

Minder beschikken, meer wikken

De invloed van twee wetten op de werklust van gerechten

Prof. mr Ybo Buruma

Mr Dave van Toor

Voorwoord

Evaluatie van wetgeving is even belangrijk als dat het moeilijk uitvoerbaar is vanuit wetenschappelijk oogpunt. De wetgever wil immers weten of zijn inspanningen het beoogde resultaat hebben gehad. Maar wetgeving fungeert in een maatschappelijke, reële context waarin ook andere factoren van invloed zijn op het te onderzoeken fenomeen. Zo moest er in dit onderzoek mee rekening worden gehouden dat naast de twee onderzochte wetten - over de voorlopige hechtenis en de motivering van strafrechtelijke oordelen – andere factoren van invloed zijn geweest op de werklust der gerechten. Evaluatieonderzoekers moeten proberen de invloed van de te evalueren wetgeving te isoleren van die van andere factoren. Dat eist dat zij de ruimte krijgen niet alleen om in alle vrijheid hun basismateriaal te vergaren, maar ook om bij hun analyse met een brede blik naar het te onderzoeken fenomeen te kijken. Ze moeten immers kunnen bedenken welke andere factoren op hun onderzoeksobject van invloed zijn. In dit onderzoek hebben wij die vrijheid ruimschoots gekregen. Sterker nog: onze begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. mr E. Stamhuis heeft ons ertoe aangezet om die vrijheid ten volle te gebruiken. Wij zijn de commissie daarvoor erkentelijk.

In dit onderzoek bleek ook het belang van gelijktijdige aanwezigheid van juridische en sociaal-wetenschappelijke kennis en inzichten. Men kan eigenlijk geen onderzoek doen naar effecten van wetgeving op de werklust van het justitieel apparaat, als men niet heel goed de invloed van aanpalende wetten kan inschatten. Anderzijds is dergelijk onderzoek alleen maar zinvol als men goed weet in welke mate men onderzoeksresultaten bij bepaalde gerechten mag extrapoleren naar resultaten die voor alle gerechten gelden en dat eist sociaal-wetenschappelijke kennis. Met het oog op dat laatste willen wij een bijzonder woord van dank uitspreken aan een van de leden van de begeleidingscommissie, dr. F. P. van Tulder. Het onderzoek vergde feitelijke gegevensvergaring bij diverse gerechten. Wij zijn erkentelijk voor de inspanningen van al onze gastheren. Om de (kwantitatieve) resultaten van het onderzoek goed te duiden is een expertbijeenkomst belegd. De inbreng van de daarbij aanwezige raadsheren, rechters en gerechtssecretarissen heeft ons zeer geholpen bij de analyse.

Prof. mr Ybo Buruma en mr Dave van Toor
Radboud Universiteit Nijmegen, november 2009

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 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 rechtbank-dossiers 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 gevangenneming/-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.

1. Inleiding

Op 16 december 2004 zijn vier strafvorderlijke wetswijzigingen in werking getreden met als doel het efficiënter maken van het strafproces (zie bijlage 1 voor de exacte wijziging in het Wetboek van Strafvordering).¹ Twee van de vier wetswijzigingen zijn onderwerp van dit evaluatieonderzoek dat in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum op verzoek van directie Rechtsbestel is verricht. Onderzocht wordt welke bedoelde (en mogelijk onbedoelde neven)effecten de wetswijzigingen hadden op de werklast van de gerechten.

Het gaat in de eerste plaats om de wetswijziging met betrekking tot de voorlopige hechtenis.² Voor de wetswijziging was 30 dagen het maximum aantal dagen gevangenhouding/-neming dat per keer kon worden bevolen door de raadkamer. Dit bevel kon één- of twee maal met maximaal 30 dagen worden verlengd. De gevangenhouding/-neming kon de 90 dagen niet te boven gaan. Sinds 16 december 2004 is het mogelijk dat de raadkamer in één keer de gevangenhouding/-neming van 90 dagen beveelt (art. 66 lid 1 Wetboek van Strafvordering (hierna Sv)). Het is tevens nog steeds mogelijk om het bevel tweemaal te verlengen, mits de totale duur van de gevangenhouding/-neming de 90 dagen niet te boven gaat (art. 66 lid 3 Sv). Kiest de raadkamer voor een 90 dagenbevel in plaats van drie 30 dagenbevelen, dan bespaart men twee zittingen en alle daarbij behorende diensten zoals het vervoer van de verdachte, het oproepen en aanwezig zijn van de advocaat en eventueel een tolk.

Daarnaast bevat deze wet een aanpassing van de regeling met betrekking tot de voorlopige hechtenis na einduitspraak in eerste aanleg. Artikel 66 lid 2 Sv bepaalt dat het voorlopige hechtenisbevel dat gegeven is tijdens de terechtzitting in eerste aanleg, dan wel binnen de krachtens het eerste lid van artikel 66 Sv bepaalde termijn, tot 60 dagen na de einduitspraak van kracht blijft. Voor de wetswijziging was het mogelijk het bevel voorlopige hechtenis te verlengen na de einduitspraak in eerste aanleg voor ten hoogste 60 dagen. Dat bevel kon telkens verlengd worden, tot een maximum van 180 dagen (inclusief de termijn van art. 66 lid 2 Sv) na de einduitspraak in eerste aanleg. Sinds 16 december 2004 kan het bevel worden verlengd met ten hoogste 120 dagen (artikel 75 lid 3 Sv). Het bevel kan tweemaal worden verlengd, tot een maximum van 180 dagen. Ook met deze wetswijziging

¹ Stb. 2004, 577, 578, 579 & 580.

² Stb. 2004, 578.

wordt beoogd zittingstijd te besparen en overige diensten te ontlasten door één bevel te geven voor de volledige (en maximale) duur van de voorlopige hechtenis na de einduitspraak in eerste aanleg.

De tweede wetwijziging die onderwerp van dit evaluatieonderzoek is, betreft de mogelijkheid tot het enkel opnemen van de bewijsmiddelen bij een bekende verdachte (art. 359 lid 3 2^e volzin Sv).³ Volgens de Memorie van Toelichting zou ‘de rechtspleging daarmee doelmatiger worden, zonder dat aan de vereiste zorgvuldigheid afbreuk wordt gedaan’.⁴ Na een bekentenis komt een bewezenverklaring immers niet als verrassing.

Reeds voor de wetwijziging kon indien geen rechtsmiddel werd aangewend, worden volstaan met het wijzen van een verkort vonnis ex art. 365a Sv. In een verkort vonnis ontbreken de bewijsmiddelen. De bewijsmiddelen werden pas uitgewerkt als het openbaar ministerie of de verdachte een rechtsmiddel aanwendde. De wet schreef, voor deze wetwijziging, voor dat in alle gevallen wanneer een rechtsmiddel werd aangewend, ook bij bekende verdachten die enkel in strafmaatappel gingen, de bewijsmiddelen volledig dienden te worden uitgewerkt. De Tweede Kamer vond dit niet noodzakelijk. ‘Indien de verdachte het tenlastegelegde feit ter terechtzitting heeft bekend, is onderbouwing van de bewezenverklaring met uitgewerkte bewijsmiddelen gewoonlijk niet noodzakelijk om deze beslissing inzichtelijk te maken voor de verdachte, het openbaar ministerie, eventuele slachtoffers en de samenleving. De bewezenverklaring spreekt in dat geval min of meer vanzelf.’⁵

Aangezien deze wetwijzigingen zijn ingevoerd om het strafproces efficiënter te maken is een logische vraag in hoeverre deze wetwijzigingen hebben geleid tot vergroting van de efficiëntie van het strafproces. En in hoeverre zijn de neveneffecten⁶ die Kamerleden bij gelegenheid van de schriftelijke en mondelinge behandeling van de voorstellen tot wetwijzigingen voorzagen, bewaarheid geworden dan wel achterwege gebleven? Deze vragen zullen leidend zijn in dit evaluatieonderzoek.

³ Stb. 2004, 580.

⁴ Kamerstukken II 2003/2004, 29 255, nr. 3, p. 1.

⁵ Kamerstukken II 2003/2004, 29 255, nr. 3, p. 6.

⁶ Kamerstukken II 2003/2004, 29 252, nr. 8.

2. Juridische achtergrond

2.1. Voorlopige hechtenis

Of en in hoeverre de efficiency in het strafproces is toegenomen door de vier wetwijzigingen die op 16 december 2004 in werking traden, lijkt een heldere vraag. De twee wijzigingen die in het bijzonder moeten worden geëvalueerd zijn evenwel onderling sterk verschillend en voor de ene wijziging is die ogenschijnlijke helderheid meer conform de werkelijkheid dan voor de andere.

De eerste wetwijziging komt erop neer dat het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding niet langer van kracht is gedurende een termijn van ten hoogste dertig, doch gedurende een termijn van ten hoogste negentig dagen (art. 66 lid 1 Sv). Die termijn kan door de rechtbank, op de vordering van de officier van justitie, vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting ten hoogste tweemaal worden verlengd, met dien verstande dat de duur van het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding en de verlengingen daarvan tezamen een periode van negentig dagen niet te boven gaan. (art. 66 lid 2 Sv). Een op artikel 67 Sv gegrond bevel kan in geval appel is ingesteld ook worden gegeven of verlengd op de grond dat in het bestreden vonnis een vrijheidsbenemende straf of maatregel is opgelegd van ten minste even lange duur als de door de verdachte in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd na verlenging (art. 75 lid 1 Sv). Een bevel dat ingevolge artikel 66, tweede lid Sv, voortduurt, kan door de appelrechter, vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting in hoger beroep, op vordering van het Openbaar Ministerie worden verlengd met ten hoogste honderdtachtig dagen. Voorheen waren dat zestig dagen. De geldigheidsduur van een dergelijk bevel kan tweemaal worden verlengd, maar hierbij geldt dat de maximumperiode van honderdtachtig dagen, niet te boven mag worden gegaan (art. 75 lid 3).

De mogelijkheid om de gevangenhouding voor 90 dagen te verlenen en de vereenvoudiging ten aanzien van de gevangenhouding tijdens de procedure in hoger beroep betreffen – zeker in combinatie met de vereenvoudiging met betrekking tot het horen resp. het hoger beroep tegen afgewezen opheffings- en schorsingsverzoeken – in de kern een principiële vraag met betrekking tot het recht op vrijheid (art. 5 EVRM), maar tegelijkertijd doen ze *a prima facie* ontlasting van de rechterlijke macht vermoeden. Waar men voorheen driemaal een beslissing moest nemen om iemand 90 dagen gevangen te houden en dat wordt terug gebracht tot eenmaal, lijkt de werklastbesparing vanzelf te spreken. Datzelfde geldt misschien

nog wel sterker voor alle gevallen waarin een in eerste aanleg veroordeelde hoger beroep heeft aangetekend omdat men ook dan veel minder over tussentijdse verlengingen hoeft te beslissen, aangezien een verlenging dan 120 dagen kan betreffen (art. 75 lid 3 Sv). Men zou kunnen zeggen dat de nulhypothese hier eenvoudig is.

De parlementaire discussie geeft nauwelijks aanleiding daarover te twijfelen. Vragen werden veeleer gesteld vanuit de redelijke gedachte, dat rechters wellicht niet bereid zouden zijn voor een dergelijk lange duur een bevel af te geven. Het onderhavige onderzoek bevat de vraag of en in welke gevallen de rechter geneigd is een bevel voorlopige hechtenis voor 90 dagen af te geven, waarbij ook onder ogen wordt gezien of hier nog verandering in het gedrag van rechters is te ontwaren in de loop der tijd. Voorts werd aan de orde gesteld of de verdediging in gevallen waarin 90 dagen waren opgelegd, vaker dan voorheen (althans vaker dan in gevallen waarin 30 dagen is opgelegd) verzoeken om schorsing of opheffing zou doen. Indien er meer verzoeken zouden worden ingediend kan dit neveneffect de efficiency winst van de wetswijziging te niet doen.

Een lastig punt bij het onderzoek naar dit mogelijke neveneffect betreft de verschuiving van de bevoegdheid om te beslissen over een schorsingsverzoek dat betrekking heeft op het tijdelijke verlaten van de inrichting van de raadkamer naar de directeur van een penitentiaire inrichting (art. 5 lid 4 sub d jo. art. 26 lid 3 Penitentiaire Beginselenwet). Voor gebeurtenissen in de persoonlijke sfeer, zoals een begrafenissen, kan de directeur van een penitentiaire inrichting op grond van de *Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting*⁷ een beslissing nemen. Het doel van deze regeling is het ontlasten van raadkamer bij het beoordelen van in duur (zeer) beperkte schorsingsverzoeken. Omdat niet langer alle schorsingsverzoeken bij de raadkamer worden ingediend is het lastig om te bepalen of er een stijging van het aantal gedane verzoeken is waar te nemen na de wetswijzigingen.

Daarnaast werd als mogelijk onbedoeld neveneffect aandacht gevraagd voor efficiencyvermindering bij de politie en justitie. De officier van justitie krijgt bij de toepassing van het 90 dagenbevel niet te maken met de structurele voortgangcontrole van het opsporingsonderzoek door de raadkamer. Daarbij is het wetenschappelijk onbevredigend om de politiepraktijk in dit verband buiten beschouwing te laten omdat het immers maatschappelijk minder interessant is te weten hoe snel rechters hun werk doen, dan om te weten hoe snel de dader van een strafbaar feit in de gevangenis zit. 'Niet elke schakel afzonderlijk, maar het geheel bepaalt de efficiency van de strafrechtketen'. Het is wat dit

⁷ Stcrt. 1998, 247. Zie nader hoofdstuk 5A.6.

betreft spijtig dat het effect van de verlenging van de termijn naar negentig dagen op het politieoptreden slechts indirect aan de orde kan komen. Daarnaast zal geen onderzoek worden gedaan naar het effect van de, gelijktijdig met de mogelijke de gevangenneming/-houding in eenmaal voor 90 dagen te bevelen in werking getreden, verlenging van de termijn van de bewaring van tien naar veertien dagen. Begrijpelijkerwijs rezen er in de Kamer vragen of in de praktijk daadwerkelijk opsporingsonderzoek wordt verricht in die extra vier dagen. Vanuit efficiency oogpunt gaat het hierbij evenwel om een wijziging van beperkte invloed.

2.2 Motivering

De effecten van de wijziging met betrekking tot de motivering van de bewezenverklaring bij bekende verdachten zijn moeilijker te onderzoeken. Een nieuwe volzin werd toegevoegd aan het oude art. 359 lid 3 Sv dat reeds inhield dat de beslissing dat het feit door de verdachte is begaan, moet steunen op de inhoud van in het vonnis opgenomen bewijsmiddelen, houdende daartoe redengevende feiten en omstandigheden. De toevoeging luidt: ‘Voor zover de verdachte het bewezen verklaarde heeft bekend, kan een opgave van bewijsmiddelen volstaan, tenzij hij nadien anders heeft verklaard dan wel hij of zijn raadsman vrijspraak heeft bepleit’. Het nieuwe artikel heeft wel enige jurisprudentie opgeleverd. Daaruit blijkt dat de Hoge Raad een verkorte uitwerking van de bewijsmiddelen echt alleen accepteert als verdachte het bewezenverklaarde duidelijk en ondubbelzinnig heeft bekend.⁸ Soms is er kennelijk twijfel mogelijk of de verdachte wel alle aspecten van het bewezenverklaarde heeft erkend. Oorspronkelijk beoogde het wetsvoorstel efficiencyvergroting door bij bekende verdachten met een opgave van de bewijsmiddelen te volstaan. Er is echter aangenomen een amendement Wolfsen/Griffith – houdende een aanvulling van art. 359 lid 2 2° volzin Sv. Deze luidt als volgt: “Het vonnis geeft, indien de beslissing afwijkt van door de verdachte dan wel door de officier van justitie uitdrukkelijk onderbouwde standpunten, in het bijzonder de redenen op die daartoe hebben geleid.”

Dit – in brede kring om inhoudelijke redenen toegejuichte amendement - brengt noodzakelijkerwijs werklastverzwaring met zich mee, vooral in verband met z.g. bewijs- en strafmaatverweren en mogelijk ook in verband met vrijspraken.⁹

⁸ HR 26 september 2006, NJ 2006, 542 en HR 19 juni 2007, NJ 2007, 507 m.nt Sch; zie ook HR 18 april 2006, NJ 2006, 645 m.nt Sch; HR 15 mei 2007, NJ 2007, 314 en HR 23 oktober 2007, NJ 2007, 581.

⁹ Een requisitoir is niet per definitie een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt waarin geconcludeerd wordt tot een veroordeling (zie HR 19 februari 2008, LJN BB7068, r.o. 3.4). De openbare aanklager dient met betrekking tot

Door de gelijktijdige inwerkingtreding van de aanpassingen van de leden 2 en 3 van artikel 359 Sv is de mogelijkheid om het effect van het wetsvoorstel met betrekking tot de bekende verdachte te meten gecompliceerd. Scherp onderscheid zal moeten worden gemaakt tussen gevallen waarin verdachten bekenden zonder uitdrukkelijk onderbouwde standpunten en gevallen waarin verdachten (die al dan niet bekenden) wel uitdrukkelijk onderbouwde standpunten aandroegen en daarnaast zal naar de vrijspraken gekeken moeten worden.

In de eerste categorie – de groep zuiver bekende verdachten – is het van belang te weten of het vermoeden van sommige Kamerleden juist is geweest dat de efficiencywinst beperkt zou zijn. In beide andere categorieën – veroordeling resp. vrijspraak na uitdrukkelijk onderbouwd anders gericht standpunt – is het zinnig enig inzicht te krijgen in de toegenomen tijdsbesteding door het nieuwe motiveringsvoorschrift van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv.

Opnieuw zal rekening moeten worden gehouden met een veranderde opstelling in de tijd. In mijn noot (YB) in de Nederlandse Jurisprudentie onder het eerste arrest van de Hoge Raad naar aanleiding van de wijziging van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv kon ik nog een vraagteken plaatsen bij de werkelijke wil van de Hoge Raad om de bij amendement ingevoegde tweede volzin van art. 359 lid 2 Sv (met de daarin opgenomen extra motiveringsplicht) daadwerkelijk toe te passen.¹⁰ Inmiddels staat die wil gezien latere jurisprudentie in geval van door de verdediging uitdrukkelijk voorgedragen standpunten niet meer ter discussie. Wel leidt discutabele (want zeer beperkte) motivering van vrijspraken steeds minder tot cassatie.¹¹ Waar de Hoge Raad zoekend is geweest, is het aannemelijk dat ditzelfde heeft gegolden voor de feitenrechters.

Er zijn voor een goed begrip van de nieuwe situatie enkele procedurele aspecten die aandacht behoeven. In de eerste plaats moet worden gewezen op het verschil dat bestaat tussen het vonnis van de meervoudige kamer en dat van de enkelvoudige kamer (de politierechter). In de meervoudige kamerprocedure worden een proces-verbaal van het verhandelde ter zitting en een schriftelijk vonnis opgemaakt. Deze gang van zaken is ook van toepassing voor de politierechter, maar de hoofdregel in de praktijk is daar dat het mondeling vonnis wordt aangetekend in het proces-verbaal van de terechtzitting (art. 378 Sv) of – als geen proces-verbaal hoeft te worden opgemaakt, bijvoorbeeld omdat geen rechtsmiddel is

de bewijsvoering een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt te hebben ingenomen wil hij de verplichting scheppen voor de rechter om op dat standpunt in te gaan (zie bijvoorbeeld HR 4 december 2007, LJN BB7102).

¹⁰ HR 19 februari 2008, NJ 2008, 423, m.n. YB.

¹¹ HR 19 februari 2008, NJ 2008, 423, m.n. YB.

ingediend- het vonnis wordt genoteerd in een z.g. stempelvonnis (art. 378a Sv). Een stempelvonnis bevat volgens lid 2 van het hiervoor genoemde artikel de naam van de politierechter die uitspraak heeft gedaan, de dag van de uitspraak, of er sprake is van tegenspraak of verstek, het bewezenverklarde feit, de straf en de wettelijke voorschriften waar de straf op gebaseerd is. Het heeft dus enkel een kop – de bewezenverklaring - en een staart – de strafoplegging.

Voorts is het vanaf 1996 relevant voor de werklust van rechtbanken of hoger beroep wordt aangewend, omdat krachtens art. 365a Sv in geval van uitblijven van hoger beroep kan worden volstaan met verkorte vonnissen. De bewijsmiddelen hoeven dan niet uitgewerkt te worden in het vonnis. Wel moet de verwerping van bepaalde verweren worden opgenomen, zoals verweren genoemd in art. 358 lid 3 Sv en naar huidig recht uitdrukkelijk onderbouwde standpunten ex art. 359 lid 2 2^e volzin Sv. Het ligt in de rede te veronderstellen dat in veel gevallen waarin een bekentenis is afgelegd (en volgens de wet van 16 december 2004 kan worden volstaan met een opgave van de bewijsmiddelen) hoger beroep achterwege bleef en dus ex art 365a Sv een verkort vonnis (zonder uitwerking van de bewijsmiddelen) volstond. Dat is geen wet van Meden en Perzen (strafmaatappel!), maar voor de gevallen waarin hoger beroep uitblijft, maakt deze wetswijziging geen verschil. Immers, een verkort vonnis is korter dan een conform art. 359 lid 3 tweede volzin Sv uitgewerkt vonnis.

Een nadere complicatie bestaat erin dat inmiddels de motivering en de bijbehorende betekenis voor de werkdruk/efficiency nog nader is gecompliceerd door de experimenten in het kader van het z.g. Promis II.¹² Dat acroniem staat voor Project motiveringsverbetering in strafvonnissen dat in 2004 is aangevangen en inmiddels een landelijke uitstraling heeft gekregen. Het project stelt zich ten doel een methode te ontwikkelen waarbij de motivering van vonnissen kan worden verbeterd zonder dat dit gepaard gaat met veel extra werk. In de praktijk betekent dit dat er extra tijd wordt bespaard door het niet meer uitwerken van bewijsmiddelen in bepaalde gevallen en dat deze tijdwinst vervolgens wordt ingezet voor verbetering van de bewijs- en strafmotivering. Contra-indicaties voor een nadere bewijsmotivering zijn bijvoorbeeld het erkennen van de feiten, behandeling bij verstek, gevallen waarin geen bewijsverweer is gevoerd en berechting in appel als verdachte aangaf dat het een strafmaatappel betrof. Indicaties om uitgebreider te motiveren zijn het deels ontkennen (van het opzet) door verdachte; het gebruik van voorwaardelijk opzet; tegenstrijdigheden; ontlastend materiaal; gebruik van ingetrokken verklaringen of van schakelbewijs of het geval van

¹² HR 15 mei 2007, NJ 2007, 387-388 m.n. YB.

uitgebreide discussie in raadkamer. Het uitgebreider motiveren vindt dus niet alleen plaats in geval van uitdrukkelijk voorgedragen standpunten in de zin van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv.¹³

Het was mogelijk om Promis buiten het onderzoek te houden, omdat Promisvonnissen goed herkenbaar zijn. Niettemin moet er rekening mee worden gehouden dat er op sommige plaatsen wellicht al schoorvoetende ontwikkelingen naar een ruimer motiveren zijn gezet die meer het gevolg van Promis (en de tijdgeest) dan van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv zijn. Bedacht moet worden dat het de gewoonte is binnen veel gerechten om bijvoorbeeld elk eerste vonnis van een zittingsmiddag als Promisvonnis uit te werken. De betreffende griffier en rechters raken aldus doende eraan gewend om wat meer te motiveren dan vroeger het geval was: verweren die niet als uitdrukkelijk onderbouwd standpunt in de zin van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv hoeven te gelden, worden immers soms toch wel beantwoord in een Promisvonnis.

Wat er van dat laatste ook zij, een even heldere nulhypothese als ten aanzien van de aanpassing van de voorlopige hechtenis is met betrekking tot de gewijzigde motiveringsverplichtingen niet mogelijk. De voorspelde tijdwinst van de wetswijziging met betrekking tot de verminderde motivering bij de bekende verdachte wordt immers minstens ten dele aan het zicht onttrokken door de verzwaring van de werklust door het amendement Wolfsen/Griffith en het Promis-experiment.

¹³ Zie onder meer Eindrapport Pilot Promis, 26 mei 2005.

3. Operationalisering van de probleemstelling in onderzoeksvragen

Het onderzoek staat in het teken van de efficiency van het strafproces. De logische hoofdvraag die daarbij past is of de twee onderzochte wetswijzigingen van 16 december 2004 tot een efficiënter strafproces hebben geleid. Hieronder wordt de hoofdvraag onderverdeeld in onderzoeksvragen naar aanleiding van de bespreking van de wetswijzigingen, en haar bedoelde en onbedoelde effecten, in de vorige hoofdstukken. In het volgende hoofdstuk wordt uiteengezet welke methoden van onderzoek op welke manier zijn gebruikt om tot beantwoording van de hoofdvraag te komen. De antwoorden worden geformuleerd in hoofdstuk 5. In het concluderend hoofdstuk wordt de betekenis van deze antwoorden op de onderzoeksvragen geduid teneinde te bezien of de wetswijzigingen nu wel of niet tot een efficiënter strafproces hebben geleid.

- A Met betrekking tot wijzigingen in de regeling van de voorlopige hechtenis:
- A.1 Hoe vaak en in welke gevallen wordt in één keer een termijn van 90 dagen opgelegd dan wel nog steeds de ‘oude’ termijn van 30 dagen? Is er in de loop van de onderzochte periode een verschuiving waar te nemen, in die zin dat de rechters aanvankelijk terughoudender waren en slechts in expliciete gevallen 90 dagen oplegden? Wordt van deze mogelijkheid ook gebruik gemaakt bij jeugdigen?
 - A.2 Wat is hiervan de gebleken (geschatte) werklastbesparing in totaal en per raadkamerbeschikking (dat laatste is de financieringseenheid)? Daarbij zal rekening worden gehouden met enerzijds de geschatte voordelen voor de rechtspraak (en OM en advocatuur) en anderzijds voor de ondersteunende diensten (DJI).
 - A.3 Neemt het aantal tussentijdse opheffings- en schorsingsverzoeken toe naarmate de in één keer opgelegde termijn van voorlopige hechtenis langer is?
 - A.4 Hoe vaak doen verdachten afstand van hun recht te worden gehoord?
 - A.5 Wat is hiervan de gebleken (geschatte) werklastbesparing?
 - A.6 In hoeverre en in welke mate lopen strafrechtelijke onderzoeken uit in gevallen waarbij de verdachte in een keer een termijn van 90 dagen is opgelegd?
 - A.7 In welke gevallen en hoe vaak wordt ex 180 Sv door de rechter-commissaris gemaand de vaart in het opsporingsonderzoek te houden? Is er wat dit betreft onderscheid te maken tussen gevallen waarin het OM verantwoordelijk is voor de vertraging is aan te merken en gevallen waarin veeleer de verdediging die verantwoordelijkheid draagt?

B Met betrekking tot wijzigingen strekkende tot een vereenvoudigde motivering bekende verdachte:

- B.1 Hoe vaak en onder welke nadere condities maakt de rechter gebruik van de mogelijkheid dat hij slechts met een opgave van bewijsmiddelen kan volstaan in gevallen waarin de verdachte het bewezen verklaarde heeft bekend?
- B.2 Wat is hiervan de gebleken (geschatte) werklasterbesparing?
- B.3 Op welke wijze wordt in praktijk uitvoering gegeven aan de extra motiveringsplicht van artikel 359, tweede lid Sv (motivering van de strafvorderlijke beslissingen cf. amendement Wolfsen Griffith)?
- B.4 In welke mate heeft de extra motiveringsplicht tot een toename van de werklaster geleid?

4. Methoden

Voor het onderhavige evaluatieonderzoek wordt gebruik gemaakt van zowel kwantitatief als kwalitatief onderzoek. Met het kwantitatieve onderzoek kunnen harde gegevens worden gevonden over bijvoorbeeld het aantal raadkamerzittingen in de opsporingsfase van een strafzaak. De kwalitatieve gegevens kunnen de harde cijfers makkelijker te interpreteren maken, kleur geven aan de cijfers en vragen beantwoorden die niet eenvoudig kwantitatief te meten zijn.

4.1 Gerechten

Het onderzoek heeft plaatsgevonden bij twee rechtbanken (Rotterdam en Zwolle¹⁴) en één gerechtshof ('s-Hertogenbosch). Er is bewust gekozen voor een rechtbank uit een grote stad in de Randstad en een rechtbank uit een meer perifere stad. Door een relatief grote en een relatief kleinere rechtbank te kiezen denken wij de resultaten te kunnen veralgemeniseren naar alle rechtbanken. In eerste instantie werd de rechtbank Zutphen, vanwege de geografische ligging, gekozen door de onderzoekers. De rechtbank Zutphen hanteert echter een (zeer) actief Promis-beleid. Dit beleid zou een storende factor in het onderzoek naar de motivering van beslissingen kunnen zijn. Daarom is de rechtbank Zwolle benaderd als vervanger. Aan de hand van gegevens die voor handen waren bij de Raad voor de rechtspraak is gecontroleerd of de gekozen rechtbanken niet al te zeer van het gemiddelde afwijkende cijfers opleverden voor wat betreft de aantallen vorderingen voorlopige hechtenis. Hierdoor kunnen de gevonden resultaten bij de twee onderzochte rechtbanken veralgemeniseerd worden naar de volledige populatie rechtbanken.

Omdat de standplaats van de onderzoekers Nijmegen is, waren de gerechtshoven in Arnhem en 's-Hertogenbosch geografisch gezien de beste opties. Hier is voor het gerechtshof 's-Hertogenbosch gekozen omdat de Radboud Universiteit Nijmegen en het gerechtshof Arnhem regelmatig samenwerken en een van de onderzoekers als raadsheer-plaatsvervanger is verbonden aan het gerechtshof Arnhem. Omdat het onderzoek plaatsvindt bij één gerechtshof kunnen er op basis van het dossieronderzoek niet zonder meer conclusies worden getrokken over alle gerechtshoven.

¹⁴ Het dossieronderzoek heeft enkel plaatsgevonden bij de rechtbank Zwolle, en niet bij de nevenzittingsplaats Lelystad.

4.2 Gestratificeerde random steekproef

Om het effect van de wetswijzigingen te beoordelen zijn in twee tijdvlakken steekproeven van dossiers van afgeronde strafzaken getrokken die met elkaar worden vergeleken. Door de jaren 2004 en 2007 – voor de wetswijziging en na de wetswijziging - te vergelijken kan er beschreven worden hoe vaak voor de wetswijziging 90 dagen voorlopige hechtenis werd bevolen waarvoor drie raadkamerzittingen nodig waren en hoe vaak er na de wetswijziging wordt gekozen om in minder dan drie raadkamerzittingen 90 dagen voorlopige hechtenis te bevelen. Zo ook kan het effect van de wetgeving betreffende de motivering worden gemeten.

De twee tijdvlakken betreffen de periode 1 januari 2004 – 15 december 2004 (voor de wetswijziging) en 1 januari 2007 – 31 december 2007 (na de wetswijziging). De periode uit het eerste tijdvlak loopt maar tot 16 december omdat op die datum de wetswijzigingen waarvan het effect wordt onderzocht in werking zijn getreden. Voor alle onderzochte strafzaken geldt dat de eindbeslissing door de rechtbank of het gerechtshof werd genomen binnen het gekozen tijdvlak. Bij het tweede tijdvlak (2007) is als tweede eis gesteld dat de opsporing niet voor 16 december 2004 moet zijn gestart. De opsporing dient te hebben plaatsgevonden na de wetswijzigingen omdat anders het effect van de veranderde voorlopige hechtenisregeling niet getoetst kan worden.

Voor de selectie van de dossiers is gekozen voor een gestratificeerde steekproef. Een gestratificeerde steekproef is wenselijk als de populatie op één onderdeel erg verschillend is. Bij een gestratificeerde steekproef wordt het onderzoek in twee (of meer) delen gesplitst afhankelijk van één onderscheidende variabele. In dit onderzoek gaat het om het bestuderen van afgeronde strafzaken bij gerechten. Er zijn binnen strafzaken enkele punten die het gehele strafproces beïnvloeden; bijvoorbeeld de complexiteit van de zaak en de ernst van het strafbare feit. Deze twee punten bepalen voor een groot deel één onderscheidende variabele tussen strafzaken; i.e. of de strafzaak door een enkelvoudige of meervoudige kamer wordt beslist. Omdat de populatie strafzaken uitvalt in twee duidelijke verschillende subpopulaties (enkel- en meervoudige kamerzaken) is er voor gekozen om de steekproef te stratificeren.

Bij de rechtbanken is ervoor gekozen om 150 enkelvoudige kamerdossiers en 100 meervoudige kamerdossiers per tijdvlak te analyseren. Deze verdeling komt niet overeen met de werkelijke verdeling tussen enkelvoudige en meervoudige kamerzaken binnen rechtbanken. Van de ruim 127.000 zaken worden er immers zo'n 103.000 zaken door politierechters afgedaan (exclusief de zaken waarin een enkelvoudige kinderrechter over

zaken beslist).¹⁵ Er is gekozen voor, vergeleken met de werkelijke verdeling, meer meervoudige kamerzaken omdat de onderzoekers de kans groter achten dat de informatie uit meervoudige kamerdossiers het beter mogelijk maken om de vraagstellingen te beantwoorden. Was die keuze niet gemaakt en was niet voor een gestratificeerde steekproef gekozen, dan was aannemelijk dat de onderzochte populatie strafzaken voornamelijk zou bestaan uit enkelvoudige kamerzaken omdat van alle strafzaken in eerste aanleg de absolute meerderheid door een enkelvoudige kamer wordt afgedaan. Aangezien enkelvoudige kamerzaken van eenvoudiger aard zijn en de onderhavige delicten minder ernstig, zou dit weinig interessante resultaten met betrekking tot de voorlopige hechtenis kunnen opleveren. Daarnaast volstaan enkelvoudig rechtsprekende rechters in het strafrecht bijna altijd met een mondeling vonnis dat niet op schrift wordt gesteld. Hierdoor zou ook voor het motiveringsonderzoek te weinig informatie kunnen worden verzameld om de onderzoeksvragen en de hoofdvraag te beantwoorden.

Binnen de gestratificeerde steekproef is gekozen voor een random selectie van zaken. Een random selectie van zaken heeft als voordeel dat de onderzoekers geen ((on)bewuste) invloed kunnen uitoefenen op welke strafzaken wel en welke strafzaken niet voor het onderzoek gebruikt worden; ergo, een random selectie zorgt voor meer zuivere resultaten. Voor dit onderzoek is gekozen voor een random selectie van één op de drie afgeronde strafzaken. Dit betekent dat van de subpopulatie enkelvoudige kamerzaken elk derde dossier geanalyseerd werd voor het onderzoek. Mutatis mutandis geldt dit voor de subpopulatie meervoudige kamerzaken.

Bij het gerechtshof is er voor gekozen om per tijdvak 200 meervoudige kamerdossiers te analyseren en 50 raadkamerdossiers. Bij het gerechtshof is voor deze verdeling gekozen omdat wij het mogelijk achtten dat we bij de 200 meervoudige kamerzaken veel zaken zonder voorlopige hechtenis zouden aantreffen. In appel worden zaken die in eerste aanleg door de politierechter werden afgedaan in de meeste gevallen door een meervoudige kamer afgedaan. Bij de raadkamerdossiers gaat het (bijna) altijd om voorlopige hechtenisbeslissingen. In de praktijk bleken de raadkamer'dossiers' slechts één jaar bewaard te worden. Hierdoor kon er geen vergelijking worden gemaakt tussen het jaar 2004 en 2007. Daarnaast bevatten de dossiers uit 2007 in alle gevallen alleen de (niet gemotiveerde) beschikking van de raadkamer. Er is daarom gekozen om de raadkamerdossiers niet mee te nemen in de analyse.

Bij elk gerecht zijn afgeronde strafzaken geanalyseerd. Alleen hoofdzaken van

¹⁵ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving* 2008, p. 476 (tabel 7.2).

natuurlijke personen zijn voor dit onderzoek gebruikt. Bij ontnemingszaken en strafzaken tegen rechtspersonen speelt de voorlopige hechtenis per definitie geen rol waardoor deze zaken niet bruikbaar zijn voor dit evaluatieonderzoek.

Voor het arrondissement Zwolle dient nog een aanpassing van het onderzoek te worden gemeld. Aangezien Zwolle een redelijk klein arrondissement is, bleek de random selectie van één op de drie meervoudige kamerzaken te leiden tot een uitputting van de gehele subpopulatie. Daarom is er voor dit arrondissement gekozen om elk meervoudig kamerdossier, waarin de einduitspraak binnen de hierboven aangegeven periode viel, te analyseren.

4.3 Feitelijke uitvoering trekken steekproef

Voor de feitelijke uitvoering van het trekken van de steekproef waren de onderzoekers afhankelijk van hulp van archiefmedewerkers van de parketten van het Openbaar Ministerie of gerechten waar de strafzaken opgeslagen liggen. Hierdoor was de selectieprocedure (de feitelijke uitvoering) in elke regio anders. Zo werd er bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch door de archiefmedewerkers zelf de random selectie gemaakt en kregen de onderzoekers alleen elke derde zaak uit de populatie te zien. Bij het arrondissementsparket Rotterdam hebben de onderzoekers zelf toegang gekregen tot het volledige archief en de selectieprocedure zelf uitgevoerd. Bij het arrondissementsparket Zwolle is de selectie telkens uitgevoerd door een van de onderzoekers samen met een archiefmedewerker. Een verandering van de feitelijke uitvoering is geen beletsel voor zuivere resultaten omdat de random selectieprocedure telkens op dezelfde manier werd toegepast, alleen de feitelijke selectieprocedure verschilde per gerecht.

4.4 Aangewende rechtsmiddelen

Tijdens het eerste gedeelte van het dossieronderzoek (dat werd uitgevoerd in 's-Hertogenbosch) kwamen de onderzoekers er achter dat de strafzaken uit de periode 1 januari 2007 – 31 december 2007 waarin een rechtsmiddel (cassatie) werd aangewend nog bij de Hoge Raad verbleven. Omdat er geen eenvoudige praktische oplossing voor dit probleem werd gevonden hebben de onderzoekers het onderzoek bij het ressortsparket 's-Hertogenbosch afgerond op de hierboven beschreven manier, met dien verstande dat de populatie strafzaken van het jaar 2007 (vrijwel) uitsluitend bestond uit zaken waarin geen cassatie werd ingesteld.

Een enigszins soortgelijk probleem deed zich voor bij de strafzaken die op

rechtbankniveau werden geanalyseerd. Deze populatie strafzaken (voor beide tijdvlakken) bleek enkel te bestaan uit strafzaken waarin geen hoger beroep werd ingesteld. Van de strafzaken waarin een rechtsmiddel was ingesteld, werd een minimum aan schriftelijke bescheiden bewaard in het dossier. Het grootste deel werd naar het gerechtshof, dat in hoger beroep de zaak dient te beoordelen, gestuurd. De populatie afgeronde strafzaken bestond op rechtbankniveau alleen uit zaken waarin geen rechtsmiddel werd ingesteld. Dit werd door de onderzoekers als probleem ervaren omdat er een wezenlijk verschil kan bestaan tussen strafzaken waarin wel of geen rechtsmiddel is ingesteld. Daarnaast, zoals in de vorige hoofdstukken uit een is gezet, komt de wetswijziging met betrekking tot de mogelijkheid om enkel de bewijsmiddelen op te nemen bij bekende verdachte met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid alleen voor bij zaken waarin een rechtsmiddel werd ingesteld. Om dit op te lossen hebben de onderzoekers de appelratio van de betreffende rechtbanken opgevraagd bij de Raad voor de rechtspraak. Deze zijn hieronder in een tabel 1 opgenomen.

Tabel 1. Appelratio (niet ingetrokken) voor de jaren 2004 en 2007 voor de rechtbanken Zwolle en Rotterdam uitgesplitst naar enkelvoudige en meervoudige kamerzaken.

	Zwolle		Rotterdam	
	Enkelvoudig	Meervoudig	Enkelvoudig	Meervoudig
2004	6%	19%	7%	15%
2007	6%	20%	6%	19%

Aan de hand van deze appelratio is een evenredig deel van het te onderzoeken aantal dossiers onderzocht bij het gerechtshof. Voor het arrondissement Zwolle betekent dit dat er 9 enkelvoudige kamerzaken uit 2004 en 2007 en respectievelijk 19 en 20 meervoudige kamerzaken uit 2004 en 2007 zijn geanalyseerd bij de gerechtshoven Arnhem en Leeuwarden¹⁶. Bij deze gerechtshoven zijn de eerste dossiers afkomstig van de rechtbank Zwolle, waarin de rechtbank in het geselecteerde tijdvlak een einduitspraak heeft gedaan, voor het onderzoek gebruikt. Voor het arrondissement Rotterdam betekent dit dat er respectievelijk 11 en 9 enkelvoudige kamerzaken uit 2004 en 2007 en 15 en 19 meervoudige kamerzaken uit 2004 en 2007 zijn geanalyseerd bij het gerechtshof Den Haag. Bij dit gerechtshof zijn de eerste dossiers afkomstig van de rechtbank Rotterdam, waarin de

¹⁶ Het hoger beroep tegen zaken van de rechtbank Zwolle vond tot en met 2004 plaats bij het gerechtshof Arnhem. Daarna is het gerechtshof Leeuwarden als appelinstantie voor de rechtbank Zwolle gaan fungeren.

rechtbank in het geselecteerde tijdvlak een einduitspraak heeft gedaan, voor het onderzoek gebruikt.

4.5 Kwalitatief onderzoek

Naast het hierboven beschreven dossieronderzoek heeft er een expertmeeting plaatsgevonden en zijn er enkele gesprekken gevoerd met het leden van het Openbaar Ministerie. Deze twee vormen van (kwalitatief) onderzoek werden noodzakelijk geacht om de gevonden kwantitatieve resultaten aan te vullen en om de gegevens te toetsen op haar algemeenheid. Het selecteren van bepaalde gerechten kan ervoor zorgen dat de gegevens niet generaliseerbaar zijn naar de volledige populatie gerechten, Dit geldt vooral voor het dossieronderzoek bij het gerechtshof omdat er maar bij één gerechtshof dossieronderzoek heeft plaats gevonden. Tijdens de expertmeeting waren er voornamelijk rechters en juridische medewerkers aanwezig van gerechten waar het onderzoek niet heeft plaatsgevonden. Hierdoor was het mogelijk om te toetsen of de (tot dan toe) gevonden gegevens, naar de mening van de deelnemers aan de expertmeeting, geen uitschieters zijn. De meeste deelnemers aan de expertmeeting waren al vóór de wetswijzigingen van december 2004 werkzaam bij de strafsector waardoor zij een goede vergelijking konden maken tussen de periode voor en de periode na de wetswijzigingen.

Het kwalitatieve onderzoek is ook noodzakelijk omdat bepaalde variabelen vrijwel niet te kwantificeren zijn door de grote hoeveelheid factoren die van invloed zijn op de te onderzoeken variabelen. Een voorbeeld hiervan is de ‘werklastbesparing’. Het is vrijwel onmogelijk om uit een dossieronderzoek kwantitatieve gegevens te halen om een antwoord te kunnen geven op de vraag of deze wetswijzigingen de werklast hebben verlicht. Elke beredeneerde inschatting dienaangaande vergt daarom een toetsing aan de dagelijkse praktijk. De deelnemers aan de expertmeeting, die dagelijks in de praktijk te maken hebben met het gehele strafvorderlijke proces, hebben daartoe belangrijke, (kwalitatieve) informatie aangedragen.

5A. Resultaten deelonderzoek voorlopige hechtenis

5A.1 Inleiding

Deze resultatensectie is geschreven met het oog op de beantwoording van de hoofdvraag; is het strafproces efficiënter geworden door de twee strafvorderlijke wetswijzigingen? De gevonden resultaten worden weergegeven in een twee deelparagrafen (5A en 5B), waarin respectievelijk de voorlopige hechtenis en de motivering aan de orde komen. Elk van die deelparagrafen is weer nader uitgewerkt. De in hoofdstuk 3 weergegeven onderzoeksvragen zijn geformuleerd na het aanduiden van de te onderzoeken onderwerpen in de inleiding en achtergrond. De vragen zijn leidend geweest bij het verzamelen van de data. Dit betekent echter niet ipso facto dat dezelfde vragen (in de hierboven aangegeven volgorde) leidend zijn voor het beschrijven van de resultaten. De resultaten zullen geclusterd worden gepresenteerd, indien dit het interpreteren van de resultaten vereenvoudigt.

De tweede opmerking vooraf gaat over een term die veelvuldig werd gebruikt in de gedeelten hierboven; werklastbesparing. Logischerwijs wil men weten of deze twee wetswijzigingen de facto de werklast hebben verlicht. De beantwoording van deze vraag wordt bewaard voor het laatste hoofdstuk. In dit hoofdstuk worden enkel de gevonden resultaten beschreven die nodig zijn om tot een beantwoording van de hoofdvraag te komen.

5A.2 Raadkamerbeschikkingen en voorlopige hechtenisbevelen

Raadkamerbeschikkingen over de voorlopige hechtenis worden genomen op basis van een vordering van het Openbaar Ministerie of op grond van een verzoek (tot opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis) van de verdachte. In de periode tussen 2004 en 2007 is het aantal vorderingen gevangenhouding van het Openbaar Ministerie afgenomen. Uit cijfers van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat in het gehele land in 2004 41.232 keer de gevangenhouding of de (eerste/tweede) verlenging van de gevangenhouding werd gevorderd tegen meerderjarige verdachten door het Openbaar Ministerie. In 2007 werd er in 12.974 zaken een 90 dagenbevel gevorderd door het Openbaar Ministerie tegen meerderjarige verdachten en werden er 10.105 korter durende bevelen gevorderd door het Openbaar Ministerie tegen meerderjarige verdachten. Dit betekent dat in 2007 18.153 minder gevangenhoudingsvorderingen door het Openbaar Ministerie werden ingediend bij de raadkamer van rechtbanken.

In het dossieronderzoek zijn echter raadkamerbeschikkingen bekeken, en niet vorderingen van het Openbaar Ministerie, maar uit het dossieronderzoek blijkt dat de

raadkamer in zo'n 95% van de vorderingen het Openbaar Ministerie volgt waardoor cijfers over vorderingen te gebruiken zijn om (voorzichtig) te vergelijken met beschikkingen. De gevonden afname van het aantal raadkamerzittingen met betrekking tot de (verlenging van de) gevangenhouding in de data van de Raad voor de rechtspraak over alle rechtbanken wordt ook waargenomen in het dossieronderzoek. In deze paragraaf wordt beschreven hoe vaak de raadkamers van de onderzochte gerechten een voorlopig hechtenisbevel hebben afgegeven in zaken waarin in het jaar 2004 en het jaar 2007 einduitspraak werd gedaan en voor welke duur het bevel werd afgegeven.

In tabel 2 worden de gevonden resultaten gepresenteerd over de aantallen raadkamerzittingen en het aantal voorlopige hechtenisbevelen in 2004 en 2007. In de onderzochte strafzaken, waarvan de beslissing door het gerechtshof 's-Hertogenbosch en de rechtbanken Rotterdam en Zwolle in 2004 werd genomen, heeft de raadkamer tijdens de opsporingsfase tienmaal de voorlopige hechtenis van 14 dagen bevolen en 858 maal een 30 dagenbevel afgegeven; dit levert 868 raadkamerzittingen op in de onderzochte dossiers uit 2004.

In de strafzaken, waarvan de beslissing door het gerechtshof 's-Hertogenbosch en de rechtbanken Rotterdam en Zwolle in 2007 werd genomen heeft de raadkamer, tijdens de opsporingsfase voor het onderzoek ter terechtzitting in eerste aanleg, zeven keer een voorlopige hechtenisbevel van 14 dagen, 242 keer een bevel van 30 dagen, 21 keer een bevel van 60 dagen en 152 keer een bevel van 90 dagen afgegeven. Dit komt in totaal neer op 422 raadkamerzittingen. De gegevens worden hieronder in tabel 2 weergegeven. In de onderstaande tabel zijn, ondanks de gestratificeerde steekproef, alle resultaten samen genomen om een duidelijk verschil tussen het aantal raadkamerzittingen na de wetswijziging aan te duiden. Overigens blijkt uit de cijfers van de Raad voor de rechtspraak dat de arrondissementen Rotterdam en Zwolle net boven het landelijk gemiddelde van het aantal 90 dagenbevelen zitten, maar dat de arrondissementen vallende onder het ressort 's-Hertogenbosch gemiddelde onder het landelijk aantal 90 dagenbevelen liggen.

Tabel 2. Aantal raadkamerzittingen en aantal bevelen voor de duur van 14, 30, 60 of 90 dagen.

	2004	2007
Aantal 14 dagenbevelen	10	7
Aantal 30 dagenbevelen	858	242
Aantal 60 dagenbevelen	-	21

Aantal 90 dagenbevelen	-	152
Totaal aantal zittingen waar een bevel werd afgegeven	868	422

In 2007 werden meer dan de helft minder raadkamerzittingen gehouden waar een voorlopig hechtenisbevel werd afgegeven door de rechtbank dan in 2004 (zie tabel 2). In totaal kwam het aantal raadkamerzittingen in de onderzochte strafzaken in 2004 neer op 868 zittingen waar een voorlopig hechtenisbevel werd afgegeven tegenover 422 raadkamerzittingen in 2007. Dit zijn 446 raadkamerzittingen minder in de 700 onderzochte strafzaken van 2007 in vergelijking met de zaken uit 2004.

Een deel van dit verschil komt doordat er in de onderzochte populatie strafzaken uit 2007 in minder zaken (198 van de 500) de voorlopige hechtenis werd bevolen door de raadkamer dan in de onderzochte zaken (246 van de 500) in 2004. Vooral bij de politierechter werden in 2007 (34) minder zaken behandeld waarin gevangenhouding was bevolen dan in 2004 (84), terwijl het aantal meervoudige kamerzaken waarin gevangenhouding was bevolen ongeveer gelijk is gebleven (zie tabel 3, onderste regel).

In tabel 3 staan het aantal raadkamerzittingen per jaar uitgesplitst naar enkelvoudige (PR) of meervoudige (MK) behandeling in eerste aanleg en het aantal zaken waarin gevangenhouding/-neming werd toegepast.¹⁷

Tabel 3. Aantal raadkamerzittingen en aantal bevelen voor de duur van 14, 30, 60 of 90 dagen uitgesplitst naar enkel- en meervoudige behandeling in eerste aanleg bij de rechtbanken Zwolle en Rotterdam.

	2004		2007	
	Enkelvoudige kamer	Meervoudige kamer	Enkelvoudige kamer	Meervoudige kamer
Aantal 14 dagenbevelen	9	1	2	4
Aantal 30 dagenbevelen	139	468	15	71
Aantal 60 dagenbevelen	-	-	6	13
Aantal 90 dagenbevelen	-	-	15	117
Totaal aantal zittingen waar een bevel werd afgegeven	148	469	38	205

¹⁷ NB. De gegevens van het gerechtshof konden hiervoor niet worden gebruikt omdat bij het gerechtshof niet is geselecteerd en genoteerd of in eerste aanleg de zaak door een enkel- of meervoudige kamer werd behandeld

Aantal zaken waarin gevangenhouding/-neming werd toegepast	84	162	34	164
--	----	-----	----	-----

Uit tabel 4 blijkt dat bij de 700 onderzochte strafzaken in 2004 werd in 222 zaken driemaal een 30 dagenbevel door de raadkamer afgegeven. Dat wil zeggen dat in 32% van de onderzochte zaken tegen de verdachte 90 dagen hechtenis werd bevolen. Bij de 700 onderzochte strafzaken uit 2007 werd in 10% van de onderzochte zaken de voorlopige hechtenis van 90 dagen in meer dan één zitting bevolen en in 22% van de zaken gebeurde dat in één keer voor 90 dagen. In beide jaren werden tegen bijna evenveel (222 in 2004 en 221 in 2007) verdachten voor de maximale duur van 90 dagen voorlopige hechtenisbevelen afgegeven.

Tabel 4. Aantal zaken waarin de voorlopige hechtenisbevelen voor de duur van 90 dagen werd bevolen en het percentage van het totale aantal zaken.

	2004	2007
3x 30 dagenbevel	222 (32%)	56 (8%)
1x30 + 1x60 dagenbevel		13 (2%)
90 dagenbevel		152 (22%)
Totaal 90 dagen bevolen	222 (32%)	221 (32%)

5A.3 Het 90 dagenbevel

Bij welk soort delicten wordt de voorlopige hechtenis in een keer voor 90 dagen bevolen? Op welke grond(en) gebeurt dat doorgaans? Wordt het 90 dagenbevel ook bij minderjarige verdachten afgegeven? Het antwoord op deze vragen ontleen we zowel aan het dossieronderzoek als aan de expertmeeting.

In art. 67a Sv is bepaald dat slechts bij vluchtgevaar, bij verdenking van een delict waarop 12 jaar of meer staat en de rechtsorde door dat delict ernstig is geschokt, bij specifiek recidivegevaar, of omdat de voorlopige hechtenis in redelijkheid noodzakelijk is voor het aan de dag brengen van de waarheid gevangenneming of gevangenhouding toelaatbaar is. Er is echter geen vergelijkbare juridische maatstaf die exact aangeeft wanneer (op welke gronden) de raadkamer een 30 of 90 dagenbevel afgeeft. In de praktijk blijkt dit te worden bepaald door de stand van het onderzoek. Een van de deelnemers aan de expertmeeting vertelde dat alleen in ‘ronde zaken’ een 90 dagenbevel wordt afgegeven. “Als het onderzoek nog gaande is wil je

een vinger aan de pols bij het Openbaar Ministerie houden.”. We zouden dit in juridische termen kunnen duiden: in het belang van het onderzoek wordt 30 dagen opgelegd; de andere doelen voor de voorlopige hechtenis gelden vooral bij de oplegging van de 90 dagen. Uit het dossieronderzoek blijkt ook dat in de meeste zaken waar een 90 dagenbevel werd afgegeven de onderzoeksgrond niet een van de gronden van het voorlopige hechtenisbevel was. Van de 152 90 dagenbevelen was het bevel geen enkele keer alleen gegrond op de onderzoeksgrond en 41 keer was de onderzoeksgrond een van de gronden van het bevel. 19 van de 41 keer werd de onderzoeksgrond bijvoorbeeld gecombineerd met de geschokte rechtsordegrond en nog één of meer andere gronden.

Tijdens de expertmeeting kwam ook naar voren dat het Openbaar Ministerie bij sommige zaken terughoudend is om een 90 dagenbevel te vorderen indien de tenlastelegging mogelijk nog uitgebreid moet worden. Dit kan namelijk alleen bij een raadkamerzitting over de gevangenhouding of de verlenging van de gevangenhouding. Als het onderzoek nog niet is afgerond – en er mogelijk nog nieuwe feiten of omstandigheden bekend worden die relevant zijn voor de tenlastelegging - is het Openbaar Ministerie zelf ook terughoudend.

Daarnaast blijkt uit het dossieronderzoek, maar nog meer uit de interviews met leden van het Openbaar Ministerie en uit de expertmeeting, dat bij ernstige misdrijven - zoals gekwalificeerde diefstal en doodslag - wordt gekozen voor het 90 dagenbevel. Het is in dat licht niet verwonderlijk dat het 90 dagenbevel vooral wordt aangetroffen in de meervoudige kamerdossiers. In Rotterdam werden 64 van de 72 en in Zwolle 53 van de 60 90 dagenbevelen afgegeven in zaken die uiteindelijk door de meervoudige strafkamer werden afgedaan.

In de meeste zaken wordt als eerste gekeken naar de stand van het onderzoek. Is het onderzoek nog in volle gang dan is dat een contra-indicatie voor het 90 dagenbevel. Is het onderzoek min of meer afgerond/is de verdenking tegen de verdachte voldoende sterk dan bepaalt voornamelijk de ernst van het strafbare feit of de raadkamer een 90 dagenbevel afgeeft. Naast de ernstige misdrijven is er nog een tweede categorie zaken waarbij de raadkamer regelmatig een 90 dagenbevel afgeeft; dit betreft de veelplegerzaken. ‘Dan weet je dat hij vast blijft zitten’, aldus een van de deelnemers aan de expertmeeting.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de raadkamer ook tegen verdachten, die minderjarig waren tijdens de pleegdatum, een 90 dagenbevel afgeeft. Uit de cijfers van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat het Openbaar Ministerie bij minderjarigen slechts 90 dagenbevelen vordert in eenderde van het aantal zaken in 2007 waarin gevangenhouding werd gevorderd tegen een minderjarige verdachte. De rechters zijn hierin ook heel terughoudend. Zo bleek uit de expertmeeting dat bepaalde arrondissementen nooit een 90 dagenbevel

afgeven bij minderjarige verdachten. Een 90 dagenbevel bij minderjarige verdachten komt echter wel voor bij de onderzochte rechtbanken. In vier van de 24 zaken waarin een minderjarige gevangen werd gehouden, werd een 90 dagenbevel afgegeven tegen de minderjarige verdachte. In drie van die vier zaken ging het om een minderjarige die verdacht werd van meerdere diefstallen met geweld in vereniging. De vierde minderjarige werd een aandeel in een omvangrijke ontuchtzaak verweten.

Een ander punt dat belangrijk is om tot een 90 dagenbevel te komen is de mogelijkheid om te leggen strafmodaliteit. Een van de deelnemers aan de expertmeeting deelde mee dat rechters voor/tijdens de raadkamerzitting bekijken welke strafmodaliteit voor deze verdachte wenselijk is. Als de rechters een taakstraf in het vervolg mogelijk een gepaste sanctie vinden, wordt de voorlopige hechtenis beperkt. “Als je 90 dagen oplegt is er eigenlijk geen mogelijkheid meer voor een taakstraf.” Dit komt omdat bij het opleggen van de straf de in verzekering en/of voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd in mindering wordt gebracht (art. 27 Sr). Bij de taakstraf staat één dag in voorarrest gelijk aan twee uur vermindering van de taakstraf. Bij een 90 dagenbevel komt dit mogelijk neer op een vermindering van meer dan 200 uur (3 dagen in verzekeringstelling + 14 dagen bewaring + 90 dagen voorlopige hechtenis) terwijl de maximale taakstraf volgens 480 uur bedraagt, waarvan maximaal 240 uur werkstraf (art. 22c lid 2 Sr).

Samenvattend, de belangrijkste factor die bepaalt of een 90 dagenbevel door de raadkamer al dan niet wordt afgegeven is de stand van het onderzoek. Is het onderzoek in een ver gevorderd stadium dan wordt er voornamelijk bij ernstige misdrijven of veelplegers gekozen voor een 90 dagenbevel. Daarnaast nemen sommige rechters de wenselijke strafmodaliteit mee in hun beslissing om wel of niet te kiezen voor een 90 dagenbevel. Vanuit het Openbaar Ministerie is de mogelijkheid om de tenlastelegging uit te breiden een contra-indicatie voor een 90 dagenvordering.

5A.4 Het horen van de verdachte in de raadkamer

In 2007 deden verdachte minder vaak afstand van hun recht om gehoord te worden dan in 2004 (zie tabel 5). Bij 697 van de 868 raadkamerzittingen in 2004 waar een voorlopig hechtenisbevel werd afgegeven was de verdachte aanwezig tijdens de zitting en werd hij gehoord over de vordering. In 2007 werd de verdachte bij 395 van de 422 raadkamerzittingen gehoord. In 2004 deden verdachten vaker afstand van hun recht om gehoord te worden tijdens de raadkamerzitting betreffende (de verlenging van) de gevangenhouding, naarmate de verdachte langer in voorlopige hechtenis heeft doorgebracht. De verdachte in 2004 is vrijwel

altijd aanwezig bij de eerste raadkamerzitting waar over de voorlopige hechtenis werd beslist. Bij de tweede raadkamerzitting liet de verdachte af en toe verstek gaan en bij de derde raadkamerzitting deed de verdachte regelmatig afstand van zijn recht om gehoord te worden.

In 2007 is hetzelfde ‘patroon’ waarneembaar, alleen zijn er minder tweede en derde raadkamerzittingen omdat er bij een eerdere zitting een langer durend bevel is afgegeven. Verdachten deden vaker afstand van hun recht om gehoord te worden als zij langer in voorlopige hechtenis hebben doorgebracht. Dit patroon kan de percentuele toename van het aantal bijgewoonde raadkamerzittingen van de verdachte verklaren. Er waren in 2007 minder eerste en tweede verlengingsraadkamerzittingen waardoor het percentage raadkamerzittingen waarbij de verdachte werd gehoord is toegenomen.

Tabel 5. Aantal keer dat de verdachte werd gehoord tijdens een raadkamerzitting.

	2004	2007
Totaal aantal zittingen waar een bevel werd afgegeven	868	422
Aantal keer dat de verdachte gehoord werd	697 (80%)	395 (93%)

5A.5 Verschuiving in de tijd

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel werden vragen gesteld over de bereidheid van rechters om het 90 dagenbevel toe te passen. Hierboven is beschreven hoe vaak in de onderzochte zaken in 2007 een dergelijk bevel werd afgegeven. Een interessant punt is of rechters enkele jaren na de wetswijziging meer bereid zijn om een 90 dagenbevel af te geven in vergelijking met de tijd kort na de wetswijziging.

Uit het dossieronderzoek kunnen hier de gegevens verkregen bij het gerechtshof ‘s-Hertogenbosch worden vergeleken met de gegevens van de rechtbanken Rotterdam en Zwolle. Deze gegevens worden weergegeven in tabel 6. Aangezien in alle gerechten strafzaken zijn geanalyseerd waar in 2007 een eindbeslissing is gegeven, ligt de start van het onderzoek van de onderzochte zaken bij het gerechtshof ‘s-Hertogenbosch in 2005 of 2006. Het opsporingsonderzoek in de zaken die onderzocht zijn bij de rechtbanken is in de meeste gevallen gestart in eind 2006 of 2007.

Van de 200 geanalyseerde strafzaken bij het gerechtshof ‘s-Hertogenbosch werd tijdens de opsporingsfase 20 keer een 90 dagenbevel afgegeven tegenover 39 zaken waarin drie keer een 30 dagenbevel werd afgegeven. Ergo, in tweederde van de onderzochte zaken

bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch waarin 90 dagen voorlopige hechtenis werd bevolen, werden drie 30 dagenbevelen afgegeven. In eenderde van de onderzochte zaken waarin 90 dagen voorlopige hechtenis werd bevolen werd één bevel afgegeven.

Bij de 500 onderzochte zaken bij de rechtbanken werd in 132 zaken een 90 dagenbevel afgegeven tegenover 17 zaken waarin drie keer een 30 dagenbevel werd afgegeven en 13 zaken waarin één 30 dagen- en één 60 dagenbevel werd afgegeven. Van de onderzochte zaken waarin 90 dagen voorlopige hechtenis werd bevolen werd in 82% van de zaken gebruikt gemaakt van het 90 dagenbevel. In 18% van de onderzochte zaken waarin de voorlopige hechtenis voor 90 dagen werd bevolen werd gebruikt gemaakt van meerdere bevelen.

Tabel 6. Percentage 3x30 & 1x30/1x60 dagenbevelen en 1x90 dagenbevelen van het totaal aantal zaken waarin de voorlopige hechtenis voor 90 dagen werd bevolen.

	Start opsporingsonderzoek 2005/2006 (Gerechtshof)	Start opsporingsonderzoek 2006/2007 (Rechtbanken)
3x30 dagen of 1x30 + 1x60 dagen	66%	18%
90 dagenbevelen	34%	82%

Een lastig punt bij deze vergelijking in de tijd tussen de zaken uit het ressort 's-Hertogenbosch met zaken in de arrondissementen Rotterdam en Zwolle komt aan het licht bij bestudering van de gegevens van de Raad voor de rechtspraak over het aantal vorderingen van het Openbaar Ministerie. Het blijkt dat het OM bij de drie rechtbanken uit het ressort 's-Hertogenbosch minder 90 dagenbevelen vordert dan korter durende bevelen. In Rotterdam en Zwolle wordt door het Openbaar Ministerie daarentegen in de absolute meerderheid van het aantal zaken een 90 dagenbevel gevorderd. Omdat de raadkamer in de meeste gevallen het Openbaar Ministerie volgt is het verschillende vorderingsbeleid 'onder de rivieren' een (mogelijke) storende factor bij de vergelijking.

Uit de landelijke cijfers over het aantal 90 dagenvorderingen blijkt echter ook dat er na verloop van tijd meer 90 dagenbevelen werden afgegeven. Het Openbaar Ministerie vorderde in 2005 8.344 keer een 90 dagenbevel bij minder- en meerderjarige verdachten. In 2007 was het aantal 90 dagenvorderingen gestegen naar 12.182 keer. Zoals eerder vermeld kunnen vorderingen van het Openbaar Ministerie vrijwel gelijk geschaald worden met het aantal bevelen afgegeven door de raadkamer omdat de raadkamer in zo'n 95% van de zaken de vordering van het Openbaar Ministerie volgt.

Daarnaast ontlenen wij steun voor de stelling dat er na verloop van tijd meer 90 dagenbevelen werden afgegeven door de raadkamer aan de expertmeeting. De deelnemers aan de expertmeeting hebben gemerkt dat er in de afgelopen jaren meer 90 dagenvorderingen werden gedaan door het Openbaar Ministerie en er meer 90 dagenbevelen werden afgegeven door de raadkamer dan in de eerste maanden/het jaar na de wetswijziging.

5A.6 Opheffings- en schorsingsverzoeken

Bij enkele Kamerleden leefde de veronderstelling dat het 90 dagenbevel een toename van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken zou creëren. Omstandigheden kunnen tijdens de duur van het voorlopige hechtenisbevel veranderen waardoor opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis een logisch gevolg is. De verdachte moet echter wel de kans hebben om de raadkamer te overtuigen van zijn standpunt. Omdat een regelmatige beoordeling van de voorlopige hechtenis door de raadkamer ontbreekt bij een 90 dagenbevel, lijkt het een logische veronderstelling dat het aantal opheffings- en/of schorsingsverzoeken toeneemt wanneer de raadkamer een 90 dagenbevel afgeeft.

De vergelijking tussen de twee onderzochte jaren is echter een moeilijke opgave. Een storende factor in de vergelijking van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken ingediend in 2004 en 2007 is de *Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting*¹⁸ (hierna regeling). Op grond van deze regeling beslist de directeur van de penitentiaire inrichting op schorsingsverzoeken – enkele uitzonderingscategorieën daargelaten. Hierdoor worden er minder schorsingsverzoeken ingediend bij de raadkamer van de rechtbank. Volgens een van de deelnemers aan de expertmeeting zijn er na 2006 vrijwel geen in duur (zeer) beperkte schorsingsverzoeken ingediend bij de raadkamer. Hoewel wij in de wijziging van de Regeling van 12 mei 2006, Stc. 103 daarin geen specifieke aanleiding zien, is er op dit punt toch een verschil te maken tussen de situatie van 2004 en 2007, die de gevonden resultaten van het dossieronderzoek beïnvloedt. Een logische veronderstelling is dat het aantal ingediende verzoeken in 2007 een absolute onderschatting is van het werkelijke aantal gevallen waarin een verzoek tot opheffen of schorsen van de voorlopige hechtenis ingediend werd.

De aantallen opheffings- en schorsingsverzoeken zijn hieronder opgenomen in tabel 7. In 2004 werden er in de geanalyseerde zaken tijdens de voorlopige hechtenis door verdachten 79 schriftelijke verzoeken tot opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis ingediend

¹⁸ Stc.1998, 247. Zie ook Inleidende opmerkingen bij art. 80-88 Sv, in *Tekst & Commentaar Strafvordering* (Stamhuis).

bij de raadkamers van het gerechtshof 's-Hertogenbosch en de rechtbanken Rotterdam en Zwolle. In 2007 werden bij dezelfde gerechten in de onderzochte zaken 50 schriftelijke verzoeken tot opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis ingediend. Hiervan werden er 17 ingediend door verdachten die met 30 dagenbevel werden gevangen gehouden, zeven schriftelijke verzoeken waren afkomstig van verdachten die met een 60 dagenbevel werden gevangen gehouden en 26 schriftelijke verzoeken waren afkomstig van verdachten die met een 90 dagenbevel gevangen werden gehouden. Vertaald naar percentages laten deze cijfers zijn dat 52% van de verzoeken afkomstig zijn van verdachten die met een 90 dagenbevel gevangen zijn genomen en 34% respectievelijk 14% van verdachten die met een korter durend bevel voorlopig zijn gehecht.

Tabel 7. Het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken per soort bevel.

	2004	2007
Verzoeken 30 dagen	79	17
Verzoeken 60 dagen		7
Verzoeken 90 dagen		26
Totaal aantal verzoeken	79	50

Uit het dossieronderzoek blijkt dus een afname van het aantal verzoeken ingediend bij de raadkamer (hierbij is geen rekening gehouden met de verzoeken ingediend bij de directeur van de penitentiaire inrichting). Het aantal verzoeken dient echter wel te worden bekeken in het perspectief van het aantal zaken waarin gevangenhouding/-neming werd toegepast. In de onderzochte zaken uit 2007 werd in 295 zaken gevangenhouding/-neming toegepast, en werden er 50 verzoeken ingediend. In ongeveer één op de zes zaken waarin gevangenhouding/-neming werd toegepast in 2007 werd een verzoek ingediend. In de onderzochte zaken van 2004 werd in 346 zaken gevangenhouding/-neming toegepast, waarin 79 verzoeken werden ingediend bij de raadkamer. Per vierehalve zaak werd één verzoek ingediend in 2004 bij de raadkamer.

5A.7 Controle op uitloop van het opsporingsonderzoek

Een tweede mogelijk onbedoeld neveneffect van de wetswijziging met betrekking tot de voorlopige hechtenis is het uitlopen van het opsporingsonderzoek. Het Openbaar Ministerie moest voor 16 december 2004 driemaal een vordering indienen bij de raadkamer om een verdachte 90 dagen gevangen te houden. Met dit systeem had de raadkamer goed zicht op de

voortgang van het onderzoek. Na het afgeven van een 90 dagenbevel valt de controle van de raadkamer op het opsporingsonderzoek weg. Hierdoor leefde de veronderstelling bij enkele Kamerleden dat het Openbaar Ministerie na een 90 dagenbevel zou denken dat er nog genoeg tijd is voor het opsporingsonderzoek omdat er niet na 30 dagen resultaten aan de raadkamer hoeven te worden getoond.

Het is niet eenvoudig om te bepalen of opsporingsonderzoeken in 2007 van de vanwege de invoering van de 90 dagenmaatregel langer duren dan in 2004. Het verschil tussen de begindatum van het opsporingsonderzoek en de datum van de uitspraak in eerste aanleg is geen goede graadmeter. Veel factoren beïnvloeden de snelheid waarmee het Openbaar Ministerie het opsporingsonderzoek (probeert) af (te) rond(en). Zo is het Openbaar Ministerie bijvoorbeeld afhankelijk van de opstelling van de verdachte en zijn advocaat en de complexiteit van de zaak. Desalniettemin bekijken we twee indicaties van de duur van het opsporingsonderzoek. De eerste is een vergelijking of er in 2007 vergeleken met 2004, meer pro formazittingen werden gehouden bij voorlopig gehechte verdachten in vergelijking met niet voorlopige gehechte verdachten. De tweede vergelijking wordt in de volgende paragraaf gepresenteerd.

Onder pro formazitting wordt verstaan een zitting die alleen bedoeld is om een termijn te halen. Aangezien de voorlopige hechtenis op een bepaalde datum afloopt moet het onderzoek ter terechtzitting voor die datum beginnen, zodat de verdachte tot 60 dagen na einduitspraak in eerste aanleg in voorlopige hechtenis blijft (art. 66 lid 2 Sv). Het is echter niet noodzakelijk dat de inhoudelijke behandeling van de zaak een aanvang neemt bij de start van het onderzoek terechtzitting. Een pro formazitting wordt gepland om het onderzoek ter terechtzitting een aanvang te laten nemen om een bepaalde termijn te halen zonder dat er op dat moment een inhoudelijke behandeling van de zaak gaat plaatsvinden. Bij het dossieronderzoek zijn pro formazittingen omdat een psychologisch of psychiatrisch onderzoek nog niet is afgerond niet meegenomen. Pro formazittingen omdat een psychiatrisch of psychologisch onderzoek nog niet is afgerond worden niet veroorzaakt door traagheid van de zijde van het Openbaar Ministerie maar vaak door de wachttijden bij klinieken.

Hieronder in tabel 8 staan de aantallen pro formazittingen van 2004 en 2007 opgenomen. In 2004 en 2007 werden er drie pro formazittingen gehouden in dat deel van de 700 onderzochte zaken waar geen voorlopige hechtenis was toegepast. Bij zaken waar de raadkamer 2 of 3 keer een 30 dagenbevel had afgegeven werden er in 2004 48 pro formazittingen gepland en in 2007 19. Daarnaast werden er in 2007 65 pro formazittingen gepland bij de onderzochte strafzaken waar een 90 dagenbevel was afgegeven. De afname in

het aantal pro formazittingen bij zaken waar 2 of 3 voorlopige hechtenisbevelen zijn afgegeven is in elk geval ten dele te verklaren uit de substitutie in 2007 door zaken waarin een 90 dagen bevel is afgegeven. Het aantal pro formazittingen na 90 dagenbevelen komt vrijwel geheel (56 van de 65) voor rekening van de rechtbank Rotterdam. Volgens een Rotterdamse rechter werden de meeste van deze pro formazittingen echter gehouden vanwege de beperkte zittingscapaciteit en niet vanwege de uitloop van het opsporingsonderzoek.

Tabel 8. Aantallen pro formazittingen afhankelijk van voorlopige hechtenisbevel.

	2004	2007
Pro forma geen v.h.	3	3
Pro forma 2/3 x 30 dagen	48	19
Pro forma 90 dagen		65

Nu de controle van de raadkamer op het opsporingsonderzoek weg valt bij de 90 dagenbevelen heeft de wetgever een andere mogelijkheid om controle op het opsporingsonderzoek te houden in het leven geroepen Volgens art. 180 Sv kan de rechter-commissaris ambtshalve op verzoek zich de processtukken doen overleggen en de beëindiging van het opsporingsonderzoek bevelen. Noch uit het dossieronderzoek, noch uit de gesprekken met leden van het Openbaar Ministerie en de expertmeeting kwam ook maar één voorbeeld naar voren van toepassing van het eveneens bij de onderhavige wijziging regeling voorlopige hechtenis aangepaste art. 180 Sv.

5A.8 Feitelijke duur voorlopige hechtenis

Tijdens het dossieronderzoek ontstond een beeld bij de onderzoekers dat verdachten in 2007 langer in voorlopige hechtenis doorbrachten dan in 2004. De gedachte hierbij is dat wanneer er in 2007, in vergelijking met 2004, meer van de bevolen dagen ook daadwerkelijk worden uitgezeten tot de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting dit zou kunnen wijzen op een effect van de wetwijziging. Vergeleken werd het aantal dagen voorlopige hechtenis bevolen door de raadkamer ten opzichte van het aantal dagen ook daadwerkelijk door de verdachte in gevangenhouding doorgebracht. Hierbij werden alle bevelen gebruikt omdat de wetwijziging mogelijk het beleid en de werkwijze van het Openbaar Ministerie en de raadkamers hebben veranderd.

Voor de ratio aantal dagen bevolen/aantal dagen doorgebracht worden de dagen vanaf de eerste dag van de gevangenhouding tot de eerste dag van het onderzoek ter terechtzitting

gebruikt. Voor deze vergelijking zijn de dagen gevangenhouding bevolen door de raadkamers van de rechtbanken Rotterdam en Zwolle gebruikt en de dagen doorgebracht door de verdachten in deze zaken tot de eerste zitting (ongeacht of dit een pro formazitting of inhoudelijke behandeling betrof). De gegevens van het gerechtshof 's-Hertogenbosch zijn niet gebruikt omdat in eerste instantie niet werd genoteerd hoeveel dagen de verdachte ook daadwerkelijk door had gebracht in voorlopige hechtenis.

Uit tabel 9 blijkt dat in 2004 in de onderzochte zaken 14.717 dagen in voorlopige hechtenis (exclusief bewaring) werden doorgebracht terwijl er totaal voor 18.350 dagen bevelen werden afgegeven door de raadkamers. Dit levert een 'uitgezetenratio' van .8 op. In 2007 werden in de onderzochte zaken 13.282 dagen in voorlopige hechtenis (exclusief bewaring) doorgebracht terwijl er voor 15.684 dagen bevelen werden afgegeven door de raadkamers. Dit levert een 'uitgezetenratio' van .85 op. Ergo, in 2007 werden 85% van het aantal bevolen dagen gevangenhouding ook daadwerkelijk doorgebracht in een penitentiaire inrichting terwijl dit in 2004 'maar' 80% was. Dit betekent dat bij een bevolen gevangenhouding van 90 dagen gemiddeld in 2007 4,5 dag meer door de verdachte werd doorgebracht in een penitentiaire inrichting dan in 2004.

Tabel 9. Ratio aantal dagen doorgebracht in gevangenhouding/aantal dagen bevolen.

	Totaal aantal dagen doorgebracht/bevolen	Ratio doorgebracht/bevolen
2004	14.717/18.350	.8
2007	13.282/15.684	.85

De maximale duur van de bewaring is bij dezelfde wetswijziging met vier dagen verlengd. Uit het dossieronderzoek blijkt dat het bevel bewaring vrijwel altijd voor 14 dagen wordt afgegeven door de rechter-commissaris. Samen met de toename van de gevangenhouding zoals hierboven beschreven duurt het voorarrest in 2007 8,5 dagen langer dan in 2004.

Dit effect is echter niet toe te schrijven aan de wetswijziging die de 90 dagenbevelen mogelijk maakte. Uit de gegevens blijkt namelijk dat bij één 90 dagenbevel in 2007 ongeveer evenveel dagen in gevangenhouding werden doorgebracht als in 2004 bij drie keer 30 dagenbevelen. De toename in het aantal doorgebrachte dagen voorlopige hechtenis in 2007 komt vooral doordat in zaken waarin 30 óf 60 dagenbevelen werden afgegeven er meer dagen worden doorgebracht in een penitentiaire inrichting.

5A.9 Voorlopige hechtenis na aanwenden rechtsmiddel

Naast de wijziging van de voorlopige hechtenisregeling in de opsporingsfase voorafgaand aan de behandeling door de rechtbank heeft de wetswijziging van 16 december 2004 de maximaal te bevelen duur van het voorlopige hechtenisbevel na eerste aanleg verlengd. Voor de wetswijziging kon een voorlopig hechtenisbevel na einduitspraak in eerste aanleg en voor de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting in hoger beroep voor de maximale duur van 60 dagen worden gegeven. Dit bevel kon éénmaal verlengd worden. Sinds 16 december 2004 kan het voorlopige hechtenisbevel in één keer voor 120 dagen worden afgegeven met als mogelijke aanvullende grond (naast de gronden van art. 67a Sv) van het bevel de in eerste aanleg opgelegde gevangenisstraf. Ook tussen einduitspraak in eerste aanleg en het onderzoek ter terechtzitting in hoger beroep beoogt de wetswijziging het aantal raadkamerzittingen te verminderen.

Omdat het dossieronderzoek maar bij één gerechtshof heeft plaatsgevonden zijn er weinig gegevens beschikbaar om het effect van deze wijziging te beoordelen. Uit het dossieronderzoek bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch blijkt dat de raadkamer in 2007 het voorlopige hechtenisbevel na eerste aanleg in eerste instantie maximaal afgeeft voor de duur van 90 dagen. Als in eerste aanleg een langere gevangenisstraf is opgelegd dan de tot dan toe doorgebrachte tijd in voorlopige hechtenis wordt de voorlopige hechtenis verlengd met 30 dagen tijdens een eerste verlengingszitting. In 2004 werd door de raadkamer van het gerechtshof 's-Hertogenbosch in de zaken waarin dat mogelijk was twee voorlopige hechtenisbevelen van 60 dagen afgegeven.

Omdat er maar bij één gerechtshof dossieronderzoek heeft plaatsgevonden is de hierboven weergegeven bevinding voorgelegd aan de deelnemers aan de expertmeeting om te beoordelen of de procedure, zoals gebruikt bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch, ook bij andere gerechtshoven wordt gebruikt. Bij het gerechtshof Arnhem en 's-Gravenhage wordt in de meeste gevallen wel een voorlopig hechtenisbevel van 120 dagen afgegeven tenzij de in eerste aanleg opgelegde gevangenisstraf van kortere duur is. Bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch werd zorgvuldigheid als reden genoemd om niet in één keer 120 dagen te verlengen. “Wij zijn van mening dat een tussentijdse check door een rechter noodzakelijk is.”

5A.10 Samenhang tussen voorlopige hechtenis en behandeling door de meervoudige kamer

In de onderstaande tabel staat opgenomen hoe vaak voorlopige hechtenis werd toegepast in de onderzochte dossiers uitgesplitst naar jaartal en behandeling door een alleensprekende rechter

of meervoudige kamer in eerste aanleg. Omdat de onderzochte zaken bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch niet zijn geselecteerd op basis van behandeling in eerste aanleg zijn deze zaken buiten beschouwing gebleven. Deze cijfers betreffen de voorlopige hechtenis inclusief de bewaring. De cijfers bevatten conform art. 133 Sv de eerste fase van de voorlopige hechtenis, en betreffen dus een grotere categorie dan de gevallen van gevangenhouding/-neming waarover wij spreken als het gaat om de 30 en 90 dagenbevelen. Het belang van deze cijfers neemt toe als we beseffen dat bij dezelfde wetswijziging met betrekking tot de gevangenneming/-houdingregeling ook de duur bewaring is verlengd. In plaats van 10 dagen, duurt het bevel bewaring sinds de wetswijziging van 2004 14 dagen.

Uit tabel 10 blijkt dat in 2004 in 118 van de 300 onderzochte zaken, die door de politierechter werden afgedaan, voorlopige hechtenis werd toegepast. In 2007 werd in 70 van de 300 onderzochte zaken, die door de politierechter werden afgedaan, voorlopige hechtenis toegepast. Van de 200 onderzochte meervoudige kamerzaken werden in 2004 en 2007 in 191 respectievelijk 175 zaken voorlopige hechtenis toegepast.

Tabel 10. Aantal zaken waarin voorlopige hechtenis werd toegepast uitgesplitst naar enkelvoudige en meervoudige kamerzaken.

	Bewaring	
	Enkelvoudige kamerzaken	Meervoudige kamerzaken
2004	118 (39%)	191 (95%)
2007	70 (23%)	175 (87%)

Als we deze cijfers extrapoleren naar alle 127.000 zaken¹⁹, dan betekent dit dat in circa 24.000 van de 103.000 politierechterzaken en 10.500 van de 12.000 meervoudige kamerzaken een bevel bewaring is afgegeven. Deze bijna 35.000 bevelen bewaring komen overigens niet alle terug in de gegevens over de penitentiaire inrichtingen.²⁰ Daarvoor bestaan diverse redenen: soms wordt bijvoorbeeld de voorlopige hechtenis onmiddellijk gevolgd door een schorsing; ook komt het voor dat de bewaring wordt uitgezeten in een politiecel of in een psychiatrische observatiekliniek.

¹⁹ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008*, p. 476 (tabel 7.2). We gaan gemakshalve uit van 127.000 zaken waarvan 103.000 politierechterzaken in plaats van de werkelijke aantallen (127.389 en 103.069).

²⁰ *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008*, p. 531 meldt een instroom van 18.742 voorlopig gehechten in 2008.

In de onderstaande tabel is het aantal zaken opgenomen waarin voor 90 dagen voorlopige hechtenis werd bevolen, uitgesplitst naar de wijze van behandeling in eerste aanleg (enkelvoudig of meervoudig). In deze tabel zijn alleen de gegevens van de onderzochte rechtbanken gebruikt omdat bij het gerechtshof niet is geselecteerd op de wijze van behandeling in eerste aanleg. Bij de rechtbanken zijn voor elk jaartal 300 enkelvoudige kamerdossiers en 200 meervoudige kamerdossiers geanalyseerd. In 2004 werden 150 verdachten voor 90 dagen gevangen gehouden. 135 van de 150 zaken werd door de meervoudige kamer behandeld. In 2007 werden 163 verdachten 90 dagen gevangen gehouden. Hiervan werden 145 zaken door de meervoudige kamer behandeld.

Tabel 11. Aantal zaken waarin 90 dagen voorlopige hechtenis werd bevolen uitgesplitst naar enkelvoudige en meervoudige kamerzaken.

	2004		2007	
	Enkelvoudig	Meervoudig	Enkelvoudig	Meervoudig
3x 30 dagenbevel	15 (3%)	135 (67%)	0	17 (8%)
1x30 + 1x60 dagenbevel			3 (1%)	11 (5%)
90 dagenbevel			15 (3%)	117 (58%)
Totaal	15	135	18 (4%)	145 (72%)

5B. Resultaten deel onderzoek motivering van uitspraken

5B.1 Inleiding

In dit deel van het evaluatierapport worden de resultaten met betrekking tot de tweede onderzochte wetswijziging gepresenteerd; de mogelijkheid voor rechters om te volstaan met een opgave van de bewijsmiddelen bij bekende verdachten. Niet langer hoeven de bewijsmiddelen uitgewerkt te worden bij bekende verdachten, enkel hoeft te worden gemeld welke bewijsmiddelen zijn gebruikt (art. 359 lid 3 Sv). In dit evaluatieonderzoek is echter nog een andere wetswijziging met betrekking tot de motiveringsvoorschriften onderzocht. In artikel 359 lid 2 Sv is als tweede volzin toegevoegd ‘het vonnis geeft, indien de beslissing afwijkt van door de verdachte dan wel door de officier van justitie uitdrukkelijk onderbouwde standpunten, in het bijzonder de redenen op die daartoe hebben geleid.’ Dit deel van artikel 359 lid 2 Sv legt de verplichting op aan de rechter om gemotiveerd aan te geven waarom een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt over enig onderwerp niet gevolgd wordt. Aangezien beide wetswijzigingen tegelijkertijd zijn ingevoerd, kon niet worden volstaan met onderzoek naar de betekenis voor de werklust van art. 359 lid 3 Sv met betrekking tot de motivering van uitspraken.

We vermelden als algemene achtergrond dat van de ruim 127.000 strafzaken²¹ in eerste aanleg in 2008 er 3,5% werd uitgewerkt voor hoger beroep; van de bijna 23.000 strafzaken in appel werd 12% uitgewerkt voor cassatie. Dergelijke lage percentages van uit te werken zaken waren er ook in 2004 en 2007.²²

Tabel 12. Aantal strafzaken bij de rechtbanken en gerechtshoven en het aantal uitgewerkte vonnissen en arresten (2008).

	Rechtbanken	Gerechtshoven
Strafzaken	127.389	23.000
Uitgewerkte strafzaken	4.459	2.760

De discrepantie tussen de 4.459 uitgewerkte vonnissen in eerste aanleg en de bijna

²¹ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008*, p. 476 (tabel 7.2).

²² Raad voor de rechtspraak, *Jaarverslag 2008*, p. 35. In 2004 ging het blijkens de jaarverslagen om 6.520 op de 153.710 rechtbankzaken en 3.030 op de 22.170 hofzaken en in 2007 om 4.830 op de 146.860 en 2.550 op de 22.900 zaken.

23.000 appelzaken wordt verklaard door de z.g. aantekeningen mondeling vonnis van de politierechter. De politierechter is niet verplicht schriftelijk vonnis te wijzen (art. 378 Sv) en kan ook indien er een rechtsmiddel wordt ingesteld volstaan met de z.g. aantekening mondeling vonnis. Alleen als in hoger beroep wordt gegaan van een vonnis van de meervoudige kamer moeten de rechters en de griffier het vonnis uitwerken. Dat is voor dit onderzoek van belang omdat alleen in die gevallen de bewijsmiddelen worden uitgeschreven. Het instellen van een rechtsmiddel is niet relevant voor de motivering bij het verwerpen van verweren. Wanneer een verweer (of standpunt van het Openbaar Ministerie) niet gevolgd wordt, bestaat ook bij verkorte vonnissen ex. 365a Sv de verplichting de gemotiveerde verwerping in het vonnis op te nemen.

5B.2 Opgave bewijsmiddelen bij bekende verdachten(art. 359 lid 3 Sv)

Lid 3 van artikel 359 Sv bepaalt dat ‘voor zover de verdachte het bewezen verklaarde heeft bekend, kan een opgave van bewijsmiddelen volstaan, tenzij hij nadien anders heeft verklaard dan wel hij of zijn raadsman vrijspraak heeft bepleit’. Dit is een uitzondering op de normale situatie die vermeld wordt in de eerste zin van artikel 359 lid 3 Sv. Normaliter – althans als we voorbijgaan aan de kwantitatief overheersende figuur van de mondelinge vonnissen van de politierechter - dient de beslissing dat de verdachte het tenlastegelegde feit heeft begaan te rusten op de inhoud van de in het vonnis opgenomen bewijsmiddelen. Dit vergt een uitwerking van de relevante passages van de gebruikte bewijsmiddelen door de rechters en griffier. In het geval van een bekende verdachte ligt de werklastbesparing bij de meervoudige kamerzaken in het niet volledig te hoeven uitwerken van de gebruikte bewijsmiddelen. Hieronder volgen drie voorbeelden; één van een bewezenverklaring van een verkort vonnis ex art. 365a Sv, één bewezenverklaring met opgave van de bewijsmiddelen ex art. 359 lid 3 Sv en één volledig uitgewerkte bewezenverklaring.

Bewezenverklaring verkort vonnis ex art. 365a Sv

De rechtbank acht wettig en overtuigend bewezen hetgeen de verdachte onder 1 primair en 2 ten laste is gelegd, met dien verstande dat: (zie aangehechte en gestreepte dagvaarding)

Van het onder 1 primair en 2 meer of anders ten laste gelegde zal de verdachte worden vrijgesproken, aangezien de rechtbank dat niet wettig en overtuigend bewezen acht.

Bewezenverklaring met opgave bewijsmiddelen ex art. 359 lid 3 Sv

De rechtbank acht wettig en overtuigend bewezen hetgeen de verdachte onder 1 primair en 2 ten laste is gelegd, met dien verstande dat: (zie aangehechte en gestreepte dagvaarding)

Van het onder 1 primair en 2 meer of anders ten laste gelegde zal de verdachte worden vrijgesproken, aangezien de rechtbank dat niet wettig en overtuigend bewezen acht.

Bewijsmiddelen

- 1) de bekennende verklaring van de verdachte ter terechtzitting*
- 2) het proces-verbaal van de politie Limburg-Noord.*

Uitgewerkte bewezenverklaring

De rechtbank acht wettig en overtuigend bewezen hetgeen de verdachte onder 1 primair ten laste is gelegd, met dien verstande dat: (zie aangehechte en gestreepte dagvaarding)

Van het onder 1 primair en 2 meer of anders ten laste gelegde zal de verdachte worden vrijgesproken, aangezien de rechtbank dat niet wettig en overtuigend bewezen acht.

Bewijsmiddelen

- 1) De verklaring van verdachte ter terechtzitting, opgenomen in het proces-verbaal ter terechtzitting d.d. 19 januari 2007, p. 2; 'Ik wist dat de persoon waar ik de spullen van kocht verslaafd is en dat hij vaak goederen steelt'.*
- 2) Het proces-verbaal van de politie Limburg-Noord, d.d. 21 december 2006, p. 27 e.v.; 'Op 6 november 2006 zagen wij, verbalisanten Jansen en Janssen, een manspersoon, die ons bekend was als de heer X., met een fiets op zijn schouder door het centrum van Y. lopen. Wij spraken de heer X. aan over het feit dat hij een fiets op zijn schouder droeg. X. verklaarde dat hij de fiets had gekocht van een persoon aan de Z-sstraat voor 10 euro. Het is een feit van algemene bekendheid dat er in de Z-sstraat veel in verdovende middelen wordt gehandeld. Zodoende rees de verdenking van heling en hebben wij, verbalisanten Jansen en Janssen, de heer X. aangehouden en overgebracht naar het bureau.'*

p. 33 e.v.; Tijdens het verhoor verklaarde de heer X. over de fiets: 'Ik koop wel vaker spullen van A. Ik weet dat hij verslaafd is aan verdovende middelen, en dat hij een paar keer per week fietsen verkoopt. Ik vraag nooit waar de fietsen vandaan komen.'

p. 54 e.v.; Op 7 november 2006 deed mevrouw B. aangifte van diefstal van haar fiets, merk C., type D. Zij vermoed dat deze omstreeks 14.00 uur is ontvreemd uit de fietsenstalling E. in het centrum van Y. Na confrontatie van

mevrouw B. met de fiets waarmee de heer X. was aangehouden vertelde zij dat dit inderdaad haar eigendom is. Tevens kon zij met een sleutel het slot van de fiets openen.'

De meervoudige kamer kan, behalve wanneer hoger beroep wordt ingesteld, volstaan met een verkort vonnis. In verkorte vonnissen worden wel uitdrukkelijk onderbouwde standpunten ex art. 359 lid 2 2^o volzin Sv opgenomen en verworpen.²³ 'Verkort' ziet enkel op niet uitwerking van de bewijsmiddelen.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in ongeveer 5% van de meervoudige kamerzaken waarin hoger beroep (uiteindelijk) achterwege blijft, de meervoudige kamer het vonnis toch uitwerkt; dat is een toename ten opzichte van de 2% in 2004. Er kunnen verschillende oorzaken hiervoor worden aangewezen. Het komt voor dat de meervoudige kamer het vonnis al heeft uitgewerkt terwijl het Openbaar Ministerie of de verdediging het ingestelde rechtsmiddel intrekt. In andere gevallen voelt de meervoudige kamer zich geroepen om het vonnis uit te werken omdat het om een spectaculaire zaak gaat. Mohammed B. ging per slot van rekening ook niet in hoger beroep, maar zijn vonnis werd wel uitgewerkt!

Zoals in het tweede hoofdstuk is beschreven komen alleen die strafzaken, waarin een rechtsmiddel is aangewend door een bekende verdachte in aanmerking voor de opgave van de bewijsmiddelen ex art. 359 lid 3 Sv. Van alle in 2007 onderzochte strafzaken bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch en de rechtbanken Rotterdam en Zwolle voldoet geen enkele zaak aan de twee hierboven beschreven criteria waardoor er in de onderzochte populatie strafzaken geen enkele keer gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om bij bekende verdachte enkel de bewijsmiddelen op te nemen.

Wij zijn er, vanuit de ervaring van een onzer als raadsheer-plaatsvervanger, van op de hoogte dat niettemin van deze mogelijkheid soms gebruik wordt gemaakt. Dat gebeurt dan in het bijzonder als er meer feiten zijn tenlastegelegd en bewezenverklaard en de verdachte enkele daarvan heeft bekend en enkele andere heeft ontkend. Het hoger beroep is dan gericht op de ontkende ten laste gelegde feiten, terwijl de bewijsmiddelen van de bekende feiten niet worden uitgewerkt ex. 359 lid 3 Sv. Ook dit verschijnsel zijn wij niet tegen gekomen in onze steekproef.

5B.3 Uitdrukkelijk onderbouwde standpunten (art. 359 lid 2 Sv)

²³ Ten aanzien van sommige uitdrukkelijk onderbouwde standpunten is de gekozen formulering definitief; ten aanzien van andere mag de formulering bij de uitwerking worden aangepast.

Volgens de Hoge Raad dient de verdediging of het Openbaar Ministerie ‘zijn standpunt duidelijk, door argumenten geschraagd en voorzien van een ondubbelzinnige conclusie ten overstaan van de feitenrechter naar voren dient te brengen’ om een verplichting aan de rechter op te leggen tot beantwoording op het standpunt.²¹ In het dossieronderzoek bij de rechtbanken Rotterdam en Zwolle is onderzocht hoe vaak een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt door de verdediging of het Openbaar Ministerie naar voren werd gebracht en hoe vaak de rechters het standpunt gemotiveerd verworpen.

Om te bekijken hoeveel uitdrukkelijk onderbouwde standpunten er naar voren werden gebracht, werden het proces-verbaal van de terechtzitting, de pleitnotitie en het requisitoir, indien deze aanwezig waren in het dossier, geanalyseerd. Dit aantal werd vergeleken met het aantal standpunten dat gemotiveerd werd verworpen in het vonnis. Het kan derhalve voorkomen dat een onzes inziens uitdrukkelijk onderbouwd standpunt door de rechters niet als zodanig is opgemerkt. Voor de strafzaken uit 2004 zijn de standpunten genoteerd die in 2007 een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt ex art. 359 lid 2 2^e volzin Sv zouden opleveren. In het dossieronderzoek bij het Hof Den Bosch is alleen bezien hoe het stond met de verweren en de reacties daarop in 2007.

Om te beoordelen of de motiveringsverplichting van artikel 359 lid 2 2^e volzin Sv de werklust heeft verlicht of verzwaard, hebben wij ons niet beperkt tot de in 2007 als uitdrukkelijk onderbouwde standpunten erkende verweren. Er is ook gekeken naar bewijs- en strafmaatverweren waarvoor in 2004 in het geheel geen responsieplicht gold en naar vergelijkbare verweren die in 2007 werden aangevoerd maar niet als uitdrukkelijk onderbouwd standpunt werden erkend. Bewijsverweren – zoals de Meer en Vaart- en de Dakdekkersverweren – waarop de rechter voor 16 december 2004 gemotiveerd diende te reageren, zijn buiten beschouwing gelaten (omdat die geen door de wetswijziging ingegeven verandering in werklust bewerkstelligden). Het gaat dus ook met betrekking tot de zaken uit 2004 om, verweren die naar huidig recht zouden vallen onder het responsieregime van art. 359 lid 2 2^e volzin, zonder dat voor de wetswijziging van 16 december 2004 al een verplichting bestond om op het verweer te reageren. Het gaat dus exclusief om verweren waarop, door het nieuwe artikel 359 lid 2 Sv, een motiveringsverplichting is geschapen. Hieronder wordt een voorbeeld van een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt gegeven.

“Volgens de moeder van slachtoffer 1 zou het gebeurd zijn op datum 1 tussen

²¹ HR 11 april 2006, NJ 2006/393, r.o. 3.7.1, m.n Buruma.

16h05 en 16h15. Het belangrijkste is het feit dat mijn cliënt een alibi heeft voor het tijdstip rondom het gebeuren. Cliënt had die dag gewerkt tot ongeveer 15h30. Cliënt is toen naar zijn moeder gefietst. Hij was nogal boos vanwege het feit dat zijn bankrekening door zijn curator was geblokkeerd. Hij zat zonder geld. Hij kreeg toen van zijn moeder haar pinpas mee om geld te pinnen. Dit is gebeurd om 15h53 volgens de gegevens van de bankrekening van de moeder van cliënt. Vervolgens is cliënt binnen 5 minuten teruggefietst zodat hij rond 15h58 weer bij zijn moeder was. Vervolgens is hij naar beneden gelopen om de post uit de brievenbus te halen, hij heeft toen een joint gedraaid en was vrij snel daarna, rond 16h05 weer binnen. Hij is toen bij zijn moeder gebleven tot 16h30. Dit verhaal wordt bevestigd door de moeder van cliënt.”

In tabel 13 zijn het aantal naar voren gebrachte uitdrukkelijk onderbouwde standpunten en het aantal gemotiveerde verwerpingen daarvan weergegeven. In 2004 werden bij de twee rechtbanken uit de beschikbare bescheiden – over 500 zaken - 22 uitdrukkelijke onderbouwde standpunten van de zijde van het Openbaar Ministerie en 130 uitdrukkelijke onderbouwde standpunten van de verdediging, die niet werden geaccepteerd, onderscheiden. Niet geaccepteerde uitdrukkelijke onderbouwde standpunten worden niet gehonoreerd door de rechter. Dit wil echter nog niet zeggen dat de rechter het standpunt als uitdrukkelijk onderbouwd ziet en het standpunt gemotiveerd verworpt in het vonnis.

Uitdrukkelijke en gemotiveerde verwerpingen worden niet alleen in uitgeschreven vonnissen aangetroffen, maar ook in verkorte vonnissen en een enkele keer zelfs in een aantekening mondeling vonnis. 16 van de door het Openbaar Ministerie en 67 door de verdediging naar voren gebrachte standpunten werden door de rechter gemotiveerd verworpen in het vonnis. In 2007 werden er door respectievelijk het Openbaar Ministerie en de verdediging 60 en 192 uitdrukkelijk onderbouwde standpunten naar voren gebracht die niet werden geaccepteerd. 45 van de 60 door het Openbaar Ministerie en 145 van de 192 door de verdediging naar voren gebrachte uitdrukkelijk onderbouwde standpunten werden door de rechter gemotiveerd verworpen.

Tabel 13. Aantal verworpen en naar voren gebrachte uitdrukkelijk onderbouwde standpunten bij de rechtbanken Zwolle en Rotterdam.

	OM		Verdediging		Totaal	
	2004	2007	2004	2007	2004	2007

Gemotiveerd verworpen uitdrukkelijk onderbouwde standpunten	16	45	67	145	83	190
Naar voren gebrachte uitdrukkelijke onderbouwde standpunten	22	60	130	192	152	252
Percentage verworpen/opgeworpen	73%	75%	51%	75%	55%	75%

Bezien we de totalen dan blijkt dat in 2004 (152-83=) 69 (45%) uitdrukkelijk onderbouwde standpunten niet werden gevolgd door de rechter(s) waarbij de weerlegging niet expliciet (en gemotiveerd) werd opgenomen in het vonnis of arrest. In 2007 werden (252-190=)62 (25%) uitdrukkelijk onderbouwde standpunten niet gevolgd door de rechter(s) en niet expliciet gemotiveerd verworpen in het vonnis of arrest. De rest van de uitdrukkelijk onderbouwde standpunten (in 2004 55% en in 2007 75%) werden wel door de rechter als uitdrukkelijk onderbouwd standpunt opgemerkt, en gemotiveerd verworpen in het vonnis.

In tabel 13 staat het aantal gevoerde verweren en het aantal daarop volgende gemotiveerde verwerpingen. De verzwaring van de werklast als gevolg van het nieuwe art. 359 lid 2 2^e volzin kan echter niet goed berekend worden per verweer, maar beter per zaak waarin extra gemotiveerd moest worden omdat er een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt naar voren werd gebracht. Het verwerpen van een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt zorgt er voor dat er meer (en beter) nagedacht moet worden voor en tijdens het schrijven van het vonnis. Het maakt daarbij minder uit over hoeveel verweren er moet worden nagedacht, dan of er überhaupt moet worden nagedacht over de motivering van het verwerpen van verweren. Het aantal zaken waarin uitdrukkelijk onderbouwde standpunten werden opgeworpen, die al dan niet gemotiveerd werden verworpen, staat opgenomen in tabel 14.

Tabel 14. Aantal zaken waarin standpunten zijn opgeworpen en al dan niet beantwoord.

	Rechtbanken		Gerechtshof	
	2004	2007	2004	2007
Zaken waarin een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt gemotiveerd werd verworpen	54	109		97
Zaken waarin uitdrukkelijk onderbouwd standpunten naar voren werden gebracht	89	137		101
Percentage gemotiveerd verworpen/ naar voren gebracht	61%	80%		96%
Percentage zaken (van alle zaken) waarin	11%	22%		48%

een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt werd verworpen				
--	--	--	--	--

Tabel 14 bevestigt in de eerste plaats de indruk die in de vorige tabel ontstond: verhoudingsgewijs wordt er in 2007 in meer zaken gereageerd op verweren dan in 2004. Dat het aantal zaken waarin op verweren is gereageerd niet gelijk is aan het aantal zaken waarin een verweer naar voren is gebracht, is te verklaren uit de omstandigheid dat op een verweer dat als uitdrukkelijk onderbouwd standpunt geldt niet altijd wordt opgemerkt door de rechter.

Voorts blijkt dat bij de rechtbanken het aantal zaken waarin werd gemotiveerd, is verdubbeld. In 2004 werd in 54 van de 500 (11%) rechtbankenzaken een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt gemotiveerd verworpen. In 2007 werd in 109 van de 500 (22%) zaken een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt gemotiveerd verworpen. Bij het gerechtshof werd in 2007 in 97 van de 200 (48%) zaken een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt gemotiveerd verworpen.

Tijdens de expertmeeting kwam de efficiency van het strafproces als gevolg van de wijziging van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv de aan de orde. Normaal gesproken wordt een vonnis veelal met bouwstenen (vooraf geschreven standaardoverwegingen) opgebouwd. “Bij uitdrukkelijke onderbouwde standpunten kun je niet met bouwstenen werken. Elke zaak begin je weer helemaal opnieuw. Dat kost vooral voor secretarissen (griffiers, DvT) veel tijd.” Daar staat tegenover dat griffiers in de voorbereidingsfase al delen van een vonnis schrijven. “De voorzitter kent de zaak uit de raadkamer en weet zodoende wat de verdachte waarschijnlijk zal gaan verklaren. Voorwerk doe je al in overleg met voorzitter.”

5B.4 Kwalitatieve resultaten

Met een louter kwantitatieve benadering van de motivering van strafvonnissen dreigen –als men vooral geïnteresseerd is in de werklast - essentiële aspecten uit het oog te raken. Het dossieronderzoek leverde ook diverse kwalitatieve resultaten op met betrekking tot de uitgebreidheid van de motiveringen.

Om daarvoor enig begrip te krijgen is het noodzakelijk onder ogen te zien hoe bewezenverklaringen en strafopleggingen in concreto worden gemotiveerd. Hierna wordt een compleet verkort strafvonnis als voorbeeld weergegeven. De meeste strafvonnissen hebben dezelfde vorm en motivering.

Bewijs

De rechtbank acht wettig en overtuigend bewezen hetgeen de verdachte onder 1 primair en 2 ten laste is gelegd, met dien verstande dat: (zie aangehechte en gestreepte dagvaarding)

Van het onder 1 primair en 2 meer of anders ten laste gelegde zal de verdachte worden vrijgesproken, aangezien de rechtbank dat niet wettig en overtuigend bewezen acht.

Strafbaarheid

Het bewezene levert op:

- *Onder 1 primair:*

Afpersing terwijl het feit wordt gepleegd door twee of meer verenigde personen, strafbaar gesteld bij artikel 317 juncto 312 van het Wetboek van Strafrecht.

- *Onder 2:*

Diefstal, voorafgegaan en vergezeld van geweld en bedreiging met geweld tegen personen, gepleegd met het oogmerk om die diefstal voor te bereiden en gemakkelijk te maken, terwijl het feit wordt gepleegd door twee of meer verenigde personen, strafbaar gesteld bij artikel 310 juncto 312 van het Wetboek van Strafrecht.

De verdachte is deswege strafbaar, nu geen feiten of omstandigheden gebleken zijn die die strafbaarheid zouden opheffen of uitsluiten.

Oplegging van straf of maatregel

Gelet op de aard en de ernst van het bewezen en strafbaar verklaarde, op de omstandigheden waaronder verdachte zich daaraan heeft schuldig gemaakt en op de persoon van de verdachte, zoals van een en ander uit het onderzoek ter terechtzitting is gebleken, acht de rechtbank de na te noemen beslissing passend.

De rechtbank vindt in dit geval een geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraf noodzakelijk omdat aard en ernst van het bewezen en strafbaar verklaarde, gelet ook op het strafrechtelijk verleden van verdachte, door een lichtere strafrechtelijke afdoening van de zaak miskend zouden worden. Bijzondere omstandigheden die tot een ander oordeel zouden moeten voeren, acht de rechtbank niet aanwezig.

Bij haar beslissing heeft de rechtbank rekening gehouden met:

- *een de verdachte betreffend uittreksel d.d. 2004 uit het algemeen documentatieregister van de justitiële documentatiedienst;*

- *een verdachte betreffend vroeghulp interventierapport d.d. 2004 uitgebracht door Stichting X.*

De oplegging van straf of maatregel is, behalve op de reeds aangehaalde wettelijke voorschriften, gegrond op de artikelen 10, 27, 57 van het Wetboek van Strafrecht.

Bij de meeste (voornamelijk eenvoudige) gewelds- en vermogensdelicten – zoals diefstal, afpersing, eenvoudige mishandeling - ziet een vonnis er zo uit, waarbij de strafmotivering soms uitgebreider is en soms bij de bewezenverklaring een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt ex art. 359 lid 2 2^o volzin Sv wordt verworpen.

Uit het dossieronderzoek bleek dat bij complexere zaken of zaken waarbij (de nabestaanden van) het slachtoffer een prominente rol speelt – zoals fraude, ontucht/verkrachting, dood door schuld in het verkeer - de motivering van de bewezenverklaring en strafoplegging (veel) uitgebreider zijn. Hieronder wordt een voorbeeld van een strafzaak met een uitgebreidere bewezenverklaring en strafmotivering uit de laatst besproken categorie strafzaken weergegeven.

Bewijs

Overwegingen ten aanzien van verkeersongevallenanalyse

De raadsman van verdachte heeft ter terechtzitting de inhoud van het door de afdeling Technische Verkeersanalyse van de politie IJsselland opgemaakte proces-verbaal betwist.

De rechtbank overweegt hieromtrent het volgende.

De door de raadsman gestelde gebreken van de analyse zijn door hem niet nader onderbouwd. De raadsman heeft geen schriftelijke verklaringen van deskundigen, geen relevante literatuur of andere middelen aangedragen die afbreuk doen aan het gestelde in voornoemd proces-verbaal. Gelet daarop verwerpt de rechtbank de verweren van de raadsman ten aanzien van de analyse.

Overwegingen ten aanzien van de ten laste gelegde schuld

Naar geldend recht dient de vraag of er sprake is van schuld in de zin van artikel 6 van de Wegenverkeerswet 1994 beoordeeld te worden aan de hand van het geheel van gedragingen van de verdachte, de aard en ernst daarvan en de overige omstandigheden van het geval.

Op basis van het proces-verbaal verkeersongevallenanalyse stelt de rechtbank het volgende vast:

- *de ter plaatse toegestane snelheid was 80km/h;*
- *de verdachte reed met een snelheid van minimaal 91km/h en maximaal 103km/h;*
- *verdachte heeft bij het aansnijden van de bocht de middenstreep naar links overschreden;*
- *verdachte is met de auto in de slip geraakt waardoor een ongeval heeft plaatsgevonden;*
- *het verkeerd aansnijden van de bocht heeft bij het ontstaan van het ongeval een grotere rol gespeeld dan de gereden snelheid;*
- *door het ongeval is de rechts achterin zittende man gewond geraakt.*

Naar het oordeel van de rechtbank zijn de verkeersfouten van verdachte – een relatief geringe snelheidsovertreding en de bocht verkeerd aansnijden waarbij de middenstreep werd overschreden-, ook in onderlinge samenhang bezien, niet van dusdanige ernstige aard dat er sprake is van een zeer, althans aanmerkelijke onvoorzichtigheid en/of onoplettend handelen in de zin van artikel 6 Wegenverkeerswet 1994. Aldus dient de verdachte van het primair ten laste gelegde te worden vrijgesproken omdat de rechtbank dit niet wettig en overtuigend bewezen acht.

Oplegging van straf of maatregel

De rechtbank heeft de op te leggen straf bepaald op grond van de aard en ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het feit is begaan en de persoon van de verdachte. Daarbij heeft de rechtbank in het bijzonder het navolgende in aanmerking genomen.

Verdachte heeft door een tweetal verkeersfouten gevaar op de weg veroorzaakt. Dit feit heeft een ongeval tot gevolg gehad waarbij een inzittende zodanig gewond is geraakt dat hij diverse operaties moest ondergaan en een tijd lang zijn werk niet

heeft kunnen uitoefenen.

Ter terechtzitting heeft verdachte verklaard dat hij zich in het geheel niet schuldig voelde en dat het hem is overkomen. De rechtbank heeft bij de strafoplegging rekening gehouden met het gebrek aan inzicht bij verdachte met betrekking tot het feit dat hij degene is geweest die het gevaar op de weg heeft veroorzaakt.

De rechtbank heeft acht geslagen op een uittreksel uit het justitieel documentatieregister van 15 augustus 2007 waaruit blijkt dat verdachte niet eerder is veroordeeld voor strafbare feiten.

Het vorenstaande in aanmerking nemende is de rechtbank van oordeel dat een werkstraf een passende sanctie is in combinatie met een voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid.

Alles afwegende acht de rechtbank na te noemen straf passend en geboden.

Naast de uitgebreidere motiveringen van bewezenverklaringen en de strafoplegging bij complexere of ‘persoonlijke’ strafzaken is de onderzoekers opgevallen dat in 2007 de uitgebreidheid van de motivering (nog weer) uitgebreider was dan in 2004. Dit geldt voornamelijk voor de strafoplegging en in iets mindere mate voor de bewezenverklaring. Hieronder worden twee voorbeelden weergegeven, waarvan één strafmotivering uit 2004 en één strafmotivering uit 2007.

Zaak 1 (2004)

Gelet op de aard en de ernst van het bewezen en strafbaar verklaarde, op de omstandigheden waaronder verdachte zich daaraan heeft schuldig gemaakt en op de persoon van de verdachte, zoals van een en ander uit het onderzoek ter terechtzitting is gebleken, acht de rechtbank de na te noemen beslissing passend.

De rechtbank vindt in dit geval een onvoorwaardelijke vrijheidstraf noodzakelijk omdat aard en ernst van het bewezen en strafbaar verklaarde, gelet ook op het strafrechtelijk verleden van verdachte, door een lichtere strafrechtelijke afdoening van de zaak miskend zouden worden. Bijzondere omstandigheden die tot een ander oordeel zouden moeten voeren, acht de rechtbank niet aanwezig.

Bij haar beslissing heeft de rechtbank rekening gehouden met:

een de verdachte betreffend uittreksel d.d. 19 mei 2004 uit het algemeen documentatieregister van de justitiële documentatiedienst.

Alles overziend acht de politierechter voornoemde straf passend en geboden.

Zaak 2 (2007)

De straf die aan de verdachte wordt opgelegd, is gegrond op de ernst van de feiten, de omstandigheden waaronder de feiten zijn begaan en de persoon en de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Daarbij wordt in het bijzonder het volgende in aanmerking genomen.

De verdachte heeft samen met anderen in een zwembad openlijk geweld gepleegd jegens een badmeester. Na een woordenwisseling tussen de verdachte en de badmeester zijn er andere jongens bij gekomen en is de badmeester door hen omsingeld. Vervolgens is de badmeester door één van hen geduwd.

Voor het slachtoffer moet het een beangstigende gebeurtenis zijn geweest. Daarnaast zijn er nietsvermoedende zwembadgasten, waaronder mogelijk veel kinderen, ongewild getuige geweest van het gedrag van verdachte en zijn medeverdachten.

Voorts heeft de verdachte zich schuldig gemaakt aan een inbraak en twee pogingen daartoe. De verdachte heeft samen met een ander uit een bakkerij een kluis met daarin een aanzienlijk geldbedrag gestolen. Bij een kinderdagverblijf en een bedrijfspand heeft verdachte geprobeerd goederen van zijn gading weg te nemen.

Dergelijke feiten leveren voor de gedupeerden ergernis, ongemak en financieel nadeel op en leiden bovendien tot vergaande beveiligingsmaatregelen die hoge kosten met zich brengen.

Op de bewezenverklaarde feiten kan niet anders worden gereageerd dan met het opleggen van een gevangenisstraf van enige duur.

Bij het bepalen van de duur van de op te leggen straf is in het nadeel van de verdachte in aanmerking genomen dat hij blijkens het op zijn naam gesteld

uittreksel uit het Justitieel Documentatieregister d.d. 27 juni 2007 reeds eerder is veroordeeld voor soortgelijke strafbare feiten en hij ten tijde van het plegen van de bewezenverklaarde feiten in de proeftijd van een recente veroordeling liep.

Dat de duur van de op te leggen gevangenisstraf lager uitvalt dan door de officier van justitie geëist, houdt verband met het gegeven dat de verdachte ook wordt vrijgesproken van het hem onder 6 ten laste gelegde openlijk geweld. Gelet op de eerdere veroordelingen wordt van een voorwaardelijke straf afgezien.

Alles afwegend wordt na te noemen straf passend en geboden geacht.

6 Conclusie

De kernvraag van dit onderzoek is 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 wel; die met betrekking de opgave van bewijsmiddelen in geval van bekende verdachten niet.

6.1 De voorlopige hechtenis

In de onderzochte gerechten zijn na de wetswijziging die hier wordt geëvalueerd in 500 onderzochte rechtbankdossiers uit 2007 132 bevelen aangetroffen waarbij in één keer 90 dagen voorlopige hechtenis werd opgelegd. In de onderzochte zaken die in hoger beroep bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch werden behandeld bleek de nieuwe wettelijke mogelijkheid tijdens de opsporingsfase voor eerste aanleg veel minder vaak te zijn toegepast: slechts in 20 van de 200 zaken was gebruikt gemaakt van de mogelijkheid om de voorlopige hechtenis in één keer voor 90 dagen te bevelen.

De wetwijziging is dus zeker geen dode letter gebleken. Het lijkt erop dat de mogelijkheid om de gevangenneming/-houding in een keer voor 90 dagen te bevelen in bijna 60% van de zaken die door een meervoudige kamer werden behandeld werd gebruikt. Er bestaat bij de rechtbanken een verbazingwekkend sterk verband tussen de beslissing een zaak door de meervoudige kamer te laten behandelen en de voorlopige hechtenis (zie tabellen 10 en 11); minder dan een kwart van de politierechterzittingen gaat gepaard met voorlopige hechtenis, terwijl bijna alle meervoudige kamerzittingen er juist wel mee gepaard gaan – overigens wordt zo'n 90% van alle strafzaken bij de rechtbanken afgedaan door de politierechter.²⁴ Logischerwijs worden 90 dagenbevelen vooral aangetroffen bij meervoudige kamerzaken, al werden ze ook in 3% van de politierechterzaken aangetroffen (tabel 11).

Tijdens de expertmeeting verbaasde men zich niet over deze bevindingen. Dat doet vermoeden dat de bevindingen niet alleen opgaan voor ons onderzochte ressort 's-Hertogenbosch en de arrondissementen Zwolle en Rotterdam, maar ook elders. Overigens moest men kennelijk even wennen aan het bestaan van de nieuwe mogelijkheid. In de periode 2005/2006 werden verhoudingsgewijs minder 90 dagenvorderingen gedaan door het Openbaar Ministerie en minder 90 dagenbevelen afgegeven door de raadkamer dan in de

²⁴ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving* 2008, p. 476 (tabel 7.2).

periode 2006/2007 (tabel 6).

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 er in ons onderzoek wel op gestuit. In vier van de 24 zaken waarin het ging om een minderjarige verdachte die werd gevangen gehouden, werd in een 90 dagenbevel gegeven.

De belangrijkste factor die bepaalt of een 90 dagenbevel al dan niet door de raadkamer wordt afgegeven is de stand van het onderzoek. Vanuit het Openbaar Ministerie is de mogelijkheid om de tenlastelegging uit te breiden een contra-indicatie voor een 90 dagenvordering. Van zijn kant wil de rechter, als het onderzoek nog gaande is, een vinger aan de pols bij het Openbaar Ministerie houden. Is het onderzoek in een ver gevorderd stadium dan wordt er voornamelijk bij ernstige misdrijven of veelplegers gekozen voor een 90 dagenbevel. Nimmer was het 90 dagenbevel alleen gegrond op de onderzoeksgrond en slechts in een kwart van de gevallen werd de onderzoeksgrond überhaupt genoemd als een van de gronden van het bevel.

Naast de stand van het onderzoek speelt voor sommige rechters de wenselijke strafmodaliteit een rol bij de beslissing om al dan niet te kiezen voor een 90 dagenbevel. Een taakstraf behoort eigenlijk niet meer tot de mogelijkheden na een langdurige voorlopige hechtenis omdat elke dag die in voorlopige hechtenis is doorgebracht verrekend wordt met de straf, bij de taakstraf naar ratio van twee uur per in voorarrest doorgebrachte dag. Niet alleen uit gesprekken, maar ook bij bestudering van de dossiers ontstond de indruk dat zeker bij gewelds- en vermogendelicten de voorlopige hechtenis feitelijk als voorschot op de gevangenisstraf wordt genomen. Deze laatste opmerking verdient wel de caveat dat dit bijzonder moeilijk hard te maken is.

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 (tabel 2). 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 (tabel 3). In beide jaren zijn evenwel aan bijna evenveel verdachten (222 in 2004 en 221 in 2007) in de onderzochte populatie bevelen met de maximale duur van 90 dagen voorlopige hechtenis afgegeven (tabel 4).

Het aantal zaken waarin kort durende voorlopige hechtenis is opgelegd, is dus

afgenomen in de periode van 2004 tot 2007. Die logische conclusie wordt bevestigd door de waarneming dat bij de enkelvoudige kamerzaken (politierechterzaken) beduidend minder vaak voorlopige hechtenis werd bevolen dan voorheen (tabel 10). We kunnen ook zeggen dat het aandeel van de zaken waarbij helemaal geen voorlopige hechtenis is opgelegd dat voor de rechter wordt gebracht, gewoonweg is toegenomen. Het lijkt erop dat de lichtere zaken tegenwoordig een groter aandeel vormen van de totale werklast van de rechtbank. Voor het onderhavige onderzoek is dit van belang omdat het betekent dat het aantal zaken waarvoor een kortdurende voorlopige hechtenis is opgelegd, (veel) harder is afgenomen dan door het substitutie-effect kan worden verklaard. De werklastbesparing komt dus niet geheel op het conto van de wetgeving.

Niettemin heeft de wetswijziging een duidelijke efficiencyverbetering opgeleverd. In 2004 werd in 32% van de onderzochte zaken tegen de verdachte 90 dagen – althans 3x30 dagen - hechtenis bevolen. In 2007 werd in 10% van de onderzochte zaken de voorlopige hechtenis van 90 dagen in meer dan één zitting bevolen; in 22% van alle onderzochte zaken van dat jaar werd de voorlopige hechtenis in één keer voor 90 dagen bevolen (verg. tabel 4). Het in een keer opleggen van 90 dagen levert natuurlijk een werklastbesparing op. Het verbaast dan ook niet dat inmiddels in 70% van de zaken (niet van het totaal aantal onderzochte zaken, maar) van het totaal aantal zaken waarin iemand 90 dagen moet zitten in één keer wordt opgelegd (tabel 4).

Het effect van de werklastbesparing ten gevolge van de afname van het aantal raadkamerzittingen wordt enigszins gedempt doordat er percentueel wel minder verdachten afstand doen van hun recht om te worden gehoord (tabel 5). Maar ook als we daar rekening mee houden blijft de afname enorm.

Bij enkele Kamerleden leefde de veronderstelling dat het 90 dagenbevel een toename van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken zou creëren. Tussen 2004 en 2007 nam in de geanalyseerde zaken tijdens de voorlopige hechtenis het aantal door verdachten ingediende schriftelijke verzoeken tot opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis af van 79 naar 50. Hiervan waren iets meer dan de helft afkomstig van verdachten die met een 90 dagenbevel waren opgenomen. Dit onverwachte resultaat is waarschijnlijk een gevolg van een verschil in de toepassing van de *Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting*.²⁵ Hierdoor worden in duur (zeer) beperkte schorsingsverzoeken niet langer bij de raadkamer, maar bij de directeur van de penitentiaire inrichting ingediend. Hoewel het aantal ingediende verzoeken

²⁵ Stc.1998, 247.

in 2007 daardoor niet helemaal te vergelijken is met het aantal in 2004 ingediende verzoeken, is het in elk geval ook niet zo dat als gevolg van de 90 dagenmaatregel een belangrijke toename van de opheffings- en schorsingsverzoeken bij de rechtbanken kan worden gesignaleerd. Zoals een deelnemer aan de expertmeeting het zei: “Het 90 dagenbevel wordt alleen afgegeven bij bepaalde zaken waarin het onderzoek nagenoeg afgerond is. De verdachten lijken te berusten in de duur van het bevel.” Voor de gerechten wordt de efficiencywinst dus niet teniet gedaan door de gevreesde toename van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken.

Een tweede mogelijk onbedoeld neveneffect van de wetswijziging met betrekking tot de voorlopige hechtenis is het uitlopen van het vooronderzoek. Anders gezegd: worden politie en OM misschien langzamer als ze niet meer tussentijds getoetst worden, al zou die toets maar indirect plaatsvinden, bij de behandeling van het tweede en derde 30 dagenbevel? Om hierover iets te kunnen zeggen is zowel gekeken naar het aantal pro formazittingen (die moeten plaatsvinden nadat de verdachte 90 dagen in voorlopige hechtenis heeft gezeten, maar in geval nog niet kan worden begonnen aan een inhoudelijke behandeling ter terechtzitting) als naar de ratio van het aantal dagen dat in voorlopige hechtenis is doorgebracht ten opzichte van de bevolen aantal dagen.

Een enkele keer – of preciezer: 3 keer in onze steekproef - worden dergelijke pro forma zittingen ook om andere redenen gehouden, zelfs als geen voorlopige hechtenis was toegepast. Bij zaken waar de raadkamer 2 of 3 keer een 30 dagenbevel had afgegeven is het aantal geplande pro formazittingen afgenomen van 48 in 2004 naar 19 in 2007. Maar er waren in 2007 65 pro formazittingen gepland bij de onderzochte strafzaken waar een 90 dagenbevel was afgegeven. Het totaal aantal pro formazittingen in gevallen waarin verdachten 60 dagen of meer in voorlopige hechtenis zaten is dus toegenomen van 48 naar 84 (tabel 8).

Toch kan deze toename van het aantal pro formazittingen – en daarmee de uitloop van het onderzoek voorafgaand aan de behandeling ter zitting - niet automatisch worden verklaard uit de invloed van de wetswijziging. In de onderzochte gevallen bleek een belangrijk deel van de toename voor rekening van de rechtbank Rotterdam te komen, waar – volgens vertegenwoordigers van die rechtbank - eerder de beperkte zittingscapaciteit dan de uitloop van het opsporingsonderzoek debet aan was.

Een andere mogelijkheid om te bekijken of onderzoeken zijn uitgelopen is de ratio in voorlopige hechtenis doorgebrachte dagen/aantal bevolen dagen. Centraal staat dan niet meer alleen het bevel, maar ook de daadwerkelijk doorgebrachte tijd van de verdachte in voorlopige hechtenis. De gedachte hierbij is dat wanneer er in 2007, in vergelijking met 2004,

meer van de bevolen dagen ook daadwerkelijk worden uitgezeten dit kan wijzen op een uitloop van het opsporingsonderzoek. Als er meer dagen worden doorgebracht in voorlopige hechtenis betekent dit dat het onderzoek ter terechtzitting later start.

Voor deze vergelijking zijn de dagen gevangenhouding bevolen door de raadkamers van de rechtbanken Rotterdam en Zwolle gebruikt en de dagen doorgebracht door de verdachten in deze zaken tot de eerste zittingsdag (ongeacht of dit een pro formazitting of inhoudelijke behandeling betrof). Het onderzoek leerde dat bij een bevolen voorlopige hechtenis van 90 dagen in 2007 4,5 dag meer door de verdachte werd doorgebracht in een penitentiaire inrichting dan in 2004 (wanneer 3x30 dagen waren opgelegd; tabel 9). Dat lijkt niet zo spectaculair. Maar we moeten wel bedenken dat het hier om een gemiddelde gaat en dan is een stijging met 5% van het aantal daadwerkelijk in voorlopige hechtenis uitgezeten dagen toch bepaaldelijk niet verwaarloosbaar. Daarnaast is de bewaring met vier dagen verlengd waardoor er in totaal 8,5 dagen langer in voorarrest wordt verbleven.

Een rechtstreeks oorzakelijk verband tussen de langere feitelijke detentie en de 90 dagenbevelen, is echter niet aangetoond. Als zittingen al later dan voorheen worden gepland, kan dat bijvoorbeeld ook te maken hebben met de capaciteit van de rechtbanken. Is men toch tot een oordeel geneigd over de langere feitelijke duur van de voorarresten, dan moet men bovendien in aanmerking nemen dat in geval van veroordeling er altijd aftrek van het daadwerkelijke voorarrest plaatsvindt. Het aantal personen dat voor mogelijke aftrek niet in aanmerking komt, omdat ze niet worden veroordeeld, is onbekend. We kennen slechts het grotere cijfer van het aantal gevallen tussen 2004 en 2007 waarin een schadevergoeding is toegekend aan ex-verdachten wegens ondergane preventieve detentie en advocatenkosten. In het jaar 2008 werden 8.000 schadevergoedingsverzoeken toegekend aan ex-verdachten, hetgeen bijna een verdubbeling is ten opzichte van 2004.²⁶ Ook in verhouding tot de geschatte circa 35.000 beslissingen (zie par. 5A.10) tot bewaring is dat veel. Hoe de verhouding is tussen de schadevergoedingen en de 90 dagenbeslissingen is echter niet te schatten.

Een en ander bijeengenomen kunnen we vaststellen dat de invoering van het 90 dagenbevel heeft geleid tot een daadwerkelijke toepassing van die mogelijkheid. In 2007 werd in meer dan 20% van de onderzochte zaken in een 90 dagenbevel afgegeven. Beperken we ons tot de meervoudige kamerzaken dan, gaat het om bijna 60%. Dat ging gepaard met bijna halvering van het aantal raadkamerzittingen inzake voorlopige hechtenis tussen 2004 en 2007. Deze drastische afname is echter niet alleen het gevolg van de wettelijke maatregel, maar ook

²⁶ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving* 2008, p. 172.

van het feit dat de zaken waarbij sprake is van kort durende voorlopige hechtenissen sterker is afgenomen dan door het substitutie-effect te verwachten zou zijn. Niettemin heeft de maatregel ontegenzeggelijk een werklasterbesparing bij de rechterlijke macht (ZM en OM) en andere diensten (zoals DJI) tot gevolg gehad.

Om de gegevens van ons onderzoek te extrapoleren naar een oordeel over de werking van de wet in het algemeen is het van belang dat uit cijfers van de Raad voor de rechtspraak is af te leiden dat de rechtbanken Rotterdam en Zwolle in verband met de cijfers over de vorderingen voorlopige hechtenis representatief zijn voor de rest van het land. Het Bossche Hof wijkt in zoverre enigszins af, dat in de arrondissementen beneden de rivieren in 2007 relatief minder 90 dagenvorderingen werden gedaan. Ondanks de verschillen die in den lande per gerecht blijken te bestaan (bijvoorbeeld bij de toepassing van de 90 dagenbevelen jegens jeugdigen) durven wij voorzichtig enkele algemene conclusies te trekken uit de waarnemingen bij 2 op de 19 rechtbanken en 1 op de 5 gerechtshoven. Voorop staat daarbij dat de efficiencywinst vooral zit in dossiers die uiteindelijk bij de meervoudige kamers terecht komen.

Met een grove slag kunnen we dan schatten dat in ongeveer 60% van de meervoudige kamerzaken een 90 dagenbevel wordt toegepast. Meervoudige kamerzaken vormen circa 9% van alle strafzaken, Namelijk zo'n 12.000.²⁷ Dat wil zeggen dat in 7.200 zaken een 90 dagenbevel wordt afgegeven, hetgeen derhalve een winst van 14.400 raadkamerzittingen oplevert – als niet meer drie keer doch slechts een keer een beslissing hoeft te worden genomen. Tijdens ons onderzoek hebben we vastgesteld dat doorgaans voor een raadkamerzitting gevangenhouding 15 minuten wordt geappointeerd. Gaan we uit van 20 minuten per zaak – wat overigens ietwat ruim is voor de behandeling maar niet als men de voorbereiding er bij rekent - dan heeft de wet landelijk een besparing van 24.000 arbeidsuren (drie rechters, een griffier en een officier (5*14.400*20 minuten) per jaar voor de zittende en staande magistratuur opgeleverd. Als we voor het gemak uitgegaan van een arbeidsjaar van 1.800 uren, dan betekent dit een winst van ruim 13 arbeidsjaren. Daarnaast heeft de wetgeving ook tot gevolg dat DJI minder vaak verdachten naar de rechtbank dient te vervoeren, advocaten minder vaak raadkamerzittingen bijwonen, er minder vaak een tolk wordt opgeroepen en er minder administratieve handelingen worden verricht (zoals het plannen van de zittingen).

Ook bij de gerechtshoven worden minder raadkamerzittingen gehouden sinds de

²⁷ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving* 2008, p. 476 (tabel 7.2).

wetswijziging. De in eerste aanleg oplegde straf is dan de grond voor het voorlopige hechtenisbevel en de hoven beslissen over de verlenging. Omdat de gerechtshoven onderling erg verschillen met betrekking tot de toepassing van de mogelijkheid om de voorlopige hechtenis voor 120 dagen te verlengen is het onverantwoord hier een algemene conclusie aan te verbinden wat betreft besparing in arbeidsuren. Het Gerechtshof 's-Hertogenbosch vindt de verminderde zorgvuldigheid niet opwegen tegen de kostenbesparing van één raadkamerzitting. In het dossieronderzoek zijn wij overigens geen enkele zaak tegen gekomen waarbij de eerste verlenging niet werd gehonoreerd.

De gesignaleerde efficiencyverbetering is niet zichtbaar gepaard gegaan met een toename van het aantal opheffings- en schorsingsverzoeken (die de werklustbesparing ongedaan zouden hebben gemaakt). Uitgaande van de aantallen pro formazittingen heeft de wetswijziging niet geleid tot dramatische verlenging van de opsporing en vervolging. Niet aantoonbaar is een direct verband met de waargenomen toename van de gemiddelde duur van de daadwerkelijk uitgezeten voorlopige hechtenis met 8,5 dagen in ongeveer 7.200 gevallen.

Het inschatten van de werklustbesparing als gevolg van deze wet is een riskante bezigheid. Maar als we bijeen nemen wat in die laatste alinea's staat dan kunnen we concluderen dat deze wetswijziging een winst van meer dan 13 arbeidsjaren van zittende en staande magistraten per jaar voor alle rechtbanken samen heeft opgeleverd..

6.2 Motivering

De tweede wetswijziging betreft de mogelijkheid voor rechters om te volstaan met een opgave van de bewijsmiddelen bij bekende verdachten. Niet langer hoeven de bewijsmiddelen uitgewerkt te worden bij bekende verdachten, enkel hoeft te worden gemeld welke bewijsmiddelen zijn gebruikt (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 enkele voorbeeld van gebruik van deze mogelijkheid aangetroffen. De wetswijziging is dus zinloos gebleken en heeft de facto niet bijgedragen aan een efficiënter strafproces. Een totale verrassing kan deze uitkomst niet zijn voor juristen die zich realiseren dat het aantal gevallen waarin een verdachte bekent en toch in hoger beroep gaat, op zich al niet zo groot was.

Dat is van belang, want als niet in hoger beroep wordt gegaan – ongeacht of dit een bekende of niet-bekende verdachte betreft - dan kon de politierechter al volstaan met een z.g. aantekening mondeling vonnis of een stempelvonnis (art. 378

en 378a Sv) en de meervoudige kamer met een verkort vonnis (art. 365a Sv). In 96% van de strafzaken bij de rechtbank wordt een van deze uitspraaktechnieken gehanteerd en blijft een volledig vonnis achterwege. Bij de gerechtshoven geldt dit voor 88%. De wetswijziging kon dus slechts betekenis hebben voor een heel klein deel van de zaken die wel worden uitgewerkt – bijvoorbeeld omdat de verdachte, de officier of het slachtoffer om uitwerking vraagt of omdat er een rechtsmiddel is aangewend. Die betekenis blijkt er helemaal niet te zijn.

Dat daarbij het verschil tussen het geheel niet uitwerken (zoals gebeurt bij uitblijven van appel) en de opgave van de bewijsmiddelen (bij bekende verdachten) de facto ook bijzonder klein was, is slechts een voetnoot. Misschien realiseerde de wetgever zich niet hoe kort een verkort vonnis (art. 365a Sv) is en hoe weinig ruimer een ‘opgave van de bewijsmiddelen’ (art. 359 lid 3 Sv) is (verg. paragraaf 5 B2).

Zo er al sprake had kunnen zijn van efficiencywinst, dan werd deze teniet gedaan door de gelijktijdige invoering van het nieuwe artikel 359 lid 2 Sv. Aan het oude artikellid is een 2^e volzin toegevoegd waarmee een extra motiveringsplicht werd geïntroduceerd in gevallen waarin OM of verdediging een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt aanvoerden dat werd verworpen. De motiveringsplicht heeft niet alleen gevolgen voor uitgeschreven, maar ook voor verkorte vonnissen en arresten. Soms wordt er ook blijk gegeven van de verwerping in de aantekening mondeling vonnis van de politierechter. Bij elkaar genomen bleek uit de onderzochte documenten dat driemaal zo vaak op uitdrukkelijk onderbouwde standpunten van de verdediging werd ingegaan dan op die van het OM (tabel 13).

Het gaat in wezen bij het motiveren van verwerping van uitdrukkelijk voorgedragen standpunten om een arbeidsintensievere operatie dan het al dan niet uitschrijven van bewijsmiddelen. Dat laatste vergt weliswaar zoekwerk in het dossier, maar het weerleggen van een verweer eist juridisch hoogwaardig maatwerk, dat ongeacht de vraag of is bekend dan wel hoger beroep is ingesteld dient plaats te vinden. Dit juridisch hoogwaardig maatwerk kan hebben bijgedragen aan het voortduren van de toename van het aantal vrijspraken sinds 2005. Onmiddellijk na het uitkomen van het rapport van Posthumus over de Schiedammer Parkmoord vond er in dat jaar een scherpe toename van het aantal vrijspraken plaats en deze stijging heeft zich de jaren daarna doorgezet.²⁸ In 2002 (voor Posthumus) werd er in 4% van

²⁸ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving* 2008, p. 479 (tabel 7.4).

de zaken een vrijspraak uitgesproken. In 2008 werden verdachten in 8% van de zaken vrijgesproken.²⁹ De in eerste instantie door Posthumus bewerkstelligde verhoging van het aantal vrijspraken kon onzes inziens voortduren mede als gevolg van de hogere motiveringseisen sinds de toevoeging van de 2^e volzin aan art. 359 lid 2. Indicatief is een opmerking tijdens de expertmeeting: “Soms krijg je een bewezenverklaring en verwerping van standpunten niet op papier. Omdat je verplicht wordt er over na te denken krijg je een andere uitspraak dan de uitspraak die je in gedachte had.”

In tabel 13 bleek dat in de twee onderzochte rechtbanken in 2007 meer dan twee keer zoveel uitdrukkelijk onderbouwde verworpen standpunten werden aangetroffen als in 2004. Bedacht moet worden dat er per zaak meer standpunten kunnen worden aangevoerd waaromtrent de rechter zich genoopt voelt gemotiveerd te antwoorden. Daar staat tegenover dat er ook heel wat zaken zijn waarbij de rechter meent dat er eigenlijk niets bijzonders wordt aangevoerd, of waarbij de verdachte verstek laat gaan.

De gesignaleerde toename is vermoedelijk niet alleen te danken aan een directe invloed van de wetswijziging. Zo is er in tabel 13 ook een toename te zien van het aantal uitdrukkelijk onderbouwde standpunten (van 152 naar 252), al kan die toename een artefact zijn. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat griffiers tegenwoordig – vanwege de wetswijziging - beter dergelijke standpunten noteren dan in 2004. Aan die mogelijkheid is ook wel weer iets af te doen, bijvoorbeeld dat partijen ook duidelijker zijn geworden in het voordragen van standpunten omdat ze weten dat dit hen vanwege de wetswijziging iets kan opleveren. Er bestaan zo gezien vermoedelijk ook indirecte effecten van de wetswijziging.

De dossierselectie bij dit onderzoek is enigszins ten faveure geweest van zaken waarin gemotiveerd is, doordat relatief veel meervoudige kamerzaken zijn gezien. Daar staat tegenover dat mondelinge motivering, zoals bij de politierechter gebruikelijk is, dikwijls bepaaldelijk uitgebreider – en voor de justitiabele duidelijker - is dan hetgeen dezelfde politierechter op papier uitschrijft. Doorgaans wordt er bij politierechterzaken niets uitgeschreven.

In het dossieronderzoek is gebleken dat de rechterlijke motiveringen niet alleen frequenter voorkwamen, maar ook uitgebreider zijn geworden. Bij het onderzoek bleken daarbij wel verschillen tussen verschillende soorten zaken. De

²⁹ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving* 2008, p. 479 (tabel 7.4).

gedachte drong zich bij ons op dat in complexe zaken en in zaken die voor het slachtoffer (en soms ook voor de dader) persoonlijk emotioneel zeer indrukwekkend zijn – fraude, ontucht, dood door schuld in het verkeer – zowel de bewijs- als de strafmotivering uitgebreider zijn geworden.

Wij durven de kwalificerende conclusie wel aan, dat er in 2007 uitgebreider werd gemotiveerd dan in 2004. In de expertmeeting werd daarover gezegd dat zelfs voorafgaand aan de invoering van art. 359 lid 2 2^e volzin Sv er al een tendens was ingezet om ruimer te motiveren. Extra motiveren kost meer werk, terwijl de tijd tussen de zitting en de uitspraak doorgaans 14 dagen is. Om dat extra werk binnen de gelijkblijvende tijd enigszins te compenseren, komt het in de praktijk steeds vaker voor dat griffiers in de voorbereidingsfase al delen van een vonnis schrijven. “De voorzitter kent de zaak uit de raadkamer en weet zodoende wat de verdachte waarschijnlijk zal gaan verklaren. Voorwerk doe je al in overleg met voorzitter.” Een nadeel van ‘vooruit werken’ is dat je een beslissing neemt en mensen zijn niet snel geneigd om eenmaal aanvaarde/ingenomen standpunten te relativiseren.³⁰

Dit onderzoek beoogt iets te zeggen over de efficiencybelasting van de motiveringsverplichtingen. Daartoe is bezien hoe in 2004 werd gereageerd op verweren die in 2007 zouden zijn aangemerkt als uitdrukkelijk onderbouwde standpunten nieuwe stijl. Gebleken is (tabel 13) 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 er nog steeds erg veel gevallen zijn waarin geen uitwerking van het vonnis (of arrest) geschiedt. Bij het gerechtshof werd in de helft van de zaken van 2007 geen noemenswaardig verweer aangevoerd of opgemerkt door de griffier en raadsheren en bij de rechtbanken was dat in 73% van de zaken het geval (verg. tabel 14).

De opdracht een enigszins onderbouwd standpunt over de invloed van de wet op de werklust te formuleren is bij dit onderwerp nog hachelijker dan bij de voorlopige hechtenis. Dat komt vooral omdat de invloed van de toegenomen motiveringsverplichtingen nog diffuser is dan de invloed van het 90 dagenbevel: ook in zaken waarin art. 359 lid 2 2^e volzin Sv niet eens van toepassing lijkt – omdat het

³⁰ L. Ross, M.R. Lepper & M. Hubbard, Perseverance in self-perception and social perception: Biased attributional processes in the debriefing paradigm, *Journal of Personality and Social Psychology*, 1975, 32, p. 888 e.v.

standpunt toch niet geacht wordt uitdrukkelijk onderbouwd te zijn – is het denken in termen van motiveren aan de orde. De enige reden waarom wij ons toch aan een grove schatting wagen, is om te illustreren dat de werkdruk minder bij de rechtbanken dan bij de gerechtshoven ligt.

Hier dan de grove schets. Laten we uitgaan van ruim 127.000 zaken in eerste aanleg en 23.000 appels.³¹ Van de 127.000 zaken trekken we 90% politierechterzaken af. Dan houden we 12.700 zaken over. Voorts gaan we ook uit van het gegeven van tabel 14 dat in 2007 grofweg in een kwart van de rechtbankzaken op een uitdrukkelijk gemotiveerd standpunt werd gerespondeerd (waar dat grofweg 10% was in 2004). Dat wil zeggen dat er in 3.175 zaken gemotiveerd moet worden gereageerd op één of meer uitdrukkelijk voorgedragen standpunten, oftewel ruim 167 zaken per jaar per rechtbank, zij het dat de grootte van een rechtbank natuurlijk wel uitmaakt. Het nieuwe art. 359 lid 2 Sv heeft dan geleid tot een toename van 1.270 naar 3.175 zaken (op het totaal aantal van 12.700 meervoudige kamerzaken) waar rechtbanken gemotiveerd moeten antwoorden – oftewel per rechtbank per jaar 100 zaken waarin extra moet worden nagedacht – nog geen 2 zaken per week. Het cijfer illustreert dat een stevige landelijke percentuele toename niet onmiddellijk betekent dat de werklust voor alle rechtbanken daardoor ook enorm groot is geworden. De werklust van de rechtbanken wordt veeleer door andere kwesties gedefinieerd.

Een dergelijke relativering is minder op zijn plaats als we naar de 5 gerechtshoven kijken. Over de toename van de motivering hebben we geen gegevens, maar we kunnen wel iets zeggen over de impact van de motiveringsplicht nu. Daar is de druk die van de vooral door art. 359 lid 2 2^e volzin Sv ingegeven motiveringsverbetering uit gaat, veel groter. Gaan we uit van de helft van de zaken waarin een of meer uitdrukkelijk onderbouwde standpunten naar voren gebracht (tabel 14) dan gaat dat om zo'n 2.300 zaken per gerechtshof per jaar.

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

³¹ A. Th. J. Eggen & S. N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008*, p. 476 (tabel 7.2). <http://www.rechtspraak.nl/NR/rdonlyres/9DBD36CB-AF4B-408E-A32C-10A2CE5366E9/0/Appelcollegesafgehandelde zaken20002008.pdf>

daarvan. Nu betekent meer of uitgebreider motiveren niet noodzakelijk dat ook beter wordt gemotiveerd. Maar motiveringen maken beslissingen in zekere zin wel kwetsbaarder. Dat is overigens niet alleen een nadeel. Het leidt tot grotere voorzichtigheid (hetgeen wordt geïllustreerd door het grotere aantal vrijspraken in eerste aanleg). En ook voorzichtigheid kost extra tijd.

Kortom, de aanpassing van art. 359 lid 3 Sv heeft geen werklasterbesparing opgeleverd, omdat het een zinloze bepaling was. De uitbreiding van de motiveringsplicht van art. 359 lid 2 Sv heeft wel een toename van de werklaster opgeleverd, maar vermoedelijk weegt deze een stuk zwaarder bij de gerechtshoven dan in de eerste aanleg.

Bijlage 1

Art. 66 lid 1 Sv:

Het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding is van kracht gedurende een door de rechtbank te bepalen termijn van ten hoogste ~~dertig~~ negentig dagen, welke ingaat op het ogenblik der tenuitvoerlegging.

Art. 66 lid 3 Sv:

De termijn gedurende welke het bevel van kracht is, kan door de rechtbank, op de vordering van de officier van justitie, vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting ten hoogste tweemaal worden verlengd, met dien verstande dat de duur van het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding en de verlengingen daarvan tezamen een periode van negentig dagen niet te boven gaan. De verdachte wordt in de gelegenheid gesteld op de vordering te worden gehoord.

Art. 75 lid 1 Sv:

Na de aantekening van beroep van de einduitspraak worden de bevelen tot gevangenneming, gevangenhouding dan wel verlenging daarvan gegeven door de rechter in hoogste feitelijke aanleg. De artikelen 65, tweede lid, 66, tweede lid, en 67 tot en met 69, zijn op deze bevelen van overeenkomstige toepassing. Een op artikel 67 gegrond bevel kan ook worden gegeven of verlengd op de grond dat in het bestreden vonnis een vrijheidsbenemende straf of maatregel is opgelegd van ten minste even lange duur als de door de verdachte in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd na verlenging.

Art. 75 lid 3 Sv:

Een bevel dat ingevolge artikel 66, tweede lid, voortduurt, kan door de rechter in hoogste feitelijke aanleg, vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting in hoger beroep, op vordering van het openbaar ministerie worden verlengd met ten hoogste honderdtachtig dagen. De geldigheidsduur van een dergelijk bevel kan tweemaal worden verlengd, met dien verstande dat de duur van het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding en de verlengingen daarvan tezamen een periode van honderdtachtig dagen, te rekenen vanaf de datum van de einduitspraak in eerste aanleg, niet te boven gaan. De verdachte wordt in de gelegenheid gesteld op de

vordering te worden gehoord.

Art. 359 lid 3 Sv:

De beslissing dat het feit door de verdachte is begaan, moet steunen op de inhoud van in het vonnis opgenomen bewijsmiddelen, houdende daartoe redengevende feiten en omstandigheden. Voor zover de verdachte het bewezen verklaarde heeft bekend, kan een opgave van bewijsmiddelen volstaan, tenzij hij nadien anders heeft verklaard dan wel hij of zijn raadsman vrijspraak heeft bepleit.

Art. 359 lid 2:

De beslissingen vermeld in de artikelen 349, eerste lid, en 358, tweede en derde lid, zijn met redenen omkleed. Het vonnis geeft, indien de beslissing afwijkt van door de verdachte dan wel door de officier van justitie uitdrukkelijk onderbouwde standpunten, in het bijzonder de redenen op die daartoe hebben geleid.

Bijlage 2

Voorzitter begeleidingscommissie

Dhr. prof. mr. dr. E.F. Stamhuis – Hoogleraar Straf(proces)recht Open Universiteit.

Leden begeleidingscommissie

Mevr. mr I.M. Abels – Ministerie van Justitie Directie Wetgeving.

Dhr. dr. F.P. van Tulder – Raad voor de rechtspraak.

Mevr. mr E.C. van Ginkel – Ministerie van Justitie Wetenschappelijk Onderzoeks- en
Documentatiecentrum.

Dhr. drs. J.W. van Wetten – Ministerie van Justitie Directie Rechtsbestel.

Bijlage 3

Aanwezigen Expertmeeting 'Wijzigingen in het strafprocesrecht' d.d. 2 juni 2009

Dhr. mr J. Knol – vice-president Rechtbank Amsterdam.

Dhr. mr E.J.M. Veerman – Rechtbank Amsterdam.

Dhr. mr E.A.K.G. Ruys – vice-president Gerechtshof Arnhem.

Dhr. mr C. Hol – Gerechtshof 's Gravenhage.

Mevr. mr M.A.E. de Jong-Overtoom – vice-president Rechtbank Haarlem.

Mevr. mr P. Burgers – rechter Rechtbank Haarlem.

Mevr. mr M.K. Asscherman-Versluis – vice-president Rechtbank Rotterdam.

Dhr. mr J.R. Krol – vice-president Rechtbank Utrecht.

Dhr. dr F.P. van Tulder – Raad voor de rechtspraak 's Gravenhage.

Dhr. prof. mr E. Stamhuis – hoogleraar Straf(proces)recht Open Universiteit
Nederland.

Mevr. mr E.C. van Ginkel – Wetenschappelijk Onderzoeks- en
Documentatiecentrum.

Mevr. mr L. Stevens – Vrije Universiteit Amsterdam.

Dhr. drs. J.W. van Wetten – Ministerie van Justitie Directie Wetgeving.