

Samenvatting

Dit onderzoek betreft de vraag of de wetswijzigingen van 16 december 2004 met betrekking tot de voorlopige hechtenis en de motivering hebben bijgedragen aan de verbetering van de efficiëntie van het strafproces. Het antwoord kan eenvoudig zijn. Die met betrekking tot de invoering van het z.g. 90 dagenbevel bij de voorlopige hechtenis wel; die met betrekking tot de opgave van bewijsmiddelen in geval van bekende verdachten niet. Er hoeven minder beslissingen in de raadkamer – minder beschikkingen – te worden genomen over de voorlopige hechtenis. Maar de rechters moeten door de veranderde motiveringsbepalingen vaker van hun afwegingen blijk geven. Ze hoeven minder te beschikken, maar moeten meer wikken.

Kwantitatief onderzoek heeft plaatsgevonden bij twee rechtbanken (Rotterdam en Zwolle) en een gerechtshof ('s-Hertogenbosch). Om het effect van de wetswijzigingen te beoordelen zijn steekproeven van dossiers van afgeronde strafzaken getrokken waarin de beslissing is genomen in de jaren 2004 (voor de wetswijziging) en 2007 (na de wetswijziging). Bij de rechtbanken zijn 150 dossiers van politierechters en 100 dossiers van meervoudige kamers per jaar per rechtbank bestudeerd. Bij het Hof zijn 200 dossiers per jaar van de meervoudige kamer uit 2004 en 2007 onderzocht. Ook is onderzoek gedaan in 50 dossiers van de raadkamer van het Hof in beroepszaken met betrekking tot de voorlopige hechtenis, maar dat laatste leverde geen zinvolle informatie op. Naast het dossieronderzoek heeft er een expertmeeting plaatsgevonden en zijn er enkele gesprekken gevoerd met leden van het Openbaar Ministerie.

Bij de onderzochte gerechten zijn na de wetswijziging in 500 onderzochte rechtbankdossiers uit 2007 132 bevelen aangetroffen waarbij in één keer 90 dagen voorlopige hechtenis werd opgelegd. De maatregel wordt vooral opgelegd in zaken die door een meervoudige kamer worden behandeld. Bezien we alle meervoudige kamerzaken dan treffen we de maatregel erg vaak aan: in bijna 60% van de onderzochte zaken. Bezien we het totaal aantal zaken waarin iemand 90 dagen moet zitten, dan wordt de 90 dagen durende vangenneming/-houding in 70% van de gevallen in één keer opgelegd. De belangrijkste factor die bepaalt of een 90 dagenbevel al dan niet door de raadkamer wordt afgegeven is de vraag of het onderzoek bijna is afgerond. In de onderzochte zaken die in hoger beroep bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch werden behandeld bleek de nieuwe wettelijke mogelijkheid veel minder vaak te zijn toegepast: slechts in 10% van de zaken was gebruikt gemaakt van de mogelijkheid om de voorlopige hechtenis in één keer voor 90 dagen (voorafgaand aan de eerste aanleg) te bevelen en de mogelijkheid om de voorlopige hechtenis na het instellen van

hoger beroep met 120 dagen te verlengen werd daar – maar dat is bij andere hoven anders - geheel niet gebruikt.

Hoewel rechters nog steeds terughoudend omgaan met de mogelijkheid om een 90 dagenbevel af te geven bij minderjarige verdachten – en dit in sommige arrondissementen nooit gebeurt - zijn wij in het dossieronderzoek gestuit op vier zaken waarin een 90 dagenbevel werd afgegeven bij een minderjarige verdachte terwijl er in 24 zaken (van de 74 zaken waarin een minderjarige verdachte terecht stond) voorlopige hechtenis werd toegepast op een minderjarige verdachte.

Nu is met de toepassing van het 90 dagenbevel de efficiencywinst nog niet gegeven. Met het oog daarop is van belang dat het aantal raadkamerzittingen in de onderzochte strafzaken in 2004 neerkwam op 868 zittingen waar een voorlopig hechtenisbevel werd afgegeven tegenover 422 raadkamerzittingen in 2007. Deze afname is echter niet alleen te verklaren uit de invoering van het 90 dagenbevel. Een deel van het verschil komt doordat in 2007 in minder zaken voorlopige hechtenis is bevolen dan in 2004. In beide jaren zijn evenwel aan bijna evenveel verdachten (222 in 2004 en 221 in 2007) in de onderzochte populatie bevelen met (in totaal) de maximale duur van 90 dagen voorlopige hechtenis afgegeven.

Het 90 dagenbevel heeft geen (duidelijke) toename van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken gecreëerd. Ook heeft de wetswijziging niet geleid tot dramatische verlenging van de opsporing en vervolging, als we die afmeten aan de aantallen proformazittingen. Wel is de efficiencyverbetering gepaard gegaan met een toename van de gemiddelde duur van de daadwerkelijk uitgezeten gevangenhouding/-neming met 4,5 dagen. Er kan echter niet worden aangetoond dat de verlenging van de feitelijke duur van de voorlopige hechtenis een gevolg is van de wetswijziging.

Globaal heeft de wetswijziging een winst van 13 arbeidsjaren van zittende en staande magistraten per jaar voor alle rechtbanken samen heeft opgeleverd.

De tweede wetswijziging betreft de mogelijkheid voor rechters om te volstaan met een opgave van de bewijsmiddelen bij bekende verdachten (art. 359 lid 3 Sv). Hoewel in de gepubliceerde jurisprudentie enige arresten van de Hoge Raad over dit artikel kunnen worden aangetroffen uit 2006 en 2007 is in de door ons onderzochte dossiers uit 2007 geen enkel voorbeeld van gebruik van deze mogelijkheid aangetroffen. De wetswijziging is dus zinloos gebleken en heeft de facto niet bijgedragen aan een efficiënter strafproces. Dat het om weinig gevallen zou gaan kan geen verrassing zijn geweest. De politierechter kan immers altijd al

volstaan met een z.g. aantekening mondeling vonnis of een stempelvonnis (art. 378 en 378a Sv), ook als in hoger beroep wordt gegaan. En ongeacht of dit een bekende of niet-bekende verdachte betreft, kan de meervoudige kamer volstaan met een verkort vonnis (art. 365a Sv). De wetwijziging zou alleen betekenis kunnen hebben voor bekende verdachten die van een vonnis van de meervoudige kamer in hoger beroep gaan.

De gelijktijdige aanpassing van art. 359 lid 2 – waarbij rechters verplicht worden bij het verwerpen van uitdrukkelijk onderbouwde standpunten van een van de procespartijen gemotiveerd op te nemen in het vonnis- heeft daarentegen wel een werklastverzwarende betekenis. In de twee onderzochte rechtbanken werden in 2007 meer dan twee keer zoveel uitdrukkelijk verworpen standpunten aangetroffen als in 2004. Er worden meer verweren uitdrukkelijk onderbouwd voorgedragen en de verwerping is ook in omvang uitgebreider dan vroeger. Gebleken is dat vooral voor de verdediging er een toename is van de ratio van gevallen waarin een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt gemotiveerd wordt verworpen (van 51% van de aangevoerde verweren in 2004 naar 75% in 2007). Dat neemt niet weg dat bijvoorbeeld bij de vonnissen van de politierechter doorgaans de verwerping van verweren niet blijkt.

Opnieuw is getracht de gevolgen van deze wetgevingsoperatie te kwantificeren. Het nieuwe art. 359 lid 2 Sv is gepaard gegaan met een toename van ruim 1.900 zaken waarin extra wordt gemotiveerd voor alle rechtbanken gezamenlijk per jaar, op een totaal van ruim 127.000 zaken. Het cijfer illustreert dat een toename van het aantal zaken waarin moet worden gemotiveerd niet onmiddellijk betekent dat de werklast voor alle rechtbanken daardoor ook sterk is toegenomen; als we de rechtbanken als vergelijkbare eenheden nemen, levert deze toename van het totaal aantal zaken slechts een toename van 100 zaken per rechtbank per jaar waarin extra gemotiveerd moet worden op. De invloed van het nieuwe art. 359 lid 2 Sv op de werklast van rechtbanken is derhalve gering. Een dergelijke relativering is minder op zijn plaats als we naar de 5 gerechtshoven kijken. Uit cijfers van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat gerechtshoven in 2008 bijna 23.000 strafzaken in appel hebben behandeld. Uit het dossieronderzoek blijkt dat gerechtshoven sinds de invoering van het nieuwe art. 359 lid 2 Sv in 50% van de rechtszaken extra moeten motiveren. Daar gaat het om 2.300 zaken per gerechtshof per jaar waarin extra gemotiveerd moet worden.

Het gewicht van de respectieve cijfers 100 zaken per rechtbank en 2.300 per Hof zegt minder dan dat van de cijfers over het 90 dagenbevel. Er moet met meer

kwalitatieve factoren rekening worden gehouden. De belangrijkste is misschien wel dat het aantal motiveringen niet alleen is toegenomen, maar ook de uitgebreidheid daarvan.