

# Procesafspraken: Van de regen in de drup?

De ervaringen met procesafspraken in strafzaken hebben geleerd dat OM en verdediging goed beslagen ten ijs moeten komen, willen ze de rechtbank meekrijgen, constateert Patrick van der Meij.

— door Patrick van der Meij<sup>1</sup>

In december 2021 werd de strafrechtspleging geconfronteerd met een relatief onbekend fenomeen: procesafspraken tussen procesdeelnemers die door rechtbanken worden overgenomen in vonnissen. Zowel in Maastricht<sup>2</sup> als in Rotterdam<sup>3</sup> oordeelde de rechter positief over de voorzet die het Openbaar Ministerie en de verdediging gezamenlijk hadden gegeven voor de gewenste afdoening. Dat het fenomeen de kop opsteekt, is geen totale verrassing aangezien het OM al in 2019 aangaf te willen experimenteren, gesteund door minister van Justitie Grapperhaus.<sup>4</sup> Opmerkelijk is dat als uitgangspunt werd genomen dat voor specifiek *vonnisafspraken* een wettelijke regeling nodig zou zijn en dat die regeling er nog steeds niet is. Ook de ervaringen met procesafspraken tot nu toe leren dat het maken daarvan en vooral het binden van de rechter daaraan, niet eenvoudig is en voor de verdachte soms een heikele onderneming.

## SOMBERE VOORUITZICHTEN

Die laatste ervaring bestond al voordat de beleidsvoorname werd geuit. Zo werd in de inmiddels beruchte Cymbal-zaak de 'raamwerkovereenkomst' door de rechtbank Overijssel genadeloos aan de kant geschoven: in plaats van de ondergane voorlopige hechtenis kregen de verdachten maar liefst vijf en zes jaar gevangenisstraf en oordeelde de rechtbank dat het voorstel op geen enkele wijze recht deed aan de strafdoelen waaronder die van generale preventie.<sup>5</sup> Voor de verdediging vormde dit een hard gelag: niet alleen hadden de advocaten eerder ingediende onderzoekswensen laten varen, maar op zitting was niet uitgebreid verweer gevoerd ten aanzien van bijvoorbeeld de strafmaat. Omdat de afkeuring van de rechtbank pas bij vonnis kwam, werd de verdediging als het ware een feitelijke instantie door de neus geboord.

Een ander vroeg voorbeeld van een merkwaardig verloop, betreft een zaak uit de rechtbank Den Haag waarin het OM uiteindelijk niet-ontvankelijk werd verklaard omdat het eerst wel, toen niet, toen weer wel de gemaakte 'afdoeningsovereenkomst' gestand wilde doen.<sup>6</sup> De verdachte in die zaak

was eerder al bij verstek tot acht jaar gevangenisstraf veroordeeld,<sup>7</sup> maar had conform de procesafspraken met tien maanden overleveringsdetentie en voorarrest lang genoeg vastgezeten met als belangrijkste reden zijn terminale ziekte. Hier liet de rechtbank zich niet uit over de procesafspraken, maar haastte zich wel aan te geven dat het ongepast zou zijn de geldboete die verdachte conform de procesafspraken al had betaald (een miljoen euro) terug te laten storten. Gestrande overeenkomsten hebben blijkbaar toch een prijs, ondanks dat het OM in deze zaak op het laatste moment het vertrouwen had beschaamd door zich terug te trekken.

## LOKALE OPKLARINGEN

Succesvolle procesafspraken vereisen goede communicatie, waarbij de rechtbank tussentijds wordt benaderd of zij er in beginsel voor openstaat. Er dient veiligheidshalve ook een voorziening te worden opgenomen voor het geval de rechtbank de afspraken afwijst. De procesdeelnemers dienen elkaar bovendien te vertrouwen en de procesafspraken te beschouwen als een gezamenlijk product waar ieder voor het eigen onderdeel verantwoordelijk is.

De procesafspraken in Rotterdam en Maastricht passen in deze gedachte. Het is goed om naar de aard van die zaken te kijken en daaruit factoren te halen die de slagingskans kunnen beïnvloeden. Het waren in beide gevallen relatief overzichtelijke afdoeningen voor één verdachte met meerdere feiten op de tenlastelegging. In Rotterdam was de kans van slagen het grootst, omdat het initiatief tot verrassing van het OM<sup>8</sup> en de verdediging juist door de voorzitter was genomen.<sup>9</sup> De rechter gaf zelf een opsomming van randvoorwaarden die duidelijk maken dat de rechter 'gewoon' vonnis wijst volgens de regelen der kunst: feiten vaststellen en een vonnis waarin de vragen van het beslissingsmodel ex artikel 348 en 350 Sv worden beantwoord.<sup>10</sup> Bij die zaak bestond veel aandacht voor het controleren of de verdachte uitdrukkelijk had ingestemd met de afspraken, wat niet vreemd is aangezien die volhield onschuldig te zijn en er het zwijgen toe deed. De uitkomst was gunstig voor de verdachte: een

gevangenisstraf van vier jaren met een jaar voorwaardelijk en afstand van het beslag (€ 60.500) in ruil voor een efficiënte procesgang en een celstraf van vijf jaar.

In Maastricht werden dezelfde randvoorwaarden aangehaald, maar stond de rechtbank uitgebreid stil bij de vraag naar de legitimiteit van de procesafspraken.<sup>11</sup> Proceseconomisch was veel winst te halen omdat de zaak al sinds 2012 liep en er getuigenverhoren en een nieuwe regiezitting in het verschiet lagen. Het initiatief lag nu niet bij de rechtbank. Die vroeg zich af of voortraject en zitting een eerlijk proces en voldoende transparantie opleverden, en of alle belangen – verdachte, maatschappij, slachtoffers – voldoende waren gediend (een ‘rechtvaardig evenwicht’). Het gebrek aan openbaarheid was een minpunt, maar de rechtbank oordeelde positief dat met de bespaarde capaciteit ook andere feiten konden worden afgedaan.<sup>12</sup>

### WEERSVOORSPELDING: REGELING OP KOMST?

De Maastrichtse zaak vormde de aanleiding voor een cassatie in het belang der wet. PG Bleichrodt neemt in zijn conclusie stelling dat de wet onder voorwaarden ruimte laat voor deze nieuwe praktijk, maar dat nadere bepaling en afgrenzing door de wetgever wel in de rede ligt en tot die tijd tot terughoudendheid noopt.<sup>13</sup> De rechtbanken zijn volgens de PG gehouden van geval tot geval te beoordelen of de behandeling van een zaak met procesafspraken in overeenstemming is met de eisen van het recht op een eerlijk proces als in artikel 6 EVRM, het systeem van de wet en beginselen van een behoorlijke procesorde.

Meer richtsnoeren voor procesafspraken zijn niet overbodig. Sinds de Rotterdamse en de Maastrichtse zaken is een waaier ontstaan aan zaken met procesafspraken, met wisselend succes. Zelfs in hoger beroep lijkt ruimte te bestaan voor procesafspraken,<sup>14</sup> maar daar zijn de risico's bij een verlies van een feitelijke instantie nog groter.<sup>15</sup> Zo wordt daar de idee van een straffkorting omdat de verdachte akkoord is gegaan, van de hand gewezen.

### OMSLAG EN ONSTUIMIGE BUIEN

De lijst met stukgelopen procesafspraken is groeiende. Het OM en de verdediging lijken zich onvoldoende bewust dat het maken van goede procesafspraken die de rechter kan volgen veel inspanning en concrete uitwerking vergt. De rechter moet als het ware worden overgehaald om de afspraken over te nemen. Dat betekent dat een visie op de feiten moet worden gegeven, dat inzichtelijk is hoe aan procesefficiëntie wordt gewonnen en waarom de voorgestelde afdoening rechtvaardig is. Met onderzoekswensen die slechts als contragewicht dienen om de procesafspraken gedaan te krijgen, zal de rechtbank niet veel ophebben. De rechtbank Overijssel overweegt dat bij gebrek aan een wettelijke regeling zwaarwegende belangen dienen te worden opgevoerd om procesafspraken over te nemen.<sup>16</sup>

Verder blijken zaken, zeker die met meerdere verdachten, te complex om af te doen met procesafspraken.<sup>17</sup> In de eerste

plaats omdat in het kader van de procesefficiëntie alle klinkers in de kruiwagen moeten blijven, maar ook omdat een vergelijk tussen de verschillende procesafspraken onder medeverdachten kan leiden tot afhaken.

Het is van belang dat het OM en de verdediging goed beslagen ten ijs komen. De rechtbank prikt zonder meer door troebele afspraken heen.<sup>18</sup> Het vergt een gedegen voorbereiding en niet zomaar een voorstel op een pro-formazitting.<sup>19</sup> Procesefficiëntie is niet heilig, zeker niet bij rechters. Soms heeft de rechtbank gewoonweg geen behoefte aan procesafspraken, juist omdat de zaak misschien minder complex is dan wordt voorgewend.<sup>20</sup>

Voor het OM en de advocatuur is het goed te beseffen dat succesvolle procesafspraken misschien zelfs meer tijd en voorbereiding vergen dan een reguliere zitting en dat het elkaar opzoeken voor overleg – wijze van ten laste leggen, toespitsen op specifieke feiten en financiële aspecten apart schikken – meer soelaas kan bieden. Dat zijn geen procesafspraken waar de rechter bij nodig is, maar dat is een gedegen voorbereiding waarbij ook aan efficiëntie wordt gewonnen. Een wettelijke regeling lijkt dan inderdaad overbodig.

### Noten

- Patrick van der Meij is strafrechtadvocaat en partner bij Cleerdin & Hamer Advocate en research fellow aan het Instituut voor Strafrecht en Criminologie van de Universiteit Leiden.
- Zie Rb. Limburg 9 december 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:9266.
- Zie Rb. Rotterdam 24 december 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:12699.
- Zie <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/01/07/om-wil-vaker-procesafspraken-in-strafzaken-en-Kamerstukken-II-2018/19>, Aanhangsel van de Handelingen 2249.
- Zie Rb. Overijssel 4 september 2019, ECLI:NL:RBOVE:2019:3103 en over de zaak L.J.J. Peters, ‘Cymbal en de alternatieve afdoening van ondernemingsdossiers’, *Strafblad* 2019, 17(5), p. 7-13.
- Zie Rb. Den Haag 6 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10955.
- Zie Rb. Den Haag 12 juni 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:6869, later door het gerechtshof vernietigd en teruggewezen.
- Zie <https://magazines.openbaarministerie.nl/opportuun/2022/02/pionieren-met-procesafspraken>.
- Zie het proces-verbaal van de zitting van 4 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:9953.
- Zie Rb. Rotterdam, 19 november 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:11391.
- Zie Rb. Limburg 9 december 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:9266.
- Zie kritisch hierover L.J.J. Peters, ‘Procesafspraken in strafzaken’, *NTS* 2022-2, p. 67.
- Zie ECLI:NL:PHR:2022:566.
- Zie een aantal zaken van de ‘Innovatiekamer’ van het gerechtshof Den Haag: Hof Den Haag 26 januari 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:87, Hof Den Haag 17 maart 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:410 en Hof Den Haag 20 april 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:687.
- Zie Hof Leeuwarden 1 april 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:2541.
- Rb. Overijssel 28 februari 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:695
- Zie Rb. Noord-Nederland 21 april 2022, ECLI:NL:RBNNE:2022:1343, 1356, 1360 en 1385.
- Zie Rb. Zeeland-West-Brabant 6 juni 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:3017
- Zie Rb. Amsterdam 14 april 2022 ECLI:NL:RBAMS:2022:3512.
- Zie Rb. Noord Holland, 21 juni 2022 ECLI:NL:RBNHO:2022:5329.