

# Samenvatting

Dit rapport doet verslag van onderzoek naar klassenjustitie in de Nederlandse strafrechtketen. De concrete aanleiding voor het onderzoek is gelegen in de Tweede Kamermotie van Van Nispen (TK 2018/2019, 35 000 VI, nr. 53). In deze motie werd gevraagd om een onafhankelijk onderzoek naar klassenjustitie in de Nederlandse strafrechtketen, nu het laatste systematische onderzoek hiernaar meer dan 20 jaar geleden plaatsvond (Rovers, 1999).

In het hier gerapporteerde onderzoek staan de volgende vier vragen centraal: Wat is klassenjustitie? Komt het in de Nederlandse strafrechtketen voor? Zo ja, hoe vaak komt het voor? En waardoor komt het? In het rapport ligt de nadruk op het beantwoorden van de eerste vraag. Het door ons uitgevoerde kwalitatieve onderzoek leent zich namelijk bij uitstek voor het beantwoorden van de vraag wat kan worden verstaan onder klassenjustitie in de strafrechtketen in Nederland.

Het onderzoek bestond uit het bestuderen van de wetenschappelijke en aanpalende literatuur van de laatste 20 jaar. Ook hielden we interviews en focusgroepgesprekken met 45 personen die beroepshalve betrokken zijn bij de strafrechtketen in Nederland (vanuit de wetenschap, advocatuur, Openbaar Ministerie (inclusief Functioneel Parket), Politie (inclusief FIOD), Rechtspraak en Reclassering). Tevens voerden we een tweetal interviews met twee kritische burgers en een focusgroepgesprek met vijf kritische burgers. Het gaat hierbij om ervaringsdeskundigen en kritische volgers van casussen die de associatie met klassenjustitie oproepen.

De kwalitatieve onderzoeksmethode hindert het trekken van harde conclusies over de prevalentievragen, vandaar dat de nadruk in dit rapport ligt op het uitgebreid verkennen wat klassenjustitie in de strafrechtketen anno 2021 behelst. Het rapport geeft hierbij een rijk beeld van mogelijke verschijningsvormen van klassenjustitie en van de mogelijke oorzaken.

Wij constateren dat in de afgelopen 20 jaar het onderwerp van klassenjustitie in de strafrechtketen in Nederland zeker niet aan belang heeft ingeboet. Het onderwerp keert regelmatig terug in het maatschappelijke debat (zoals onder meer blijkt uit de stukken die wij vonden bij het bestuderen van recente mediaberichten), het vormt samen met aanpalende thema's onderwerp van de wetenschappelijke en grijze literatuur, en het bleek te leven bij de respondenten die wij spraken in de interviews en focusgroepgesprekken. Ook nemen wij waar dat er in de tussentijd veel vragen over het onderwerp zijn opgeworpen. Dit verkennende rapport biedt enkele antwoorden, in het bijzonder op de vraag wat er anno 2021 onder klassenjustitie moet worden verstaan. Het rapport geeft ook aan waar nader onderzoek uitsluitsel over moet geven.

## *Wat is klassenjustitie?*

Een belangrijk doel van dit rapport betreft het definiëren van klassenjustitie. Op basis van literatuuronderzoek, interviews en focusgroepgesprekken met personen die werkzaam zijn in diverse onderdelen van de strafrechtketen, en aansluitend bij wat er leeft onder burgers en hoe het begrip in het alledaags taalgebruik wordt gehanteerd, komen we in dit rapport tot de volgende definitie van de term klassenjustitie:

Klassenjustitie is selectieve rechtspleging die iemand illegitiem benadeelt wanneer die persoon niet tot de heersende klasse behoort en illegitiem bevoordeelt wanneer die persoon wel tot de heersende klasse behoort. Deze vormen van benadeling of bevoordeling kunnen illegitiem zijn

op grond van het recht en/of door burgers als illegitiem worden ervaren. Vormen van bevoordelende en benadelende klassenjustitie kunnen zowel op directe als indirecte en zowel op bewuste als onbewuste wijze tot stand komen en kunnen systematisch of incidenteel van aard zijn.

Klassenjustitie duidt in dit rapport dus op illegitieme vormen van selectiviteit in het strafrecht die op verschillende manieren (direct of indirect, bewust of onbewust) tot stand kunnen komen en die systematisch of incidenteel van aard kunnen zijn. In de definitie omvat klassenjustitie illegitieme benadeling van mensen die niet tot de heersende klasse behoren. Klassenjustitie omvat ook illegitieme bevoordeling van de heersende klasse. Met het begrip "heersende klasse" sluiten wij aan bij de betekenis die de term "klassenjustitie" blijkens de Van Dale in het normaal spraakgebruik heeft. In toekomstig onderzoek kan een nadere onderverdeling worden gemaakt door bijvoorbeeld te kijken naar mogelijke bevoordeling van personen uit de middengroepen ten opzichte van personen uit het precariaat. In dit rapport wordt dit onderscheid niet gemaakt.

Legitimiteit speelt een belangrijke rol in deze definitie en is een van de toegevoegde waarden van dit rapport. Hier dient de discussie zich naar onze mening op toe te spitsen: wat vinden wij als Nederlandse samenleving wel of niet legitiem? Het gaat hierbij dus om *ervaren* legitimiteit. In ons onderzoek hebben we onderzoeksdeelnemers gevraagd of zij bepaalde (door hen aangedragen) vormen van selectiviteit wel of niet legitiem vinden. We richtten ons daarbij niet uitsluitend op bepaalde verschijningsvormen van mogelijke klassenjustitie (zoals schikkingen met ondernemingen of banken), maar hielden de blik breed.

De meeste respondenten die beroepshalve bij de strafrechtketen in Nederland betrokken zijn, konden zich goed vinden in de definitie die in dit rapport is opgesteld. De enkele kritische burgers die wij spraken hanteerden gewoonlijk een eenvoudiger definitie van het begrip klassenjustitie, kort samengevat als "de hoge heren worden ontzien". Dit is een belangrijk onderdeel van onze definitie van klassenjustitie, maar deze groep legt hier meer rechttoe rechtaan de nadruk op.

### *Prevalentie: komt klassenjustitie (vaak) voor?*

Het hier gerapporteerde onderzoek maakt, in aanvulling op het literatuuronderzoek, gebruik van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Deze methoden lenen zich bij uitstek voor het exploreren welke opvattingen over klassenjustitie leven bij diverse betrokkenen, en welke verklaringen voor klassenjustitie worden gegeven.

Met de kwalitatieve onderzoeksmethoden waar wij hier gebruik van maken kan ook worden nagegaan wat de mening is van onze respondenten over of en hoe vaak klassenjustitie voorkomt in de strafrechtketen in Nederland. Voor het nauwkeurig beantwoorden van dergelijke prevalentievragen is precies kwantitatief onderzoek nodig, ook omdat onze onderzoeksdeelnemers niet noodzakelijkerwijs representatief zijn voor de onderzochte populaties. Wel levert dit rapport interessante, zij het tentatieve, suggesties op over de vragen of klassenjustitie voorkomt in de Nederlandse strafrechtketen en, zo ja, hoe vaak.

Verschillende respondenten die als professional betrokken zijn bij de strafrechtketen gaven aan aanwijzingen te zien voor verschillende onbewuste vormen van selectiviteit zoals hierboven gedefinieerd. Het gaat dan bijvoorbeeld bij rechters om beperkte herkenning in (de leefwereld van) verdachten, wat kan leiden tot een strengere rechterlijke uitspraak.

Een andere associatie die de term klassenjustitie bij veel professionals opriep was etnisch profileren en andere vormen van benadeling van (potentiële) justitiabelen met een migratieachtergrond, zowel in de voorfase (waarin nog geen sprake is van een strafrechtelijke verdenking) als in de fasen van opsporing, vervolging, berechting en executie. Onbewuste vooroordelen en stereotypen kunnen hierbij een rol spelen, bijvoorbeeld wanneer justitie-actoren in het justitieel proces zogenoemde discretionaire ruimte hebben bij het nemen van beslissingen. Ook in de literatuur wordt gewezen op het vóórkomen van etnisch profileren (en andere vormen van benadeling van personen met een migratieachtergrond), zij het dat het vaak lastig is vast te stellen hoe vaak dit zich precies voordoet.

Daarnaast geven de professionals die wij spraken aan aanwijzingen te zien voor vormen van selectiviteit die als legitiem kunnen worden gezien of waarbij discussie mogelijk is over de vraag of het legitieme selectiviteit betreft. Het gaat dan bijvoorbeeld om het bij de straftoemeting rekening houden door rechters met persoonlijke omstandigheden van verdachten, waardoor bijvoorbeeld personen met een baan worden bevoordeeld ten opzichte van personen zonder baan. Een overweging hierbij kan bijvoorbeeld zijn dat de verdachte bij oplegging van een vrijheidsstraf zijn baan verliest.

Het gaat hierbij ook om het inschatten van het recidiverisico van een verdachte, waarbij bepaalde factoren worden meegewogen die te maken hebben met klasse: dit kan leiden tot benadeling van personen uit lagere klassen, maar kan als legitiem worden gezien met het oog op de preventieve doelstelling van het strafrecht.

Met betrekking tot transacties met ondernemingen en instellingen zoals banken komen uit ons onderzoek verschillende opvattingen naar voren over de legitimiteit daarvan. Als verklaring wordt onder andere gewezen op de beperkte opsporings- en zittingscapaciteit, wat kan worden gecontrasteerd met gemakkelijk op te sporen en te vervolgen criminaliteit die vaker wordt gepleegd door personen uit lagere klassen.

De kritische burgers die wij spraken zijn duidelijk van mening dat klassenjustitie (in de zin van bevoordeling van personen uit de heersende klasse) in de strafrechtketen in Nederland voorkomt. Sommigen merkten daarbij op dat klassenjustitie heel moeilijk te bewijzen is, maar wel aannemelijk lijkt. Enkele van deze burgerrespondenten geven aan dat de incidenten die zij hebben ervaren te vaak voorkomen om slechts incidenten te zijn en menen dat klassenjustitie met enige regelmaat of zelfs systematisch voorkomt. Andere burgers, die ook heel indringende ervaringen hebben, lijken terughoudender om te concluderen dat klassenjustitie in de strafrechtketen in Nederland zich systematisch in plaats van incidenteel voordoet. De door ons gesproken professionals herkennen het beeld dat klassenjustitie met enige regelmaat of zelfs systematisch voorkomt niet, al sluit een enkeling niet uit dat het zich incidenteel of zelfs regelmatig voordoet in bijna alle onderdelen van de strafrechtketen.

Belangrijk om op te merken is dat selectiviteit an sich in de strafrechtketen vaak wordt geobserveerd, maar dat hierbij niet zomaar geconcludeerd kan worden dat het illegitieme selectiviteit, en daarmee klassenjustitie, betreft. Onze kwalitatieve onderzoeksmethoden staan het niet toe om met zekerheid vast te stellen dat er sprake is van illegitieme selectiviteit en dus van klassenjustitie in de Nederlandse strafrechtketen. Vervolgonderzoek is hiertoe aangewezen.

Concluderend, in dit rapport worden situaties besproken die de aandacht vragen omdat (a) we als Nederlandse samenleving willen voorkomen dat ze optreden in onze strafrechtketen (immers, elk geval is er een te veel), (b) ze onbedoelde ongewenste gevolgen kunnen hebben, of (c) ze wel degelijk kunnen wijzen op klassenjustitie in de vorm van illegitieme selectiviteit.

## *Wat zijn verklaringen voor klassenjustitie?*

In het hier gerapporteerde literatuuronderzoek, de individuele interviews en de focusgroepen hebben we ook mogelijke verklaringen voor klassenjustitie geïnventariseerd. Dit betreft ten eerste verklaringen die wijzen op beperkingen qua capaciteit en op een relatief grote discretionaire ruimte in bepaalde fase van het strafproces. Ook de rol van vooroordelen, stereotypen en discriminatie vormt volgens zowel de literatuur als respondenten een belangrijke verklaring. Moeizame communicatie met bepaalde groepen verdachten evenals kennis over en herkenning in de leefwereld van verdachten spelen tevens een rol. Andere verklaringen staan stil bij de aandachtspunten van risicotaxatie-instrumenten. Ook wordt gewezen op praktische onmogelijkheden waarbij standaardpraktijken voor ongelijkheid kunnen zorgen (zoals het niet opleggen van taakstraffen aan niet-Nederlandstaligen) en de relatief kleine wereld waarin professionals elkaar en elkaars manier van kijken goed kennen. De rol van grote belangen en processen omtrent verantwoording en controle wordt ook besproken. Ten slotte werd door sommige respondenten stilgestaan bij het alert zijn op een mogelijke rol van politieke afhankelijkheid van justitie-actoren.

Het is nuttig om verklaringen voor klassenjustitie in de strafrechtketen voortaan te onderscheiden in cognitieve verklaringen, motivationele verklaringen en verklaringen op systeemniveau. Cognitieve verklaringen voor klassenjustitie wijzen op denkprocessen van mensen. Deze verklaringen komen bijvoorbeeld naar voren in opmerkingen van respondenten over vooroordelen, stereotypen en discriminatie. Dit speelt ook een rol in het wel/niet herkennen van overwegingen en de leefwereld van verdachten. Motivationele verklaringen wijzen vaker op bewuste, gemotiveerde selectiviteit. Verklaringen op systeemniveau hebben betrekking op het strafrechtelijk systeem. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan capaciteitsgebrek en praktische onmogelijkheden in het kader van de strafoplegging.

In discussies over klassenjustitie worden cognitieve, motivationele en systeemverklaringen vaak door elkaar gebruikt. Dit kan leiden tot onzuivere analyses. Het scherp uit elkaar gaan houden van cognitieve, motivationele en systeemverklaringen bevordert een helderder communicatie en maakt een scherpere analyse van klassenjustitie mogelijk. Toekomstig beleid, onderzoek, en discussies over klassenjustitie kan hier haar voordeel mee doen.

## *Tot slot*

Wij constateren dat in de afgelopen 20 jaar het onderwerp van klassenjustitie in de strafrechtketen in Nederland zeker niet minder relevant is geworden. Dit rapport biedt verkennende antwoorden op de vragen wat klassenjustitie in de Nederlandse strafrechtketen anno 2021 behelst, of het voorkomt, hoe vaak het voorkomt, en wat mogelijke oorzaken of verklaringen zijn.

Samenvattend hebben we in dit onderzoek op basis van de relevante literatuur en kwalitatieve data verschillende aanwijzingen gevonden voor selectiviteit in verschillende onderdelen van de Nederlandse strafrechtketen. Het is belangrijk daarbij op te merken dat deze selectiviteit niet zonder meer illegitiem wordt gevonden (en dus niet altijd klassenjustitie betreft), vaak onbewust plaatsvindt, en dat het vaak lastig is vast te stellen hoe vaak dit zich voordoet. Kwantitatief onderzoek kan in dit opzicht nadere inzichten bieden (door bijvoorbeeld gecontroleerd experimenteel onderzoek hiernaar te verrichten of representatieve, kwantitatieve data uit de strafrechtketen aan een nauwkeurige analyse te onderwerpen).

De bijdrage van dit rapport zit met name in de verkenning van het concept klassenjustitie, het verzamelen van de verschillende verschijningsvormen en het inventariseren van de geopperde verklaringen. Het betreft nadrukkelijk een verkennend onderzoek. De suggestie uit literatuur en onderzoek is dat er in de Nederlandse strafrechtketen aanwijzingen voor klassenjustitie lijken te zijn. Waar en hoe zich dat manifesteert verdient meer aandacht in onderzoek en praktijk, dat maakt dit onderzoek duidelijk.

Dit rapport doet niet aan waarheidsvinding en de onderzoeksdeelnemers zijn niet noodzakelijkerwijs representatief voor wat er leeft onder andere professionals of Nederlandse burgers. Het rapport bespreekt deze aandachtspunten openlijk en sluit af met suggesties voor vervolgonderzoek en aanbevelingen.

Hierboven werden reeds als suggesties voor vervolgonderzoek genoemd het nader uitsplitsen van het begrip "klasse", het hanteren van kwantitatieve onderzoeksmethoden om prevalentievragen nauwkeurig te kunnen beantwoorden, en het onderscheiden van cognitieve, motivationele en systeemverklaringen voor klassenjustitie. Daarnaast is nader normatief en empirisch onderzoek naar het begrip "illegitimiteit" in relatie tot klassenjustitie aangewezen. Verder verdient het aanbeveling om in toekomstig onderzoek aan waarheidsvinding te doen door reconstructie van dossiers en andere informatie, en dient vervolgonderzoek gericht te zijn op representativiteit. Toekomstig onderzoek zou bovendien, in aanvulling op de hier gepresenteerde brede kwalitatieve verkenning van het fenomeen klassenjustitie, dieper kunnen ingaan op concrete beslismomenten en praktijken in de strafrechtketen om na te gaan of en waar er daarbij sprake is van illegitieme selectiviteit. Deze en andere suggesties voor vervolgonderzoek worden in het rapport besproken.

Ten slotte gaan we in op de diverse aanbevelingen die we naar aanleiding van onze bevindingen doen. Deze zien onder meer op het belang van aandacht voor mogelijke klassenjustitie en op het uit elkaar houden van verschillende begrippen, en onderdelen daarvan, om zodoende een helderder communicatie (in beleid, onderzoek en maatschappelijke debatten) en scherpere analyse van klassenjustitie mogelijk te maken. Daarnaast dient de focus in beleid, onderzoek en maatschappelijk debat gericht te zijn op de vraag wat wel en niet legitiem handelen is. Aangezien klassenjustitie zoals hier gedefinieerd verder ook onbewuste en indirecte (incidentele) vormen van selectiviteit kan betreffen, die desalniettemin de aandacht behoeven, dienen organisaties zich hiervan bewust te zijn en hun personeel hier attent op te (blijven) maken. Bewustwording van mogelijke klassenjustitie (en de verschillende onderdelen daarvan) is hierbij misschien wel de belangrijkste aanbeveling. Het zich bewust zijn van, nadenken over, attent zijn op, menselijke en systemische processen die ongewenst zijn maar zich toch voor kunnen doen, kan een belangrijke rol spelen bij het voorkómen van klassenjustitie in de Nederlandse strafrechtketen.