

24 834

Wijziging van enige bepalingen in het Wetboek van Strafvordering inzake het rechtsgeding voor de politierechter en de mededeling van vonnissen en arresten met het oog op het instellen van een rechtsmiddel en van de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht betreffende het kennisgeven en het ingaan van de proeftijd bij een voorwaardelijke veroordeling

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 21 oktober 1997

Naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen antwoord ik als volgt.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de voorbereiding van het wetsvoorstel ter herziening van de regeling van de onbetaalde arbeid ten algemene nutte. Over het eerste ontwerp van het voorstel heb ik – zoals gebruikelijk – advies verzocht aan diverse organisaties uit de rechtspraktijk. De ontvangen adviezen worden nu verwerkt; ik streef ernaar het wetsvoorstel nog dit jaar voor indiening bij de ministerraad en daarna voor advisering door de Raad van State gereed te hebben.

Mijn aarzeling om de voorstellen voor de regeling van de kennisgeving van veroordeling op voorhand reeds uit te breiden tot de kennisgeving bij de veroordeling tot een taakstraf werd voornamelijk ingegeven door de wens om te komen een algemene vereenvoudiging van de regeling van de taakstraf. Destijds stond in het bijzonder nog een aantal vragen open: de wenselijkheid van het opleggen van een taakstraf in een verstekprocedure, het tijdstip en de wijze van mededeling van de tenuitvoerlegging van subsidiaire hechtenis. Deze zijn nu tot een voorlopige oplossing gebracht in het kader dat daarvoor het best geschikt is: dat van een wettelijke regeling die rechtstreeks op deze strafmodaliteit betrekking heeft.

De herziening van het rechtsmiddel verzet zal inderdaad moeten wachten totdat beter zicht is verkregen op de definitieve vormgeving van de voorstellen van de Commissie Werklast van de Hoge Raad (commissie Haak) in verband met het wijzigen van de appelgrens, terwijl ook de consequenties van de voorstellen van de commissie Leemhuis betreffende organisatie en de competentie van de kantongerechten daarbij niet buiten beschouwing kunnen blijven.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar mogelijke problemen bij de betekening van gerechtelijke stukken door parketwachten. Deze taak was weliswaar van oudsher toebedeeld aan de parketpolitie, maar bij de reorganisatie van de politie zijn deze taken overgedragen aan de regiokorpsen. Bovendien heeft er onderzoek plaatsgevonden naar de wijze waarop de taken van de voormalige parketpolitie het beste konden worden verricht. Door mijn ministerie is daartoe een berekenings- en

verdelingsmodel aangereikt, dat door de regiokorpsen kon worden gebruikt. Voor de uitvoering van de betekeningstaak wordt thans nauwelijks meer gebruik gemaakt van de diensten van parketwachters. Dit gebeurde in het algemeen alleen in bijzondere spoedeisende gevallen en bij gedetineerden. Het leeuwendeel van de betekeningen wordt verricht door de PTT overeenkomstig artikel 587, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering (de uitreiking van het gerechtelijk schrijven . . . geschiedt door de post). Het is van belang dat zo veel mogelijk gerechtelijke stukken (in het bijzonder de dagvaarding en de mededeling van een veroordeling bij verstek) in persoon aan de verdachte worden betekend. Dat draagt niet alleen bij aan de rechtszekerheid en de geloofwaardigheid van de strafrechtspleging: de verdachte kan aan de hand van de inhoud van de mededelingen zelf zijn procespositie bepalen, maar ook aan de effectiviteit daarvan, namelijk in verband met het tijdstip waarop een rechterlijke uitspraak voor tenuitvoerlegging vatbaar wordt; daarvan is sprake als er tegen de uitspraak geen gewoon rechtsmiddel meer open staat. Het belang dat er zo min mogelijk tijd verstrijkt tussen het tijdstip van het onherroepelijk worden van het vonnis en het begin van de tenuitvoerlegging is evident.

De betekeningen door de PTT vinden evenwel in een groot aantal gevallen niet in persoon plaats, omdat de stukken doorgaans overdag – in aansluiting op de reguliere postbezorging – worden aangeboden op een moment dat de verdachte niet thuis aanwezig is. Gelet op het voorgaande, heeft het openbaar ministerie gezocht naar mogelijkheden om het aantal betekeningen in persoon te vergroten door de desbetreffende stukken op andere tijdstippen (zo nodig op verschillende tijdstippen per dag) te laten aanbieden door eigen «betekeningsploegen». Deze worden bezet door personen die daartoe door het openbaar ministerie zelf zijn opgeleid. In het arrondissement Den Haag is reeds enige tijd een dergelijke ploeg (ondermeer bestaande uit ex-banenpoolers) actief. Het resultaat daarvan is zo positief dat thans in meer arrondissementen wordt overwogen om dergelijke ploegen in te stellen. Het aantal geldige betekeningen is toegenomen zonder dat dit tot extra kosten heeft geleid.

Ten aanzien van de vragen van de PvdA-fractie over de mandatering bij AU-zaken aan de parketsecretaris merk ik het volgende op.

Het gerechtshof te Den Bosch heeft bij arrest van 12 maart 1997 de officier van justitie te Roermond niet-ontvankelijk verklaard, omdat de beslissing tot dagvaarding was genomen door een daartoe onbevoegde functionaris: te weten een parketsecretaris. Het openbaar ministerie heeft tegen dit arrest beroep in cassatie ingesteld. In afwachting van de uitspraak van de Hoge Raad en mede tegen de achtergrond van mijn eerder verzoek aandacht te schenken aan het niveau waarop de vervolgingsbeslissing in AU-procedures binnen het parket wordt genomen, heeft het college van procureurs-generaal bepaald dat in snelrecht of AU-procedures mandatering van de beslissing over sepot, transactie of dagvaarding onder de volgende voorwaarden mogelijk is. De beslissing moet gebaseerd zijn op interne op schrift gestelde richtlijnen die de discretionaire bevoegdheid aan de parketsecretaris beperkt laten; binnen dit kader dient duidelijk te zijn aangegeven welke feiten voor transactie in aanmerking en tegen welk tarief en in welke gevallen dagvaarding is aangewezen. Het college van procureurs-generaal heeft bij brief van 20 maart 1997 de hoofdofficieren van justitie verzocht te bezien of de in hun arrondissement geldende richtlijnen aan de hiervoor vermelde voorwaarden voldoen. Daarbij heeft het college tevens te kennen gegeven dat aanpassing vooral in de rede lag, als er geen sprake was van een restrictieve mandaatsregeling.

De Hoge Raad heeft vervolgens bij arrest van 4 juli 1997, nr. 106 566, het arrest van het gerechtshof te Den Bosch, waarbij het openbaar ministerie niet-ontvankelijk is verklaard, omdat de beslissing tot dagvaarding niet

door de officier van justitie zelf was genomen, heeft vernietigd (Ned. Juristenblad 1997, p. 1607). De Hoge Raad was van oordeel dat a) de aard van de genomen beslissing, die op grond van artikel 266 Sv. door de officier van justitie tot aan het begin van het onderzoek ter terechtzitting ongedaan kan worden gemaakt, en b) dat in het betrokken arrondissement een handleiding voor de parketsecretaris aanwezig is, met een kader en een mandaat waarbinnen mag worden gedagvaard, omstandigheden zijn die meebrengen dat het oordeel van het Hof niet als juist kan worden aanvaard.

De hiervoor vermelde gedragslijn die door het college van procureurs-generaal is vastgesteld is goed verenigbaar met het arrest van de Hoge Raad. Besloten is deze onverkort van kracht te laten blijven. De gedragslijn is inmiddels goed werkbaar gebleken, terwijl zich in de praktijk thans geen bijzondere problemen voordoen. In het licht van deze stand van zaken heb ik ervan afgezien het openbaar ministerie nog een afzonderlijke inventarisatie van de situatie in alle arrondissementen te vragen.

Mijn conclusie is dat de uitspraak van de Hoge Raad meebrengt dat de problemen, waarvoor in de Tweede Kamer de heer O. P. G. Vos beduchtheid uitsprak en met het oog waarop hij ook om de inventarisatie had verzocht, zich niet zullen voordoen.

Naar aanleiding van de motie Van Oven/Vos over de competentie en mogelijke te zware belasting van de politierechter, heb ik de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal bij brief van heden bericht; een afschrift van deze brief zend ik ook toe aan de voorzitter van Uw Kamer.

Deze brief treft u als bijlage hierbij aan.

Ik hoop uw vragen in het voorgaande voldoende te hebben beantwoord.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Den Haag, 17 oktober 1997

Met verwijzing naar mijn brief van 20 mei 1997, kenmerk 628262/97/6, heb ik u meegedeeld dat ik het college van procureurs-generaal had verzocht mij informatie te verstrekken over de problematiek van het aanbrengen van te zware zaken bij de politierechter in plaats van bij de meervoudige kamer van de rechtbank. Deze informatie heb ik nu ontvangen en naar aanleiding daarvan bericht ik als volgt.

Bij de meeste (11 van de 19) parketten is de voorraad aan te brengen zaken bij de politierechter en de meervoudige kamer niet zo groot dat er op korte termijn met de verwerking ervan problemen zijn te verwachten. Bij de overige parketten zijn er wel problemen met de zittingscapaciteit – soms overigens niet bij de meervoudige kamer, maar bij de politierechter. Problemen bij de politierechter ontstaan doordat steeds meer zaken via een vorm van snelrecht worden afgedaan (binnen tien dagen op zitting, AU-procedures e.d.). Het verlenen van voorrang aan deze zaken leidt tot een toename van de wachttijden voor de «gewone» politierechterzaken.

Over het algemeen wordt op basis van de instroomgegevens regelmatig overleg gevoerd tussen het parket en de strafgriffie, onder andere over de wenselijkheid van een eventuele verschuiving van de capaciteit van meervoudige kamer naar politierechter of omgekeerd.

De meeste parketten geven dan ook te kennen dat het niet (8x) of slechts sporadisch (8x) voorkomt dat «te zware zaken» bij de politierechter worden aangebracht, omdat zij dreigen te verjaren. Bij de meervoudige kamer wordt namelijk voorrang gegeven aan zaken, waarin de verdachte in detentie verblijft (voorlopige hechtenis). Dit leidt tot vertraging bij de afdoening van zaken van verdachten die niet of niet meer gedetineerd zijn. Indien die vertraging zodanig is dat verjaring dreigt, dan wordt veelal in overleg met de rechtbank – mede ter voorkoming van het alsnog doorverwijzen naar de meervoudige kamer – besloten deze zaken aan te brengen bij de politierechter. Bij sommige parketten worden deze zaken bij voorkeur aangebracht bij een zeer ervaren politierechter. De aard van de zaken die op deze wijze worden afgedaan varieert: het betreft het veroorzaken van een verkeersongeval, sociale zekerheidsfraude, openlijke geweldpleging, kleine dealers in Opiumwetzaken lichte vermogensdelicten en dergelijke. Over het algemeen gaat het om zaken, waarin de verwachting bestaat dat niet meer dan zes maanden vrijheidsstraf zal worden opgelegd.

Bij drie parketten (Rotterdam, Den Haag en Haarlem) bestaan structurele problemen. Het tekort aan capaciteit bij de meervoudige kamer is zodanig groot, dat het regelmatig voorkomt dat te zware zaken bij de politierechter worden aangebracht. In totaal gaat het volgens de opgave van deze parketten om ruim 1000 zaken in 1997 (150 in Haarlem, 800 in Den Haag en 150 in Rotterdam).

Afgezet tegen het totale aantal zaken dat bij de meervoudige kamer wordt behandeld (in 1996 landelijk naar schatting ca. 12 000) is dit 8%.

Een belangrijk deel van 150 zaken van de 800 Haagse zaken bestaat uit zaken tegen minderjarige verdachten. Omdat in deze zaken toch veelal een taakstraf wordt geëist, lenen deze zich goed voor afdoening bij de politierechter. Het grote beslag op de zittingscapaciteit wordt veroorzaakt door de behandeling van z.g. megazaken. De rechtbank heeft daarom bij mijn departement een verzoek ingediend om uitbreiding van deze capaciteit.

In Haarlem legt de gestaag groeiende stroom van drugskoeriers toenemend beslag op de capaciteit van de meervoudige kamer. Daardoor groeit de behoefte om drugskoeriers met hoeveelheden tot 500 gram voor

de politierechter te dagvaarden. De rechtbank lijkt hier niet afwijzend tegenover te staan. Omdat deze werkwijze evenwel een afwijking van de landelijke OM-richtlijn betekent, is nader overleg noodzakelijk tussen het college van procureurs-generaal en de hoofdofficier van justitie te Haarlem.

De Rotterdamse situatie is bekend. De vacatures bij de rechtbank – een van de belangrijkste oorzaken van de problematiek – worden versneld vervuld. Daarna zal bezien worden of nog aanvullende maatregelen nodig zijn.

Aan de parketten is ook gevraagd of men voorziet dat de onderhavige problematiek zich in de toekomst gaat voordoen of zal gaan toenemen. Een meerderheid antwoordde bevestigend. De verwachting is gegrond op de toename van het aantal en de zwaarte van de delicten, een toename van het aantal getuigen dat ter terechtzitting moet worden gehoord en de afdoening van de megazaken.

Daarnaast wordt extra-werklast verwacht vanwege de voorgestelde mogelijkheid van de verdediging van de afwezige verdachte door diens raadsman: een beperking van het aantal verstekzaken.

Het geheel overziende blijf ik van oordeel dat het verhogen van het strafmaximum dat door de politierechter kan worden opgelegd, niet is aangewezen. Mijn opvatting dat de hiervoor besproken problemen binnen de bestaande organisatie en budgetteringsmogelijkheden moeten kunnen worden opgelost handhaaf ik eveneens. In het navolgende zet ik uiteen op welke wijze de groeiende behoefte kan blijken en welke voorzieningen daarvoor kunnen worden getroffen.

De planning- en controlcyclus voor een bepaald jaar gaat van start met de planning- en verdeelbrief (juni). Hierin wordt een aantal ontwikkelingen geschetst en worden, ruwweg, de kaders aangegeven. In die brief wordt ingegaan op een aantal onderwerpen waaraan de lokale plannen aandacht moeten besteden.

Tevens wordt ingegaan op de ontwikkeling van het zaaksaanbod. In beginsel ligt de verantwoordelijkheid voor het totstandkomen van afspraken tussen openbaar ministerie en zittende magistratuur op lokaal niveau.

In de planning- en verdeelbrief 1998 is expliciet gesteld dat bij het opstellen van de arrondissementsplannen de afzonderlijke plannen binnen het arrondissement op onderlinge samenhang in relatie tot het te voeren beleid, worden afgestemd.

Daarbij is ook gewezen op de noodzaak tot afstemming van de keten. Om hierin meer inzicht te krijgen is voor de planning van 1998 gevraagd om aanvullende gegevens te verstrekken (het formulier keten-afstemming).

Bij het indienen van de arrondissements- en parketplannen kunnen resterende problemen en knelpunten in de PG-ronde of de begrotingsronde worden voorgelegd. Mede aan de hand van de gegevens uit het formulier ketenafstemming, in overleg tussen het ministerie en het parket-generaal, nader onderzoek worden verricht naar de onderliggende factoren. Afhankelijk van de tijd zal een en ander in de PG-ronde dan wel begrotingsronde worden meegenomen, dan wel separaat worden geregeld.

De voorstellen vanuit de arrondissementen zijn (mede) gebaseerd op de werklasmeteringscijfers. Deze zullen immers moeten worden gebruikt als onderbouwing van eventuele claims. Een verhoging van de werklasmeter zal uit de cijfers blijken en op deze manier in de planning worden meegenomen. Bij de Directie Rechtspleging van mijn ministerie vindt een aparte toets plaats van de voorstellen van de arrondissementen aan de productiecijfers die weer zijn gebaseerd op de werklasmeteringsmethodiek. Ook

hier zal een verhoging van de werklast uit de cijfers (moeten) blijken.

Voorshands moet worden vastgesteld dat de belasting van megazaken nu nog niet uit de werklastmetingscijfers blijkt, doch dat megazaken wel in toenemende mate voorkomen. Via het hierboven genoemde formulier ketenafstemming wordt overigens (ondermeer) beoogd de ontwikkeling van de megazaken te volgen. Op de begroting zijn middelen gereserveerd voor de opvang van claims in verband met megazaken in de randstedelijke arrondissementen en voor andere knelpunten in de strafsectoren. Het doen van specifieke doeltoewijzingen blijft derhalve mogelijk. De arrondissementen kunnen concrete verzoeken separaat voorleggen, dan wel in de PG-ronde of begrotingsronde meenemen. Voorbeeld hiervan zijn de aparte voorziening voor het hoger beroep in het proces tegen de Hakkelaar en de extra gelden die in 1997 beschikbaar zijn gesteld aan het arrondissement Amsterdam in verband met megazaken. Over de problemen in Rotterdam heeft intensief overleg plaatsgevonden. Een en ander heeft geresulteerd in een versterking van de strafsector, enerzijds door overheveling van rechtsgeleerd personeel vanuit andere sectoren, anderzijds door zo spoedig mogelijke vervulling van openstaande vacatures.

De Commissie Leemhuis zal in haar rapport ingaan op de punten waarop «reparatie» nodig is dan wel waarin in de toekomst moet worden geïnvesteerd. In dit kader, en mede dienend voor een onderbouwing van een claim voor de rechtspleging ten behoeve van een nieuw regeerakkoord, worden thans deze punten geïnventariseerd. De noodzaak voor een structurele oplossing voor het verwerken van megazaken in de werklastmetingssystematiek en voor de uit megazaken voortvloeiende huisvestingsproblematiek zijn voorbeelden van deze punten.

Ik hoop u met het voorgaande voldoende te hebben ingelicht.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager