

Vergaderjaar 2018–2019

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 528

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 3 juli 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Justitie en Veiligheid over de brief van 13 maart 2019 inzake het rapport afstemming zittingscapaciteit strafzaken (Kamerstuk 29 279, nr. 496).

De Ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming hebben deze vragen beantwoord bij brief van 1 juli 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De waarnemend griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

1

Hoe kan – in het licht van de verwachting dat de rechtspraak meer slagkracht krijgt door nieuw aangestelde rechters – volledig voldaan worden aan de behoefte op grond van het aantal zaken dat door het openbaar ministerie (OM) wordt aangeleverd? Wordt die extra capaciteit niet volledig gebruikt door de toegenomen eisen van de professionele standaarden? Kan worden aangegeven welk deel van de zaken nog steeds niet behandeld zal worden?

Uit onder meer het doorlichtingsonderzoek Rechtspraak van de Boston Consulting Group dat op 7 februari jl aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstuk 29 279, nr. 489) is gebleken dat sprake is van zaakverzwaring door een toegenomen complexiteit van de (behandeling) van strafzaken door OM en Rechtspraak. Invoering van de professionele standaarden betekent over het algemeen dat minder zaken op een zitting kunnen worden gepland. Met de extra middelen voor professionele standaarden zijn rechters aangetrokken. De Raad voor de rechtspraak (de Raad) heeft mij laten weten dat door de combinatie van zaakverzwaring en invoering professionele standaarden de capaciteit op onderdelen nog niet toereikend is om het gewenste aantal strafzaken daadwerkelijk te behandelen. Vooralsnog heeft de meerderheid van de rechtbanken aangegeven dat zij verwachten dat indien op dit moment tekorten bestaan, deze in de toekomst kunnen worden opgelost door vacaturevervulling. Bij enkele rechtbanken is dat niet het geval. Daar worden ook in de nabije toekomst tekorten verwacht. Zoals in het rapport is gemeld, leidt een tekort aan zittingscapaciteit in het algemeen tot minder behandelingen van de CVOM-zaken en vertraging in de grotere complexe zaken. Lokaal leidt een zittingstekort soms tot langere doorlooptijden in strafzaken uit de categorie «high impact crime», met name wanneer de verdachte niet preventief gehecht is. Als sommige rechtbanken te weinig capaciteit hebben zal dit door middel van het verlenen van onderlinge bijstand moeten worden opgelost. Op dit moment is een wetsvoorstel in consultatie dat de onderlinge bijstand vereenvoudigt. In hoger beroep is sprake van een ongelijke verdeling van de voorraden. De totale landelijke voorraad betreft ca. 1 jaar aan zaken (een normale voorraad is ongeveer 3 à 4 maanden). De Raad heeft aangegeven dat hier, in elk geval tijdelijk, extra menskracht voor nodig is om dit weg te werken. Het lukt nog onvoldoende om nieuwe raadsheren aan te trekken. Er is door de gerechtshoven en het R ressortsparket een plan opgezet om de voorraden weg te werken. Het verlenen van onderlinge bijstand is daar een onderdeel van.

2

In hoeverre biedt de voorgestelde uitbreiding van de capaciteit bij de rechtbanken ruimte voor het opvangen van de investeringen in de politie en het OM die er juist op gericht zijn het aantal opgeloste misdrijven en overtredingen te laten toenemen? Hoe is bij een toename van het aantal zaken financieel en beleidsmatig geregeld hoe hiermee omgegaan moet worden?

De betreffende investeringen zijn bij de gerechten ingezet daar waar voorraadproblemen zijn ondervonden (bovenop de reguliere «P x Q» financiering).

Daarnaast zijn de gemiddelde in- en outputcijfers van de enkelvoudige (kanton en politierechter) en meervoudige strafzittingen bekend. Uitgaande van P x Q kan op basis daarvan berekend worden hoeveel méér rechters en griffiers er nodig zijn per verwachte toename van het aantal standaard- en maatwerkzaken.

3

Waarom is het niet mogelijk de reden van niet-ontvankelijkheidsverklaring te noteren? Is het niet belangrijk dat duidelijk is welk deel van de zaken niet meer inhoudelijk wordt beoordeeld of geseponeerd door het verstrijken van de termijn of door een lange procedure? Moet dit niet zoveel mogelijk voorkomen worden?

Het gaat hier om het aantal niet-ontvankelijk verklaringen door de strafrechter als gevolg van te lange doorlooptijden en de manier waarop die worden geregistreerd.

Net als in voorgaande jaren is het in 2018 noodzakelijk geweest om in een behoorlijk aantal strafzaken van geringe aard en omvang de vervolging te staken vanwege de lange looptijd. Het OM kan aangeven hoeveel zaken worden geseponeerd vanwege de ouderdom van een strafzaak. Zie hierover de brief van 18 december 2018, Kamerstuk 29 279, nr. 483. Doorgaans zal de Officier van Justitie tot een sepot (ouderdom feit) overgaan als voorzetting van de zaak niet meer redelijk en doelmatig is of wanneer het feit verjaard is. Daardoor komt het niet vaak voor dat de rechter tot niet-ontvankelijkheid komt vanwege ouderdom van de feiten. De informatiesystemen van de organisaties in de strafrechtketen registreren wel rechterlijke beslissingen (zoals vrijspraak, niet-ontvankelijkheid, schuldig zonder straf en schuldig met straf, plus in dat laatste geval de opgelegde straffen), maar in de systemen wordt niet de motivering van die beslissingen opgenomen. De vraag in hoeveel gevallen een rechter de officier niet-ontvankelijk verklaart vanwege te lange doorlooptijden kan daarom niet beantwoord worden. Zoals hiervoor aangegeven komt dit niet vaak voor, omdat een zaak dan in beginsel wordt geseponeerd.

4

Vinden er ook sepots plaats bij oude strafzaken (misdrijven)? Zo ja, wat wordt eraan gedaan om dit te voorkomen?

Ja, helaas heeft het OM ook in relatief lichte misdrijfzaken moeten beslissen om de vervolging te staken vanwege de ouderdom van een strafzaak. Het OM probeert dit te voorkomen door actief te sturen op de ouderdom van de voorraad en door in de onderhandeling met de Rechtspraak soms structureel, en soms incidenteel meer zittingscapaciteit af te spreken. Daarnaast worden in gevallen waarin dat nog mogelijk is, zodra blijkt dat gedagvaarde zaken niet tijdig op zitting behandeld kunnen worden, zaken alsnog door het OM afgedaan met een transactie of een strafbeschikking. Dit geldt overigens niet voor de fase van hoge beroep. Daar kan het hoger beroep worden ingetrokken als de zaak nog niet op zitting is geweest of – in andere gevallen – wordt de ouderdom gecompenseerd in bijvoorbeeld strafmaat of, in uitzonderlijke gevallen, met een niet-ontvankelijkverklaring van het OM.

5

Is bij de berekening van de benodigde rechters en officieren van justitie ook rekening gehouden met de toegenomen zaakswaarte van OM-zaken? Op welke wijze?

Bij de personeelsplanning van de Rechtspraak werd in beginsel uitgegaan van de bestaande afspraken over verwachte aantallen zaken en de daarvoor staande tijdsduur.

Het systeem van bekostiging (en daarmee van formatieruimte) werkt in beginsel zo dat de wijzigingen in zaakswaarte worden meegenomen bij het beoordelen van de financiële consequenties in het kader van de wetgevingsadvisering. Daarna gaat het mee in de prijsonderhandelingen. Wijzigingen in zaakswaarte zijn echter moeilijk in te schatten en ook niet

altijd het gevolg van wijzigingen in wetgeving waarover de Raad adviseert.

In het onderzoek «Doorlichting financiën Rechtspraak» dat de Boston Consulting Group in opdracht van de Raad voor de rechtspraak heeft uitgevoerd, is onderbouwd dat de zaakswaarte de afgelopen 10 jaar sluipenderwijs is toegenomen, terwijl die toegenomen zaakswaarte niet volledig is gecompenseerd in de zaaksprijzen.

Op grond van dit onderzoek ben ik er met de Raad over in gesprek hoe de zaakswaarte beter kan worden meegenomen in de bekostigingssysteem van de Rechtspraak.

6

Hoe wordt gehandeld in de fase voordat een wetsvoorstel in consultatie komt om meer mogelijkheden te bieden voor onderlinge bijstand? Zijn er nu al zulke mogelijkheden? Hoe wordt in de tussentijd gehandeld, zolang dit wetsvoorstel nog niet van kracht is?

In afwachting van de aangekondigde wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) kan de Minister, gehoord de Raad voor de rechtspraak, op grond van artikel 46a Wet RO tijdelijk een andere rechtbank aanwijzen waarnaar de rechtbank met een tijdelijk capaciteitsgebrek zaken ter behandeling en beslissing kan verwijzen. In de aanwijzing bepaalt de Minister voor welke periode de aanwijzing geldt. Een andere mogelijkheid voor het verlenen van onderlinge bijstand biedt art. 40, tweede lid, Wet RO. De rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast in een rechtbank zijn op grond van dit wetsartikel van rechtswege rechter-plaatsvervanger in de overige rechtbanken. Op grond van deze bepaling kan de rechter als rechter-plaatsvervanger zaken behandelen en afdoen in een andere rechtbank dan die van zijn standplaats. Artikel 58, tweede lid, Wet RO bevat een vergelijkbare regeling voor de gerechtshoven.

Voorbeelden: Het Hof Amsterdam heeft in het laatste kwartaal van 2018 bijstand geboden aan Hof Arnhem-Leeuwarden door 16 zittingen in Utrecht te doen, bemenst met Amsterdamse raadsheren, gevuld met zaken van het hof Arnhem-Leeuwarden. Ook Hof Den Bosch heeft personele bijstand geleverd aan Hof Arnhem-Leeuwarden. Ondertussen wordt door alle hoven, samen met het ressortsparket, onderzocht hoe de samenwerking en afstemming kan worden geoptimaliseerd. Daarnaast zijn er ook verschillende voorbeelden van rechtbanken die bijspringen. Een vergelijkbare vorm van onderlinge bijstand heeft zich op redelijk grote schaal voorgedaan bij de rechtbank Rotterdam (bijstand door rechtbanken Amsterdam en Den Haag). De Raad is voornemens meer structuur te brengen in hoe onderlinge bijstand wordt geregeld (input via rookmeldergroep).

7

Wat wordt concreet gedaan om te bereiken dat de verhinderdata van advocaten goed geregistreerd worden, zodat hierdoor geen belemmeringen ontstaan voor de goede voortgang van rechtszaken? Welke taak ziet u hier voor zichzelf weggelegd?

Er wordt gebeld of gemaaild met de raadslieden over hun verhinderdata. Complicerend voor de voortgang van rechtszaken is echter dat advocaten drukke agenda's hebben en hun zaak niet graag laten waarnemen door een collega, net zo min als cliënten zich graag door een andere advocaat ter zitting willen laten bijstaan. Daardoor kan het soms lang duren voordat er een zaak op zitting kan komen. Megazaken met meerdere verdachten en hun advocaten en slachtoffers en hun advocaten maken het extra

ingewikkeld. De Verkeerstorens besteden veel tijd aan het plannen van zaken, waardoor aanhoudingen worden voorkomen. In de uitwerking van de aanbevelingen uit het rapport afstemming zittingscapaciteit OM/ZM, wordt gezien of met de advocatuur afspraken kunnen worden gemaakt over bijvoorbeeld het opgeven van een minimum aantal beschikbare dagen. Dit moet nog vorm worden gegeven.

8

Wat zijn de concrete voornemens aan de verkorting van de termijnen te werken voor de doorlooptijd van relatief eenvoudige verzetzaken of ligt deze taak volledig bij de gerechten?

Het OM heeft al maatregelen genomen om de behandeling van verzetten in eenvoudige strafzaken te versnellen. Hiertoe is bij het parket CVOM een zogenaamde fast lane ingericht, waardoor de zaken volgens het LIFO-principe (Last In First Out) worden behandeld. De consequentie van deze aanpak is dat zaken die behoren tot de oude voorraad niet allemaal op tijd aan de rechter kunnen worden voorgelegd, maar soms moeten worden geseponeerd vanwege de ouderdom. De snelheid waarmee de zaken uiteindelijk voor de rechter komen is mede afhankelijk van de beschikbare zittingscapaciteit.

De aanbevelingen uit het rapport zittingscapaciteit OM-ZM in strafzaken worden door Rechtspraak en OM opgepakt. Er wordt eerst een analyse gemaakt van de oorzaken van de langere doorlooptijd in specifiek deze zaken. Daarnaast zal het rechtspraakbrede project Verkorting Doorlooptijden concrete handvatten bieden.

9

Wanneer wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek?

Met de uitvoering is reeds gestart. De aanbevelingen uit het rapport zittingscapaciteit OM-ZM in strafzaken moeten door Rechtspraak en OM samen uitgevoerd worden. Inmiddels is afgesproken dat het OM-ZM-overleg de rol van »rookmeldersgroep» (overleg vanuit OM en rechtspraak dat knelpunten in zittingscapaciteit signaleert) op zich neemt. Ook wordt al uitvoering gegeven aan verschillende andere aanbevelingen, zoals het terugdringen van het aantal zaaksmixen (afbakening van de categorieën strafbare feiten) bij kantonzittingen en het organiseren van centraal inzicht bij de parketten over voorraad en bij de rechtbanken over zittingscapaciteit.

10

Op welke manier wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek?

De aanbevelingen uit het rapport zittingscapaciteit OM-ZM in strafzaken moeten door Rechtspraak en OM uitgevoerd worden. Het OM-ZM-overleg heeft hierin een rol. Er wordt inmiddels voortvarend van start gegaan met de aanpak van het terugbrengen van het aantal zaaksmixen voor kantonzittingen. Voor deze en andere aanbevelingen (zoals het oprichten en faciliteren van een rookmeldersgroep) zijn, naast een bestuurlijk besluitvormingsproces, ook middelen en menskracht nodig. De verwachting is dat dit binnen de huidige (budgettaire) kaders georganiseerd kan worden.

11

Is uit de analyse naar voren gekomen dat het OM kampt met een gebrek aan financiering? Zo ja, op welk gebied of welk

**onderwerp is het gebrek aan financiering het meest nijpend?
Hoeveel geld zou nodig zijn om dit gebrek op te lossen?**

Nee, uit deze analyse is niet naar voren gekomen dat het OM kampt met een gebrek aan financiering. Dat was ook niet de onderzoeksvraag die de onderzoekers in dit rapport hebben proberen te beantwoorden. Dat neemt niet weg dat de rijksbrede efficiencytaakstelling sinds 2010, de verschuiving naar andere vormen van criminaliteit en de toegenomen werklast een wissel op het OM hebben getrokken. In de voorjaarsnota 2019 wordt het deel van de efficiencytaakstelling dat vanaf 2019 nog gerealiseerd zou moeten worden gecompenseerd. Dit betreft een bedrag van € 11,3 mln. in 2019 en € 17,3 mln. vanaf 2020.

12

In hoeverre kan het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) op uniforme wijze (straf)zaken aanbrengen bij de afzonderlijke gerechten of gelden hier afspraken per rechtbank voor? Indien dit per rechtbank verschilt, waarom is dat dan zo?

Dit verschilt inderdaad per rechtbank. De oorzaak van veel verschillen is naast de lokale zaaksmix gelegen in het feit dat er sprake is van verschillende opkomstpercentages per regio. Deze opkomstpercentages zijn demografisch bepaald: in de grote steden zijn er bijvoorbeeld veel zaken van zwartrijders in het OV en veel zaken tegen verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats. Dat kan van invloed zijn op het aantal zaken dat op een zitting kan worden aangebracht.

13

Bestaan er landelijk (streef)normen als het gaat om voorraadvorming, zowel in de verschillende stadia van het strafproces (nog te beoordelen, te appointeren, reeds gepland) als ten aanzien van de verschillende spelers (met name het OM en de rechtbank)?

Een zekere vaste voorraad is noodzakelijk om goed te kunnen plannen. Daar zijn geen normen voor omdat binnen categorieën, zaken een verschillende grootte hebben en zaken tussen categorieën uitwisselbaar zijn (vgl. als er onvoldoende politierechterzaken voorhanden zijn, kunnen er wel veel meervoudige kamerzaken voorhanden zijn, waarbij de zittingen toch voldoende gevuld kunnen worden). Het OM streeft ernaar om de norm van 35% van de jaarinstroom niet te overschrijden, maar belangrijker is dat de doorlooptijd van strafzaken door voorraadvorming niet onevenredig lang oploopt.

14

Is de verwachting dat ook in 2019 strafzaken geseponeerd moeten worden vanwege de ouderdom?

Ja, helaas heeft het OM ook in de eerste maanden van 2019 moeten beslissen om een aantal (overtredings)zaken te seponeren vanwege de ouderdom.

15

Wat wordt bedoeld met «strafzaken van geringe aard» in relatie tot vervolging staken vanwege ouderdom?

Bij strafzaken van geringe aard gaat het om overtredingen (bijv. wildplassen of kleine verkeersovertredingen) en lichte misdrijven (bijv. lichtere vormen van rijden onder invloed of eenvoudige (winkel)diefstal).

Is het seponeren of niet vervolgen vanwege ouderdom van de zaak afhankelijk van de zittingscapaciteit van een rechtbank? Ontstaat daarmee niet een vorm van rechtsongelijkheid over het land?

Er is door het OM een rapport opgesteld over (de achtergronden van) sepot. Dit rapport is bij brief van 19 december 2018 naar uw Kamer gezonden (Kamerstuk 29 279, nr. 482).

Eén van de redenen van een sepot kan zijn dat er onvoldoende zittingscapaciteit is bij een rechtbank. Er zijn echter meer redenen die sepot vanwege ouderdom van de zaak kunnen veroorzaken. Er kan sprake zijn van een bepaalde mate van fluctuatie die verschilt per gerecht. Wanneer overtredingszaken bij de ene rechtbank wel kunnen worden behandeld en bij de andere niet en daarom een sepot volgt, is sprake van rechtsongelijkheid over het land. Dit moet zo veel mogelijk worden tegengaan. Daar zijn de inspanningen van het OM en de rechtspraak dan ook op gericht.

Bestaan er wettelijke barrières of verhinderingen die het moeilijk of onmogelijk maken dat rechters uit de ene rechtbank elders in het land bij een andere rechtbank bijstand verlenen?

De wet bepaalt dat een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister (i.c. de Minister voor Rechtsbescherming) wordt benoemd (art. 2 lid 1 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren). De Raad besluit bij welk gerecht de betreffend rechtelijk ambtenaar zijn ambt zal vervullen (art. 5b lid 1 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren). Een rechter is van rechtswege rechter-plaatsvervanger in de overige rechtbanken (artikelen 40 lid 2 en 58 lid 2 Wet op de rechterlijke organisatie). Dat betekent dat een rechter als rechter-plaatsvervanger bijstand kan verlenen aan een andere rechtbank. Voor een wijziging van de standplaats van een rechter door de Raad is een daartoe strekkend verzoek van betrokkene vereist (art. 5b lid 4 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren). Dit betekent dat een rechter in beginsel niet tegen zijn of haar wil kan worden overgeplaatst naar een ander gerecht. Dit principe borgt de onafhankelijkheid van de rechter. De Raad neemt dit ook als vertrekpunt als het gaat om de flexibele inzet van rechters.

Bestaan er in het huidige systeem van financiering van de Rechtspraak barrières of verhindering die het moeilijk of onmogelijk maken dat rechters uit de ene rechtbank elders in het land bij een andere rechtbank bijstand verlenen? Indien een rechter wordt ingezet buiten zijn standplaats, waar daalt de financiering voor het verrichte werk dan neer?

Onderlinge bijstand gaat uit van de vrijwilligheid van rechters. Elk gerecht krijgt alle al dan niet met externe bijstand afgedane zaken gefinancierd. Voor onderlinge verrekening voor het bijstand verlenen van rechters zijn er in principe geen barrières (dat is ook wel gebeurd), maar dit roept wel allerlei praktische vragen op aangezien hiervoor (nog) geen standaardregeling bestaat.

Hoe ontwikkelt naar verwachting in de jaren 2019 en 2020 de totale voorraad van het Functioneel Parket (FP) zich? Kunt u dit weergeven in een tabel, uitgesplitst naar de drie categorieën voorraad, ook uitgesplitst per concentratierechtbank waar het FP de zaken afdoet?

Het FP spant zich in om strafzaken, zowel lopende onderzoeken als strafzaken die thans «in voorraad zijn», zo goed en spoedig mogelijk af te ronden. Daarbij is het FP echter ook afhankelijk van een aantal externe factoren, zoals zittingscapaciteit bij de Rechtspraak en de proceshouding van verdachten. Tevens geldt dat het inplannen van strafzaken voor een zittingsdatum een logistiek proces is waarbij zowel Rechtspraak, OM en verdachten en hun advocaten een rol spelen en waarin een voorraad aan strafzaken essentieel is.

De ontwikkeling van de totale voorraad strafzaken van het FP in de toekomst is niet eenvoudig te voorspellen, omdat de strafzaken van het FP doorgaans zeer omvangrijk en complex zijn, onder meer door de internationale context waarin de zaken zich veelal begeven. Het gevolg hiervan is dat de strafzaken vaak langer duren omdat bijvoorbeeld rechtshulpverzoeken de nodige tijd in beslag nemen, of omdat een beroep op het verschoningsrecht door de advocaat van een verdachte het onderzoek al dan niet tijdelijk kan stilleggen en een en ander afhankelijk is van de omvang van onderzoekswensen die bestaan. Zodoende is het niet mogelijk een goede cijfermatige benadering van de voorraad strafzaken in de toekomst te geven.

Op basis van het aantal zaken dat vorig jaar via de rechter is uitgestroomd en de daarvoor benodigde zittingscapaciteit is een inschatting gemaakt van de zittingscapaciteit die nodig is om de aanwezige voorraad te laten uitstromen. De schatting is dat het met de huidige zittingscapaciteit 1,3 tot 1,8 jaar duurt om de voorraad te laten uitstromen (zonder nieuwe instroom). Daarvoor is naar schatting 49.000 uur inzet nodig van een OvJ voor de voorbereiding en behandeling van de zaak op zitting. De capaciteit die nodig is van het kabinet RC blijkt regelmatig een bottleneck in deze zwaardere specialistische zaken. Die capaciteit is hier niet meegerekend.

Teneinde strafzaken zo efficiënt mogelijk af te ronden beoordeelt het FP per zaak wat een passende afdoening is, waarbij het dagvaarden van de verdachte, een op te leggen strafbeschikking of een buitgerechtelijke afdoening een mogelijkheid kan zijn.

20

Welke rechtbanken en parketten zullen in de jaren 2019 en 2020 een lagere bezetting aan respectievelijk rechters en officieren van justitie hebben dan de formatie hen toestaat? Kunt u voor deze rechtbanken en parketten deze informatie in een tabel weergeven?

Alle gerechten hebben een begroting op basis waarvan het gerechtshof-bestuur de opbouw en omvang van de personele bezetting per rechtsgebied bepaalt. Bij welk gerechtshofgebied de prioriteiten liggen is aan het gerechtshof-bestuur.

Het OM werkt niet met formatieplannen op basis waarvan de bezetting aan officieren wordt vastgesteld. Op basis van het beschikbare budget bepaalt het bestuur van een parket de opbouw en omvang van de personele bezetting, waaronder de benodigde bezetting van Officieren van Justitie. Daarbij houdt het bestuur rekening met het totale werkaanbod. Dat betreft niet alleen de behandeling van strafzaken, maar ook de verwachte inzet voor opsporingsonderzoek, de aanpak van ondermijningsactiviteiten, de benodigde beschikbaarheid tijdens ZSM-diensten en andere activiteiten die niet leiden tot strafzaken

21

Waar was de ontoereikende zittingscapaciteit bij de rechtspraak het meest nijpend volgens het CVOM?

De problematiek waarover de Algemene Rekenkamer in 2018 rapporteerde was in meer en mindere mate aanwezig bij alle rechtbanken en vormde daarmee een algemeen probleem voor het OM in het algemeen en het parket CVOM in het bijzonder. Overigens kon ook het CVOM op sommige locaties niet voldoende zaken aanleveren (zie ook antwoord 47). Meerdere gerechten krijgen op dit moment het signaal dat het CVOM in 2019 zittingen niet volledig gevuld krijgt. Het is wel zo dat het CVOM wegens een dalend beroepspercentage een aantal Mulder-zittingen teruggeeft.

22

Welke problemen ten aanzien van voorraadvorming, al dan niet administratief van aard, bracht de invoering van de professionele standaarden met zich mee?

Bij de start van de implementatie van de professionele standaarden strafrecht was al bekend dat meer capaciteit nodig zou zijn voor hetzelfde aantal zaken. Zo is het aantal uren geplande zitting teruggebracht van 6,5 uur naar 6 uur. Daarnaast is het aantal dagdelen zitting gemaximeerd op 3 dagdelen per 5 werkdagen. Dit komt neer op ongeveer 10 procent extra behoefte aan rechterlijke capaciteit. Door een goede sturing op de logistiek kan dit wat lager worden.

Omdat bij elk gerecht de uitgangspositie anders is, is het aan gerechten overgelaten om dit effect in de begroting op te nemen en daarover afstemming te zoeken met het betreffende arrondissementsparket in het kader van de bespreking van het convenant. De consequenties van de invoering van professionele standaarden moeten door de rechtspraak in samenspraak met het openbaar ministerie wordt opgelost via passende convenantafspraken. Zoals uit het rapport blijkt is dat nog niet bij alle arrondissementen even goed gelukt. Het zittingsrendement verschilt per arrondissement, evenals de ontwikkeling van het rendement in de afgelopen jaren. De komende jaren is het aan het OM en de Rechtspraak om op dit front gezamenlijk de juiste stappen te nemen.

23

Welke problemen ten aanzien van voorraadvorming, al dan niet administratief van aard, bracht de herziening van de gerechtelijke kaart met zich mee?

De herziening van de gerechtelijke kaart is in 2017 geëvalueerd door de commissie Kummeling. Deze commissie heeft daarbij ook gekeken naar de samenwerking in de strafrechtketen. De commissie constateert dat er, als gevolg van de herziening van de gerechtelijke kaart, over het geheel genomen, weinig grote veranderingen worden waargenomen (Evaluatie Wet HGK, p. 89). Het rapport vermeldt verder niets over eventuele problemen ten aanzien van de voorraadvorming, al dan niet administratiefrechtelijk van aard. Over de doorlooptijden merkt de commissie op dat er ten aanzien van de snelheid van behandeling van zaken geen wezenlijke veranderingen merkbaar zijn als gevolg van de herziening gerechtelijke kaart (Evaluatie Wet HGK p. 51). Wel zijn er onderlinge verschillen tussen de gerechten. Met name voor het Hof Arnhem-Leeuwarden geldt dat zaakstromen zijn verlegd, wat er aan bijgedragen heeft dat de instroom bij het hof Arnhem-Leeuwarden groter is geworden. Dat heeft voor het Hof Arnhem-Leeuwarden mogelijk negatieve effecten gehad voor voorraadvorming.

24

Wat is het aantal manuren, in ieder geval geschat, dat nodig is de aanwezige FP-voorraad weg te werken?

Zoals reeds uit het antwoord op vraag 19 blijkt is het niet goed mogelijk een goede cijfermatige benadering van het aantal benodigde manuren te geven. Hierbij is van belang dat een en ander ook afhankelijk is van een aantal externe factoren, zoals de proceshouding van verdachten.

Wel kan gezegd worden dat het aantal uren dat nodig is om de aanwezige voorraad aan (zware) FP-zaken verwerken substantieel is. Op basis van het aantal zaken dat vorig jaar via de rechter is uitgestroomd en de daarvoor benodigde zittingscapaciteit is een inschatting gemaakt van de zittingscapaciteit die nodig is om de aanwezige voorraad te laten uitstromen. De schatting is dat het met de huidige zittingscapaciteit 1,3 tot 1,8 jaar duurt is om de voorraad te laten uitstromen (zonder nieuwe instroom). Daarvoor is naar schatting 49.000 uur inzet nodig van een OvJ voor de voorbereiding en behandeling van de zaak op zitting. De capaciteit die nodig is van het kabinet RC blijkt regelmatig een bottleneck in deze zwaardere specialistische zaken. Die capaciteit is hier niet meegerekend.

25

Waardoor was er een gebrek aan capaciteit bij de kabinetten rechter-commissaris?

Binnen de kabinetten rechter-commissaris is met name bij de rechtbanken die zijn aangewezen voor specifieke zaken (concentratie) een tekort ontstaan vanwege de extra inzet van RC's als gevolg van een toenemend aantal mega-en mini-megazaken (MK-zaken die meer dan één dagdeel in beslag nemen, maar – net – niet voldoen aan het criterium om een megazaak te zijn) en een toenemend aantal OM-schikkingen (meerdere hoge transacties en schikkingen betekent geen vergoeding voor een vonnis voor de rechtspraak terwijl er bij dergelijke grote onderzoeken wel veel inzet is gepleegd door het kabinet RC). Het aantal mega-uren in 2018 is met 20% toegenomen ten opzichte van 2017 en die groei gaat voort in 2019.

26

Kan het groeiend belang van forensisch bewijs, het aantal getuigen en deskundigen op zitting en het aantal verzetsprocedures tegen strafbeschikkingen kwantitatief worden aangetoond per jaar, van de jaren 2014 tot en met 2018?

	2014	2015	2016	2017	2018
aantal behandelde verzetten door rechter in misdrijfzaken	5.143	6.947	5.328	4.344	3.839
aantal behandelde verzetten door rechter in overtredingszaken	6.930	9.923	7.112	14.381	15.457
totaal aantal behandelde verzetten door rechter	14.087	18.885	14.456	20.742	21.314
aantal getuigen & deskundigen (obv declaraties)	19.648	18.246	18.725	17.543	17.181

Het aantal getuigen en deskundigen daalt licht, maar het aantal strafzaken is sterker gedaald. Dat impliceert dat het «gemiddeld» aantal getuigen en deskundigen per strafzaak is toegenomen.

27

Waarom wordt het verplaatsen van zaken naar een arrondissement bij tijdelijk gebrek aan zittingscapaciteit bemoeilijkt als gevolg van de herziening van de gerechtelijke kaart in 2013?

Eén van de uitgangspunten van de herziening van de gerechtelijke kaart was dat piekbelasting door de schaalvergroting in eerste instantie door de gerechten zelf, en dus binnen de bestaande regels van de relatieve competentie, kan worden opgevangen. Voor zover nodig kunnen zaakstromen immers verlegd worden naar andere zittingsplaatsen van het

gerecht. Bij de invoering van de Wet HGK heeft het kabinet echter niet willen uitsluiten dat er daarnaast behoefte kan bestaan aan een instrument dat, bij een tijdelijk gebrek aan voldoende zittingscapaciteit, voorziet in tijdelijke verwijzing van zaken naar een ander gerecht ter behandeling en beslissing. Dit instrument is geregeld in de artikelen 46a en 62a Wet RO bieden. In de praktijk is tot op heden nauwelijks gebruik gemaakt van deze regeling. Dit is het gevolg van praktische knelpunten die bij de inzet van dit instrument worden ervaren, terwijl er in bepaalde gevallen wel behoefte bestaat aan de inzet ervan. De Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal hebben aandacht gevraagd voor de technische en administratieve problemen die zich voordoen als zaken op grond van de bestaande regeling worden overgedragen naar een ander gerecht. In dat geval moet een zaak in de systemen overgeheveld worden wat veel menskracht vraagt, foutgevoelig is en daardoor zeer kostbaar. Daarom is verzocht de wet aan te passen. Ook de Commissie Evaluatie Wet herziening gerechtelijke kaart constateerde in haar rapport van december 2017 dat er aanleiding kan zijn de artikelen 46a en 62a Wet RO aan te passen. De Commissie constateerde dat het in deze bepalingen geregelde instrument nu niet of nauwelijks wordt gebruikt, terwijl er in de (strafrecht)praktijk wel problemen zijn die verband houden met een beperkte zittingscapaciteit. De precieze aard van deze problemen en de mogelijke oplossingen behoeven aandacht, aldus de Commissie. Met het reeds aangekondigde wetsvoorstel zal hier invulling aan worden gegeven.

28

Wat staat er in die convenanten, nadat het OM en de Rechtspraak hebben onderhandeld over de beschikbare zittingscapaciteit?

Een zittingsconvenant is een jaarlijkse afspraak tussen het arrondissementsparket, het parket CVOM en eventueel, het FP en het LP en de afdeling (of het team) Strafrecht van een rechtbank over het aantal te behandelen strafzaken en het aantal benodigde zittingen (onder meer van de politierechter en de meervoudige strafkamer). Op die manier kan het aanbod aan zaken worden afgestemd op de capaciteit aan zittingen.

29

Waarom wordt er onderhandeld over de beschikbare zittingscapaciteit?

Om de door het OM gewenste en beschikbare capaciteit zo goed mogelijk af te stemmen op de bij het gerecht beschikbare capaciteit. Daarbij is van belang dat het gerechtsbestuur ook verantwoordelijk is voor de inzet van capaciteit in de andere sectoren dan strafrecht.

30

Waarom was er bij twee gerechten sprake van overcapaciteit?

Daarvoor kunnen verschillende oorzaken worden aangewezen:

- de instroom van zaken is tegengevallen.
- grote zaken zijn doorgeschoven naar volgende jaren (onder andere door planningsproblemen (verhinderdata advocatuur) maar ook om inhoudelijke redenen).
- het OM kon op dat moment te weinig officieren van justitie beschikbaar hebben.

Overigens is de overcapaciteit deels benut om in andere gerechten te helpen.

31

Waarom heeft maar één van de twee gerechten overcapaciteit ingezet om de tekorten bij een andere rechtbank te compenseren?

De mogelijkheden om tekorten van andere gerechten op te vangen kennen beperkingen (zoals expertise, afstand en vrijwilligheid). Dat maakt dat een rechtbank niet altijd (tijdig) overcapaciteit kan inzetten ten behoeve van een ander gerecht. Overcapaciteit kan ook gebruikt worden om binnen de rechtbank bij andere rechtsgebieden extra zaken weg te werken.

32

Wat heeft het andere gerecht gedaan met de overcapaciteit?

Zie het antwoord op vraag 31. In het geval van overcapaciteit die niet elders kan worden ingezet, wordt de overcapaciteit binnen het gerecht benut, bijvoorbeeld in andere rechtsgebieden of ten behoeve van kwaliteitsinzetten, opleidingen, e.d.

33

Hadden beide gerechten kunnen zien aankomen dat grote strafzaken van het Landelijk Parket (LP) en het FP niet meer aanhangig gemaakt konden worden bij hen?

Het Openbaar Ministerie beslist of, wanneer en waar LP/FP-strafzaken worden aangebracht en via de convenanten proberen OM en ZM daar op hoofdlijnen (soort en aantal) continuïteit in aan te brengen. Bijstellingen hierin kunnen plaatsvinden via de periodieke bespreking van het convenant tussen OM en ZM, maar niet elke bijstelling kan worden opgevangen binnen de bedrijfsvoering van een gerecht bijv. vanwege een gebrek aan voldoende (gespecialiseerde) rechters en juridisch medewerkers.

Onderhavige vraag refereert aan de situatie dat FP en LP hun zaken bij vier concentratie-rechtbanken aanbrengen en daardoor twee andere gerechten deze grote strafzaken niet meer in behandeling hebben. De vorming van concentratierechtbanken is een ontwikkeling die meerdere jaren in voorbereiding is geweest. De betreffende rechtbanken waren daarvan goed op de hoogte en konden zich daarop instellen.

34

Waarom is het aantal mega-uren in 2018 met 20% toegenomen ten opzichte van 2017?

De aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit is een speerpunt van dit kabinet en er wordt in dat verband sterk ingezet op de aanpak van ondermijning. Hierbij is ook geïnvesteerd met extra middelen en capaciteit. Die investeringen leiden er nu toe dat het aantal zware strafzaken de afgelopen jaren is toegenomen. Een voorbeeld hiervan is dat het aantal ondermijningszaken dat in 2018 is afgerond met een vonnis, steeg met 16 procent van 1.270 naar 1.471.

35

Waaruit bestaat de planningsproblematiek van reguliere meervoudige zittingen (MK) nu de MK-capaciteit door de toename van mega-uren is toegenomen?

Reguliere MK's zijn andersoortige zittingen met andersoortige zaken dan megazaken. Op een megazitting staan geen reguliere MK-zaken. Toename van het aantal megazaken zal, bij overigens gelijkblijvende zittingscapa-

citeit, daarmee tot een afname van reguliere zittingen leiden en dus tot het moeilijker plannen van reguliere MK zaken.

36

Wat zijn de redenen dat de verschillende rechtbanken voorgescreven zaaksmixen dwingend afspreken?

Het overeenkomen van zaaksmixen kan verschillende redenen hebben. De betreffende zaaksmix kan op inhoudelijke gronden zijn afgesproken omdat daarvan de grootste maatschappelijke effectiviteit wordt verwacht (bijv. misdrijven versus overtredingen, jeugdigen versus meerderjarigen). Een andere belangrijke oorzaak is gelegen in het opkomstpercentage. Voor verschillende type zaken en in verschillende regio's is de opkomst hoger dan voor andere type zaken en voor andere regio's. Om de zitting zo effectief mogelijk te vullen wordt daarom een zaaksmix afgesproken. Ook de capaciteit van de rechtbank kan een rol spelen (bijv. het aantal beschikbare unus-rechters).

37

Welke drie rechtbanken konden in 2018 min of meer volledig aan de vraag van het OM voldoen?

De bedoeling van het onderzoek naar de zittingscapaciteit was om de problematiek generiek in kaart te brengen en op basis daarvan tot oplossingen te komen. Het rapport is in 2018 opgesteld en vormt een momentopname. De Raad heeft aangegeven dat het wel of niet kunnen voldoen aan de vraag losstaat van het gerecht, maar afhangt van diverse, soms ook moeilijk voorspelbare factoren. Het gaat er dan ook om dat rechtspraakbreed met het OM naar oplossingen wordt gezocht. In 2018 konden volgens eigen zeggen de gerechten Amsterdam, Limburg en Overijssel aan de vraag voldoen. Daarbij heeft Limburg aangegeven dat er uiteindelijk toch iets minder mini-megazaken zijn gedaan, waar tegenover staat dat er meer mega-uren zijn gedraaid. Overijssel heeft aangegeven dat aan de volledige vraag is voldaan, behalve een aantal mega-uren van het FP (dit heeft te maken met planningsproblematiek; uren zijn doorgeschoven naar het volgende jaar). Daarnaast heeft Overijssel LP-zaken voor een andere rechtbank afgedaan.

38

Wat zijn de redenen dat het aantal eindvonnissen in 2018 achterblijft bij het aantal zittingsbehandelingen?

Eén zaak kan soms meerdere keren op zitting behandeld worden alvorens de rechter tot een vonnis kan komen. Met name bij MK-zaken wordt een zaak vaak meermalen op zitting behandeld. Daarom zijn er altijd meer zittingsbehandelingen dan eindvonnissen. In de laatste jaren is de verhouding gaan schuiven en daalt de ratio tussen het aantal eindvonnissen en het aantal zittingsbehandelingen. Dat kan meerdere redenen hebben, zoals de toename van de behandeltijd, de wens om aanvullend onderzoek, maar ook een zittingstekort kan dit neerwaarts effect hebben op het zittingsrendement. Bij een zittingstekort worden zaken met een gedetineerde verdachte soms meermalen pro forma behandeld, omdat er nog geen ruimte is voor een inhoudelijke behandeling. Steeds meer «externe» factoren bepalen mede of een zaak kan worden afgedaan of moet worden aangehouden, zoals de agenda van advocaten van verdachte(n) en/of van slachtoffer(s), tijdige beschikbaarheid rapportages NFI, NIFP, Reclassering, etc.

39

Hoe komt het dat er wel een behandeling is ter zitting, maar er geen eindvonnis komt?

Zie het antwoord op vraag 38. Een andere oorzaak hiervoor kan gelegen zijn in het feit dat een zaak op enig moment wordt gevoegd bij de behandeling van een andere zaak (zodat de behandeling instroomt in een vonnis van een andere zaak).

40

Waarom heeft het OM in 2018 1% minder enkelvoudige zittingen (EK) afgesproken?

De verwachting van het OM was – ingegeven door de daling van de instroom van interventiezaken (primair aangiftecriminaliteit) – dat de behoefte aan enkelvoudige zittingen lager zou zijn. De instroom van interventiezaken daalde in 2018 met 6%. Met het «overschot» aan zittingscapaciteit heeft het OM bovenop de nieuwe zaken extra zaken uit de voorraad kunnen voorleggen aan de rechter.

41

Welke andere indicatoren zijn te bedenken om te kunnen meten of de beschikbare zittingscapaciteit voldoende aansluit bij de benodigde zittingscapaciteit?

Het meten van de (over-/onder-)capaciteit vereist meting van de aantallen zaken in combinatie met zaakswaarte/ zaakstyperingen zowel vanuit het perspectief van het benodigd aantal behandelingen als vanuit het perspectief van het beschikbaar aantal behandelingen. Daarnaast is inzicht in de populatie rechters, juridisch medewerkers, officieren van justitie en zittingszalen nodig.

Een belangrijke indicator of de capaciteit aansluit is de doorlooptijd van de strafzaken. Een tekort aan zittingscapaciteit draagt bij aan voorraadvorming en langere doorlooptijden.

42

Wat zijn de redenen dat de doorlooptijd van instroom bij het OM naar eindvonnis bij een rechtbank bij MK-zaken van 2015 tot 2018 met ruim 40 dagen is toegenomen?

Het is niet eenduidig vast te stellen welke factoren hebben geleid tot een toename van de gemiddelde doorlooptijd. Een aantal factoren kan deze toename verklaren. De belangrijkste is ook genoemd in het rapport en dat betreft de invoering van professionele standaarden in strafzaken en de daardoor afgenomen beschikbare zittingscapaciteit. Dat in combinatie met de toegenomen complexiteit, maakt dat de gemiddelde doorlooptijd van een MK-zaak stijgt. Ook een rol speelt het feit dat veel oude zaken zijn afgedaan, wat – althans op korte termijn – tot een stijging van de doorlooptijden leidt.

43

Wat zijn de redenen dat de doorlooptijd van instroom bij het OM naar eindvonnis bij een rechtbank bij EK-zaken een positieve trend laten zien?

De belangrijkste verklarende factor is de afname van het aantal oude (verzets)zaken dat op zitting wordt behandeld. In 2013 en 2014 is bij het OM een flinke voorraad strafzaken ontstaan (zie het al eerdere genoemde sepotrapport). Die zijn uiteindelijk in 2015 en 2016 afgedaan door de rechter. In latere jaren is deze situatie genormaliseerd en loopt dientengevolge ook de doorlooptijd terug.

Hoe komt het dat de doorlooptijd van overtredings- en misdrijfzaken bij het CVOM een versnelling laat zien?

De belangrijkste verklarende factor is de afname van het aantal oude (verzets)zaken dat op zitting wordt behandeld. In 2013 en 2014 is bij het parket CVOM een flinke voorraad strafzaken ontstaan. Die zijn uiteindelijk in 2015 en 2016 afgedaan door de rechter. Daarnaast is een fast lane ingericht voor verzetszaken, waarbij de zaken op basis van het LIFO-principe worden behandeld.

Hier spelen inderdaad meerdere factoren:

- Er is een versnelling in het proces aangebracht. Zaken die binnenstromen worden direct na binnenkomst beoordeeld en – daar waar de zittingsruimte dat toelaat – gepland (fast lanes). Nu de zaken zo snel mogelijk na binnenkomst worden beoordeeld (i.p.v. first in – first out), wordt de doorlooptijd aanzienlijk verkort.
- Daarnaast wordt bij de beoordeling van de zaken (nog) meer gekeken naar andere afdoeningsmogelijkheden (waaronder de strafbeschikking) om het aantal te plannen zaken (met bijbehorende vertraging in de doorlooptijd) zo veel als mogelijk wordt voorkomen.
- Ook de extra beschikbaar gekomen zittingsruimte in de afgesloten convenanten 2018–2019 heeft hieraan bijgedragen.

Welke meetbare effecten hebben de komst van «Verkeerstorens» als samenwerkingsverband van het OM en de rechtbank veroorzaakt bij het optimaal op elkaar afstemmen van het zaaksaanbod en het zittingsaanbod?

Ook het eerder genoemde doorlichtingsonderzoek van de Rechtspraak door BCG stelt deze vraag aan de orde. Beantwoording vergt nader onderzoek. De Rechtspraak en het OM zijn voornemens om binnenkort een onderzoek op te starten om de werking van de Verkeerstorens te evalueren.

Wanneer wordt verwacht dat het tijdelijke tekort aan inzetbare rechters door de invoering van de professionele standaarden in 2016/2017 is opgelost?

De invoering van de professionele standaarden neemt enige tijd in beslag. De extra middelen daarvoor zijn in een oplopende reeks beschikbaar gesteld en het kost geruime tijd om rechter te werven, op te leiden en volledig inzetbaar te laten zijn.

De Raad heeft mij laten weten dat recent onderzoek onder de afdelingen en teams strafrecht van de gerechten heeft geleerd dat er nog bij veel gerechten sprake is van niet ingevulde vacatures waardoor de naleving van professionele standaarden onder druk komt te staan. De Raad verwacht dat het nog tot 2022 zal duren voordat bij strafrecht het aantal rechters op voldoende sterkte zal zijn.

Waarom krijgt het OM de zittingen niet of onvoldoende gevuld?

De vraag heeft kennelijk betrekking op kantonzittingen die niet altijd (volledig) gevuld kunnen worden door het parket CVOM. Het OM heeft mij laten weten dat dit samenhangt met de gedetailleerde, maar verschillende afspraken met de rechtbanken(kanton) over welke zaken op een zitting kunnen worden aangebracht. Daarbij kan het soms voorkomen dat niet de

juiste hoeveelheid van de afgesproken zaken zittingsgereed is, terwijl het niet mogelijk is de resterende ruimte te vullen met alternatieve zaken.

48

Waarom lukt het niet goed de zaaksmixen tussen de rechtbank en het OM overeen te komen?

Daar kunnen verschillende oorzaken voor zijn die in de kern samenhangen met de meest optimale invulling van de beschikbare zittingscapaciteit. Inschattingen en ervaringen daaromtrent kunnen onderling verschillen en dat maakt soms dat nadere onderzoeken en gesprekken noodzakelijk zijn om uiteindelijk tot een gezamenlijk convenant te komen.

Opvattingen over bijvoorbeeld voor welke zaken zittingscapaciteit, maatschappelijk gezien, het beste kan worden ingezet lopen soms uiteen tussen gerecht en het OM i.h.b. het CVOM (zie ook vraag 36). Dat verschil van inzicht kan extra gesprekken vereisen tussen rechtbank, arrondissementsparket en landelijke parketten voordat tot een convenant gekomen kan worden.

49

Welke oplossingen zijn denkbaar het zaaks- en zittingsaanbod veel beter op elkaar aan te laten sluiten en gedurende het jaar sneller aan te passen?

Het rapport geeft al een aantal aanbevelingen hiervoor (bijv. beter zicht op zaakstromen, rookmeldersgroep om landelijk te adviseren in de sturing, meer flexibiliteit in behandeling) die neerkomen op het beter zicht krijgen op de zaakstromen en de variatie daarin, om daar vervolgens beter op te kunnen inspelen door de parketten-OM en de gerechten. Deze aanbevelingen worden door het OM en de rechtspraak opgepakt.

50

Hoe wordt op korte termijn gezorgd dat in het geval het OM bij zaken die niet binnen een jaar kunnen worden aangebracht ervoor kiest deze via een andere weg af te doen, deze werkwijze niet zal leiden tot onterechte straffen zoals eerder aan het licht is gekomen, gelet op het feit dat de zittingscapaciteit op korte termijn nog niet zal verbeteren?

Zoals eerder naar aanleiding van een artikel in de NRC over strafbeschikkingen aangegeven (Kamerstuk 29 279, nr.479), kan niet worden gesproken van aangetoonde onterechte straffen. Indien blijkt dat een zaak niet tijdig op zitting kan worden behandeld kan de afweging worden gemaakt om een zaak alsnog af te doen met een strafbeschikking. De oplegging van een strafbeschikking is voorzien van voldoende procedurele en juridische waarborgen, waaronder de mogelijkheid van verzet.

51

Welke oplossing of aanbeveling zal ervoor zorgen dat de negatieve financiële prikkel, te weten dat gelet op het verschil van opbrengst van een kantonzaak en een politierechterzaak bij capaciteitsgebrek voorrang wordt gegeven aan politierechterzaken boven kantonzaken, wordt weggehaald zodat kantonzaken evenredig worden behandeld als politierechterzaken?

Het bekostigingssysteem van de Rechtspraak kan door de prijsverschillen tussen zaakscategorieën reden geven tot ongewenste (financiële) prikkels wanneer de zaakzwaartes uit de pas lopen met de genoemde prijsverschillen tussen de zaakscategorieën. Dat is, onder meer, de reden dat met een driejaarlijks tijdbestedingsonderzoek de zaakscategorieën tegenover

elkaar worden geijkt. Breder en recenter onderzoek onder de gerechten heeft niet aangetoond dat gerechten zich laten leiden door financiële prikkels (Kamerstuk 35 000 VI, nr. 102).

Bij het signaal over de financiële prikkel dat in het rapport over de zittingscapaciteit aan de orde komt, is het verder ook van belang dat de behandeling van een misdrijf qua ernst zowel bij het Openbaar Ministerie als bij de rechtbanken sneller de prioriteit krijgt boven de behandeling van een overtreding. Financiële motieven spelen daarbij geen rol.

52

Hoe kan het dat de complexiteit van zaken op zitting groter wordt als eenvoudiger politierechterzaken langs andere weg worden afgedaan, nu zaken elkaar in beginsel onderling niet beïnvloeden?

Het zaaksaanbod bestaat uit eenvoudiger en ingewikkelder zaken. Het gemiddelde daarvan laat zich uitdrukken in een «gemiddelde zaak». Als eenvoudiger zaken wegvallen, terwijl de ingewikkelder zaken blijven, dan wordt de gemiddelde zaak dus ingewikkelder.

53

Moet de zin «de eenvoudige zaken worden niet op zitting gebracht, waardoor de complexiteit van de zaken die op zitting staan groter wordt» begrepen worden als «het aantal complexe zaken dat op zitting staat wordt groter, omdat eenvoudige zaken niet op zitting worden gebracht»?

Ja, als de eenvoudige zaken wegvallen wordt daardoor gemiddeld genomen de complexiteit van zaken op zitting groter.

54

Waarom is de opbrengst voor een politierechterzaak hoger dan de opbrengst voor een kantonzaak?

Een kantonzaak gaat over een overtreding. Een politierechterzaak handelt om een misdrijf en deze behandeling is met meer waarborgen omgeven. Dit vertaalt zich in zijn algemeenheid in een groter dossier. Dat maakt de behandeling intensiever en daardoor duurder dan een kantonzaak (straf).

55

Wat is de administratieve rompslomp die kwam kijken met het overhevelen van rechtercapaciteit?

Wanneer gerechten zaken voor andere gerechten behandelen heeft dat, afhankelijk van de precieze uitvoering, verschillende gevolgen. Een belangrijk gevolg is bijvoorbeeld dat zaken in de registratiesystemen moeten worden overgeboekt van de ene naar de andere rechtbank. Dit is kostbaar omdat met dit foutgevoelige proces veel menskracht is gemoeid.

56

Als oorzaak van het tekort aan zittingscapaciteit bij de Rechtspraak wordt onder andere genoemd dat eenvoudigere zaken worden afgedaan via OM-strafbeschikking, maar het afdoen van eenvoudige zaken zorgt er toch niet voor dat er in absolute aantallen meer ingewikkelde zaken zijn? Als de eenvoudige zaken niet via OM-strafbeschikking zouden worden afgedaan, dan zou het tekort aan zittingscapaciteit toch nog veel groter zijn, omdat in dat geval niet meer alleen de relatief ingewikkeldere zaken op zitting zouden komen?

Als oorzaak voor het tekort aan zittingscapaciteit wordt door de ZM met name de toegenomen zaakswaarte genoemd vanwege verschillende ontwikkelingen (o.m. uitbreiding slachtofferrechten, toenemende complexiteit). Het door het OM afdoen van eenvoudige zaken leidt in aantallen wel tot minder zaken, maar gemiddeld genomen ook ingewikkelder zaken. Vanzelfsprekend zou het tekort aan zittingscapaciteit groter zijn als alle eenvoudige zaken ook door de rechter op zitting zouden moeten worden behandeld.

Een belangrijk verschil met de periode voordat de strafbeschikking werd ingevoerd is de positie van de verdachte die in verzet gaat. Die heeft een direct(er) belang om op zitting te verschijnen en zijn «zaak te bepleiten». Met name bij kantonzaken, maar ook bij politierechterzaken is het aantal mensen dat op zitting verschijnt gestegen. Vaak stuurt de verdachte of diens advocaat nog aanvullende stukken in. Dat leidt ertoe dat de behandeling van de individuele zaak meer tijd kost en er minder zaken per zitting kunnen worden behandeld.

57

Kan van 2014 tot en met 2018 een percentage genoemd worden van (mega)zaken die lastig gepland konden worden vanwege drukke agenda's van advocaten?

Nee, daarover zijn geen cijfers bekend. In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat het nooit eenvoudig is om zaken met meerdere advocaten (zoals megazaken) te plannen.

58

Welke drie rechtbanken en parketten kunnen in 2019 nog steeds niet aan de vraag voldoen?

De bedoeling van het onderzoek naar de zittingscapaciteit was om de problematiek generiek in kaart te brengen en op basis daarvan tot oplossingen te komen. Het rapport is in 2018 opgesteld en vormt een momentopname. De Raad heeft aangegeven dat het wel of niet kunnen voldoen aan de vraag losstaat van het gerecht, maar afhangt van diverse, soms ook moeilijk voorspelbare factoren. Het gaat er dan ook om dat rechtspraakbreed met het OM naar oplossingen wordt gezocht. Uit de opgave van de gerechten in 2018 is de prognose op basis van de beschikbare capaciteit en de vraag vanuit het OM, dat de rechtbanken Den Haag, Overijssel en Zeeland-West-Brabant in 2019 niet volledig aan de vraag kunnen voldoen, omdat er een (tijdelijk) tekort aan rechters is. In de rechtbank Overijssel is er een (fors) gestegen vraag vanuit het AP, FP en LP. Die stijging vraagt om een uitbreiding van de rechterlijke capaciteit aan strafrechters van 17%. Duidelijk zal zijn dat een dergelijke stijging niet zomaar opgevangen kan worden, hoewel er alles aan gedaan wordt om het gat zoveel als mogelijk te dichten. Opmerkelijk is dat Overijssel in 2018 juist een rechtbank was die wel volledig aan de vraag kon voldoen. Hieruit blijkt dat vraag en capaciteit kan fluctueren en van veel omstandigheden afhangt. Voor wat betreft Den Haag en Zeeland-West-Brabant is het een kwestie van tijd. Er zijn veel rechters in opleiding maar die moeten opgeleid worden (wat van de opleiders/ervaren rechters tijd kost). Er gaat dus tijd overheen voordat deze gerechten de zaken weer op orde hebben. Deze twee gerechten hebben voor de korte termijn afspraken gemaakt om toch nog zoveel mogelijk aan de vraag te kunnen voldoen. In Den Haag speelt mee dat de MH17-zaak ook in 2019 al veel capaciteit kost. Vanuit alle gerechten wordt daarom een bijdrage geleverd om toch zoveel mogelijk aan de vraag te kunnen voldoen. Ook in Zeeland-West-Brabant wordt er veel gedaan om nieuwe rechters te krijgen, het wachten is daar vooral op rio's die hun opleiding bijna gaan afronden.

Hoe wordt rekening gehouden met de werkdruk en het overwerk van zittende rechters bij het opleiden en begeleiden van rechters in opleiding?

Door hen in hun werkrooster met minder zittingen te belasten. Oftewel, hen meer vrijstellingen te verlenen.

Hoe wordt de aanbeveling vormgegeven dat er mogelijkheden worden geïntroduceerd voor het verlenen van onderlinge bijstand binnen de kaders van de Wet op de rechterlijke organisatie waarbij rekening moet worden gehouden met het belang van toegankelijke rechtspraak?

In overleg met het openbaar ministerie en de Raad voor de rechtspraak is een wetsvoorstel voorbereid dat ziet op het wegnemen van belemmeringen voor gerechten bij het verlenen van onderlinge bijstand in geval van gebrek aan voldoende zittingscapaciteit. Met dat wetsvoorstel wordt een aanpassing van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) doorgevoerd, waardoor de Minister de bevoegdheid krijgt om ten behoeve van een gerecht dat met een tijdelijk gebrek aan zittingscapaciteit kampt voor specifieke categorieën van zaken een ander gerecht aan te wijzen waar die zaken gedurende een bepaalde periode namens het verwijzende gerecht kunnen worden afgedaan.

De Wet RO kent nu al een verwijzingsregeling ten behoeve van onderlinge bijstand door gerechten, maar daarbij moet de zaak administratief worden overgedragen naar het ontvangende gerecht. De nieuwe regeling maakt het gebruik van de bestaande verwijzingsmogelijkheid sneller en laagdrempeliger. Ook biedt het een oplossing voor de technische uitvoeringsproblemen die gepaard gaan met de huidige systematiek waarbij zaken administratief worden overgedragen aan een ander gerecht. Als belangrijk uitgangspunt blijft gelden dat ieder gerecht in beginsel alle zaken binnen zijn rechtsmacht af moet kunnen doen. Ook indien sprake is van piekbelasting moet deze in eerste instantie binnen een gerecht zelf worden opgevangen. Indien dat niet mogelijk is, geldt – gelet op het belang van toegankelijkheid van rechtspraak – het uitgangspunt dat eerst een oplossing wordt gezocht door middel van het op locatie van het gerecht dat met capaciteitsproblemen kampt inzetten van rechters vanuit een ander gerecht als rechter-plaatsvervangers. Op deze manier worden de gevolgen voor rechtzoekenden, als het gaat om reisbewegingen, zo klein mogelijk gehouden doordat de zaak in dat geval wordt behandeld in een zittingsplaats van dat gerecht. Als ook deze mogelijkheid onvoldoende soelaas biedt, kan het gerecht met een tijdelijk gebrek aan zittingscapaciteit zaken met gebruikmaking van de nieuwe regeling afdoen in een zittingsplaats van een ander gerecht, met gebruikmaking van personeel van dat andere gerecht. Het wetsvoorstel is er derhalve op gericht om belemmeringen die gerechten op dit moment in de praktijk ondervinden bij het verlenen van onderlinge bijstand zoveel mogelijk weg te nemen, waarbij de toegankelijkheid van de rechtspraak als uitgangspunt blijft gelden.

Dit wetsvoorstel dient mede ter invulling van de aanbeveling in het Rapport afstemming zittingscapaciteit strafzaken om wettelijk meer mogelijkheden te bieden voor het verlenen van onderlinge bijstand tussen de gerechten. Op dit moment worden in het bijzonder knelpunten ervaren in zaken waarin de officier van justitie bij het landelijk parket of de officier van justitie bij het functioneel parket met de vervolging van het strafbare feit is belast (hierna: LP- en FP-zaken) en die zaak bij een van de vier zogenoemde concentratierechtbanken aanhangig is gemaakt. Om de met

de huidige regeling ervaren belemmeringen in dit type zaken waar mogelijk weg te nemen, introduceert dit wetsvoorstel een structurele voorziening die de concentratierechtbanken meer flexibiliteit biedt om elkaar bij de afdoening van LP- en FP-zaken bijstand te verlenen. Daartoe worden in een nieuw artikel 21c Wet RO de zittingsplaatsen en overige zittingsplaatsen van deze rechtbanken over en weer aangewezen als elkaars (overige) zittingsplaatsen. Met deze directe aanwijzing in de Wet RO is voor het kunnen verlenen van onderlinge bijstand in dit type zaken geen ministeriële regeling meer nodig. Ook geldt niet langer de eis dat er sprake moet zijn van een tijdelijk gebrek aan zittingscapaciteit. Dit biedt de vier concentratierechtbanken en het landelijk parket en het functioneel parket, binnen bepaalde grenzen, meer flexibiliteit bij het inrichten van de vereiste specialisaties en het afstemmen van aanbod en capaciteit.

61

Wat is de stand van zaken van de aanpassing van de Wet op de rechterlijke organisatie waarin de mogelijkheden onderlinge bijstand te verlenen zullen worden vereenvoudigd? Is dat wetsvoorstel al naar de Tweede Kamer gestuurd? Zo ja, wat is de naam en Kamerstuknummer van het wetsvoorstel? Zo nee, wanneer zal dat gebeuren?

Het wetsvoorstel is op 16 mei jl. in consultatie gegaan. De consultatie eindigt eind juni. Vervolgens zal het ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden gezonden. Het streven is erop gericht het wetsvoorstel vervolgens nog dit jaar in te dienen bij de Tweede Kamer.

62

Wat is uw reactie op alle oplossingen en aanbevelingen die worden gegeven in het rapport?

De aanpak van deze problematiek is de verantwoordelijkheid van het OM en de rechtspraak. Zoals wij bij de aanbidding van het rapport aangaven worden de analyse en aanbevelingen door de Raad en het College onderschreven en hebben zij toegezegd dit jaar (gezamenlijk) invulling te geven aan de aanbevelingen uit het onderzoek. Wij blijven met de Rechtspraak en het OM in gesprek over de aanpak van de problematiek rondom voorraadvorming en zittingscapaciteit en zullen waar mogelijk onze bijdragen leveren aan het beheersbaar maken van de problematiek. Zoals reeds aangegeven is het wetsvoorstel dat meer flexibiliteit biedt in de zaaksverdeling tussen gerechten in consultatie gegaan. Op dit moment spreek ik nog met de rechtspraak over de financiën voor de periode 2020–2022.