

Doorlooptijden

Eindrapport



Den Haag, 3 april 2002

Colofon

Projectnummer: 9219/44483553.001

Auteurs: dr. J. van der Bij
dr. P. Langbroek
drs. E. Fleur

B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv
Louis Couperusplein 2
Postbus 829
2501 CV Den Haag
(T) 070 - 302 9500
(F) 070 - 302 9501
e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

© Copyright B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv 2002.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

03-04-2002 12:20



Inhoudsopgave

- 1. Inleiding 5**
 - 1.1 Aanleiding 5
 - 1.2 Rechtsgebieden en onderzochte periode 5
 - 1.3 Gehanteerde definities 6
 - 1.3.1 Appelleerbare uitspraken in bestuursrechtelijke bodemzaken 6
 - 1.3.2 Meervoudige strafzaken 6
 - 1.3.3 Contradictoire handelszaken 6
 - 1.3.4 Echtscheidingen 7
 - 1.4 Onderzoeksopzet 7
 - 1.5 Betrouwbaarheid gegevens 7
 - 1.6 Leeswijzer 8

- 2. Bestuursrechtelijke zaken 9**
 - 2.1 Inleiding 9
 - 2.2 Algemeen beeld 9
 - 2.3 Persoon 12
 - 2.4 Indicatie medisch onderzoek 12
 - 2.5 Indicatie hoger beroep 13
 - 2.6 Aantal malen dat een zaak op zitting wordt behandeld 14
 - 2.7 Indicatie verdaging 15
 - 2.8 Categorie procedure 15
 - 2.9 Soort procedure 16
 - 2.10 Wettelijke regelingen 17
 - 2.11 Conclusies en reflectie 19

- 3. Strafrechtelijke zaken 21**
 - 3.1 Inleiding 21
 - 3.2 Strafrechtelijke procedure op hoofdlijnen 21
 - 3.3 Persoon 26
 - 3.4 Preventieve hechtenis 26
 - 3.5 Aantal zittingen 28
 - 3.6 Uitspraak 29
 - 3.7 Hoger beroep 30
 - 3.8 Conclusies en reflectie 31
 - 3.9 Conclusies 31
 - 3.10 Methode 31

- 4. Contradictoire handelszaken 33**
 - 4.1 Inleiding 33
 - 4.2 Doorlooptijden 34
 - 4.3 Recente ontwikkelingen 36
 - 4.4 Algemene voorraadmeting 36
 - 4.5 Balans van instroom en uitstroom 36

5. Aanbevelingen en samenvatting 37

5.1 Invoer 37

5.2 Systemen 37

5.3 Ontsluiten van systemen 37

5.4 Samenvatting 38

5.4.1 Inleiding 38

5.4.2 Conclusies inzake bestuursrechtzaken 38

5.4.3 Meervoudige strafrechtzaken 38

5.4.4 Contradictoire handelzaken 39



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt een rapport van het onderzoek naar doorlooptijden van gerechtelijke procedures. Op uiteenlopende rechtsgebieden zijn maatregelen getroffen of worden overwogen voor het moderniseren van de rechtspraak. Die modernisering van de rechtspraak moet bijdragen aan het terugdringen van lange doorlooptijden van gerechtelijke procedures, aan de verbetering van de communicatie met de bij de rechtspraak betrokken partijen, een verhoging van de inzet van de informatie- en communicatietechnologie, een vermindering van de werkdruk in met name de strafsector en aan verbetering van de eenheid in optreden van de rechterlijke organisatie en van het daaraan ten grondslag liggende organisatorisch vermogen. Voor het kunnen beoordelen van de effectiviteit van de maatregelen die gericht zijn op het reduceren van de doorlooptijden, is het allereerst van belang dat de doorlooptijd voldoende betrouwbaar gemeten kan worden. Geconcludeerd kan worden dat betrouwbare instrumenten ontbraken voor het meten van de doorlooptijden. Als uitvloeisel van het evaluatieprogramma 'rechtspraak 21^{ste} eeuw' is besloten tot het uitvoeren van een nulmeting. Hiermee zou de uitgangspositie voor de doorlooptijden in kaart gebracht moeten worden.

1.2 Rechtsgebieden en onderzochte periode

De doelstelling voor het onderzoek was het in kaart brengen van de doorlooptijden voor de volgende zaakscategorieën. Het betrof hier:

- appellabele uitspraken in bestuursrechtelijke bodemzaken;
- meervoudige strafzaken;
- contradictoire handelszaken;
- echtscheidingszaken.

De onderzoeksperiode besloeg de jaren 1998, 1999 en 2000. Het is van belang op te merken dat voor de gegevens over deze zaakscategorieën gebruik gemaakt moest worden van uiteenlopende systemen. Begin jaren tachtig is de automatisering binnen de rechterlijke organisatie voor het eerst systematisch ter hand genomen. De automatiseringsinspanningen waren primair gericht op de ondersteunende administratieve processen (programma's als Compas, Civiel, Berber, Mulder). Later werd ook een begin gemaakt met de ontwikkeling van beleids- en managementinformatiesystemen (Rapsody). Rapsody is een systeem dat geautomatiseerd managementinformatie vervaardigt uit de primaire processystemen van de Rechterlijke Organisatie, zoals het eerder genoemde Compas. Rapsody is opgebouwd uit de modules Strafrecht, Bestuursrecht, Civiel Rechtbank en Civiel Kanton. Met name de afdeling Bestuurlijke Informatie Voorziening (BIV) van het Parket-Generaal maakt gebruik van Rapsody. Daarnaast werd veel aandacht besteed aan het oprichten van een beheerorganisatie van de informatiehuishouding, zowel in technisch (Centrale Systeembeheer Organisatie, CSO) als in functioneel opzicht (gebruikersgroepen, adviesraden etc.).

In vergelijking met de andere gebruikte systemen, is Civiel omgeven met de minste waarborgen voor het juist registreren en vervolgens ook het correct opslaan (zonder het achteraf kunnen wijzigen) van de invoer. Berber en Compas scoren voor deze aspecten beter. Dit heeft tevens gevolgen gehad voor de betrouwbaarheid van de uitkomsten van dit onderzoek. Voordat verder ingegaan zal worden op de betrouwbaarheid, zal eerst aandacht geschonken worden aan de gehanteerde definities.

1.3 Gehanteerde definities

In deze paragraaf wordt beknopt uiteengezet welke definities gehanteerd zijn bij de berekening van de doorlooptijden voor de verschillende zaakscategorieën.

1.3.1 Appellabele uitspraken in bestuursrechtelijke bodemzaken

Voor de categorie van de bestuursrechtzaken zijn de volgende momenten als begin- en eindpunt aangemerkt.

- Start procedure: binnenkomst beroepsschrift: Berberstatus 0 (fase van registratie procedure tot moment dossier compleet).
- Einddatum: datum verzending uitspraak na behandeling ter zitting (Berber status 57 en 58. Mogelijke uitspraken: 57 ongegrondverklaring; 58 gegrond verklaring).

Daarnaast zijn nog enkele andere aspecten in het onderzoek betrokken, zoals het aantal zittingen, het soort zaak, of er een medische keuring heeft plaatsgevonden, etc.

1.3.2 Meervoudige strafzaken

Voor de meervoudige strafzaken is aandacht geschonken aan de volgende aspecten:

- Start: datum beslissing dagvaarding door OM (in Compas datum accordering tenlastelegging en datum accordering dagvaarding).
- Einddatum: datum vonnis in eerste aanleg (meetpunten in Compas: laatste behandeling op zitting en datum accordering vonnis).
- Wijze van afdoening/soort uitspraak (niet ontvankelijk, veroordeling, vrij-spraak, ontslag van rechtsvervolging) of nietigverklaring.

Daarnaast is nog aandacht geschonken aan het soort delict, aantal zittingen en andere aspecten.

1.3.3 Contradictoire handelszaken

In het geval van de contradictoire handelszaken zijn de volgende start en eindpunten aangehouden.

- Start: datum eerste rolzitting (code Civiel: CVA 17-01).
- Eind: datum afdoening: datum waarop het eindvonnis of royement wordt gewezen.

Daarnaast is bij de bevraging aandacht geschonken aan comparities, fourneringen, etc.

1.3.4 Echtscheidingen

Voor de echtscheidingen werden aanvankelijk in het onderzoek de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Start: ontvangst van het verzoekschrift (code Civiel CVA 01-02).
- Eind: datum voor het afgeven van de beschikking (code Civiel: CVA 01-02).

1.4 Onderzoeksopzet

In de onderzoeksopzet was allereerst voorzien in een verkennende studie naar de mogelijkheden om informatie over doorlooptijden te kunnen genereren uit de geautomatiseerde registratiebestanden. Tevens is in de verkennende studie nagegaan welke gegevens nodig zijn om zinvolle en betrouwbare informatie over doorlooptijden te verkrijgen.

Uit de verkennende studie werd door B&A Groep aanvankelijk geconcludeerd dat aan de registratiebestanden weliswaar enige haken en ogen kleefden, maar dat de belangrijkste kerngegevens voor de doorlooptijden wel uit de geautomatiseerde systemen waren te halen.

In de tweede plaats bleek uit het vooronderzoek bij een rechtbank, dat de systeembeheerder de vereiste gegevens niet uit de bestanden kon selecteren. Daarvoor is een nadere bewerking nodig van de bevragingssystemen. Met name de – voor doorlooptijden uitermate relevante – datumvelden vormden een probleem. Deze konden wel op maand worden uitgedraaid, maar niet op dag.

De daarop volgende stap vormde de inschakeling van de Facilitaire Dienst Rechterlijke Organisatie (FDRO). Vanaf 01-01-2002 zijn de voormalige FDRO en de arrondissementale ICT-staven overigens gefuseerd en vormen nu het ICT-bedrijf Rechterlijke Organisatie oftewel ICTRO. Het toenmalige FDRO heeft in de aanloop naar de zomer van 2001 Query's opgesteld, die het mogelijk maakten deze gegevens uit de bestanden van de afzonderlijke rechtbanken te halen.

Deze gegevens zijn vervolgens geanalyseerd en op betrouwbaarheid beoordeeld door B&A Groep. Hierbij zijn ook deskundigheden uit het veld geraadpleegd, waaronder rechters en applicatiebeheerders alsmede BIV-AO medewerkeren van rechtbanken.

1.5 Betrouwbaarheid gegevens

Uit de analyse en beoordeling van de eerste onderzoeksresultaten bleek dat de gegevens voor twee van de vier zaakscategorieën ontoereikend waren. De uitkomsten voor met name de contradictoire handelszaken en de echtscheidingszaken waren onvoldoende. De oorzaken hiervoor lijken met name gelegen te zijn in de systeemkenmerken van Civiel, alsmede het gebrek aan uniformiteit bij de invoer. Civiel is met name een management ondersteunend informatiesysteem, dat nooit

tot doel heeft gehad het mogelijk maken van vergelijkingen tussen rechtbanken. Gegevens over doorlooptijden ontleend aan Civiel kunnen echter (beperkt) bruikbaar zijn, als voldaan wordt aan de volgende randvoorwaarden:

- het intensief betrekken van de rechtbanken bij het ontwikkelen van de query's, zodat recht gedaan kan worden aan de kennis die bij de rechtbanken aanwezig is;
- het verdisconteren van het feit dat naar mate verder terug wordt gegaan in de tijd, de betrouwbaarheid van de gegevens afneemt;
- het steekproefsgewijs controleren en corrigeren van de gegevens door dossieronderzoek en het raadplegen van rolkaarten.

Ondanks deze maatregelen blijven de resultaten die ontleend worden aan Civiel voor het opstellen van een nulmeting, slechts beperkt bruikbaar vanwege de twijfels over de juistheid van de invoer. Daarom is in het kader van dit onderzoek afgezien van het volgen van een dergelijke aanpak en is gekozen voor het *niet* opnemen van een nulmeting voor de zaakscategorieën contradictoire handelszaken en echtscheidingszaken. Voor contradictoire handelszaken is getracht op basis van andere secundaire bronnen enige informatie te verschaffen over de ontwikkeling van de doorlooptijden.

1.6 Leeswijzer

In dit rapport is de volgende indeling aangehouden. In hoofdstuk 2 worden de bestuursrechtzaken behandeld. Hoofdstuk 3 staat in het teken van de meervoudige strafrechtzaken. Voorts komen in hoofdstuk 4 de gegevens voor de contradictoire handelszaken gepresenteerd, waarbij teruggegrepen wordt op bestaand materiaal. Hoofdstuk 5 staat in het teken van enkele aanbevelingen en een beknopte samenvatting.



2. Bestuursrechtelijke zaken

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk doen wij verslag van de gegevens die we verzameld hebben over de doorlooptijden van bestuursrechtelijke zaken bij de rechtbanken. Daarbij geven we de cijfers weer, en proberen wij deze te duiden in termen van het gevoerde beleid ten aanzien van de toepassing van het bestuursprocesrecht door de rechtbanken.

2.2 Algemeen beeld

In 1998 zijn 51.062 bestuursrechtelijke zaken afgesloten, in 1999 39.222 en in 2000 38.589.¹ Met de invoering van de Wet voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie in 1994, is de bestuursrechtspraak ingrijpend gewijzigd. Dit had tot gevolg, dat de bezwaarprocedure nagenoeg algemeen werd ingevoerd. Weliswaar werd in sociale verzekeringszaken eerst nog het afwijkend systeem van de voor beroep vatbare beschikkingen gehandhaafd. Per 1997 echter is ook daar de bezwaarprocedure gemeengoed geworden. Dat heeft - met enige vertraging - geleid tot een grote daling van het aantal beroepen op de rechtbanken in dat soort zaken. Daarmee is de afname van het aantal bestuursrechtelijke zaken in belangrijke mate verklaard. De bezwaarprocedure zorgt ervoor dat het merendeel van de zaken niet aan een rechtbank wordt voorgelegd.

In de volgende tabel geven we aan wat de doorlooptijden in de onderzochte jaren zijn, naar percentielen.

Tabel 2.1 Percentielen voor de doorlooptijden in de categorie afgehandelde bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000

Percentiel	1998	1999	2000
10%	26	21	21
20%	56	38	37
30%	147	70	64
40%	254	144	136
50%	347	237	213
60%	426	315	287
70%	493	402	369
80%	592	525	474
90%	756	722	613

¹ In totaal waren er 152 zaken waarbij een doorlooptijd van 0 dagen werd gevonden. Deze zaken zijn uit de analyse verwijderd.

De doorlooptijden zijn in 1998 langer dan in 1999 en 2000. De afname van deze gemiddelde doorlooptijden na 1998 is wellicht te verklaren door de pogingen van de sectorvoorzitters van de bestuurssectoren om de doorlooptijden terug te dringen. Uitgangspunt bij die pogingen is geweest dat de rechtbanken – binnen de kaders van het wettelijke procesrecht – de verantwoordelijkheid hebben geaccepteerd voor de leiding van de procedure. Dat komt onder andere tot uitdrukking in de Landelijke Procesregeling bestuursrecht, die aanvankelijk vooral gericht was op het bekorten van de doorlooptijden.² Deze pogingen lijken redelijk geslaagd.

Tussen de jaren 1999 en 2000 zijn vanaf het 30 procent-percentiel verschillen zichtbaar. Gezien het feit dat alleen de bodemprocedures zijn gemeten die zijn geëindigd met een oordeel 'gegrond' of 'ongegronnd', kunnen deze verschillen niet helemaal gerelateerd worden aan het onderscheid tussen verschillende soorten bodemprocedures, zoals vereenvoudigde behandeling, de gewone bodemprocedure en de onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak bij een voorlopige voorzieningsprocedure hangende beroep.

Tabel 2.2 Aantal afgehandelde zaken in de verschillende arrondissementen

Rechtbank	1998	1999	2000
's-Hertogenbosch	4463	3398	2982
Breda	2912	2029	2403
Maastricht	2678	1832	1798
Roermond	1470	1227	1227
Arnhem	3727	2396	2338
Zutphen	1258	1468	1425
Zwolle	1899	1459	1426
Almelo	1616	1121	1102
Den Haag	6010	4815	4384
Rotterdam	4493	2868	3004
Dordrecht	782	867	1001
Middelburg	944	906	852
Amsterdam	5852	4809	4836
Alkmaar	1819	1600	1675
Haarlem	2795	1725	1934
Utrecht	3576	2836	2763
Leeuwarden	1691	1244	1228
Groningen	1885	1635	1218
Assen	1192	987	993
Totaal aantal zaken	51062	39222	38589

² www.rechtspraak.nl, Landelijke reglementen.

Met name in de arrondissementen Amsterdam, Den Haag en Rotterdam zijn veel zaken in de categorie bestuursrecht afgesloten. Verder valt het hoge aantal zaken in het arrondissement 's-Hertogenbosch in 1998 op. In de arrondissementen Middelburg, Dordrecht en Assen zijn de minste zaken in de categorie bestuursrecht afgedaan.

Tabel 2.3 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrecht, in 1998, 1999 en 2000 in de arrondissementen

Rechtbank	1998	1999	2000
's-Hertogenbosch	416	339	273
Breda	281	210	219
Maastricht	332	288	304
Roermond	226	171	166
Arnhem	429	305	313
Zutphen	350	262	213
Zwolle	349	264	247
Almelo	286	179	163
Den Haag	302	235	223
Rotterdam	423	359	264
Dordrecht	276	255	268
Middelburg	377	311	234
Amsterdam	421	418	392
Alkmaar	405	302	287
Haarlem	384	311	259
Utrecht	384	352	291
Leeuwarden	395	317	325
Groningen	504	434	295
Assen	322	259	244
Totaal gemiddelde doorlooptijd	372	308	274

In de arrondissementen Groningen (met name in 1998 en 1999) en Amsterdam treffen we de gemiddeld langste doorlooptijden aan. In de arrondissementen Roermond en Almelo zijn de gemiddelde doorlooptijden naar verhouding het kortst. In het navolgende trachten we een beeld te geven van verschillende factoren die de doorlooptijd in bestuursrechtelijke zaken bij de rechtbanken zouden kunnen beïnvloeden. Deze zijn:

- persoon;
- indicatie medisch onderzoek;
- indicatie hoger beroep;
- aantal malen dat een zaak zitting verschijnt;
- indicatie verdaging;
- categorie procedure;
- wettelijke regeling waarop het besluit berust.

2.3 Persoon

Ook in de categorie bestuursrechtelijke zaken hebben wij wat betreft de hoedanigheid van degene die beroep heeft aangetekend een onderscheid gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. In 1998 was in ruim driekwart van de zaken (78%) een natuurlijk persoon de eiser. In 1999 en 2000 was dit percentage hoger, respectievelijk in 87 procent en 86 procent van de zaken was de eiser een natuurlijk persoon. De verschillende arrondissementen wijken wat dit betreft niet wezenlijk af van het landelijk gemiddelde.

Tabel 2.4 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar soort persoon

Persoon	1998	1999	2000
Natuurlijk persoon	380	313	275
Rechtspersoon	345	273	271

In 1998 en 1999 is de gemiddelde doorlooptijd van zaken waarbij een natuurlijk persoon als eiser betrokken langer dan de gemiddelde doorlooptijd van zaken waarbij een rechtspersoon als eiser is betrokken. De verschillen zijn niet erg groot. In 2000 is dit verschil vrijwel weggefallen. In enkele arrondissementen zien we een iets ander beeld dan landelijk (tabel B2.1). Zo wijkt in 1998 met name het arrondissement Dordrecht af van het landelijk beeld; zaken tegen rechtspersonen kennen in dit arrondissement een aanzienlijk langere doorlooptijd dan zaken tegen natuurlijke personen. In 1999 en 2000 is deze rol weggelegd voor het arrondissement Middelburg. De cijfers voor 2000 lijken de relevantie van het onderscheid natuurlijke persoon – rechtspersoon echter niet te bevestigen.

2.4 Indicatie medisch onderzoek

In de volgende tabel wordt aangegeven in hoeverre er sprake is van een verschil in gemiddelde doorlooptijden indien er een indicatie is voor een medisch onderzoek. In 1998 was in negen procent van de zaken een indicatie voor een medisch onderzoek. Dit percentage is nadien teruggelopen; in 1999 was in vier procent van de zaken een indicatie voor een medisch onderzoek en in 2000 in drie procent van de zaken.

In het arrondissement Arnhem heeft men naar verhouding vaker dan in andere arrondissementen een indicatie voor een medisch onderzoek. In het arrondissement Roermond is in een kleiner deel van de zaken sprake van een indicatie voor een medisch onderzoek.

Tabel 2.5 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar indicatie medisch onderzoek

Medisch onderzoek	1998	1999	2000
Indicatie medisch onderzoek	757	773	592
Geen indicatie medisch onderzoek	334	285	265

Zaken waarin een indicatie is voor een medisch onderzoek hebben gemiddeld een aanzienlijk langere doorlooptijd dan zaken waarin een dergelijke indicatie niet is gegeven. Dit is een mogelijke verklaring voor het verschil in gemiddelde doorlooptijd tussen 1998 enerzijds en 2000 anderzijds. In het jaar 1998 was immers vaker sprake van een indicatie voor een medisch onderzoek dan in 1999 en 2000. Over het algemeen komt de gemiddelde doorlooptijd, uitgesplitst naar de indicatie voor medisch onderzoek, in de arrondissementen overeen met het landelijk beeld. Een uitzondering vormt het arrondissement Maastricht in het jaar 2000.

In bestuursrechtelijke zaken is onder meer in AAW/WAO zaken het raadplegen van een medisch deskundige vaak onvermijdelijk. In het algemeen is het logisch dat het inschakelen van een deskundige voor het doen van een onderzoek naar de zaak enige vertraging oplevert. In hoeverre dat het geval is, is mede afhankelijk van de schaarste van de betreffende deskundigheid, de agenda van de betreffende deskundige en de afspraken die terzake door de rechtbank en de deskundige zijn gemaakt. In de procesregeling bestuursrecht is de maximumtermijn voor een deskundigenonderzoek op basis van artikel 8:47 Awb gezet op 13 weken (91 kalenderdagen). Het bestuursprocesrecht voorziet echter niet in mogelijkheden om een deskundige tot grotere spoed aan te zetten. De griffies geven aan niet veel meer te kunnen doen dan herhaaldelijk te appelleren als de arts het onderzoeksverslag te laat inlevert. Overigens moeten partijen na het uitbrengen van het deskundigenrapport gedurende vier weken de gelegenheid krijgen daarop te reageren.

Dat kan een verklaring zijn voor het grote verschil in gemiddelde doorlooptijd wat betreft zaken met indicatie medisch onderzoek en zaken zonder indicatie medisch onderzoek in 1999: 488 dagen, en in 2000: 327 dagen. Doorlooptijden kunnen zo bezien processueel alleen worden bespoedigd door geen deskundige in te zetten. Met name in sociale verzekeringszaken, zoals die, met betrekking tot de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, is dat niet realistisch. Vraag is op wat voor wijze bewerkstelligd kan worden dat deskundigen zich aan gestelde termijnen houden.

2.5 Indicatie hoger beroep

De cijfers voor het hoger beroep zijn niet betrouwbaar. Het registratiesysteem Berber kent een veld "hoger beroep" waarin zowel de datum van het voorlopig hoger beroep wordt ingevuld, als van het definitieve hoger beroep. Onduidelijk is of de hieronder weergegeven cijfers refereren aan het tijdstip waarop hoger beroep

is geregistreerd, of aan de verzending van de uitspraak. Berber kent namelijk niet een "Indicatie hoger beroep".

Tabel 2.6 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar indicatie hoger beroep

Hoger beroep	1998	1999	2000
Indicatie hoger beroep	499	454	397
Geen indicatie hoger beroep	344	273	244

Deze cijfers laten dan ook geen conclusie toe.³

2.6 Aantal malen dat een zaak op zitting wordt behandeld

In 90 procent van de zaken wordt 0 of 1 keer op een zitting behandeld. In 7 procent van de zaken verschijnt iemand 2 maal op een zitting. Het komt zeer zelden voor dat men meer dan vijf keer op een zitting moet verschijnen. Naar verhouding komt het in het arrondissement Groningen vaker voor dan elders dat de gedaagde twee keer op de zitting moet verschijnen.

Tabel 2.7 Aantallen zaken en gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar het aantal maal dat men op een zitting verschijnt.

Aantal malen dat een zaak op zitting komt	Aantallen zaken 1998	Gemiddelde doorlooptijd 1998	Aantallen zaken 1999	Gemiddelde doorlooptijd 1999	Aantallen zaken 2000	Gemiddelde doorlooptijd 2000
0	19650	268	12668	143	11723	126
1	26990	408	22937	354	23601	316
2	3751	593	3074	554	2819	481
3	561	735	459	771	380	656
4	96	934	71	919	52	789
5	13	1143	12	905	10	766
Meer dan 5	1	139	1	1605	4	919

Grofweg kan weer worden gesteld dat hoe vaker men op een zitting moet verschijnen des te langer is de gemiddelde doorlooptijd. Het komt echter zelden voor dat iemand vaker dan twee maal op een zitting moet verschijnen. Bij dit item gaat het,

³ Het commentaar van de heer Moorman op deze cijfers luidt: "Een indicatie voor hoger beroep bestaat niet. Berber kent een veld "hoger beroep" waarin wordt ingevuld de datum van het voorlopig hoger beroep respectievelijk de datum van het definitieve hoger beroep. Essentieel is echter dat de doorlooptijd bij de rechtbanken – en daar gaat dit rapport over – is gedefinieerd als het tijdsverloop tussen het indienen van het beroepsschrift en het verzenden van de uitspraak. Of er vervolgens hoger beroep wordt ingesteld tegen die uitspraak is niet relevant voor de doorlooptijd bij de rechtbank". Daargelaten het normatieve karakter van de laatste zin heeft navraag bij Biv/AO medewerkers geen verheldering kunnen bieden op dit punt.

aldus verschillende BIV-medewerkers/applicatiebeheerders, om de toepassing van artikel 8:44 Awb (comparitie), maar ook om de schorsing van het onderzoek ter zitting ex art. 8:64. Hoewel het opmerkelijk is dat er klaarblijkelijk zaken voorkomen waarbij partijen tot 5 keer toe op zitting komen, is dat in een onderhandelingsproces hangende de behandeling van een beroep ook niet ondenkbaar.

2.7 Indicatie verdaging

In ongeveer 10 procent van alle zaken wordt een indicatie gegeven voor een verdaging. In de arrondissementen Groningen en Zwolle wordt in 1999 en 2000 vaker een indicatie gegeven voor een verdaging dan in de andere arrondissementen.

Tabel 2.8 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar indicatie verdaging

Verdaging	1998	1999	2000
Indicatie verdaging	593	537	474
Geen indicatie verdaging	348	280	252

Indien er een indicatie is voor verdaging, duurt een zaak gemiddeld langer dan indien geen indicatie wordt gegeven voor een verdaging. Een zaak waarbij een indicatie voor een verdaging is, duurt gemiddeld 200 tot 250 dagen langer dan wanneer er geen indicatie voor verdaging is. Het beeld in de verschillende arrondissementen wijkt niet wezenlijk af van het landelijke beeld.

Het begrip verdaging verwijst in principe naar het uitstellen van een zitting. De procesregeling bestuursrecht creëert in artikel 9 de mogelijkheid om daartoe een verzoek in te dienen, maar laat er geen misverstand over bestaan dat dit slechts in uitzonderlijke gevallen wordt toegestaan. Maar ook hier komt het voor, blijkens gesprekken met applicatiebeheerders/BIV-medewerkers, dat er creatief geboekt wordt. Dus het kan een enkele keer gebeuren dat "schorsing onderzoek ter zitting" - art. 8:64 Awb geregistreerd wordt als verdaging. Voor zover de afwijkende cijfers in Groningen en Zwolle aangeven dat zittingen daar vaker worden uitgesteld dan elders, is de vraag of de verschillende bestuursrechters in Zwolle en Groningen de doorlooptijd kunnen bekorten door de procesregeling bestuursrecht strenger toe te passen.

2.8 Categorie procedure

In het registratiesysteem zijn twee categorieën procedures opgenomen, te weten 'Eerste aanleg' en 'Herziening'. In de praktijk vallen bijna alle zaken in de categorie 'Eerste Aanleg' (99,9%). Er zijn slechts 59 zaken herzien, waarvan 43 in het jaar 2000. Opvallend is dan wel dat van deze 43 zaken er 37 plaatsvonden in de arrondissementen Groningen en Utrecht.

Gezien het kleine aantal zaken in de categorie 'herziening' geven we geen uitsplitsing in doorlooptijden voor deze variabele.

De herziening is een processuele noodvoorziening, die bedoeld is voor die gevallen waarin tijdens een gerechtelijke procedure tot en met de onherroepelijke uitspraak, feiten die tot een andere uitspraak zouden hebben geleid, niet bekend waren, en die bij de indiener van het verzoekschrift tot herziening niet bekend konden zijn (art. 8:88 Awb). Het is dus niet verbazingwekkend dat een herziening een zeldzaamheid is.

2.9 Soort procedure

Het bestuursprocesrecht kent in de bodemprocedure 4 varianten:

- de gewone bodemprocedure;
- de vereenvoudigde behandeling, waarbij de zitting achterwege blijft;
- de versnelde behandeling, waarbij het vooronderzoek wordt overgeslagen en de zaak versneld op zitting komt;
- de onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak, die eigenlijk een variant is op de voorlopige voorzieningsprocedure, waarbij de uitspraak als einduitspraak in de bodemprocedure geldt.

Ongeveer driekwart van alle zaken wordt beschouwd als een 'gewone' behandeling. Verder is ongeveer veertien procent van de zaken een voorlopige voorziening voorfase en zeven procent een andere voorlopige voorziening. Andere soorten procedures komen zelden voor. In 1999 en 2000 valt in het arrondissement Assen op dat een verhoudingsgewijs groot aandeel van de zaken een versnelde behandeling kent (respectievelijk 12 en 14 procent). Het valt overigens op dat de vereenvoudigde behandeling (art. 8:54 Awb) niet in de tabel is opgenomen.

Tabel 2.9 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar soort procedure

Soort procedure	1998	1999	2000
Gewone behandeling	433	376	339
Voorlopige voorziening voorfase	42	40	40
Voorlopige voorziening	48	49	48
Versnelde behandeling	388	261	211
Terugverwijzing	468	363	409
Art 29 Vreemdelingenwet	372		
Vaste deskundigenprocedure	1639		
Bijzondere procedure		207	95

We richten ons alleen op de soorten procedures die vaker voorkomen. Een zaak in een gewone behandeling heeft een aanzienlijk langere gemiddelde doorlooptijd dan een zaak in een voorlopige voorziening of een voorlopige voorziening voorfase. De twee laatstgenoemde soorten procedures kennen ongeveer een even lange gemiddelde doorlooptijd.

Uit de evaluatie van het bestuursprocesrecht in 1996 is naar voren gekomen dat de vereenvoudigde behandeling een gewone procedure is, voor die gevallen die zeer eenduidig te beslissen zijn.⁴ Wie bij voorbeeld geen griffierecht betaalt, wordt niet-ontvankelijk verklaard, en daar is geen zitting bij nodig. De vereenvoudigde behandeling duurt relatief kort, en zou daarom, als ze is ondergebracht in de categorie gewone procedure, de gemeten gemiddelde doorlooptijd kunnen bekorten. De vereenvoudigde behandeling betreft tussen de 5 en 10% van het aantal zaken, aldus een BIV/AO-medewerker.

De vereenvoudigde behandelingen zijn echter geregistreerd als bodemprocedure voor zover de uitspraak "gegrond" of "ongegrond" luidde. Dat is een klein deel van het totaal aantal vereenvoudigd behandelde zaken. Desgevraagd gaf een BIV-medewerker aan dat de vereenvoudigde behandeling niet geregistreerd wordt als gewone procedure, maar in de "wachtstand" wordt gezet. Pas indien verzet wordt gedaan en toegewezen wordt de zaak als gewone bodemprocedure voortgezet. Een BIV-medewerker bij een andere rechtbank meldde echter, dat tot voor kort zaken uitsluitend als bodemprocedure of als voorlopige voorzieningsprocedure werden geregistreerd.

De onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak is geregistreerd als bodemprocedure. Al met al betekent dit dat het duiden van de cijfers met betrekking tot de bodemprocedure een hachelijke zaak is.

De versnelde behandeling heeft, blijkens deze cijfers, nauwelijks kenmerken van snelheid. Dat is merkwaardig, omdat het vooronderzoek in die procedure achterwege blijft. Voor zover versnelde behandeling door de Rechtbank wordt toegestaan of voorgeschreven, zou een grotere snelheid voor de hand liggen. Er is een beperkt aantal wetten dat de versnelde behandeling standaard voorschrijft: bijvoorbeeld art. 75 Ziektewet en art. 59 AWBZ.

Dat een voorlopige voorzieningsprocedure relatief kort duurt is logisch, want het is de bestuursrechtelijke variant op het kort geding.

2.10 Wettelijke regelingen

Er zijn verschillende wettelijke regelingen die kunnen leiden tot een zaak in de categorie bestuursrechtelijke zaken. In onderstaande tabel geven we aan welk deel van de zaken in de drie onderzochte jaren onder een bepaalde regelgeving valt.

⁴ J.B.J.M. ten Berge c.s., Het Bestuursprocesrecht, Deventer 1996.

Tabel 2.10 Aandeel van de wettelijke regelingen, in het aantal zaken, in procenten

Soort zaak	1998	1999	2000
Ambtenarenzaken	8	9	9
Arbeidsongeschiktheid	40	21	18
Ambtenarenwet	0		
Bijstandszaken	9	13	13
Bouwen	7	9	10
Beroepswet	0	0	0
Handhaving	3	4	5
Heffing	0		0
Militaire ambtenarenwet	0		
Overige Centrale Overheid	5	7	7
Overige Lagere overheid	8	9	10
Overige Sociale Zekerheid	3	4	3
Premie	3	4	4
Rechtsbijstandverlener	1	1	1
Raad van State vreemdelingenzaken	0	0	1
Schade	0	1	1
Subsidie Centrale Overheid	2	2	2
Subsidie Lagere Overheid	0	1	1
Overige Volksverzekeringen	3	4	4
Vreemdelingen	0	0	0
Werkloosheid	5	8	8
Wet op de Studiefinanciering			0
Wet tegemoetkoming studiekosten			0
Wettelijke ziektekostenverzekering	1	2	2
Onbekend	1	1	1

In 1998 valt 40% van alle zaken onder de AAW/WAO (Arbeidsongeschiktheid). Dit percentage is in de jaren daarna sterk afgenomen; in 1999 was 21 procent van alle zaken gebaseerd op deze regelgeving en in 2000 18 procent. Ondanks deze sterke daling bleven arbeidsongeschiktheidszaken de meest voorkomende zaken. Andere soorten regelgeving die verhoudingsgewijs vaak leiden tot een zaak in de categorie bestuursrecht zijn:

- bijstandszaken;
- bouwen;
- overige lagere overheid.

In de volgende tabel geven we de gemiddelde doorlooptijd aan, van zaken in de verschillende soorten regelgeving.

Tabel 2.11 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie bestuursrechtelijke zaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar soort regelgeving

Wettelijke regeling	1998	1999	2000
Ambtenarenzaken	363	327	316
Arbeidsongeschiktheid	508	472	356
Ambtenarenwet	1813	,	,
Bijstandszaken	236	243	250
Bouwen	185	179	164
Beroepswet	2042	2633	2793
Handhaving	171	154	152
Heffing	48	,	101
Militaire ambtenarenwet	1718	,	,
Overige Centrale Overheid	239	189	185
Overige Lagere overheid	220	213	184
Overige Sociale Zekerheid	385	319	292
Premie	393	367	429
Rechtsbijstandverlener	294	315	271
Raad van State vreemdelingenzaken	313	324	296
Schade	394	335	375
Subsidie Centrale Overheid	391	321	312
Subsidie Lagere Overheid	366	335	299
Overige Volksverzekeringen	300	360	390
Vreemdelingen	77	78	109
Werkloosheid	324	365	340
Wet op de Studiefinanciering			126
Wet tegemoetkoming studiekosten			139
Wettelijke ziektekostenverzekering	301	287	297
	95	91	91

Indien we ons eerst richten op de soorten regelgeving die vaak voorkomen, valt op dat arbeidsongeschiktheid gemiddeld leidt tot langere doorlooptijden dan bijstandszaken, bouwen en overige lagere overheid. Dat heeft vermoedelijk te maken met het feit dat in arbeidsongeschiktheidszaken vaak een medisch deskundige wordt ingeschakeld. Verder valt op dat de gemiddelde doorlooptijd van zaken onder de regelgeving arbeidsongeschiktheid sinds 1998 aanzienlijk afneemt. Dit is des te opvallender als wordt bedacht dat ook het aandeel van zaken onder deze regelgeving sinds 1998 is afgenomen.

2.11 Conclusies en reflectie

In deze paragraaf geven we de conclusies neer die redelijkerwijze zijn te trekken uit het voorafgaande. Daarna reflecteren we op deze bevindingen die we afsluiten met enkele aanbevelingen voor verder onderzoek.

Conclusies

- De gemiddelde doorlooptijden van bestuursrechtelijke zaken nemen sinds 1998 af.
- Het maakt voor de gemiddelde doorlooptijden nauwelijks verschil of appellant een rechtspersoon is of een natuurlijke persoon.
- Zaken waarin een indicatie is voor medisch onderzoek hebben gemiddeld een aanzienlijk langere doorlooptijd dan zaken waarin geen indicatie voor medisch onderzoek is gegeven. In 1998 werd vaker een indicatie voor medisch onderzoek gegeven dan in 1999 en 2000.
- De meeste zaken (90%) worden met 0 of 1 zitting afgedaan. En zaak die vaker op zitting verschijnt dan 1 maal heeft een aanmerkelijk langere doorlooptijd.
- Het verdagen van zittingen en/of schorsing onderzoek ter zitting levert een aanmerkelijke vertraging op.
- In 1998 is 'arbeidsongeschiktheid' vaker reden voor een zaak dan in 1999 en 2000.

Resultaten

- Het teruglopen van de gemiddelde doorlooptijd in bestuursrechtelijke procedures is vermoedelijk het gevolg van de inzet van de sectorvoorzitters om de doorlooptijden tot maximaal 1 jaar te beperken, en van de invoering van de procesregeling bestuursrecht. Of dat ook zo is, kan alleen op basis van verder onderzoek worden aangetoond.
- Voor zover de afwijkende cijfers m.b.t. de indicatie verdaging in Groningen en Zwolle aangeven dat zittingen daar vaker worden uitgesteld dan elders, is de vraag of de verschillende bestuursrechters in Zwolle en Groningen de doorlooptijd kunnen bekorten door de procesregeling bestuursrecht strenger toe te passen.

Wijze van meten

Bij de selectie van zaken is alleen uitgegaan van zaken die geregistreerd zijn als bodemprocedure met als uitkomst 'gegrond' of 'ongegrond'. Dat is een toelaatbare keuze, maar deze laat weinig verfijning toe als het gaat om de verschillende soorten procedures die als bodemprocedure worden geregistreerd. Van een vereenvoudigde behandeling en een onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak mag men nu eenmaal aannemen dat deze veel korter duren dan een gewone bodemprocedure. Vermoedelijk vraagt een dergelijke verfijning om een aanpassing van de wijze van registratie van zaken, met name van de vereenvoudigde behandeling.



3. Strafrechtelijke zaken

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk doen we verslag van het onderzoek naar de zaken die door de rechtbanken in een meervoudige strafkamer zijn behandeld. Politierechterzaken zijn hierbij dus niet betrokken. In dit hoofdstuk gaan we in op de relatie tussen de doorlooptijd van een meervoudige strafzaak en de variabelen:

- persoon;
- preventieve hechtenis;
- type delict;
- aantal zittingen;
- uitspraak;
- Hoger Beroep.

De gegevens uit de onderstaande tabellen zijn afkomstig uit het Communicatie Openbaar Ministerie Parket AdministratieSysteem (COMPAS) van de Facilitaire Dienst Rechterlijke Organisatie (FDRO), de FDRO heet per 1 januari 2002 het ICT-bedrijf Rechterlijke Organisatie (ICTRO).

COMPAS is een ondersteunend middel voor de behandeling van strafzaken. COMPAS wordt over twee à drie jaar vervangen door het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS).

Eerst beschrijven we op hoofdlijnen de strafrechtelijke procedure en de algemene cijfers met betrekking tot de gemiddelde doorlooptijden in de arrondissementen. Daarna behandelen we de verhouding tussen de aangegeven variabelen en de gemiddelde doorlooptijden.

3.2 Strafrechtelijke procedure op hoofdlijnen

Voor het meten van de doorlooptijden wordt gestart bij de dagvaarding, hieraan vooraf vindt het gerechtelijk vooronderzoek plaats onder leiding van de Rechter-commissaris welke niet wordt meegenomen in de doorlooptijden. Stapsgewijs ziet de rechtelijke procedure er ongeveer als volgt uit:

- De dagvaarding (artikel 258 Sv).
- Ten minste 10 dagen na betekening van de dagvaarding aan de verdachte vindt de zitting plaats (artikel 265 Sv) Het onderzoek ter terechtzitting kan voor bepaalde of voor onbepaalde tijd worden geschorst (artikel 281 Sv).
- Schorsing bepaalde tijd (artikel 281, lid 2 Sv): indien de verdachte in voorlopige hechtenis is, is de schorsing voor bepaalde tijd maximaal 1 maand en in klemmende gevallen maximaal 3 maanden.
- Schorsing onbepaalde tijd (artikel 281, lid 3 Sv): indien de verdachte in voorlopige hechtenis is stelt de rechtbank de uiterste termijn. De verdachte moet hierbij aanzegging krijgen van hervatting van het onderzoek ter zitting.

- Binnen 14 dagen na sluiting van het onderzoek ter zitting moet een uitspraak worden gedaan (artikel 345 Sv) Beraadslaging na sluiting van het onderzoek ter zitting kan ook opleveren dat het onderzoek ter zitting onvolledig is geweest. Als dit het geval is kan het onderzoek ter zitting heropend worden (artikel 346 Sv). Hierbij kan tevens een nader onderzoek door de Rechter-commissaris worden bevolen (artikel 347 Sv).

Meervoudige strafzaken: gemiddelde doorlooptijden

Het aantal afgedane meervoudige strafzaken is sinds 1998 niet wezenlijk veranderd. In de drie onderzochte jaren zijn steeds tussen de 13.000 en 14.000 meervoudige strafzaken afgesloten.⁵ In tabel 1.1 zagen we al dat ook de gemiddelde doorlooptijd van deze zaken sinds 1998 is afgenomen.

Tabel 3.1 Aantal zaken in de verschillende arrondissementen

Rechtbank	1998	1999	2000
's-Hertogenbosch	907	877	869
Breda	735	644	701
Maastricht	580	502	573
Roermond	472	424	457
Arnhem	732	791	798
Zutphen	473	485	548
Zwolle	490	538	524
Almelo	533	488	531
's-Gravenhage	1239	1210	1189
Rotterdam	1301	1142	1565
Dordrecht	219	316	335
Middelburg	264	193	230
Amsterdam	1777	1952	2017
Alkmaar	977	524	465
Haarlem	1031	1060	1108
Utrecht	660	640	824
Leeuwarden	487	607	461
Groningen	511	512	581
Assen	264	227	223
Totaal	13652	13132	13999

De 'grote' arrondissementen registreren meer zaken in de categorie 'meervoudige strafzaken' dan de 'kleine' arrondissementen. In het arrondissement Amsterdam zijn de meeste zaken in de categorie meervoudige strafzaken afgesloten. Andere arrondissementen waar vaak zaken uit deze categorie voorkomen zijn Rotterdam, 's-Gravenhage en Haarlem. In de arrondissementen Middelburg, Assen en Dordrecht worden aanzienlijk minder meervoudige strafzaken afgesloten.

⁵ In totaal was er 1 zaak waarbij een doorlooptijd van 0 dagen werd gevonden. Deze zaak is uit de analyse verwijderd.

Tabel 3.2 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie meervoudig strafrecht, in 1998, 1999 en 2000 in de arrondissementen

Rechtbank	1998	1999	2000
's-Hertogenbosch	117	138	129
Breda	99	115	122
Maastricht	87	59	67
Roermond	191	83	115
Arnhem	116	118	141
Zutphen	93	73	108
Zwolle	100	104	113
Almelo	99	103	92
's-Gravenhage	83	88	108
Rotterdam	203	140	153
Dordrecht	139	134	107
Middelburg	89	125	122
Amsterdam	155	146	170
Alkmaar	1227	100	98
Haarlem	75	83	79
Utrecht	97	98	167
Leeuwarden	111	116	116
Groningen	66	72	70
Assen	80	85	96
Totaal	197	110	123

Opvallend is de gemiddeld lange doorlooptijd van zaken in het arrondissement Alkmaar in 1998. Terwijl gemiddeld in alle arrondissementen zaken in de categorie strafrecht in 1998 ongeveer 200 dagen in beslag nemen, is de gemiddelde doorlooptijd in het arrondissement Alkmaar zes maal zo lang. Meer dan de helft van de zaken die in dit arrondissement in 1998 zijn afgesloten hebben een doorlooptijd van 1850 dagen of langer. De veel langere gemiddelde doorlooptijd in het arrondissement Alkmaar is misschien te verklaren doordat de duur van het hoger beroep hierbij is meegeteld. Medewerkers van de rechtbank konden daarvoor geen goede verklaring geven. De gemiddelde doorlooptijd in dit arrondissement in 1999 en 2000 ligt daarentegen weer iets onder het landelijk gemiddelde.

De schijnbare daling in de gemiddelde doorlooptijden in 1999 en 2000 ten opzichte van 1998 is dan ook voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de ontwikkeling in het arrondissement Alkmaar. Daarnaast is de daling waarschijnlijk toe te schrijven aan het niet meetellen van het hoger beroep in de jaren 1999 en 2000.

Het lijkt er op dat de gegevens van dit arrondissement nadrukkelijk het totaalbeeld verstoren. Om deze reden en de reden dat de in doorlooptijden in 1998 waarschijnlijk het hoger beroep is meegeteld hebben we besloten de gegevens van het arrondissement Alkmaar uit 1998 uit de analyse te verwijderen. Hierdoor ontstaat een geheel ander beeld. De gemiddelde doorlooptijd in de verschillende arrondissementen ziet er alsdan als volgt uit.

Tabel 3.3 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie meervoudig strafrecht, in 1998, 1999 en 2000 in de arrondissementen

Rechtbank	1998	1999	2000
's-Hertogenbosch	117	138	129
Breda	99	115	122
Maastricht	87	59	67
Roermond	191	83	115
Arnhem	116	118	141
Zutphen	93	73	108
Zwolle	100	104	113
Almelo	99	103	92
's-Gravenhage	83	88	108
Rotterdam	203	140	153
Dordrecht	139	134	107
Middelburg	89	125	122
Amsterdam	155	146	170
Alkmaar		100	98
Haarlem	75	83	79
Utrecht	97	98	167
Leeuwarden	111	116	116
Groningen	66	72	70
Assen	80	85	96
Totaal	118	110	123

De gemiddelde doorlooptijd wijkt in de drie onderzochte jaren nauwelijks af. De schijnbare teruggang na 1998 is volledig op het conto van de 'uitbijters' in het arrondissement Alkmaar te schrijven.

De gemiddelde doorlooptijd in de 'grotere' arrondissementen is langer dan in de kleinere arrondissementen. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam kennen gemiddeld de langste doorlooptijden, terwijl in de arrondissementen Maastricht, Groningen en Assen de gemiddelde doorlooptijd korter is dan gemiddeld. Maar uit de gegevens blijkt dat een 'groot' arrondissement met veel meervoudige strafzaken niet vanzelfsprekend lange doorlooptijden hoeft te veroorzaken. Bij de 'grote' arrondissementen Amsterdam, Rotterdam en Utrecht is sprake van een vrij lange doorlooptijd van meervoudige strafzaken, maar bij de 'grote arrondissementen' 's-Gravenhage en Haarlem is juist sprake van vrij korte doorlooptijden.

De gemiddelde doorlooptijden leveren niet het volledige beeld. In onderstaande tabel bezien we de mediaan van de doorlooptijden per arrondissement.

Tabel 3.4 Mediaan in de categorie meervoudig strafrecht, in 1998, 1999 en 2000 in de arrondissementen

Rechtbank	1998	1999	2000
's-Hertogenbosch	42	45	48
Breda	29	35	33
Maastricht	21	21	22
Roermond	20	25	28
Arnhem	41	47	49
Zutphen	34	40	48
Zwolle	43	41	43
Almelo	34	35	29
's-Gravenhage	32	32	32
Rotterdam	98	63	91
Dordrecht	40	50	59
Middelburg	29	30	27
Amsterdam	78	77	59
Alkmaar		57	49
Haarlem	29	30	32
Utrecht	31	33	82
Leeuwarden	36	29	34
Groningen	28	25	31
Assen	28	28	25
Totaal	40	42	48

Evenals in tabel 3.3 de doorlooptijd van het arrondissement Alkmaar in 1998 is weggelaten is in tabel 3.4 de mediaan van het arrondissement Alkmaar in 1998 weggelaten.

In de meeste arrondissementen is de mediaan van de meervoudige strafrechtzaken in de drie onderzochte jaren redelijk consistent. Hierop zijn twee uitzonderingen te maken. Het arrondissement Rotterdam kent een lagere mediaan in 1999 dan 1998 en 2000, terwijl het arrondissement Utrecht een uitschieter kent in 2000. Evenals bij de andere typen zaken kijken we tevens naar de percentielen van de doorlooptijden.

Tabel 3.5 Percentielen voor de doorlooptijden in de categorie meervoudige strafzaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, in dagen

Percentielen	1998	1999	2000
10%	21	21	21
20%	27	27	27
30%	29	30	31
40%	33	35	36
50%	40	42	48
60%	58	57	69
70%	97	96	103
80%	134	134	142
90%	245	243	260

De percentielen van doorlooptijden zijn in de drie onderzochte jaren vrijwel gelijk. De conclusie van de drie voorgaande tabellen kan zijn dat de drie onderzochte jaren een vrij consistent beeld geven. Zowel de gemiddelde doorlooptijd, de mediaan als de percentielen van de meervoudige strafzaken komen in 1998, 1999 en 2000 sterk overeen.

3.3 Persoon

In vrijwel alle gevallen was de gedaagde een natuurlijk persoon. In de drie onderzochte jaren is in respectievelijk 0,4 procent, 0,3 procent en 0,3 procent van alle zaken sprake van een rechtspersoon. Gezien het kleine aantal zaken waarbij de gedaagde een rechtspersoon is, is het niet relevant een nadere analyse te maken van de gemiddelde doorlooptijd naar de persoon van de gedaagde.

3.4 Preventieve hechtenis

In ongeveer vier van de vijf meervoudige strafzaken (78% in 1998 tot 82% in 2000) wordt de gedaagde in preventieve hechtenis genomen. In de arrondissementen Assen, Leeuwarden en Arnhem wordt men minder vaak in preventieve hechtenis genomen dan in andere arrondissementen.

Tabel 3.6 Gemiddelde doorlooptijd en de mediaan van zaken in de categorie meervoudige strafzaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar preventieve hechtenis

Gemiddelde	1998	1999	2000
Preventieve hechtenis	103 (n=10.248)	102 (n=10.611)	114 (n=11.532)
Geen preventieve hechtenis	180 (n=2.427)	143 (n=2.521)	166 (n=2.467)
<i>Mediaan</i>			
Preventieve hechtenis	40	43	49
Geen preventieve hechtenis	37	41	43

Indien geen sprake is van preventieve hechtenis is de gemiddelde doorlooptijd hoger dan wanneer wel sprake is van preventieve hechtenis. De mediaan verschilt niet wezenlijk van elkaar. De rechtbanken moeten zaken waarbij iemand in voorarrest zit, binnen een vaste termijn afhandelen.

Het delict

In de volgende tabel geven we aan welke regelgeving aanleiding vormde voor de strafzaken. Hierbij moet worden aangetekend dat in dit type zaken zelden sprake is van slechts één delict en dat het hier niet alleen zaken betreft die in een meervoudige kamer worden behandeld. Uit onderzoek van het arrondissement Den Haag blijkt bijvoorbeeld dat onder de uitspraken met een veroordeling van vier jaar of langer gevangenisstraf ongeveer 95 procent van de zaken een meervoudige

tenlastelegging kennen. In het registratiesysteem is echter slechts ruimte voor één delict opgenomen.

Tabel 3.7 Aandeel van het hoofddelict in het aantal meervoudige strafzaken, in procenten van het totaal aantal strafzaken, per jaar

Soort zaak	1998	1999	2000
Aantasting persoonlijke integriteit	17	18	19
Diefstal	35	35	35
Drugsdelicten	20	19	18
Fraude/Bedrog	7	7	6
Openbare orde	8	8	7
Verkeer	3	3	3
Wapens en munitie	1	1	1
Zedendelicten	9	9	9
Overige	1	1	1
Totaal	100	100	100

Meer dan een derde van de strafzaken komt voort uit diefstal, terwijl bijna een vijfde van alle zaken voorkomt uit de aantasting van de persoonlijke integriteit en drugsdelicten. Dit zijn met afstand de drie classificaties die het meest voorkomen. Het aandeel van het soort zaak verschilt niet wezenlijk in de drie onderzochte jaren.

Tabel 3.8 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie meervoudig strafrecht in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar soort zaak, in dagen

Soort zaak	1998	1999	2000
Aantasting persoonlijke integriteit	106	109	109
Diefstal	108	99	118
Drugsdelicten	86	94	96
Fraude/Bedrog	117	138	161
Openbare orde	124	129	164
Verkeer	74	75	83
Wapens en munitie	79	94	114
Zedendelicten	110	104	120
Overige	217	197	159

Indien we ons beperken tot de soorten zaken die het meest voorkomen, zien we niet veel verschil in de gemiddelde doorlooptijd van zaken als gevolg van de aantasting van persoonlijke integriteit, diefstal en drugsdelicten. Van de hoofddelicten scoren fraude of bedrog en openbare orde in de gemeten periode qua gemiddeld doorlooptijd relatief hoog. Dat geldt ook voor de categorie 'overige delicten'.

Met uitzondering van de 'overige delicten' en 'zedendelicten' is over de gemeten periode enige toename van de gemiddelde doorlooptijd waar te nemen. Die toename is in de categorie fraude/bedrog het hoogst.

Tabel 3.9 Mediaan in de categorie meervoudig strafrecht in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar soort zaak, in dagen

Soort zaak	1998	1999	2000
Aantasting persoonlijke integriteit	43	48	55
Diefstal	39	41	44
Drugsdelicten	32	36	36
Fraude/Bedrog	42	46	57
Openbare orde	77	58	73
Verkeer	33	36	37
Wapens en munitie	48	41	69
Zedendelicten	41	44	57
Overige	99	61	60

De mediaan van de vaak voorkomende hoofddelicten in de drie onderzochte jaren verschilt evenmin wezenlijk van elkaar. De mediaan van zaken in de hoofdcategorie openbare orde is in 1998 en 2000 hoger dan de mediaan van zaken met andere hoofddelicten.

3.5 Aantal zittingen

Het aantal zittingen voor meervoudige strafzaken is vrij beperkt. In ruim de helft van de strafzaken is één zitting geweest, terwijl ongeveer een kwart van de zaken twee zittingen nodig hebben. Slechts zeer zelden heeft een strafzaak meer dan zes zittingen nodig. Zijn er meer dan 2 zittingen, dan wijst dat meestal op problemen bij het onderzoek.

Tabel 3.10 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie meervoudige strafzaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar aantal zittingen

Zittingen	1998	1999	2000
0	319 (n=1.225)	1420 (n=51)	2005 (n=37)
1	76 (n=6571)	64 (n=6.849)	67 (n=7.673)
2	103 (n=2.817)	111 (n=3.430)	123 (n=3.666)
3-5	146 (n=1.861)	182 (n=2.470)	245 (n=2.270)
Meer dan 6	205 (n=201)	309 (n=332)	378 (n=353)

De gemiddelde doorlooptijd van zaken waarbij geen zittingen zijn geregistreerd is aanzienlijk langer dan de gemiddelde doorlooptijd van andere zaken. In 1998 had één op de tien zaken geen zittingen. Met name in het arrondissement Groningen (56%) kwam het in 1998 vaak voor dat een zaak nul zittingen had. In 1999 en 2000 is het aandeel van zaken met nul zittingen vrijwel te verwaarlozen. Het is zeer wel mogelijk dat de zaken waarbij geen zittingen worden geregistreerd eigenlijk uit de analyse zouden moeten worden verwijderd. Dit kunnen zeer wel zaken zijn die niet daadwerkelijk vóórkomen, enkele jaren in het systeem blijven staan en vervolgens tijdens een administratieve opschoonactie worden afgesloten. Het gaat daarbij om zaken die bij het OM zijn blijven hangen. Indien in een zaak wel zittingen worden

gehouden, is er een duidelijk verband tussen het aantal zittingen en de gemiddelde doorlooptijd.

Tabel 3.11 Mediaan in de categorie meervoudige strafzaken in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar aantal zittingen

Zittingen	1998	1999	2000
0	99	997	1742
1	31	32	32
2	71	77	87
3-5	112	146	180
Meer dan 6	210	287	342

Het verband tussen het aantal zittingen en de doorlooptijd is bij het beschouwen van de mediaan evident. Hoe meer zittingen een zaak nodig heeft, hoe langer de zaak duurt.

3.6 Uitspraak

Ongeveer 90 procent van alle strafzaken leidt tot een veroordeling, terwijl vijf procent van de zaken tot vrijspraak leidt.

Tabel 3.12 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie meervoudige strafzaken, in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar uitspraak

Uitspraak	1998	1999	2000
Niet ontvankelijk	644 (n=164)	598 (n=174)	654 (n=273)
Veroordeling	100 (n=11.412)	95 (n=11.618)	102 (n=12.211)
Vrijspraak	116 (n=474)	115 (n=665)	121 (n=704)
Ontslag van rechtsvervolging	171 (n=39)	119 (n=38)	85 (n=39)
Andere waarde	322 (n=586)	238 (n=637)	273 (n=772)

Zaken waarin het OM niet ontvankelijk wordt verklaard kennen gemiddeld een aanzienlijk langere doorlooptijd dan andere zaken. Zaken die leiden tot een veroordeling en zaken die leiden tot vrijspraak verschillen niet wezenlijk van elkaar als het gaat om gemiddelde doorlooptijd: deze is vrij constant. Het gaat daarbij om de overgrote meerderheid van de meervoudige strafzaken, namelijk omstreeks 11.886 op een totaal van ± 12.500 (1998), 12.283 op een totaal van ± 13000 (1999), en 12.915 op een totaal van ± 14000 (2000).

Tabel 3.13 Mediaan in de categorie meervoudige strafzaken, in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar uitspraak

Uitspraak	1998	1999	2000
Niet ontvankelijk	545	552	608
Veroordeling	37	41	45
Vrijspraak	45	43	49
Ontslag van rechtsvervolg- volging	60	83	34
Andere waarde	92	72	69

Zoals uit tabel 5.11 al bleek is het aantal zaken dat niet ontvankelijk wordt verklaard vrij beperkt. De mediaan van deze zaken moet dan ook met een zekere voorzichtigheid worden gezien. Hetzelfde geldt voor zaken die eindigen met een ontslag van rechtsvervolg. Indien een zaak leidt tot een veroordeling of een vrijspraak is de mediaan in de drie onderzochte jaren consistent.

3.7 Hoger beroep

In minder dan de helft van de strafzaken (43 tot 45%) wordt hoger beroep aangetekend. In de volgende tabel vergelijken we de gemiddelde doorlooptijd van zaken waarin hoger beroep wordt aangetekend met zaken waarin geen hoger beroep wordt aangetekend.

Tabel 3.14 Gemiddelde doorlooptijd in de categorie meervoudige strafzaken, in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar de vraag of hoger beroep is aangetekend

Hoger beroep	1998	1999	2000
Hoger beroep	118 (n=5.683)	117 (n=5.854)	134 (n=6.148)
Geen hoger beroep	118 (n=6.992)	104 (n=7.278)	115 (n=7.851)

De gemiddelde doorlooptijd in de drie onderzochte jaren is redelijk consistent. Verder valt op dat het, voor wat betreft de gemiddelde doorlooptijd, niet wezenlijk uitmaakt of bij een zaak hoger beroep wordt aangetekend of niet.

Tabel 3.15 Mediaan in de categorie meervoudige strafzaken, in de jaren 1998, 1999 en 2000, naar de vraag of hoger beroep is aangetekend.

Hoger beroep	1998	1999	2000
Hoger beroep	48	49	60
Geen hoger beroep	36	40	42

De mediaan van zaken waarbij hoger beroep is aangetekend is langer dan de mediaan van zaken waarbij geen hoger beroep is aangetekend. Indien we de mediaan van de zaken waarin een hoger beroep is aangetekend bekijken valt verder op dat deze in 2000 iets hoger is dan in 1998 en 1999.

3.8 Conclusies en reflectie

In deze paragraaf geven we zakelijk de conclusies weer die op basis van bovenstaande cijfers kunnen worden getrokken. In onze reflectie gaan we in op mogelijke verklaringen voor de uitkomsten, maar die in vervolgonderzoek getoetst zouden moeten worden. We sluiten af met aanbevelingen voor de methode van onderzoek.

3.9 Conclusies

De gemiddelde doorlooptijd van zaken in de categorie meervoudig strafrecht is in 1998, 1999 en 2000 ongeveer even lang. Het aantal strafzaken tegen rechtspersonen is te klein om daaraan conclusies te kunnen verbinden. Zaken waarbij de verdachte niet in preventieve hechtenis zit hebben een langere doorlooptijd dan zaken waarbij de verdachte wel in preventieve hechtenis zit. Dit is een gevolg van het feit dat het Wetboek van Strafvordering in die zaken waarbij een verdachte in preventieve hechtenis zit strikte behandelingstermijnen voorschrijft. Ongeveer één derde van de meervoudige strafzaken betreft diefstal. Er is een positief verband tussen het aantal malen dat de verdachte op zitting komt en de gemiddelde doorlooptijd. In zaken waarbij een veroordeling of vrijspraak volgt is de gemiddelde doorlooptijd over de gemeten periode vrij constant. Het betreft hier de overgrote meerderheid van de zaken. Er is geen verband tussen het instellen van hoger beroep en de gemiddelde doorlooptijd.

Aantal zittingen

Een goede verklaring voor het hoge aantal zaken met meerdere zittingen is niet goed te geven. Misschien is het bij het arrondissement Haarlem te verklaren doordat daar een gebrek aan zittingsruimte is, waardoor er sprake kan zijn van een extra verdaging van zaken. Een tekort aan rechters is ook een verklarende factor. Het komt ook regelmatig voor dat een pro forma zitting wordt gehouden om een wettelijke termijn te sauveren. Een rechter gaf te kennen dat voor de voorbereiding van meervoudige strafzaken vaak de volle drie maanden nodig zijn.

Daarbij kan ook weer aangetekend worden dat een uitbreiding van het aantal rechters in een strafsector niet noodzakelijk leidt tot een versnelling van de gemiddelde doorlooptijd in meervoudige strafzaken. Extra capaciteit kan immers ook gebruikt worden voor politierechterzaken. De strafsectoren moeten immers ook rekening houden met de variatie in aanbod van zaken door het openbaar ministerie. Mega zaken beïnvloeden de gemiddelde doorlooptijd negatief, en vinden vaker plaats in de grote steden. In hoeverre deze factoren van invloed zijn op de gemiddelde doorlooptijden kan onderwerp zijn van nader onderzoek.

3.10 Methode

De cijfers die hierboven zijn weergegeven lijken op hoofdlijnen betrouwbaar. Voor het duiden van de cijfers is een diepgaande kennis van de praktische gang van zaken bij de toepassing van het strafprocesrecht door het OM en de rechtbanken noodzakelijk. Een vervolg onderzoek dient daarom naast het behoud van de kwantitatieve elementen meer kwalitatieve elementen te bevatten. Daardoor wordt het mogelijk om nadere vragen te formuleren voor vervolgonderzoek.

Met het oog op het borgen van de betrouwbaarheid van de gehanteerde gegevens dient het bevragen van de gebruikte registratiesystemen te gebeuren door een onderzoeker in nauwe samenwerking met de systeembeheerder, en pas nadat de onderzoeker precies weet hoe de registratie zich verhoudt tot de verschillende processuele stappen.



4. Contradictoire handelszaken

4.1 Inleiding

In het onderhavige onderzoek is een poging gedaan de doorlooptijden te meten van contradictoire handelszaken en echtscheidingszaken. De resultaten die verkregen zijn, waren in onvoldoende mate betrouwbaar. De redenen die hieraan ten grondslag liggen zijn divers.

Allereerst lijkt de onbetrouwbaarheid ten dele veroorzaakt te worden door het gebruikte geautomatiseerde systeem 'Civiel'. Civiel registreert en draagt zorg voor de afhandeling van civiele procedures bij de sectoren Civielrecht van de arrondissementsrechtbanken.

In vergelijking met de andere gebruikte systemen, is Civiel omgeven met de minste waarborgen voor het juist registreren en vervolgens ook het correct opslaan (zonder het achteraf kunnen wijzigen) van de invoer. Berber en Compas scoren voor deze aspecten beter.

Vervolgens is het juist bevragen van de systemen nog een ander aspect. Bij het maken van de Query's lijkt er een discrepantie opgetreden te zijn tussen de oorspronkelijke informatiebehoefte van de onderzoekers en de uit het systeem geselecteerde gegevens. Niet alleen het juist registreren van de gegevens is een punt van aandacht, maar ook het correct bevragen van de geautomatiseerde bestanden is van groot belang.

Door de hierboven genoemde problemen is het niet mogelijk gebleken betrouwbare cijfers te genereren voor contradictoire handelszaken en echtscheidingszaken. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt dan ook noodgedwongen gebruik gemaakt van andere (secundaire) bronnen. Tevens zal in het vervolg uitsluitend aandacht geschonken worden aan de contradictoire handelszaken, door het ontbreken van gegevens over de doorlooptijden van echtscheidingszaken.

4.2 Doorlooptijden

De doorlooptijden in handelszaken zijn het laatst onderworpen aan een uitgebreid onderzoek in 'Een kwestie van tijd'. Onderzoek naar de doorlooptijden in handelszaken "van R.J.J. Eshuis". De cijfers zijn gebaseerd op rolkaarten van 18.000 zaken. De belangrijkste resultaten van deze studie zijn hieronder weergegeven.

Tabel 4.1 Gemiddelde doorlooptijden in zaken afgedaan in 1994-1996, per rechtbank

	Contradictoire zaken		Verstekzaken		Totaal (exclusief ingetrokken zaken)	
Alkmaar	744	(n=306)	119	(n=186)	508	(n=492)
Almelo	498	(326)	110	(232)	336	(558)
Amsterdam	873	(976)	136	(586)	596	(1562)
Arnhem	760	(550)	109	(368)	499	(918)
Assen	579	(235)	39	(186)	340	(421)
Breda	518	(409)	66	(421)	289	(830)
Den Bosch	643	(822)	95	(492)	438	(1314)
Den Haag	524	(1157)	68	(743)	346	(1900)
Dordrecht	635	(110)	88	(108)	364	(218)
Groningen	550	(234)	45	(212)	310	(446)
Haarlem	741	(452)	39	(419)	404	(871)
Leeuwarden	845	(272)	111	(173)	560	(445)
Maastricht	844	(290)	150	(165)	592	(455)
Middelburg	522	(202)	84	(196)	306	(398)
Roermond	487	(157)	55	(126)	295	(283)
Rotterdam	993	(1006)	127	(812)	606	(1818)
Utrecht	753	(692)	93	(493)	478	(1185)
Zutphen	540	(218)	46	(251)	276	(469)
Zwolle	492	(325)	68	(298)	289	(623)
Totaal	701	(8739)	90	(6467)	441	(15206)

In de onderstaande tabel is aangegeven hoeveel zaken bij hoeveel dagen 50% van de zaken afgedaan is en bij hoeveel dagen 90% van de zaken tot een einde is gebracht.

Tabel 4.2 Mediane doorlooptijden en het 90ste percentiel in zaken afgedaan in 1994 - 1996, per rechtbank

	Contradictoire zaken		Verstekzaken		Totaal (exclusief ingetrokken zaken)	
	50% afgedaan binnen	90% afgedaan binnen	50% afgedaan binnen	90% afgedaan binnen	50% afgedaan binnen	90% afgedaan binnen
Alkmaar	594	1548	84	168	287	1312
Almelo	406	1022	21	84	168	827
Amsterdam	698	1794	42	184	371	1473
Arnhem	623	1540	35	168	329	1155
Assen	448	1358	21	49	126	846
Breda	392	1050	14	70	112	749
Den Bosch	536	1281	60	203	266	1047
Den Haag	393	1040	42	112	191	827
Dordrecht	518	1288	28	64	137	953
Groningen	417	1040	14	70	112	793
Haarlem	581	1513	21	56	140	1077
Leeuwarden	662	1640	35	189	321	1386
Maastricht	700	1691	56	260	343	1491
Middelburg	415	814	29	113	126	711
Roermond	364	913	28	91	155	789
Rotterdam	751	2046	21	161	235	1683
Utrecht	588	1555	42	186	210	1249
Zutphen	434	1142	14	90	84	798
Zwolle	385	1070	35	105	133	718
Totaal	525	1463	35	140	210	1134

In de onderstaande tabel is nog specifiek aandacht geschonken aan de doorlooptijden van verstekzaken.

Tabel 4.3 Afdoening van verstekzaken, 1994 - 1996

Afgedaan binnen ..	
een maand	41%
twee maanden	76%
drie maanden	85%
zes maanden	93%
een jaar	96%

Hieronder is op de volgende wijze ingegaan op de doorlooptijden voor contradictoire handelszaken.

Tabel 4.4 Afdoening van contradictoire zaken, 1994 – 1996.

Afgedaan binnen ..	
een half jaar	15%
een jaar	34%
anderhalf jaar	52%
twee jaar	66%
drie jaar	82%
vijf jaar	94%

Uit de cijfers blijkt dat een aanzienlijke spreiding bestaat in doorlooptijden, en dat aanzienlijke verschillen bestaan tussen rechtbanken. Die verschillen waren in belangrijke mate terug te brengen tot de werkvoorraden / achterstanden waar veel rechtbanken mee kampten.

4.3 Recente ontwikkelingen

In de jaren na 1996 is een aantal initiatieven genomen om de doorlooptijd in handelszaken te verkorten. In het kader van het programma Versterking Rechterlijke Organisatie werd een norm opgesteld: de doorlooptijd van contradictoire handelszaken dient te worden verkort tot (maximaal) 1 jaar.

Een aantal maatregelen zijn genomen om de achterstanden terug te brengen. Dit wordt gezien als belangrijke randvoorwaarde om tot verdere versnelling te komen. Er zijn verschillende cijfers beschikbaar over de ontwikkeling van de voorraad handelszaken. Die cijfers tonen aan dat de voorraden aanzienlijk zijn teruggebracht; dat zal uiteindelijk ook resulteren in kortere doorlooptijden.

4.4 Algemene voorraadmeting

Twee maal is in de afgelopen een meting gedaan van de totale voorraad handelszaken. De eerste meting werd verricht door het WODC (voorjaar 1999), de tweede door de Directie Rechtspleging van het Ministerie van Justitie (voorjaar 2001). In 1999 kwam de voorraad uit op zo'n 50.000 zaken, in 2001 op 37.000 zaken.

4.5 Balans van instroom en uitstroom

In het kader van Lamicie is eind 2001 een balans opgemaakt van in- en uitstroom over de jaren 1993 t/m 2000. Ook daaruit blijkt een aanzienlijke afname van de voorraad handelszaken sinds 1998. De afname is overigens minder groot dan die uit de algemene voorraadmetingen blijkt.



5. Aanbevelingen en samenvatting

In dit afsluitende hoofdstuk zullen enkele bevindingen die opgedaan zijn in dit onderzoek, in de vorm van aanbevelingen geformuleerd worden. Deze aanbevelingen zullen met name betrekking hebben op veranderingen die aangebracht kunnen worden voor het beter kunnen meten van de doorlooptijden van gerechtelijke procedures.

5.1 Invoer

Uit gesprekken bij de rechtbanken met BIV/AO-medewerkers en applicatiebeheerders is ons gebleken dat met name voor het verleden relatief weinig controle bestond op de juistheid van de invoer van de gegevens in de geautomatiseerde systemen. De laatste twee jaren is hierin bij de meeste rechtbanken een duidelijke verbetering opgetreden. Opgemerkt wordt dat voor een juiste invoer ook een basale kennis van het procesrecht vereist is. Tevens moeten regelmatig controles uitgevoerd worden op de correctheid van de wijze van invoer en via het tussentijds uitdraaien van resultaten, kan beoordeeld worden in hoeverre het systeem betrouwbare management-informatie kan genereren.

5.2 Systemen

Uit deze studie komt naar voren dat de mogelijkheden voor het betrouwbaar kunnen meten van de doorlooptijden in belangrijke mate afhankelijk is van de systeemkenmerken. Systemen zoals Berber en Compass blijken beter geschikt te zijn voor het registreren van de doorlooptijden dan Civiel. Dit wordt veroorzaakt door de mogelijkheden die binnen Civiel voorhanden zijn voor rechtbanken om eenmaal ingevoerde gegevens te wijzigen en zelf velden of processtappen toe te voegen. Civiel is veeleer een management informatie systeem dat de rechtbanken ondersteunt bij de bedrijfsvoering, maar dat niet tot doel heeft het op uniforme wijze vastleggen van gegevens die mede bruikbaar kunnen zijn aan het maken van vergelijkingen tussen rechtbanken.

Voor nieuw te bouwen systemen is allereerst van belang dat uitgegaan wordt van eenduidige definities, voor zowel de begin als het eindpunt van het proces maar ook van de relevante processtappen. Bedacht moet worden dat naar mate meer fijnmazig gekeken wordt naar de afzonderlijke processtappen binnen de bestaande systemen, de betrouwbaarheid in de huidige situatie wel afneemt.

5.3 Ontsluiten van systemen

Het is voorts van groot belang dat de systemen ook een juiste wijze bevraagd worden. In het kader van deze studie is het ons gebleken dat deskundigheid op het terrein van automatisering en procesrecht zelden samengaan. Dit heeft enkele praktische gevolgen voor het op een correcte wijze bevragen van de systemen. Het is van belang dat bij het ontsluiten van de gegevens deze kennisdomeinen complementair aan elkaar ingezet worden.

5.4 Samenvatting

5.4.1 Inleiding

De doelstelling voor het onderzoek was het in kaart brengen van de doorlooptijden voor de volgende zaakscategorieën. Het betrof hier:

- appellabele uitspraken in bestuursrechtelijke bodemzaken;
- meervoudige strafzaken;
- contradictoire handelszaken;
- echtscheidingszaken.

De onderzoeksperiode besloeg de jaren 1998, 1999 en 2000. Het is van belang op te merken dat voor de gegevens over deze zaakscategorieën gebruik gemaakt moest worden van uiteenlopende systemen. Het betreft hier het systeem Civiel voor de handels- en echtscheidingszaken, Berber voor bestuursrechtzaken en Compas voor strafrechtzaken.

Uit de analyse en beoordeling van de eerste onderzoeksresultaten bleek dat de gegevens voor twee van de vier zaakscategorieën ontoereikend was. De uitkomsten voor met name de contradictoire handelszaken en de echtscheidingszaken was onvoldoende. De oorzaken hiervoor lijken met name gelegen te zijn in de systeemkenmerken van Civiel, alsmede het gebrek aan uniformiteit bij de invoer. Civiel is met name een management informatiesysteem, dat nooit tot doel heeft gehad het mogelijk maken van vergelijkingen tussen rechtbanken. Om deze reden zijn er in dit rapport geen resultaten gepresenteerd die ontleend zijn aan Civiel. Onderzoeksresultaten voor de handelszaken zijn aan bestaande secundaire bronnen ontleend.

5.4.2 Conclusies inzake bestuursrechtzaken

Een van de belangrijkste conclusies voor bestuursrechtzaken is dat de gemiddelde doorlooptijden afneemt sinds 1998. Het maakt voor de gemiddelde doorlooptijden nauwelijks verschil of appellant een rechtspersoon is of een natuurlijke persoon. Zaken waarin een indicatie is voor medisch onderzoek hebben gemiddeld een aanzienlijk langere doorlooptijd dan zaken waarin geen indicatie voor medisch onderzoek is gegeven. In 1998 werd vaker een indicatie voor medisch onderzoek gegeven dan in 1999 en 2000. De meeste zaken (90%) worden met 0 of 1 zitting afgedaan. En zaak die vaker op zitting verschijnt dan 1 maal heeft een aanmerkelijk langere doorlooptijd. Het verdagen van zittingen en/of schorsing onderzoek ter zitting levert een aanmerkelijke vertraging op. In 1998 is 'arbeidsongeschiktheid' vaker reden voor een zaak dan in 1999 en 2000.

5.4.3 Meervoudige strafrechtzaken

De gemiddelde doorlooptijd van zaken in de categorie meervoudig strafrecht is in 1998, 1999 en 2000 ongeveer even lang. Het aantal strafzaken tegen rechtspersonen is te klein om daaraan conclusies te kunnen verbinden. Zaken waarbij de verdachte niet in preventieve hechtenis zit hebben een langere doorlooptijd dan

zaken waarbij de verdachte wel in preventieve hechtenis zit. Dit is een gevolg van het feit dat het Wetboek van Strafvordering in die zaken waarbij een verdachte in preventieve hechtenis zit strikte behandelingstermijnen voorschrijft. Ongeveer een derde van de meervoudige strafzaken betreft diefstal. Er is een positief verband tussen het aantal malen dat de verdachte op zitting komt en de gemiddelde doorlooptijd. In zaken waarbij een veroordeling of vrijspraak volgt is de gemiddelde doorlooptijd over de gemeten periode vrij constant. Het betreft hier de overgrote meerderheid van de zaken. Er is geen verband tussen het instellen van hoger beroep en de gemiddelde doorlooptijd.

5.4.4 Contradictoire handelszaken

Uit de cijfers blijkt dat een aanzienlijke spreiding bestaat in doorlooptijden, en dat aanzienlijke verschillen bestaan tussen rechtbanken. Die verschillen waren in belangrijke mate terug te brengen tot de werkvoorraden / achterstanden waar veel rechtbanken mee kampten. In het kader van Lamicie is eind 2001 een balans opgemaakt van in- en uitstroom over de jaren 1993 t/m 2000. Ook daaruit blijkt een aanzienlijke afname van de voorraad handelszaken sinds 1998. De afname is overigens minder groot dan die uit de algemene voorraadmetingen blijkt.