderend zijn, vooral voor mensen die minder vertrouwd zijn met juridische procedures of die een achtergrond hebben die hen kwetsbaar maakt voor ongelijke behandeling. Goede begeleiding en voorlichting over het verloop van het proces is daarom essentieel. Advocaten spelen hierin een centrale rol, maar in de praktijk bestaan er grote verschillen in de kwaliteit en inhoud van de begeleiding die zij bieden. Zo signaleren professionals dat sommige advocaten hun cliënten adviseren om zich te beroepen op het zwijgrecht, zelfs bij vragen over onderwerpen als gezinssituatie, opleiding of toekomstplannen (Weijers, 2023).

Verdachten die door sociaaleconomische omstandigheden of afstand tot instituties minder goed zijn toegerust om met professionals te communiceren, lopen een groter risico dat hun houding verkeerd wordt geïnterpreteerd of dat zij belangrijke informatie niet overbrengen. Coaching van verdachten over hun proceshouding kan deze ongelijkheid verminderen door hen beter in staat te stellen hun perspectief te delen, adequaat te reageren op vragen en actief deel te nemen aan het proces.

Werner et al. (1975) lieten zien dat jongeren die werden getraind in vaardigheden zoals emotieregulatie, het tonen van medewerking en het hanteren van respectvolle en constructieve omgangsvormen minder vaak werden gearresteerd. Zij werden bovendien minder vaak door de politie staande gehouden, minder snel als 'lastige' individuen gelabeld en minder vaak als verdacht beschouwd. Deze bevindingen suggereren dat relatief eenvoudige interventies in sociale en communicatieve vaardigheden de kans op selectieve behandeling kunnen verkleinen en de relatie tussen verdachten en opsporings- of handhavingsinstanties kunnen verbeteren. Meta-analyses binnen het jeugdrecht laten eveneens zien dat training in sociale vaardigheden leidt tot verbeterde communicatie en kleine effecten op recidive (Van der Stouwe et al., 2021).

Conclusie: Hoewel de empirische onderbouwing vooral afkomstig is van oudere en kleinschalige studies, wijzen bevindingen erop dat coaching een relatief laagdrempelig en direct toepasbaar handelingsperspectief biedt. Voor een duurzaam effect is het cruciaal dat coaching geïntegreerd wordt in bredere juridische en sociale ondersteuningsstructuren zoals rechtsbijstand, zodat het niet alleen individuele gedragsveranderingen stimuleert maar ook structurele ongelijkheid helpt te verminderen.

6.7 Aangepast wervingsbeleid in de hele keten

Het personeelsbestand van politie, OM en rechtspraak weerspiegelt vaak onvoldoende de diversiteit van de samenleving, zowel wat betreft migratieachtergrond als sociaaleconomische positie. Dit kan leiden tot blinde vlekken, een beperkte variëteit aan perspectieven en een verminderd vertrouwen van burgers in de rechtspraak. Gericht werven en het herzien van selectieprocessen kan bijdragen aan een personeelsbestand dat beter aansluit bij de samenleving. Daarbij gaat het niet alleen

om het vergroten van representatie, maar ook om het benutten van diverse perspectieven.

In de Verenigde Staten richt diversiteitsbeleid binnen de politie zich op gerichte werving en selectie om historische achterstelling te compenseren, maar bewijs dat dit leidt tot gelijkere uitkomsten of groter vertrouwen is beperkt (Fielding, 2024). In Noord-Ierland beoogde het 50:50-wervingsbeleid bij de politie vertrouwen te herstellen in verdeelde gemeenschappen. De voortgang werd systematisch gemonitord en publiek gerapporteerd via het onafhankelijke en transparante Noord-Ierse toezichtmodel. Dit model wordt internationaal geprezen als overdraagbare *best practice*, maar ook bekritiseerd omdat hervormingen soms gereduceerd worden tot bureaucratische checklists (Ellison, 2007). Ook Canada hanteert een transparant benoemingsmodel waarbij diversiteitsgegevens binnen de rechtelijke macht openbaar worden gemaakt. Bevindingen uit deze contexten laten zien dat aangepast wervingsbeleid kan bijdragen aan meer representatie, maar dat de doorwerking naar gelijke behandeling en rechtsgelijkheid nog onvoldoende is aangetoond. In continentaal Europa, waaronder Nederland, Duitsland en Zweden, blijven initiatieven vaak ad hoc en symbolisch, met slechts beperkte en geleidelijke effecten.

Naast beleid dat inzet op representatie, kan werving ook directer worden gericht op de selectie van kandidaten met de cognitieve, emotionele en interpersoonlijke vaardigheden die nodig zijn voor eerlijke en inclusieve besluitvorming. Het screenen op dergelijke competenties kan bijdragen aan het verminderen van risico's op vooringenomenheid en machtsmisbruik, en zo de integriteit van het strafrechtelijk systeem versterken. Internationaal zijn er verschillende voorbeelden van hoe psychologische beoordeling wordt ingezet binnen de strafrechtketen. In Finland doorlopen politieagenten een toelatingstraject met psychologische tests, groepsopdrachten en interviews, en ook in de Verenigde Staten is psychologische screening van politierekruten in de meeste staten verplicht. Het Britse gevangeniswezen past vergelijkbare procedures toe bij de selectie van gevangenisbewaarders. Enkele landen passen psychologische evaluatie ook toe bij de selectie en het functioneren van rechters en officieren van justitie, zoals Roemenië en Litouwen.

Conclusie: Aangepast wervingsbeleid binnen strafrechtelijke organisaties kan bijdragen aan een meer divers personeelsbestand, vooral wanneer dit wordt ondersteund door bindende kaders en duidelijke verantwoordingsmechanismen. Het bewijs dat dergelijke maatregelen ook daadwerkelijk leiden tot meer gelijke rechtsuitkomsten is echter nog beperkt. Daarnaast kan bij de werving aandacht worden besteed aan persoonlijke en psychologische vaardigheden, met name binnen handhavingsfuncties. Voor sleutelposities zoals rechters en officieren van justitie gebeurt dit vooralsnog in beperkte mate. Ook bij deze functies zouden selectieprocedures sterker kunnen inzetten op het vermogen van kandidaten om eerlijk, empathisch en onbevooroordeeld te handelen.

6.8 Transparantie over de weging van proceshouding

Hoewel professionals het waargenomen gedrag, de medewerking of een eventuele bekentenis van een verdachte vaak als relevante factoren meewegen bij de beoordeling van een zaak, wordt de precieze weging ervan zelden expliciet vermeld in

formele vonnissen. Dit bemoeilijkt een duidelijke beoordeling van zowel de rechtmatigheid als het morele gewicht van deze factoren.

In het Verenigd Koninkrijk maken richtlijnen van de *Sentencing Council* expliciet hoe factoren als medewerking, spijt of persoonlijke omstandigheden de straftoemeting kunnen beïnvloeden (Roberts, 2011). Ook worden verzwarende omstandigheden duidelijk benoemd, zoals eerdere veroordelingen, het plegen van een delict tijdens voorwaardelijke vrijlating, of het misbruiken van een vertrouwenspositie (Sentencing Council, 2019). Vergelijkend onderzoek laat zien dat strafcommissies en richtlijnsystemen, zoals in Engeland en Wales, kunnen bijdragen aan meer transparantie, consistentie en legitimiteit door duidelijk te maken hoe de houding van een verdachte de uitkomst van een zaak beïnvloedt (Freiberg & Roberts, 2023).

Conclusie: Door expliciet te maken hoe de proceshouding van verdachten wordt meegewogen, wordt de discretionaire macht van professionals beter controleerbaar en kan willekeur of vooringenomenheid worden beperkt. Transparantie kan ook het vertrouwen in het strafrechtsysteem versterken, omdat verdachten en burgers beter begrijpen op welke basis beslissingen worden genomen. Het effect van transparantie zit niet alleen in het expliciet maken van de overwegingen van de rechter, maar ook in het garanderen dat deze overwegingen eerlijk, goed onderbouwd en consistent worden toegepast binnen het strafrecht (Hutton, 2006).Een institutioneel kader kan hieraan bijdragen.

6.9 Reflectie op rol sociaaleconomische kenmerken

Factoren zoals inkomen, opleidingsniveau, woonsituatie en arbeidsmarktpositie kunnen zowel bewust als onbewust meewegen in beslissingen van politie, officieren van justitie en rechters. Reflectie op deze kenmerken biedt professionals de mogelijkheid om zich bewust te worden van mogelijke gevolgen van deze afwegingen en om hun beslissingen beter af te stemmen op het principe van gelijke behandeling.

Bevindingen uit dit rapport en eerder onderzoek in Nederland wijzen op het risico dat maatwerk in het strafrecht onbedoeld bestaande ongelijkheden kan bestendigen of zelfs verdiepen. Zo liet kwantitatief WODC-onderzoek zien dat de straftoemeting systematisch verschilt naar opleidingsniveau en financieel vermogen, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met het type delict, antecedenten en andere kenmerken van de verdachte (De Jong & Leerkes, 2026).

Tegelijkertijd laten internationale voorbeelden zien dat het systematisch meewegen van sociaaleconomische omstandigheden ook kan worden ingezet om de ongelijke impact van sancties te beperken. In meerdere Europese landen, waaronder Duitsland, Finland en Zweden, worden zogeheten dagboetes toegepast: het aantal boetedagen weerspiegelt de ernst van het delict, terwijl het dagbedrag wordt afgestemd op het inkomen van de dader (Kantorowicz-Reznichenko & Faure, 2021). Engeland en Wales experimenteerden eveneens met een vergelijkbaar systeem, maar schaften het af vanwege uitvoeringsproblemen. In de Verenigde Staten heeft de rechtspraak bepaald dat vervangende hechtenis wegens onbetaalde boetes slechts gerechtvaardigd is wanneer iemand daadwerkelijk in staat is te betalen. Recent schafte de staat Illinois bovendien *cash bail* af om economische ongelijkheid in het voorarrest te verkleinen (Sims, 2025). In Canada, Australië en Nieuw-Zeeland verplicht jurisprudentie rechters om structurele en sociaaleconomische achterstelling expliciet te betrekken bij hun

oordeel, met name bij inheemse verdachten. [22] Gezamenlijk tonen deze hervormingen aan dat gelijke behandeling niet altijd identieke behandeling hoeft te betekenen, en dat rechtvaardigheid in sommige situaties vraagt om aandacht voor sociaaleconomische context en ongelijkheid.

Conclusie: Het meewegen van sociaaleconomische omstandigheden bij de straftoemeting kan, afhankelijk van de toepassing, zowel bestaande ongelijkheden versterken als bijdragen aan een eerlijkere en proportionele beoordeling. Dit vraagt om gerichte reflectie binnen het strafrecht en de samenleving: welke factoren mogen worden meegewogen en met welk doel? Reflectie moet zowel gericht zijn op bewustwording als op consistentie. Bewustwording helpt beslissers de gevolgen van hun keuzes beter in te schatten, terwijl consistentie voorkomt dat het gebruik van sociaaleconomische factoren varieert op basis van persoonlijke voorkeuren of interpretaties.

6.10 Onafhankelijke controle en datamonitoring van beslismomenten

In Nederland heeft de Toeslagenaffaire aan het licht gebracht dat bij het handelen van overheidsinstanties ongelijke uitkomsten kunnen ontstaan, waarbij in dit geval lage-inkomensgezinnen en mensen met een migratieachtergrond onevenredig werden getroffen (Arts & Van den Berg, 2025). Vergelijkbare risico's bestaan binnen het strafrechtsysteem, waar discretionaire beslissingen zoals keuzes over vervolging of seponering vaak niet volledig transparant zijn. Onafhankelijke datamonitoring kan daarom worden gezien als belangrijk instrument om patronen in de besluitvorming zichtbaar te maken en zo transparantie en verantwoording binnen de strafrechtketen te versterken.

In veel landen is het toezicht op het strafrechtsysteem beperkt en gefragmenteerd. Hoewel er vaak wel controle bestaat op politiewerk en gevangenisomstandigheden, ontbreekt in veel contexten een onafhankelijke instantie die het discretionaire handelen van officieren van justitie en rechters systematisch monitort. In het Verenigd Koninkrijk en Nieuw-Zeeland dragen onafhankelijke toezichthouders zoals de *Independent Monitoring Boards* en de *Independent Police Conduct Authority* bij aan transparantie binnen gevangenissen en politiediensten. Hun mandaat is echter meestal beperkt tot specifieke domeinen en omvat zelden het handelen van officieren van justitie en rechters. Ierland biedt een meer omvattend model: de *Public Sector Equality and Human Rights Duty* verplicht publieke instellingen, waaronder rechtssystemen, om actief rekening te houden met mogelijke discriminerende effecten en deze te voorkomen.[23] Dit model onderscheidt zich doordat gelijkheid structureel wordt ingebouwd in dagelijkse besluitvorming. In Nederland adviseerde de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme de Nederlandse overheid onlangs om een vergelijkbare Gelijkheidsplicht Publieke Sector in te voeren (Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme, 2025).

Conclusie: Preventieve modellen, zoals in Ierland, laten zien dat toezicht niet alleen corrigerend kan werken, maar ook structurele verbeteringen kan stimuleren. Door patronen in besluitvorming zichtbaar te maken, kan toezicht bijdragen aan het vergroten van het publieke vertrouwen, het versterken van legitimiteit en het

[22] Bearden v. Georgia, 461 U.S. 660 (1983).
[23] Irish Human Rights and Equality Commission [IHREC]. (n.d.). *Public Sector Duty*. Public Sector Duty, geraadpleegd in oktober 2025.

blootleggen van structurele ongelijkheid (Freiberg & Roberts, 2023). Voor Nederland betekent dit dat het opzetten van een breed, onafhankelijk en proactief monitoringsysteem een belangrijke stap kan zijn om ongelijkheden in discretionaire beslissingen te verminderen en selectiviteit binnen de strafrechtketen terug te dringen.

7 Discussie

Bestaand onderzoek naar het ontstaan van ongelijkheid vertrekt vaak vanuit een gedragswetenschappelijke benadering, waarbij de percepties en vooroordelen van professionals centraal staan. In deze rapportage kiezen we echter voor een bredere invalshoek, waarin ook aandacht wordt besteed aan de rol van structurele kenmerken van het strafrechtsysteem. Hierbij staat de onderzoeksvraag centraal: In welke opzichten dragen professionele beoordelingen en werkwijzen binnen het strafrecht een risico op etnische en sociaaleconomische selectiviteit in zich, en welke handelingsperspectieven zijn er om dit risico te beperken? In dit hoofdstuk bespreken we de bredere betekenis van de bevindingen en reflecteren we op de implicaties voor beleid, praktijk en toekomstig onderzoek.

7.1 Wisselwerking tussen mensen en regels

In hoofdstuk 2 is beschreven dat het binnen het Nederlandse strafrecht is toegestaan om 'de persoon van de verdachte' mee te wegen bij de straftoemeting. Daaronder vallen aspecten als resocialisatiemogelijkheden, proceshouding en andere persoonlijke factoren die blijken uit het strafdossier, reclasseringsrapportages of informatie die door de verdachte of diens advocaat tijdens de zitting wordt ingebracht. Voortbouwend op deze context laten de bevindingen uit de kwalitatieve interviews en focusgroepen zien dat ongelijke uitkomsten binnen de strafrechtketen niet noodzakelijk voortkomen uit bewuste vooroordelen of discriminerende houdingen van professionals, maar ook het gevolg kunnen zijn van de regels van het systeem en de manier waarop deze in de praktijk uitwerken. In deze discussie richten we de aandacht op twee overkoepelende uitkomsten die illustreren hoe structurele kenmerken van het systeem in de praktijk kunnen leiden tot ongelijke uitkomsten.

Ten eerste zien we dat persoonlijke informatie over de verdachte invloed kan hebben op de afdoeningswijze en strafmaat, maar dat de mate en aard van die informatie kan verschillen per zaak. De bevindingen suggereren bovendien dat deze verschillen niet willekeurig zijn, maar zich deels aftekenen langs de lijnen van sociaaleconomische positie en, mogelijk, herkomst. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer:

- reclasseringsrapporten vaker beschikbaar zijn voor verdachten die eerder in voorlopige hechtenis zijn genomen, bijvoorbeeld vanwege een verondersteld verhoogd vluchtrisico bij personen zonder vaste woon- of verblijfplaats;
- verdachten met een hoger opleidingsniveau of meer hulpbronnen beter in staat zijn zichzelf effectief te presenteren in formele contexten zoals de rechtszaal;
- verdachten die zijn opgegroeid binnen een straatcultuur, waar het zwijgrecht vanzelfsprekender is, minder informatie delen over mogelijke verzachtende omstandigheden;
- onder professionals sterkere beeldvorming bestaat over verdachten uit een kansarm milieu dan over verdachten met een hogere sociaaleconomische positie, waardoor zij bij de eerstgenoemde groep bij beperkte informatie sneller terugvallen op aannames over criminaliteit en recidive.

Deze voorbeelden laten zien dat ongelijkheid niet alleen kan ontstaan doordat professionals verschillend kunnen kijken naar groepen met bepaalde kenmerken, maar

ook doordat regels en werkwijzen kunnen resulteren in systematische verschillen in beschikbare informatie.

Ten tweede laten de bevindingen zien dat structurele ongelijkheden in de maatschappij door het strafrecht kunnen worden gereproduceerd of versterkt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer:

- risicotaxatie-instrumenten aspecten van sociaaleconomische positie meewegen als criminogene factoren, waardoor structurele achterstanden via ogenschijnlijk objectieve methoden worden gereproduceerd;
- bij verdachten met maatschappelijke bindingen, zoals werk, opleiding of een woning, eerder mogelijkheden worden gezien voor alternatieve of voorwaardelijke straffen;
- jongeren met een stabielere thuissituatie of ouders die de Nederlandse taal machtig zijn vaker buiten het strafrecht worden gehouden, omdat er meer vertrouwen bestaat in de mogelijkheden van het gezin; of
- verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats vaker in voorlopige hechtenis worden genomen, waardoor zij minder gelegenheid hebben om te werken aan herstel of maatschappelijke bindingen in afwachting van hun proces.

Het strafrecht kan maatschappelijke ongelijkheden, die mede ten grondslag liggen aan verschillen in criminaliteit, niet opheffen. Wel mag worden verwacht dat het systeem deze ongelijkheden niet verder vergroot. Een werkwijze die ertoe leidt dat verdachten met een minder gunstige uitgangspositie structureel zwaarder worden getroffen, is vanuit dat perspectief onwenselijk.

7.2 Implicaties voor beleid en praktijk

Op basis van de gevonden mechanismen identificeerden we drie oplossingsrichtingen en beschreven we in hoofdstuk 6 tien concrete handelingsperspectieven om ongewenste vormen van selectiviteit in het strafrecht tegen te gaan. Een deel daarvan richt zich op individuele gedragsverandering, zoals trainingen voor professionals die empathie, reflectie en communicatieve vaardigheden versterken. De bevinding dat selectiviteit in het strafrecht mede voortkomt uit structurele mechanismen vraagt echter ook om aandacht voor meer systeemgerichte maatregelen. Ongelijkheden in de beeldvorming en beschikbare informatie over verdachten kunnen bijvoorbeeld op verschillende manieren worden aangepakt. Enerzijds door expliciet *meer* oog te hebben voor de individuele omstandigheden van verdachten, zoals bijvoorbeeld al gebeurt binnen buurtrechtspraak. Anderzijds juist door bepaalde informatie uit strafdossiers weg te laten wanneer deze onbedoeld de beeldvorming over een verdachte kan kleuren, zoals bij een blindere vorm van zaakafdoening. Hoewel dergelijke systeemgerichte interventies de potentie hebben om duurzame, structurele verandering te bewerkstelligen, verdienen zij nog verdere uitwerking via pilots en transparante evaluaties.

7.3 Methodologische reflectie

Het kwalitatieve materiaal dat voor deze studie is geanalyseerd, laat zien hoe professionals binnen het strafrecht zelf reflecteren op mogelijke vormen van selectiviteit en de onderliggende oorzaken daarvan. Hoewel dit waardevolle inzichten

oplevert, kent deze onderzoeksopzet ook beperkingen. Ten eerste geldt binnen de samenleving – en in het bijzonder binnen het strafrecht – een sterke sociale norm van gelijkheid en objectiviteit. Dit maakt het bespreken van vooroordelen en selectieve besluitvorming gevoelig, wat kan verklaren waarom hierover relatief weinig expliciete signalen naar voren kwamen in het kwalitatieve materiaal. Daarnaast is het mogelijk dat selectiviteit mede voortkomt uit onbewuste denk- en beoordelingsprocessen, waarvan professionals zich slechts beperkt bewust zijn. Tot slot kunnen we op basis van de gebruikte data niet vaststellen in welke mate de bevindingen te generaliseren zijn. In de interviews zagen we bijvoorbeeld dat onder professionals het beeld bestaat dat er culturele verschillen in proceshouding zijn. Dergelijke veronderstellingen zijn echter moeilijk te toetsen zonder systematische observatie van een groot aantal strafzaken. Toekomstig onderzoek zou een representatief aantal strafzaken van begin tot eind moeten volgen – inclusief politieverhoren, vervolgingsbeslissingen, reclasseringsgesprekken, zittingen en volledige dossiers – om beter inzicht te krijgen in de rol van proceshouding en andere procedurele kenmerken in het strafproces, en de mogelijke samenhang met kenmerken van de verdachte. Ook kan internationaal vergelijkend observatieonderzoek waardevol zijn voor nader inzicht in hoe procedurele praktijken tussen rechtsstelsels verschillen en hoe deze verschillen de uitkomsten voor verdachten beïnvloeden.

7.4 Tot slot: recht doen aan maatwerk en gelijkheid

Vrouwe Justitia draagt een blinddoek als symbool voor rechtspraak zonder aanzien des persoons. Tegelijkertijd hecht het Nederlandse strafrecht grote waarde aan maatwerk: ook de persoon van de verdachte mag worden betrokken bij de straftoemeting. Dit brengt een fundamenteel spanningsveld aan het licht – tussen gelijke behandeling enerzijds en aandacht voor individuele omstandigheden anderzijds. Uit de bredere literatuur over discriminatie blijkt dat ongelijkheid kan ontstaan door zowel te veel als te weinig oog voor verschillen (Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme, 2023). Dat wil zeggen dat ongelijkheid ontstaat wanneer te veel gewicht wordt toegekend aan persoonskenmerken die in een specifieke context niet relevant (zouden moeten) zijn, maar ook wanneer gelijke behandeling wordt toegepast in situaties waarin ongelijke uitgangsposities juist vragen om een gedifferentieerde benadering. In lijn met deze observatie benadrukken de resultaten dat het toepassen van maatwerk in het strafrecht zorgvuldige afweging vraagt.

Wanneer het strafrecht ruimte wil blijven bieden voor het meewegen van persoonlijke omstandigheden, is het essentieel steeds te overwegen welke kenmerken relevant zijn, wanneer ze relevant zijn en met welk doel – en hierover duidelijke, toetsbare afspraken te maken binnen strafrechtelijke organisaties. Daarbij is het belangrijk te verduidelijken welke functie het meewegen van persoonlijke omstandigheden in de straftoemeting heeft: dient dit vooral om recidive te voorkomen (speciale preventie), of spelen deze omstandigheden ook een rol bij bredere afwegingen over verwijtbaarheid of de veronderstelde gevaarlijkheid van de verdachte? In het eerste geval kan dit betekenen dat bij verdachten met minder gunstige uitgangsposities extra inspanningen nodig zijn om te waarborgen dat maatwerk daadwerkelijk bijdraagt aan gelijke kansen op resocialisatie.

Uit het onderzoek blijkt tot slot dat professionals momenteel niet altijd eenduidig kijken naar de manier waarop persoonlijke omstandigheden en proceshouding in het strafrecht moeten worden meegewogen. Tegelijkertijd worden aan de strafmotivering

relatief weinig eisen gesteld: rechters hebben ruime vrijheid in de selectie en waardering van factoren die tot de strafoplegging hebben geleid en zijn niet standaard verplicht deze keuzes te motiveren (Meijer, 2021). Verschillen in professionele opvattingen kunnen hierdoor leiden tot rechtsongelijkheid die moeilijk te controleren is. Het verdient aanbeveling dat grote discretionaire vrijheid gepaard gaat met een evenredige verantwoordingsplicht. Een motiveringsplicht voor beslissers hoeft de straftoemetingsvrijheid of mogelijkheden tot maatwerk niet te beperken, maar kan juist bijdragen aan de rechtseenheid, legitimiteit en rechtvaardigheid van het strafrecht.

Summary

Sharp on Selectivity

Mechanisms and Action Perspectives regarding Ethnic and Socioeconomic Selectivity in the Criminal Justice System

Introduction

Dutch criminal law is based on the principle of equal treatment. Nevertheless, questions regularly arise regarding how this principle is applied in practice. Unequal outcomes may indicate bottlenecks in the system and can undermine citizens' confidence in the judiciary. This makes it important to gain insight into possible forms of selectivity within the criminal justice system.

Background, Research Questions, and Objectives

This research stems from two motions adopted by the House of Representatives calling for further investigation of this issue. The first motion concerned the overrepresentation of people with a non-Western migration background in crime statistics.[24] In response, the Ministry of Justice and Security conducted a synthesis of existing studies, which showed that people with a non-Western migration background are increasingly overrepresented at later stages of the criminal justice system. This finding suggests that part of this overrepresentation emerges after individuals have come into contact with the criminal justice system. At the same time, it was noted that there is insufficient insight into the underlying causes of this phenomenon. A second motion concerned possible forms of 'class justice' in the Netherlands, a term that, in the context of this study, is translated as selectivity along lines of socioeconomic position.[25] To examine these themes, the WODC conducted both qualitative and quantitative research.

Results from the quantitative component show that disparities occur within the Dutch criminal justice system along lines of ethnic origin and socioeconomic position, both in the likelihood of prosecution and trial and in final sentencing outcomes. Such aggregated differences between groups of suspects accused of similar offenses may indicate (direct or indirect) discrimination. However, the quantitative analyses offer limited insight into the underlying mechanisms that might explain these unequal outcomes.

This report seeks to further explore these mechanisms using qualitative material derived from interviews and focus groups with professionals working in and around the Dutch criminal justice system, supplemented by interviews with individuals with

[24] See *Kamerstukken II* 2021/22, 35570, nr. 31.
[25] See *Kamerstukken II* 2018/19, 35 000 VI, nr. 53.

firsthand experience of the system as suspects. The research is guided by the following research question:

In what respects do professional assessments and working methods within criminal law carry a risk of ethnic and socioeconomic selectivity, and what possible courses of action exist to mitigate this risk?

The research question is divided into three sub-questions:

1 How do professionals assess suspects in criminal cases, and to what extent do ethnicity and socioeconomic status play a role in these assessments?
2 In what ways can professional working methods contribute to the emergence or reinforcement of ethnic and socioeconomic selectivity in criminal case handling?
3 What possible courses of action exist to mitigate undesirable forms of ethnic and socioeconomic selectivity in criminal law?

This report forms part of a broader WODC study on social selectivity based on ethnic origin or socioeconomic position. The overarching study combines quantitative analyses, qualitative interviews, and focus groups with professionals within and around the criminal justice system. Legal advice was also provided regarding the (il)legitimacy of sentencing differences based on origin or socioeconomic position. A quantitative study on the cumulative overrepresentation of people with a migration background in the Dutch criminal justice system has already been published as part of this broader research.

Methodology

This study is based on 31 semi-structured interviews conducted between March and July 2023 with professionals working in and around the criminal justice system, as well as three focus groups with professionals held in May 2025. In addition, interviews were conducted with eight individuals with firsthand experience of the criminal justice system as suspects, also between March and July 2023. Furthermore, as part of the broader WODC study, the researchers were invited to present preliminary findings at various meetings of criminal justice professionals. Insights gained during these meetings further informed the study's findings.

Limitations of the Study

The chosen approach has several methodological limitations. Within society – and particularly within the criminal justice system – a strong social norm of equality and objectivity prevails. As a result, discussing bias and selective decision-making can be sensitive, which may explain why relatively few explicit indications of such practices emerged from the qualitative material. Moreover, selectivity may partly result from unconscious cognitive and evaluative processes of which professionals are only partially aware. Finally, the data do not allow for precise estimation of the extent to which the identified mechanisms affect case outcomes.

Results

Three areas of tension emerge from the qualitative material, offering insight into how professional practices and assessments can unintentionally lead to unequal outcomes. The first area of tension – tailored decision-making under (time) pressure – shows that criminal justice professionals often make decisions under conditions of time pressure and limited information. These circumstances increase the risk that professionals consciously or unconsciously rely on mental shortcuts, such as assumptions about or statistical associations between socioeconomic factors and crime. Although professionals emphasize that ethnicity should not play a role in their judgments, socioeconomic characteristics – which are often strongly correlated with origin – are frequently considered predictors of recidivism. This constitutes a risk of statistical discrimination: the mechanism whereby, in the absence of complete information, group-based expectations are applied to individuals perceived as belonging to that group.

The second area of tension – limited resonance between suspects and the system – relates to differences in language, behavior, communication style and life-worlds between suspects and professionals. These differences can influence assessments of procedural attitude, for example with regard to perceived respect, remorse, or sincerity. When communication is difficult or when a suspect invokes the right to remain silent, professionals have less information about the suspect's personal circumstances. Suspects with a more favorable socioeconomic position or Dutch background appear better able to align with the system's implicit expectations, which generally works to their advantage. Differences in the quality of legal assistance may further exacerbate these inequalities.

The third area of tension – special prevention and status maintenance – highlights how efforts to help suspects preserve their social ties (such as employment, housing, or education) can unintentionally result in unequal treatment. Inequality then arises not so much because professionals seek to disadvantage suspects with fewer resources, but because they perceive greater scope for lighter, suspended, or alternative sanctions when a suspect has more to lose. These dynamics can generate a so-called Matthew effect, whereby existing social inequalities among suspects are reinforced or amplified. In this way, a well-intentioned focus on prevention and status preservation may come into tension with the principle of equal treatment.

Due to the interaction of these mechanisms, relatively small differences in perception, assessment and decision-making can accumulate in practice into structural inequalities along lines of socioeconomic status and ethnic origin.

Possible Courses of Action

Based on the findings, three broad approaches can be identified:

1 reducing reliance on mental shortcuts through awareness, training, and improved conditions for careful decision-making;
2 strengthening the connection between suspects and professionals by addressing communication barriers and differences in life-worlds;

3 reflecting critically on the professional implementation of personalized justice within criminal law, supplemented by independent monitoring mechanisms to assess whether current approaches lead to fair outcomes.

Around these approaches, ten courses of action are identified, informed by existing literature and practical experiences:

1 reorientation of risk assessment models;
2 bias training;
3 blind(er) case processing;
4 process adjustments to reduce social distance;
5 training in social-emotional and communication skills;
6 coaching of suspects regarding criminal proceedings and procedural expectations;
7 adjusted recruitment policies across the criminal justice chain;
8 greater transparency regarding the role of procedural attitudes;
9 reflection on the role of socioeconomic characteristics;
10 independent audits and data monitoring.

These courses of action fall into two broad categories. Person-oriented measures aim to strengthen the attitudes, empathy, and communication skills of criminal justice professionals – and, in some cases, of suspects. System-oriented measures focus on recalibrating rules, increasing the transparency of discretionary space, and structurally monitoring selectivity. At present, more is known about person-oriented interventions that target individual behavioral change, suggesting that these are more commonly implemented in practice. Within this category, training in social-emotional and communication skills appears particularly promising. Standalone bias training, by contrast, appears ineffective and may even be counterproductive.

Although system-oriented interventions hold potential for durable structural change, they require further development through pilots and transparent evaluation. These may include experiments with blinder case processing, revisions of risk assessment tools, increased transparency regarding the weighting of procedural attitudes, and periodic data monitoring of key decision points. Workforce diversity remains important for legitimacy and representation, but does not automatically reduce selectivity. Measures aimed at countering undesirable selectivity could therefore also focus more directly on recruiting personnel with relevant skills and personal attributes, such as empathy, emotional intelligence, and sound judgment.

In sum, promoting equality in criminal law requires both the strengthening of individual professional judgment and institutional reforms that address structural sources of inequality.

Conclusion

Lady Justice wears a blindfold as a symbol of impartial justice. At the same time, Dutch criminal law places great value on personalized justice, allowing a defendant's personal circumstances to be considered in sentencing. This reveals a fundamental tension between equal treatment and attention to individual circumstances. The broader literature on discrimination shows that inequality can arise from both excessive and insufficient attention to differences. Inequality may thus emerge when undue weight is given to personal characteristics that are irrelevant in a given context, but also when equal treatment is applied in situations where unequal starting positions

call for differentiation. In line with this insight, the findings emphasize that the application of personalized justice in criminal law requires careful balancing. Finally, the research shows that professionals do not always share a consistent understanding of how personal circumstances and procedural behavior should be weighed in criminal cases. At the same time, relatively few requirements exist regarding the justification of sentencing decisions: judges enjoy considerable discretion in selecting and assessing relevant factors and are not routinely required to explain how these considerations inform sentencing outcomes. Divergent professional views may therefore result in legal inequality that is difficult to detect and monitor. It is recommended that broad discretionary freedom is accompanied by proportionate accountability requirements. A more formalized accountability framework does not necessarily constrain judicial discretion or opportunities for tailored sentencing; instead, it may enhance legal consistency, legitimacy, and fairness within criminal law.

Literatuur

Arends, J., & Schmeets, H. (2015). *Sociaal en institutioneel vertrouwen in Nederland*. Centraal Bureau Voor de Statistiek.

Arts, J., & van den Berg, M. (2025). What the Dutch benefits scandal and policy's focus on 'fraud'can teach us about the endurance of empire. *Critical Social Policy*, *45*(1), 177–187.

Bauw, E., Hartendorp, R., Koenraadt, R., Ramakers, A., & Simon Thomas, M. (2024). *Planevaluatie wijkrechtspraak*. Universiteit Utrecht / Universiteit Leiden.

Berk, R., Heidari, H., Jabbari, S., Kearns, M., & Roth, A. (2021). Fairness in criminal justice risk assessments: The state of the art. *Sociological Methods & Research*, *50*(1), 3-44.

Bielen, S., Grajzl, P., & Marneffe, W. (2021). Blame based on one's name? Extralegal disparities in criminal conviction and sentencing. *European Journal of Law and Economics*, *51*(3), 469-521.

Bonta, J., Bourgon, G., Rugge, T., Scott, T.-L., Yessine, A. K., Gutierrez, L., & Li, J. (2011). An experimental demonstration of training probation officers in evidence-based community supervision. *Criminal Justice and Behavior*, *38*(11), 1127-1148.

Boone, M., Beijer, A., Franken, A., & Kelk, C. (2008). *De tenuitvoerlegging van sancties: Maatwerk voor de rechter?* Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, Universiteit Utrecht.

Brimbal, L., Meissner, C. A., Kleinman, S. M., Phillips, E. L., Atkinson, D. J., Dianiska, R. E., Rothweiler, J. N., Oleszkiewicz, S., & Jones, M. S. (2021). Evaluating the benefits of a rapport-based approach to investigative interviews: A training study with law enforcement investigators. *Law and Human Behavior*, *45*(1), 55.

Buysse, W., Abraham, M., Hofstra, D., & Dijk, B. van. (2017). *Werkzaamheid van de Halt-afdoening*. DSP-groep.

Cabinet Office (2020). *Unconscious bias and diversity training: What the evidence says*. Cabinet Office.

Choenni, S., Netten, N., Shoae-Bargh, M., & Choenni, R. (2018). *On the usability of big (social) data*. 1167-1174.

Chohlas-Wood, A., Nudell, J., Yao, K., Lin, Z., Nyarko, J., & Goel, S. (2021). Blind justice: Algorithmically masking race in charging decisions. In *AIES '21: Proceedings of the 2021 AAAI/ACM Conference on AI, Ethics, and Society* (pp. 35-45). https://doi.org/10.1145/3461702.3462524.

Clarke, Milne, & Bull. (2011). Interviewing suspects of crime: The impact of PEACE training, supervision and the presence of a legal advisor. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, *8*(2), 149-162.

Clarke, V., & Braun, V. (2014). Thematic analysis. In *Encyclopedia of critical psychology* (pp. 1947-1952). Springer.

Cunneen, C. (2003). *Conflict, Politics and Crime: Aboriginal Communities and the Police*. Routledge.

De Jong, P., Leerkes, A., & Shchetinin, D. (2025). *Van verdenking tot vrijheidsstraf: Een statistisch onderzoek naar de invloed van migratieachtergrond op uitkomsten in de Nederlandse strafrechtketen.* (Cahier 2025-2). WODC. http://hdl.handle.net/20.500.12832/3457

De Jong, P. W., & Leerkes, A. (2026). *Vinkjes in het strafrecht? Een kwantitatieve analyse van sociaaleconomische positie en verschillen in afdoeningsuitkomsten.* (Cahier 2026-6). WODC.

De Jong, P. W., & Leerkes, A. (2026). Naar een meer reflexieve rechtspraak? Etnische en sociaaleconomische selectiviteit in het Nederlandse strafrechtsysteem. *Crimmigratie & Recht* 2026/1.
Department of Justice Canada. (2017). *Spotlight on Gladue: Challenges, Experiences, and Possibilities in Canada's Criminal Justice System*. Geraadpleegd in oktober 2025, van: Spotlight on Galdue - pdf.
El Hadioui, I. (2017). *Hoe de straat de school binnendringt: Denken vanuit de pedagogische driehoek van de thuiscultuur, de schoolcultuur en de straatcultuur*. Van Gennep.
Ellison, G. (2007). A blueprint for democratic policing anywhere in the world? Police reform, political transition, and conflict resolution in Northern Ireland. *Police Quarterly*, *10*(3), 243-269.
Fielding, N. G. (2024). Understanding minority recruitment to the police: beyond systematic review. *Policing and Society*, *34*(9), 877-894.
Florida International University (2021). *Race and Prosecutorial Diversion, What We Know and What Can Be Done*. Florida International University.
FRA. (2024). *Addressing Racism in Policing: Experiences from EU Member States*. European Union Agency for Fundamental Rights. Geraadpleegd in oktober 2025, van: Addressing Racism in Policing - pdf.
Freiberg, A., & Roberts, J. V. (2023). *Sentencing commissions and guidelines: A case study in policy transfer*. *34*(1), 87-129.
Frielink, P. M., & Peters, M. (2022). *Buiten de rechter OM: Over de naleving van de wet door het Openbaar Ministerie bij het uitvaardigen van strafbeschikkingen*. Hoge Raad der Nederlanden.
Gudjonsson, G. H., & Pearse, J. (2011). Suspect interviews and false confessions. *Current Directions in Psychological Science*, *20*(1), 33-37.
Hanemaaijer, K., Ketel, N., & Marie, O. (2024). *Minority Salience and Criminal Justice Decisions*. Tinbergen Institute.
Holvast, N., & Mascini, P. (2020). Is the judge or the clerk making the decision? Measuring the influence of judicial assistants via an experimental survey among Dutch district court judges. *International Journal for Court Administration*, *11*(3), 1.
Hutton, N. (2006). *Sentencing as a social practice*, in Sarah Armstrong and Lesley McAra (Red.) *Perspectives on punishment: The contours of control*, pp. 155-174. Oxford University Press.
Inspectie Justitie en Veiligheid (2026). *Risicovol algoritmegebruik. Onderzoek naar gebruik van algoritmes bij de reclassering*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.
James, L., James, S., & Mitchell, R. J. (2023). Results from an effectiveness evaluation of anti-bias training on police behavior and public perceptions of discrimination. *Policing: An International Journal*, *46*(5/6), 831-845.
Kantorowicz-Reznichenko, E., & Faure, M. (2021). *Day fines in Europe: Assessing income-based sanctions in criminal justice systems*. Cambridge University Press.
Kurlychek, M. C., & Johnson, B. D. (2019). Cumulative disadvantage in the American criminal justice system. *Annual Review of Criminology*, *2*(1), 291-319.
Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak. (2025). Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken. Te downloaden van Rechtspraak.nl.
Lareau, A. (2018). Unequal childhoods: Class, race, and family life. In D. Grusky (Red.), *Inequality in the 21st Century* (pp. 444-451). Routledge.
Lee, S. C., Hanson, R. K., & Blais, J. (2020). Predictive accuracy of the Static-99R and Static-2002R risk tools for identifying Indigenous and White individuals at high risk for sexual recidivism in Canada. *Canadian Psychology/Psychologie Canadienne*, *61*(1), 42.

Maden, M., Malsch, M., & de Keijser, J. (2017). Waarom wil de burger toch steeds dat rechters zwaarder straffen? De invloed van informatie en opleiding. *Trema Tijdschrift Voor de Rechterlijke Macht*, *2017*(5), 180-183.
Mair, G., & Millings, M. (2011). *Doing Justice Locally: The North Liverpool Community Justice Centre*. Centre for Crime and Justice Studies London.
Meijer, S. (2021). *De bijzondere motiveringsplicht bij de oplegging van vrijheidsbenemende sancties*. Londen.
Moonen, X., Kaal, H., Oleson, J., Siegel, D., Platje, E., Cornet, L., De Kogel, C., De Jong, B., Kranendonk, P., & Teeuwen, M. (2017). *Intelligentie en criminaliteit*. *Justitiële verkenningen*, *43*(6).
Nijsten, C., Geense, P., Pels, T., & Vollebergh, W. (2002). *Allochtone ouders en justitie: Vragen en behoeften van Antilliaanse, Marokkaanse, Surinaamse en Turkse ouders van jeugdigen die in aanraking komen met politie en justitie*. KU Nijmegen.
Olsen, A. L., Kyhse-Andersen, J. H., & Moynihan, D. (2022). The unequal distribution of opportunity: A national audit study of bureaucratic discrimination in primary school access. *American Journal of Political Science*, *66*(3), 587-603.
Rassin, E. (2020). Context effect and confirmation bias in criminal fact finding. *Legal and Criminological Psychology*, *25*(2), 80-89.
Ricci, L. M. (1994). Hawking Neighborhood Justice: Unlicensed Vending in the Midtown Community Court. *Yale Law & Policy Review*, *12*, 231.
Roberts, J. V. (2011). Sentencing guidelines and judicial discretion: Evolution of the duty of courts to comply in England and Wales. *The British Journal of Criminology*, *51*(6), 997-1013.
Rodrigues, P., & Van der Woude, M. (2016). Proactieve politiecontrole en onderscheid naar etniciteit of nationaliteit. *Nederlands Juristenblad*, 32, 2294-2302.
Ross, S. (2015). Evaluating neighbourhood justice: Measuring and attributing outcomes for a community justice program. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, (499), 1-8.
Sampson, R. J., & Lauritsen, J. L. (1997). Racial and ethnic disparities in crime and criminal justice in the United States. *Crime and Justice*, *21*, 311-374.
Sentencing Council (2019). *General guideline: Overarching principles*. Sentencing Council.
Sims, K. M. (2025). Policymaking and pretrial fairness: Evaluating Illinois' ban on cash bail beyond Chicago. *Journal of Criminal Justice*, *96*, 102354.
Skelton, A., & Batley, M. (2006). *Charting progress, mapping the future*.
Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme (2023). *Voortgangsrapportage: Aard, omvang en oorzaken van discriminatie en racisme in Nederland: Eerste inzichten en vervolg*. Geraadpleegd in oktober 2025, van: Staatscommissie tegen discriminatie en racisme.
Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme (2025). *Gelijkheidsplicht Publieke Sector: Naar wettelijke verankering van een proactieve aanpak van discriminatie door de overheid*. Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme.
Stanford Computational Policy Lab (2023). *Blind Charging*. Geraadpleegd in oktober 2025, van: Policylab Stanford.
Stevenson, M. (2018). Assessing risk assessment in action. *Minnesota Law Review.*, *103*, 303.
Ulmer, J. T. (2012). Recent developments and new directions in sentencing research. *Justice Quarterly*, *29*(1), 1-40.
Van den Bos, K., Ansems, L., Schiffelers, M.-J., Kerssies, S., Lindeman, J., Bovens, C., Manshanden, L., Peters van Neijenhof, F., & Verhoeven, L. (2021). *Een verkennend kwalitatief onderzoek naar klassenjustitie in de Nederlandse strafrechtketen*. Universiteit Utrecht.

Van der Stouwe, T., Gubbels, J., Castenmiller, Y. L., Van der Zouwen, M., Asscher, J. J., Hoeve, M., Van Der Laan, P. H., & Stams, G. J. J. (2021). The effectiveness of social skills training (SST) for juvenile delinquents: A meta-analytical review. *Journal of Experimental Criminology*, *17*(3), 369-396.
Van Es, R., de Keijser, J., Kunst, M., & Van Doorn, J. (2022). The effects of forensic mental health reports on decisions about guilt in the Netherlands: An experimental approach. *International Journal of Law and Psychiatry*, *80*, 101760.
Van Laer, K., & Janssens, M. (2011). Ethnic minority professionals' experiences with subtle discrimination in the workplace. *Human Relations*, *64*(9), 1203-1227.
Van Meeteren, M., Woude, M., Mutsaers, P., Vries, I. de, Hageman, N., Leun, J., & Terlouw, A. (2023). *Etnisch profileren door de politie: Een systematische literatuurstudie toegespitst op de Nederlandse context*. Radboud Universiteit.
Van Noorloos, M., & Samadi, M. (2026). *Verdachte gronden? Een juridisch onderzoek naar selectiviteit op grond van sociaaleconomische positie en herkomst in de strafrechtspleging*. WODC.
Van Oorschot, I. (2020). Culture, milieu, phenotype: Articulating race in judicial sense-making practices. *Social & Legal Studies*, *29*(6), 790-811.
Van Wingerden, S., Moerings, L. M., & Van Wilsem, J. (2011). *Recidiverisico en straftoemeting.* (Numbers 2011-3). Sdu Uitgevers.
Weenink, D. (2007). De invloed van de etniciteit van jonge verdachten op beslissingen van het openbaar ministerie. *Sociologie*, *3*(3).
Weijers, I. (2023). Geen routineus beroep op zwijgrecht. *PROCES*, *102(5-6)*. doi.org/10.5553/PROCES/016500762023102005017
Wermink, H., Johnson, B. D., Nieuwbeerta, P., & De Keijser, J. W. (2015). Expanding the scope of sentencing research: Determinants of juvenile and adult punishment in the Netherlands. *European Journal of Criminology*, *12*(6), 739-768.
Werner, J. S., Minkin, N., Minkin, B. L., Fixsen, D. L., Phillips, E. L., & Wolf, M. M. (1975). ' Intervention Package' An Analysis to Prepare Juvenile Delinquents for Encounters with Police Officers. *Correctional Psychologist*, *2*(1), 55-84.
Williamson, T. (2013). *Investigative interviewing*. Routledge.

Bijlage 1 Samenstelling van de begeleidingscommissie

Voorzitter

Ido Weijers	Professor emeritus Universiteit Utrecht

Leden

Jolande uit Beijerse	Erasmus Universiteit Rotterdam
Sunil Choenni	Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum
Ivoline van Erpecum	Ministerie van Justitie en Veiligheid
Joep Lindeman	Universiteit Utrecht
Stijn Ruiter	NSCR, Vrije Universiteit Amsterdam
Arjen Verweij	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Hilde Wermink	Universiteit Leiden

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), Kennisinstituut voor de rechtsstaat, is een onafhankelijk kennisinstituut dat valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC draagt bij aan behoud en verbetering van de rechtsstaat via het (laten) uitvoeren van kwalitatief hoog wetenschappelijk onderzoek. En door het aanbieden van gevraagde en ongevraagde kennis, verbeterpunten en (waar mogelijk) denkrichtingen.

Voor meer informatie, bezoek www.wodc.nl