



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Strafrecht en publieke opinie: een onderzoek naar de relatie tussen de strafrechtspleging en het publiek, met bijzondere aandacht voor het Openbaar Ministerie
Noyon, L.

Citation

Noyon, L. (2021, November 3). *Strafrecht en publieke opinie: een onderzoek naar de relatie tussen de strafrechtspleging en het publiek, met bijzondere aandacht voor het Openbaar Ministerie. Meijers-reeks.* Boom Juridisch. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3239250>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3239250>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Strafrecht en publieke opinie.

Een onderzoek naar de relatie tussen de strafrechtspleging en het publiek, met bijzondere aandacht voor het Openbaar Ministerie

Strafrecht en publieke opinie

Een onderzoek naar de relatie tussen
de strafrechtspleging en het publiek,
met bijzondere aandacht voor het
Openbaar Ministerie

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van
de graad van doctor aan de Universiteit Leiden,
op gezag van rector magnificus prof.dr.ir. H. Bijl,
volgens besluit van het college voor promoties
te verdedigen op woensdag 3 november 2021
klokke 16.15 uur

door

Lucas Noyon

geboren te Amsterdam

in 1986

Promotoren: prof. mr. J.H. Crijns
 prof. dr. J.W. de Keijser

Promotiecommissie: prof. mr. dr. M.M. Boone
 prof. dr. J.C.J. Boutellier (Vrije Universiteit Amsterdam)
 prof. mr. Y. Buruma (Radboud Universiteit Nijmegen)
 prof. dr. M.L.M. Hertogh (Rijksuniversiteit Groningen)

Opmaak: AlphaZet prepress, Bodegraven

© 2021 L. Noyon | Boom juridisch

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-pro.nl).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-94-xxxx-xxx-x

www.boomjuridisch.nl

www.boomjuridisch.nl

Voor Anna Noyon

Inhoudsopgave

AFKORTINGEN	XV
1 INLEIDING	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Probleemstelling	2
1.3 Onderzoeksvragen	4
1.4 Methoden en karakter van het onderzoek	7
1.5 Leeswijzer	8
2 VERDIEPING VAN DE PROBLEEMSTELLING	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Het Nederlands strafrecht en de publieke opinie: een korte geschiedenis	12
2.3 Het internationale debat: vier pleitbezorgers voor een sterkere oriëntatie op publieke opinie	16
2.4 De verhitte van het publiek discours over misdaad en straf	20
2.5 Een nieuwe configuratie van gezag	23
2.6 De subversieve invloed van de strafrechtspolitik	28
2.7 De notie van democratie (in de 'democratische rechtsorde')	31
2.8 De rol opvatting van de verschillende actoren in de strafrechtspleging	36
2.9 Synthese: de context voor een conceptualisering van publieke opinie	39
3 BEGRIPSBEPALINGEN	43
3.1 Inleiding	43
3.2 Publieke opinie	43
3.2.1 Een korte genealogie van de notie van publieke opinie	44
3.2.2 Een betekenisbepaling van 'opinie'	49
3.2.3 Het 'publieke' aan publieke opinie: de opmaat tot een tweedimensionaal begrip	53
3.2.4 Een derde dimensie: de dimensie van duurzaamheid	58
3.2.5 De ontwikkeling van publieke opinie	61
3.2.6 Mening, opvattingen, discours en debat	63
3.2.7 De conceptualisering in dit onderzoek	64
3.3 Punitief populisme en punitieve retoriek	65
3.3.1 Een genealogie van de notie van 'punitief populisme'	66
3.3.2 Populisme	69

3.3.3	Punitief populisme	71
3.3.4	De conceptualisering in dit onderzoek	72
3.4	Legitimiteit, autoriteit, gezag en macht	73
3.4.1	Een enge definitie van legitimiteit en twee ideaaltypische benaderingen	74
3.4.2	Autoriteit, gezag en macht	75
3.4.3	De conceptualisering in dit onderzoek	76
3.5	Vertrouwen, acceptatie, het onzekerheidsgat en wantrouwen	77
3.5.1	Twee noties van vertrouwen	79
3.5.2	Het onzekerheidsgat, sprongkracht en (constructief) wantrouwen	81
3.5.3	Het bevorderen van vertrouwen en faciliteren van wantrouwen	85
3.5.4	Praktische betekenis en aanverwante begrippen	86
3.5.5	De conceptualisering in dit onderzoek	87
3.6	Conclusie	88
4	PUBLIEKE OPINIE: DE DIMENSIE VAN AANTALLEN	89
4.1	Inleiding	89
4.2	Methodologische verantwoording	90
4.3	De juridische en politieke context van opinieonderzoek	91
4.4	Het eerste domein: enquêteonderzoek naar gepercipieerde prestaties	92
4.4.1	Algemene oordelen over de rechtspraak	93
4.4.2	Oordelen over gespecificeerde prestaties van het stelsel van strafrechtspleging	96
4.4.3	Eerste tussenconclusie	99
4.5	Het tweede domein: enquêteonderzoek naar preferenties	100
4.5.1	Oordelen over de 'goede rechter'	100
4.5.2	Oordelen over beleidsmatige thema's	101
4.5.3	Oordelen over de wenselijkheid van lekeninvloed	104
4.5.4	Tweede tussenconclusie	105
4.6	Het derde domein: achtergronden bij de bevindingen van enquêteonderzoek	105
4.6.1	Groepskenmerken van respondenten in het enquêteonderzoek	105
4.6.2	Publieke kennisniveaus van criminaliteit en rechtshandhaving	108
4.6.3	De invloed van de media	111
4.6.4	Derde tussenconclusie	115
4.7	Het vierde domein: alternatieven voor de enquête	116
4.7.1	Onderzoek naar opinies over de straftoemeting: de rangordemethode	117
4.7.2	Variëren met informatie: onderzoek naar opinies over de straftoemeting	120

4.7.3	Variëren met informatie: opinieonderzoek naar beleidsmatige vragen	124
4.7.4	Vierde tussenconclusie	127
4.8	Het vijfde domein: opinieonderzoek met minimale manipulatie	128
4.8.1	Vijfde tussenconclusie	130
4.9	Conclusie	130
4.9.1	Een conclusie ten aanzien van de methodestrijd in het onderzoek naar publieke opinie	130
4.9.2	Een conclusie over de aantallendimensie van publieke opinie	136
5	PUBLIEKE OPINIE: DE DIMENSIE VAN KRACHT	139
5.1	Inleiding	139
5.2	Over de kracht van het enquêteonderzoek	140
5.2.1	De dominantie binnen het maatschappelijk discours	141
5.2.2	De reacties van actoren in de strafrechtspleging	143
5.2.3	Eerste deelconclusie	145
5.3	Onderzoek naar de dimensie van kracht van publieke opinie	145
5.3.1	De dominantie binnen het maatschappelijk discours	146
5.3.2	De reacties van actoren in de strafrechtspleging	150
5.3.3	Tweede deelconclusie	151
5.4	Conclusie	152
5.4.1	Een conclusie over de dimensie van kracht van publieke opinie	152
5.4.2	Een conclusie over de interactie tussen de N- en F-dimensie van publieke opinie	154
6	PERSPECTIEVEN OP LEGITIMITEIT	157
6.1	Inleiding	157
6.2	De oriëntatie op publieke opinie en de 'legitimiteit' van de strafrechtspleging	157
6.3	De sociaalwetenschappelijke en strafrechts-wetenschappelijke onderzoekstraditie	159
6.3.1	Een overzicht van de sociaalwetenschappelijke benadering van legitimiteit	160
6.3.2	Een overzicht van de strafrechtswetenschappelijke benadering van legitimiteit	174
6.3.3	Tussenconclusie	181
6.4	Vier scheidslijnen in het denken over legitimiteit	182
6.4.1	De empirische en normatieve benadering van legitimiteit	183
6.4.2	Legitimiteit als kwaliteit van een machtsrelatie of als sleutel tot gehoorzaamheid	191
6.4.3	De object- en subjectbenadering van legitimiteit	194

6.4.4	De substantiële en procedurele benadering van legitimiteit	197
6.5	Conclusie	199
7	BEOORDELINGSKADER	201
7.1	Inleiding	201
7.2	Uitgangspunten en kenmerken van het beoordelingskader	201
7.3	Stap 1: een normatieve toets	204
7.4	Stap 2: de beoogde consequenties van het op de publieke opinie gerichte handelen	208
7.5	Stap 3: verschillende ‘deelpublieken’ en de mogelijkheid van onbedoelde (neven)effecten	210
7.6	Stap 4: de balans tussen het bevorderen van vertrouwen en het faciliteren van wantrouwen	212
7.7	Stap 5: Dynamische effecten	215
7.8	Conclusie	217
8	EERSTE GEVALSTUDIE: DE VOORLICHTINGSDIALOOG	219
8.1	Inleiding	219
8.2	De historische ontwikkeling van de voorlichtingspraktijk van het OM	220
8.3	Het geldend beleidskader tijdens het empirisch onderzoek	229
8.4.	Methodologische verantwoording	231
8.4.1	De methode van onderzoek: de gevalstudie	232
8.4.2	Technieken van onderzoek en bronnen van informatie	233
8.4.3	Dataverzameling en -analyse	235
8.4.4	Reflecties op de gehanteerde methodologie tijdens het observatieonderzoek	238
8.4.5	De focusgroepen	244
8.4.6	De opslag en vertrouwelijkheid van onderzoeksdata	245
8.4.7	Afsluitende opmerkingen over de methodologie en de wijze van rapportage van de bevindingen	245
8.5.	Het verslag van het empirisch onderzoek	248
8.6	Relevante interne actoren	248
8.6.1	De persvoorlichter	249
8.6.2	Persofficieren van justitie	250
8.6.3	Overige spelers op het parket	251
8.6.4	Het Parket-Generaal	252
8.6.5	Het Socialmediateam	253
8.7.	Relevante externe actoren	255
8.7.1	De politie	255
8.7.2	Lokale overheden	255
8.7.3	De Raad voor de rechtspraak en de gerechten	256
8.7.4	De advocatuur	256
8.7.5	Actoren actief in de strafexecutie	258

8.8	Typen journalisten	259
8.8.1	Regionaal opererende journalisten	259
8.8.2	Landelijk opererende journalisten	261
8.8.3	Een restcategorie: bloggers, redacteuren en journalisten die incidenteel over het OM berichten	262
8.9	Het ontstaan en beloop van mediaberichtgeving	262
8.9.1	Persvoorlichting vanaf het voorbereidend onderzoek	263
8.9.2	Persvoorlichting voorafgaand aan de eerste openbare behandeling	273
8.9.3	Persvoorlichting rondom strafzittingen	279
8.9.4	Persvoorlichting na het uitspreken van het requisitoir	284
8.9.5	Tussenbalans en enkele nuanceringen	286
8.10	Redenen voor het OM publicatie te zoeken of te mijden	289
8.10.1	Drijfveren voor het bevorderen van mediaberichtgeving	290
8.10.2	Drijfveren voor het afremmen van mediaberichtgeving	293
8.10.3	Tussenbalans	295
8.11	Analyse: beeldbepalende kenmerken van de voorlichtingspraktijk	296
8.11.1	Mediabelangstelling is (ook voor het OM) maar in beperkte mate te voorspellen	297
8.11.2	De vertrouwensrelatie met journalisten	300
8.11.3	Het ongereguleerde karakter van de voorlichting	307
8.11.4	Het faciliteren van primeurjournalistiek en de beweging naar voren	311
8.11.5	De oriëntatie op de reputatie van het OM	316
8.11.6	De gecompliceerde relatie met lokale overheden en de politie	321
8.11.7	Het beperkt beperkende gezichtspunt van 'persoonsgegevens' bij het verstrekken van informatie over verdachten	325
8.12	Conclusie	331
8.13	Naschrift: ontwikkelingen na het empirisch onderzoek	332
9	TWEEDE GEVALSTUDIE: DE STRAFTOEMETINGSDIALOOG	335
9.1	Inleiding	335
9.2	De aanloop naar en achtergrond van de straftoemetingsdialoog	335
9.3	Methodologische verantwoording	339
9.3.1	Eerste fase: oriëntatie	339
9.3.2	Tweede fase: observatieonderzoek bij burgerfora en LCS-vergaderingen	340
9.3.3	Derde fase: documentanalyse	341
9.3.4	Vierde fase: interviews	342
9.3.5	De opslag en vertrouwelijkheid van onderzoeksdata	344

9.4	Wijze van rapportage	345
9.5	Documentanalyse	345
9.5.1	Het begin: een oriëntatie op burgerraadplegingen en de oprichting van de LCS	346
9.5.2	De uitvoering: een eerste indruk van burgerfora	348
9.5.3	De consultatie: burgerraadpleging over adequate straftoemeting tijdens de burgerfora	351
9.5.4	De administratie: verslaglegging van burgerfora	356
9.5.5	Initiatieven naast de burgerfora	359
9.5.6	Systematische invloed van burgerraadplegingen op strafvorderlijk beleid?	362
9.5.7	Niet-systematische invloed op strafvorderlijk beleid? Een claim-analyse	364
9.5.8	Tussenconclusie	370
9.6	De interviews	371
9.6.1	De redenen om te beginnen met burgerraadplegingen	372
9.6.2	Herinneringen aan burgerfora	374
9.6.3	De invloed van burgerraadplegingen op strafvorderlijk beleid	377
9.6.4	De toekomst van de straftoemetingsdialoog	380
9.7	Conclusie	381
10	TOEPASSING VAN HET BEOORDELINGSKADER	385
10.1	Inleiding	385
10.2	De beoordeling van de voorlichtingsdialoog	385
10.2.1	De normatieve toets	386
10.2.2	De beoogde consequenties	390
10.2.3	Onbedoelde (neven)effecten	391
10.2.4	Het bevorderen van vertrouwen en het faciliteren van wantrouwen	392
10.2.5	Dynamische effecten	394
10.2.6	Tussenconclusie	396
10.3	De beoordeling van de straftoemetingsdialoog	398
10.3.1	De normatieve toets	399
10.3.2	De beoogde consequenties	401
10.3.3	Onbedoelde (neven)effecten	403
10.3.4	Het bevorderen van vertrouwen en het faciliteren van wantrouwen	403
10.3.5	Dynamische effecten	405
10.3.6	Tussenconclusie	406
10.4	Reflectie op het beoordelingskader op basis van de gevalstudies	407
10.5	Conclusie	410
11	CONCLUSIE	413

11.1	Inleiding	413
11.2	Beantwoording van de onderzoeksvragen	414
11.2.1	De eerste onderzoeksvraag: publieke opinie als multidimensionaal concept	414
11.2.2	De tweede onderzoeksvraag: de voor de strafrechtspleging relevante publieke opinie	417
11.2.3	De derde onderzoeksvraag: een beoordelingskader voor op de publieke opinie gericht handelen	422
11.2.4	De vierde onderzoeksvraag: een beoordeling van de wijze waarop het Openbaar Ministerie met de publieke opinie in dialoog treedt	425
11.3	Een reflectie op de probleemstelling en nadere beschouwing over de bevindingen	428
11.3.1	Het verhitte discours over misdaad en straf	428
11.3.2	De nieuwe configuratie van gezag	430
11.3.3	De subversieve invloed van de strafrechtspolitiek	433
11.3.4	De notie van democratie (in de 'democratische rechtsorde')	435
11.3.5	De rolopvatting van de verschillende actoren in de strafrechtspleging	436
11.4	Aanbevelingen	438
11.4.1	Het OM	438
11.4.2	De strafrechtspleging	440
11.4.3	De wetgever en de strafrechtspolitiek	441
11.4.4	De wetenschap	443
11.5	Tot besluit	444
12	LITERATUUR	445
13	BIJLAGEN	483
13.8.1	Logboek	483
13.8.2	Codeboek Atlas-TI	484
13.8.3	Topiclijst focusgroepen	486
13.9.1	Topiclijst interviews	487
13.9.2	Overzicht van aangehaalde niet-gepubliceerde literatuur	491
13.9.3	Voorbeeld van wervingstekst burgerforum	491
13.9.4	Voorbeeldcasus burgerfora	492
13.9.5	Voorbeeld van notitiewijze burgerfora type B, uit burgerforum voorjaar 2010 Almelo	494
13.9.6	Voorbeeld van notitiewijze burgerfora type C, uit burgerforum voorjaar 2011 Leeuwarden	496

13.9.7	Voorbeeld van notitiewijze burgerfora type D (alleen toevoeging ten opzichte van C weergegeven), uit burgerfora voorjaar 2012 (samenvattend verslag)	497
13.9.8	Voorbeeld van notitiewijze burgerfora type E (alleen toevoeging ten opzichte van D weergegeven), uit burgerforum najaar 2013 Haarlem	498
13.9.9	Uitsnede 'open velden' in onderzoek naar het 'maatschappelijk middenveld', uitgevoerd door het OM	499
13.9.10	Eerste casus verkrachting Burgerforum voorjaar 2011 Rotterdam	501
13.9.11	Codeboek analyse interviews	503
LITERATUUR		445
SUMMARY		507
SAMENVATTING		517
CURRICULUM VITAE		529

Afkortingen

AA	Ars Aequi
Aant.	Aantekening
AD	Algemeen Dagblad
Afl.	Aflevering
Art.	Artikel
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COMPAS	Communicatiesysteem Openbaar Ministerie Parket Administratie
D	De dimensie van duurzaamheid van publieke opinie
DANS	Data Archiving and Networked Services
DD	Delikt en Delinkwent
d.d.	<i>de dato</i>
diss.	dissertatie
ECLI	European Case Law Identifier
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
<i>et al.</i>	<i>et alii</i>
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
e.v.	en verder
F	De dimensie van kracht van publieke opinie
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GPS	Geïntegreerd Processysteem Strafrecht
Gw	Grondwet
HiiL	The Hague Institute for Innovation of Law
HR	Hoge Raad
i.h.b.	in het bijzonder
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
J&V	(Ministerie van) Justitie en Veiligheid
JV	Justitiële Verkenningen
LCS	Landelijke Commissie Strafvorderingsrichtlijnen
LOVS	Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht
m.nt.	met noot
Min BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
N	De dimensie van aantallen van publieke opinie
NIPO	Nederlands Instituut voor Publieke Opinie
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJB	Nederlands Juristenblad
NN	<i>Nomen Nescio</i>

NOS	Nederlandse Omroepstichting
NSCR	Nederlands Instituut voor Criminaliteit en Rechtshandhaving
NVJ	Nederlandse Vereniging van Journalisten
NVVS	Nederlands-Vlaamse Vereniging voor Strafrecht
o.a.	onder andere(n)
OM	Openbaar Ministerie
p.	pagina
PaG	Parket-Generaal
PG	Procureur-Generaal
PPS	Public Prosecution Service
PROMIS	Project Motiveringverbetering in Strafzaken
RM Themis	Rechtsgeleerd Magazijn Themis
RMO	Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
SD	Standaarddeviatie
Sr	Wetboek van Strafrecht
<i>Sth.</i>	Staatsblad
<i>Stcrt.</i>	Staatscourant
Sv	Wetboek van Strafvordering
T&C	Tekst & Commentaar
Tbs	Terbeschikkingstelling
t.o.v.	ten opzichte van
vgl.	vergelijk
VK	Verenigd Koninkrijk
VPT	Veilige publieke taak
VS	Verenigde Staten van Amerika
VVOJ	Vereniging van Onderzoeksjournalisten
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
Wet RO	Wet op de Rechterlijke Organisatie
WOB	Wet Openbaarheid van Bestuur
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WVW	Wegenverkeerswet
ZM	Zittende magistratuur