

Cahier 2010-3

De competentie van enkelvoudige kamers in strafzaken verruimd

Cijfermatige gegevens en ervaringen van de rechtspraak

W.M. de Jongste
R.J. Decae

Bestelgegevens

Exemplaren van deze publicatie kunnen schriftelijk worden besteld bij

Bibliotheek WODC, kamer TN-3A03
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Fax: (070) 370 45 07
E-mail: wodc@minjus.nl

Cahiers worden in beperkte mate gratis verspreid zolang de voorraad strekt.
Alle nadere informatie over WODC-publicaties is te vinden op Justweb en op www.wodc.nl

Inhoud

Samenvatting — 5

1 Aanleiding voor het onderzoek, vraagstelling en methode — 9

- 1.1 Aanleiding — 9
- 1.2 Vraagstelling — 11
- 1.3 Methode — 11

2 Aantallen en typen zaken — 13

- 2.1 Aantallen zaken in eerste aanleg, fora en forumwisseling — 13
- 2.2 Type zaken — 15
- 2.3 Soort sancties — 17
- 2.4 Samenvatting — 20

3 Een beeld van de ervaringen en opvattingen uit de rechtspraktijk — 23

- 3.1 Aanbrengen van zaken bij politierechter of de meervoudige kamer — 23
- 3.2 Na de competentieverruiming — 25
- 3.3 Huidige competentiegrens beoordeeld — 26
- 3.4 Samenvatting — 27

4 De belangrijkste bevindingen — 29

Summary — 33

Literatuur — 35

Bijlage

- 1 Samenstelling leescommissie — 37

Samenvatting

Bij de wet van 4 juli 2002 (in werking getreden op 12 juli 2002) is de maximumstraf die de politierechter op mag leggen verruimd van 6 maanden naar een jaar. Bij brief van 5 juli 2005 heeft de minister van Justitie vervolgens de Kamer toegezegd de evaluatie van de wet te verrichten nadat de effecten van de verruiming ook in de praktijk zouden zijn ontstaan. Ter uitvoering van deze toezegging is het onderhavige onderzoek verricht.

In het onderzoek liggen de volgende vragen voor:

- 1 Welk type zaken wordt na de inwerkingtreding van de ruimere bevoegdheden van de politierechter aan hem voorgelegd?
- 2 Welke straffen worden opgelegd?
- 3 Om hoeveel zaken gaat het? Om hoeveel zaken gaat het waarin meer dan 6 maanden gevangenisstraf wordt opgelegd? Trad in de zwaardere zaken een advocaat op?
- 4 Hoeveel en welk type zaken wordt doorverwezen naar de meervoudige kamer?
- 5 Wat kan worden gezegd over het verschil in het type zaken, de strafopleggingen en de aantallen zaken in vergelijking met de periode voorafgaand aan de wetswijziging?
- 6 Is gebleken dat er voldoende ervaren rechters zijn om de enkelvoudige kamers te bezetten?

Voor de beantwoording van de vragen zijn gegevens uit OM- data verzameld tot en met het jaar 2008. In dat jaar loopt het aantal zaken dat bij het OM binnen komt flink terug en dat werkt door in het aantal zaken dat aan de politierechter wordt voorgelegd. Verder zijn in totaal 13 interviews afgenomen met ervaren politierechters en 6 interviews met ervaren officieren van justitie uit grote, middelgrote en kleine arrondissementen verspreid over het land.

De gegevens zijn verzameld

Uit de cijfermatige gegevens komen de volgende categorieën misdrijven naar voren die aan de politierechter meer dan vóór de wetswijziging, worden voorgelegd: bedreiging, bedrog, harddrugs en mishandeling. Verder blijkt uit de cijfermatige gegevens dat met name voor de volgende categorieën misdrijven onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van meer dan 6 maanden worden opgelegd: diefstal met braak, diefstal met geweld, harddrugs, mishandeling en valsheidsmisdrijven.

De categorieën misdrijven die naar voren komen uit de cijfermatige gegevens worden door de vrijwel alle geïnterviewden herkend. In aanvulling hierop worden in de interviews de volgende categorieën zaken genoemd die vaker dan voorheen bij de politierechter worden aangebracht: (openlijk) geweld, huiselijk geweld en lichte zedenzaken (ontucht). Verder constateren de geïnterviewden een toename van recidiverende verdachten.

Bij het appointeren van zaken spelen, naast de kwantitatieve afspraken tussen OM en de rechtbank over de aantallen aan te brengen zaken, enkele criteria voor de behandeling van bepaalde typen zaken een rol. Bepaalde typen zaken dienen, gelet op de appointeringsrichtlijnen, in beginsel altijd door de meervoudige kamer te worden behandeld: artikel 6 Wegenverkeerswet-zaken waarbij ernstig letsel of de dood (als gevolg van een verkeersmisdrijf) optreedt, zedenzaken (met uitzondering van on-

tucht) en gevoelige zaken, zoals zaken waarin op veel media-aandacht wordt gerekend of waarin een uitspraak wordt gedaan die naar verwachting een ruimere uitstraling zal krijgen.

Sinds de wetwijziging is het aantal (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke gevangenisstraffen van 6 t/m 12 maanden toegenomen. Daarbij is de sterkste groei te constateren in de categorie 6 t/m 9 maanden. Het gaat om een groei van nihil naar 458 maal in 2006 waarna het weer iets is teruggelopen naar 372 maal in 2007 en 324 maal in 2008.

Het aantal malen dat een (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in de categorie van 9 t/m 12 maanden werd opgelegd door de politierechter groeide in die jaren van nihil naar 131 maal in 2006 en nam weer af tot 108 maal in 2007 en 48 maal in 2008. Afgezet tegen het totale aantal door de politierechter afgedane zaken (ruim 120.000) is het aantal zaken waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 6 maanden wordt opgelegd gering te noemen (minder dan 1%).

Het totale aantal voorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraffen is in de loop van de jaren (zowel bij de meervoudige als) bij de enkelvoudige kamer toegenomen. De grootste categorie bij de politierechter wordt gevormd door het aantal opgelegde voorwaardelijke vrijheidsstraffen van 0 t/m 6 maanden. Ook in de categorie voorwaardelijke gevangenisstraffen van meer dan 6 maanden die worden opgelegd door de politierechter is een duidelijke toename te zien vanaf het jaar 2003 maar het gaat om kleine aantallen.

Alle geïnterviewden merken op dat het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan 9 maanden tot maximaal een jaar hoogst zelden voorkomt. Verder blijkt uit de interviews dat vaak wordt vaak besloten tot het opleggen van een combinatiestraf. Daarin spelen naast (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraffen, de taakstraffen (werk- en leerstraffen) een belangrijke rol.

Volgens de geïnterviewden treedt in de zwaardere zaken waarin de verdachte in voorlopige hechtenis is of is geweest altijd een advocaat op. In de andere zaken schatten de geïnterviewden dat in ongeveer de helft van de gevallen een advocaat optreedt. Dat geldt overwegend voor de zwaardere zaken.

De geïnterviewde politierechters verwijzen een enkele keer een zaak door naar de meervoudige kamer maar dat zijn uitzonderingsgevallen. De belangrijkste redenen daarvoor zijn dat de zaak te ingewikkeld is of het dossier te omvangrijk. Er is dan meer tijd nodig voor de behandeling dan voor de politierechterzitting is ingepland. Het aantal doorverwijzingen beweegt rond 1% van het totale aantal bij de politierechter aangebrachte zaken.

In antwoord op de vraag of er voldoende politierechters zijn, merken de geïnterviewden op dat het aantal ervaringsjaren in de meervoudige kamer dat vereist is voordat zelfstandig als politierechter kan worden opgetreden, korter is dan vroeger het geval was. Enkele geïnterviewden brengen dit in verband met capaciteitsvragen bij de zittende magistratuur. Het doorverwijzen van zaken naar de meervoudige kamer gebeurt zelden, wel wordt daar door de minder ervaren rechters vaker voor gekozen.

De meeste geïnterviewden zien als grootste voordeel van de wetwijziging dat de mogelijkheden om gecombineerde sancties op te leggen, bestaande uit een onvoorwaardelijk en een (substantieel) voorwaardelijk deel, zijn verruimd.

De meerderheid van de geïnterviewden is van mening dat de huidige competentiegrens voldoet. Een verdere verruiming acht geen van de geïnterviewden noodzakelijk. De overgrote meerderheid vindt het ook niet haalbaar.

1 Aanleiding voor het onderzoek, vraagstelling en methode

De Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) bepaalt dat rechtbanken in eerste aanleg kennis nemen van alle strafzaken. Bij de rechtbanken bestaan, naast kantonrechters die in eerste aanleg over overtredingen vonnissen en kinderrechters die jeugdstrafzaken behandelen, meervoudige en enkelvoudige strafkamers die een oordeel vellen over misdrijven. Het bestuur van de rechtbank stelt enkelvoudige kamers in (artikel 51 lid 1 RO). Dat zijn de politierechters (artikel 51 lid 2 RO). De politierechter is bevoegd kennis te nemen van dezelfde zaken als de meervoudige kamer van de rechtbank, maar hij is niet bevoegd om een hogere straf op te leggen dan 1 jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf (artikel 369 lid 1 Sv).

Artikel 368 Sv bepaalt dat zaken door de politierechter worden berecht, indien, naar het aanvankelijk oordeel van het OM 'de zaak van eenvoudige aard is, in het bijzonder ook ten aanzien van het bewijs en de toepassing van de wet, terwijl de te rekwiëren gevangenisstraf niet meer dan 1 jaar mag bedragen.' Indien de politierechter meent dat de zaak door de meervoudige kamer moet worden berecht, dan moet hij de zaak daarheen verwijzen (artikel 369 lid 2). Dat kan het geval zijn als de politierechter, anders dan het OM die de zaak aan de rechter heeft voorgelegd, van oordeel is dat een zaak niet eenvoudig is. Ook kan dat het geval zijn als hij van oordeel is zijn dat een hogere straf dan één jaar gevangenisstraf moet worden opgelegd. De politierechter is ook verplicht te verwijzen, als hij van oordeel is dat een terbeschikkingstelling (artikel 37a Sr) of een plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (artikel 38m Sr) moet worden overwogen (artikel 369 lid 2 Sv). De (advocaat van) de verdachte en het OM zijn bevoegd om forumwijziging aan te vragen. Tegen de verwijzingsbeslissing staat geen hoger beroep open. Tegen de uitspraken van de politierechter in misdrijfzaken staat beroep open bij het gerechtshof (artikel 60 lid 1 RO).

1.1 Aanleiding

De redenen voor de invoering in 1921 van de mogelijkheid van een alleensprekende rechter in (bepaalde) stafzaken waren de vergroting van de zittingscapaciteit en de 'opvoedende kracht ener snelle berechting'.¹ Deze politierechter mocht geen zwaardere straf opleggen dan 6 maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Bij de wet van 4 juli 2002² (in werking getreden op 12 juli 2002) is de maximumstraf die de politierechter op mag leggen verruimd van 6 maanden naar een jaar. De belangrijkste reden hiervoor was het gebrek aan zittingscapaciteit. Dat bleek uit het feit dat zaken niet binnen een redelijke termijn op de zitting konden worden gebracht. Verder bleek het OM bij zaken die eigenlijk een hogere straf dan 6 maanden vergden, soms toch te kiezen voor dit maximum om op die wijze zaken op tijd voor de rechter te kunnen brengen; het zogenoemde 'afwaarderen'. Bij de behande-

¹ Zie M. van der Horst & J.H. Wesselink, Maximum gevangenisstraf politierechter verhoogd tot 12 maanden, *Trema* 2000-9, p. 409-413.

² *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 215, nrs 1-2 ; *Stb* 2002, 335

ling van het wetsvoorstel had de Eerste Kamer grote bezwaren tegen een algemene verhoging van de strafbevoegdheid van de politierechter. Om hieraan tegemoet te komen stemde de Minister van Justitie in met de wens van die Kamer om de werking van de wet te beperken tot de berechting van drugskoeriers en diende daartoe een wetsvoorstel in. Vooruitlopend op het wetsvoorstel trad op 12 juli 2002 een Aanwijzing van het College van PG's in werking. Daarin werd de uitbreiding van de strafbevoegdheid van de politierechter beperkt tot de gevallen waarin sprake was van drugskoeriers die op de luchthaven Schiphol waren aangehouden en voor de Rechtbank Haarlem zouden worden vervolgd. Overigens mocht dagvaarding voor de politierechter alleen indien de te eisen gevangenisstraf niet meer dan 6 maanden zou bedragen. Tijdens de algemene politieke beschouwingen op 19 september 2002 nam de Tweede Kamer een motie aan, ingediend door de heer Teeven, waarin aan de regering werd verzocht een onderzoek in te stellen om te bezien of strafzaken waarin een maximale gevangenisstraf van 2 jaar zou kunnen worden opgelegd, kunnen worden afgedaan door de enkelvoudige kamer. Dat onderzoek werd verricht door het WODC en is in 2003 aan de Tweede Kamer aangeboden.³ In het onderzoek is aandacht besteed aan de verwachte gevolgen van een verschuiving van de competentiegrens van 6 maanden naar een jaar, alsook aan een verschuiving van die grens naar twee jaar. Overleg met de Tweede en Eerste Kamer over dit onderzoek heeft er mede toe geleid dat het wetsvoorstel tot beperking van de verruimde bevoegdheid van de politierechter tot de berechting van drugskoeriers werd ingetrokken.⁴ Ook de hierboven genoemde Aanwijzing werd ingetrokken.⁵ De politierechter werd algemeen bevoegd tot het opleggen van een maximale gevangenisstraf van 1 jaar.

In navolging van het besprokene in de Tweede Kamer heeft de minister bij brief van 5 juli 2005⁶ de Kamer toegezegd de evaluatie van de wet uit 2002 te verrichten nadat de effecten van de verruiming ook in de praktijk zouden zijn ontstaan. Daarbij zou ook aandacht worden besteed aan het aantal verwijzingen door de enkelvoudige kamer naar de meervoudige kamer en aan het risico dat bij de politierechter zaken worden aangebracht die daar te zwaar voor zijn. Verder is er tijdens de behandeling in de Tweede Kamer voor gepleit om naast kwantitatieve aspecten ook kwalitatieve aspecten aan bod te laten komen: welke zaken worden aan de politierechter voorgelegd en welke zaken worden alsnog doorverwezen?⁷

In de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer is toegezegd na te gaan in hoeverre de geboden mogelijkheden zijn benut. Verder ook of voldoende rechters beschikbaar zijn gebleken om de enkelvoudige kamers te bezetten en in hoeveel gevallen een raadsman is opgetreden in zaken voor de politierechter waarin meer dan 6 maanden gevangenisstraf is geëist.⁸

³ Dijksterhuis B.M., M.J.G. Jacobs & W.M. de Jongste, *De competentiegrens van enkelvoudige kamers in strafzaken* Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.

⁴ *Kamerstukken II*, 2003/04, 28 866 nr 8.

⁵ *Stcrt* 17 juni 2004.

⁶ *Kamerstukken II* 2004/05, 26 215, nr 7.

⁷ *Handelingen TK*, 7 maart 2002, 53-3650.

⁸ *Kamer stukken I*, 2001/02, 28 215, nr. 310a.

1.2 Vraagstelling

Het onderhavige onderzoek is verricht op verzoek van de Directie Wetgeving en de Directie Rechtspleging van het Ministerie van Justitie ten behoeve van de uitvoering van de toezegging die door de Minister van Justitie is gedaan.

In het onderzoek lagen de volgende vragen voor:

- 1 Welk type zaken wordt na de inwerkingtreding van de ruimere bevoegdheden van de politierechter aan hem voorgelegd?
- 2 Welke straffen worden opgelegd?
- 3 Om hoeveel zaken gaat het? Om hoeveel zaken gaat het waarin meer dan 6 maanden gevangenisstraf wordt opgelegd? Trad in de zwaardere zaken een advocaat op?
- 4 Hoeveel en welk type zaken worden doorverwezen naar de meervoudige kamer?
- 5 Wat kan worden gezegd over het verschil in het type zaken, de strafopleggingen en de aantallen zaken in vergelijking met de periode voorafgaand aan de wetswijziging?
- 6 Is gebleken dat er voldoende ervaren rechters zijn om de enkelvoudige kamers te bezetten?

1.3 Methode

Voor de beantwoording van de vragen zijn cijfermatige gegevens verzameld uit OM-data. We zijn er daarbij vanuit gegaan dat het voor een goed beeld van de gevolgen van de wetswijziging van belang is om de gegevens over een reeks van jaren te beschouwen. Om die reden zijn de gegevens vanaf 1999 verzameld. Op die manier ligt het startjaar van de gegevensverzameling enkele jaren vóór de inwerkingtreding van de wet. De gegevens uit OM-data zijn gecontroleerd door middel van een vergelijking met die uit Criminaliteit en Rechtshandhaving en met de gegevens die worden verzameld door de Raad voor de rechtspraak en door het Centraal Justitieel Incassobureau. Uit die vergelijking zijn nauwelijks verschillen naar voren gekomen. De gegevens zijn verzameld tot en met het jaar 2008. In dat jaar loopt het aantal zaken dat bij het OM binnen komt flink terug en dat werkt door in het aantal zaken dat aan de politierechter wordt voorgelegd.

Ten behoeve van het in kaart brengen van de ervaringen die zijn opgedaan in de rechtspraak zijn in totaal 19 semi-gestructureerde face-to-face interviews afgenomen bij de zittende en staande magistratuur. De keuze voor de rechtbanken waar interviews zijn afgenomen is gemaakt in overleg met de Raad voor de rechtspraak. De keuze voor de te interviewen officieren van justitie is gemaakt in overleg met de hoofdofficieren van justitie in de desbetreffende arrondissementen. Als uitgangspunt daarbij gold dat het moest gaan om ervaren rechters en officieren van justitie afkomstig uit twee grote, drie middelgrote en drie kleine arrondissementen verspreid over het land. De verdeling van de geïnterviewden is als volgt. Er zijn interviews afgenomen met 13 ervaren politierechters (twee daarvan zijn tevens sectorvoorzitter) en in de desbetreffende arrondissementen zijn zes ervaren officieren van justitie geïnterviewd. De interviews zijn niet geautoriseerd door de geïnterviewden. Het beeld dat uit de voor dit onderzoek verzamelde cijfermatige gegevens naar voren komt is voorgelegd aan de respondenten. Voor de beantwoording van de vragen over de aantallen zaken waarin een advocaat aanwezig is ter zitting en in hoeverre er sprake is van voldoende politierechters om de enkelvoudige kamers te bezetten, zijn geen landelijke cijfermatige gegevensbronnen voorhanden en is afgegaan op de informatie uit de interviews.

2 Aantallen en typen zaken

In dit hoofdstuk worden kwantitatieve gegevens weergegeven ten behoeve van de beantwoording van de vraag naar het aantal en het type zaken dat aan de politierechter wordt voorgelegd en de wijzigingen die hierin door de jaren heen zijn te zien.

In de eerste plaats wordt een totaaloverzicht gegeven van het aantal afdoeningen in eerste aanleg vanaf 1999 tot en met 2008 (tabel 1). Met behulp hiervan wordt een beeld verkregen van de ontwikkeling over de jaren heen van de aantallen zaken die in eerste aanleg zijn afgedaan door de enkelvoudige en meervoudige kamers van de rechtbanken. Vervolgens zijn in tabel 2 gegevens opgenomen die een verdere uitsplitsing hiervan laten zien naar de verschillende soorten rechtbanken die in enkelvoudige of in meervoudige kamers zaken afdoen (in de tabellen aangeduid als: 'fora'). Daarna is een tabel opgenomen van forumwijzigingen (tabel 3). Verder is een tweetal tabellen opgenomen die laten zien welk type zaken aan de politierechter worden voorgelegd én welk type zaken waarin een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan 6 maanden wordt uitgesproken (tabel 4a en 4b). Tenslotte geven de tabellen 5a, 5b en 5c overzichten van de door de politierechter opgelegde sancties. Tabel 5a geeft de sancties van de politierechter, geordend naar eindvonnis. De tabellen 5b en 5c tonen voor de categorieën (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke, respectievelijk voorwaardelijke sancties, wat de hoogte is van de opgelegde vrijheidsstraffen.

2.1 Aantallen zaken in eerste aanleg, fora en forumwisseling

Om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van (de afdoening van) het aantal misdrijfzaken door het OM, respectievelijk de enkelvoudige en meervoudige kamers van de rechtbanken over de jaren heen, zijn allereerst de cijfers in absolute zin interessant. Tabel 1 geeft een overzicht van de aantallen afdoeningen per instantie. Uit de gegevens blijkt dat er vanaf 1999 tot en met 2004 sprake is van een geleidelijke groei van het totale aantal afdoeningen, terwijl na dat jaar sprake is van een stabilisatie. Verder is te zien dat de groei van het aantal meervoudig behandelde zaken groter is (ongeveer 32%) dan de groei van het aantal enkelvoudig behandelde zaken (ongeveer 26%). Vanaf het jaar 2005 neemt het aantal zaken dat is afgedaan door de meervoudige kamer af, tot het in 2007 ongeveer op het niveau is van het jaar 2001. Het aantal zaken dat door de enkelvoudige kamer is afgedaan groeit in die jaren licht.

Tabel 1 Afdoeningen in eerste aanleg per jaar inschrijving

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Afgedaan door OM	114.818	110.639	109.779	116.001	125.051	121.453	117.562	117.690	119.655	116.362
Afgedaan door rechtbank	119.106	123.419	123.414	133.463	143.366	148.858	146.745	147.840	150.220	141.937
Waarvan enkelvoudige kamers	106.512	110.350	109.792	118.754	128.269	132.693	132.920	134.493	135.779	126.494
Waarvan meervoudige kamers	12.594	13.069	13.622	14.709	15.096	16.163	13.794	13.306	13.727	13.430
Waarvan onbekend					1	2	31	41	714	2.013
Totaal aantal R-zaken	233.924	234.058	233.193	249.464	268.417	270.311	264.307	265.530	269.875	258.299

Voor een overzicht van de verschillende fora waar de zaken in eerste aanleg worden afgedaan is tabel 2 samengesteld. De tabel geeft een nadere uitsplitsing van de gegevens in tabel 1 voor zowel de enkelvoudige als de meervoudige kamer. Uit de gegevens blijkt dat het gros van de zaken in de enkelvoudige strafkamer wordt afgedaan door de 'gewone' politierechter.⁹ Het aantal zaken dat door de economische politierechter wordt afgedaan is relatief gering. Hetzelfde patroon is te zien bij de meervoudige strafkamer. De meervoudige economische strafkamer en de militaire meervoudige kamer krijgen een klein aandeel van de zaken voorgelegd.

Tabel 2 Rechtbankzaken uitgesplitst naar het forum bij rechtspraak

Forum rechtspraak	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Enkelvoudig</i>										
Economische politierechter	5.805	5.462	5.446	5.383	6.658	7.578	6.485	6.276	5.811	4.982
Politierechter	91.386	95.214	94.578	102.555	109.634	111.552	112.820	113.759	114.726	104.872
Militaire politierechter	322	308	323	431	441	414	394	396	383	387
<i>Meervoudig</i>										
Meervoudige economische kamer	123	105	117	127	110	161	151	179	185	175
Meervoudige strafkamer	12.744	13.223	13.856	15.139	15.617	16.609	14.071	13.719	14.037	13.172
Militaire meervoudige kamer	42	39	39	48	56	33	39	42	55	42
Overig (o.a. kinderrechter)	8.683	9.064	9.015	9.775	10.838	12.481	12.696	13.283	14.182	13.086
(Nog) geen uitspraak	1	4	7	5	12	30	89	186	841	5.221
Eindtotaal	119.106	123.419	123.414	133.463	143.366	148.858	146.745	147.840	150.220	141.937

Als de alleensprekende rechter van oordeel is dat een zaak te ingewikkeld is om zelf af te doen dan verwijst hij deze naar de meervoudige kamer.

Tabel 3 geeft een overzicht van de verschillen tussen het forum bij de inschrijving en bij de uitspraak. Met behulp van die gegevens kunnen we zien hoe vaak de alleen sprekende rechter van zijn doorverwijzingsmogelijkheid gebruik maakt. Dat blijkt niet vaak het geval te zijn. Uit deze cijfers komt verder naar voren dat het

⁹ Zie ook: P.P.T. Bovend'Eert & C.A.J.M. Kortmann (m.m.v.), *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn : Kluwer 2008, p.62.

aantal doorverwijzingen schommelt. Het gaat landelijk om enkele honderden tot ruim duizend gevallen op jaarbasis. Dat betekent dat het percentage politierechterzaken dat wordt doorverwezen naar de meervoudige kamer van de rechtbank beweegt rond de 1% van het totale aantal bij de politierechter aangebrachte zaken. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de mate waarin en de redenen waarom van de doorverwijzingsmogelijkheid volgens de geïnterviewden uit de rechtspraak gebruik wordt gemaakt.

Tabel 3 Forumwisseling bij zaken die in eerste instantie bij enkelvoudige kamers zijn ingeschreven

Forum (inschrijving)	Forum (uitspraak)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Politierechter	Econ. politierechter	47	63	60	48	88	108	56	40	38	47
	Politierechter	90.807	94.592	94.005	101.888	108.912	110.727	111.860	112.916	113.248	102.964
	Meerv. econ. kamer			1				1	1		
	Meerv. strafkamer	624	645	775	953	1.095	1.042	997	1.120	1.233	1.230
	Overig (leeg)	307	316	333	347	344	382	404	444	491	316
			2	2	3		5	37	76	313	3.0371
Totaal		91.785	95.618	95.176	103.239	110.403	112.364	113.355	114.597	115.323	107.594

2.2 Type zaken

Behalve de vraag hoeveel zaken de politierechter (meer) krijgt voorgelegd na de verruiming van diens competentie wordt in dit onderzoek ook de vraag gesteld over welk type zaken de politierechter zich, na de wetswijziging, moet buigen. Voor een antwoord op deze vraag zijn de gegevens uit tabel 4a en 4b bruikbaar.

Tabel 4a geeft het soort zaken weer dat aan de politierechter wordt voorgelegd sinds de wetswijziging in 2002. Het type zaken waarin de meeste groei is te zien zijn: bedreiging, bedrog, harddrugs en mishandeling. In de interviews met officieren van justitie en rechters is ook gevraagd naar het type zaken dat de politierechter sinds de competentieverruiming (meer) voorgelegd krijgt. In hoofdstuk 3 worden de resultaten van de interviews weergegeven.

Tabel 4b geeft de aantallen en het type zaken waarbij onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van meer dan 6 maanden zijn opgelegd weer. Uit deze gegevens blijkt dat het type zaken waarbij een vrijheidsstraf van meer dan 6 maanden wordt opgelegd vooral zijn: diefstal met braak, diefstal met geweld, harddrugs, mishandeling en valsheidsmisdrijven. Uit deze gegevens blijkt verder dat het aantal zaken waarin een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan 6 maanden is opgelegd vanaf de inwerkingtreding van de wet is toegenomen van 108 zaken in 2002 naar 589 zaken in 2006, 480 zaken in 2007 en 373 zaken in 2008. Gezien het totaal aantal zaken is dit een bescheiden aandeel. Afgezet tegen het totale aantal door de politierechter afgedane zaken dat (ruim) boven de 120.000 zaken komt, is het aantal zaken waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 6 maanden wordt opgelegd gering te noemen (minder dan 1%).

Tabel 4a (Economische) politierechter: Soort zaken bij inschrijving na de wetswijziging

Soort zaak	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aanranding	166	187	211	237	223	217	252	245	197	117
Afpersing	110	124	110	141	159	163	162	148	135	89
Bedreiging	2.294	2.589	2.991	3.553	4.294	5.190	5.140	4.862	5.101	4.251
Bedrog	555	695	625	697	714	806	878	983	954	880
Diefstal d.m.v. braak	7.401	7.317	7.373	8.018	8.026	7.647	7.036	6.900	6.346	5.432
Diefstal met geweld	1.401	1.444	1.522	1.791	1.668	1.591	1.381	1.339	1.262	1.039
Discriminatie	32	43	20	38	37	45	37	63	38	23
Dood/letsel door schuld	9	4	7	5	9	8	6	9	3	4
Doorrijden na ongeval	1.550	1.639	1.534	1.508	1.630	1.722	1.667	1.660	1.795	1.486
Economie	5.150	4.804	4.744	4.678	5.931	6.680	5.668	5.547	5.254	3.894
Eenvoudige diefstal	12.770	12.863	12.547	13.828	13.882	12.834	11.761	10.397	9.795	9.533
Gemeengevaarlijke delicten	210	218	215	239	252	241	277	287	237	173
Harddrugs	2.179	2.248	2.548	2.980	3.951	3.442	3.371	3.793	3.144	3.261
Heling	1.466	1.606	1.559	1.612	1.826	1.926	1.819	1.872	1.726	1.453
Militair				1					2	
Mishandeling	6.427	6.905	7.178	8.098	9.529	10.654	11.699	12.563	13.079	11.406
Onbekend	30	7	1	11		1	6		3	1
Openbaar gezag	2.227	2.747	2.523	2.810	3.200	3.585	3.363	3.335	3.398	2.680
Openbare orde	2.959	3.193	3.077	3.271	3.422	3.834	4.266	4.181	4.478	3.232
Overig gekwalificeerd diefstal	3.962	3.951	3.890	4.218	4.381	4.653	4.471	4.455	4.187	3.849
Overig seksueel	162	152	185	143	138	116	139	151	96	50
Overig WV W94 + WWV(oud)	2.295	2.824	2.781	2.872	3.323	3.723	3.640	3.693	3.889	3.341
Overige misdrijven wetboek SR	1.357	1.741	1.701	2.111	2.544	2.838	2.828	2.748	2.931	2.561
Overige wetten	1.446	1.070	537	356	279	495	409	637	546	531
Overtredingen SR	42	23	3							
Poging	8	9	8	7	10	8	5	12	4	5
Rijden onder invloed	18.899	20.029	18.772	19.650	21.295	21.113	22.597	23.406	24.056	18.708
Schennis der eerbaarheid	139	154	177	154	169	188	198	252	209	148
Softdrugs	1.697	1.554	1.722	1.938	1.998	2.359	2.419	2.329	1.989	1.755
Tegen het leven	406	434	464	569	576	636	702	547	462	276
Valsheidsmisdrijven	4.483	3.997	4.676	4.393	3.848	3.537	3.379	3.571	3.485	2.502
Verduistering	883	1.059	979	1.045	1.136	1.112	1.009	1.055	1.196	970
Verkrachting	45	37	61	49	54	72	61	60	37	23
Vernieling	3.286	3.472	3.365	3.714	3.710	3.862	3.927	3.837	3.971	3.520
Wapens en munitie	1.161	1.149	1.056	1.049	1.170	1.258	1.201	1.124	1.093	942
Totaal	87.207	90.088	89.160	95.784	103.384	106.556	105.774	106.061	105.098	88.135

Tabel 4b (Economische) politierechter: Soort zaak waarbij een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 6 maanden is opgelegd

Soort zaak	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aanranding									3	
Afpersing							9	9	6	6
Bedreiging						5	15	10	9	6
Bedrog							8	4	7	1
Diefstal d.m.v. braak					1	19	125	102	74	58
Diefstal met geweld	1		1		1	7	69	59	47	26
Doorrijden na ongeval									2	
Economie									1	
Eenvoudige diefstal				1	1	2	13	16	18	16
Gemeengevaarlijke delicten							2	2		2
Harddrugs				102	536	172	192	247	214	180
Heling						4	2	3	6	3
Mishandeling			1		2	2	17	30	19	12
Openbaar gezag					1	1	7	7	5	3
Openbare orde						1	2	1	1	3
Overig gekwalificeerd diefstal						12	21	28	21	16
Overig seksueel						1	2			1
Overig WWV94 + WWV(oud)	1				1	1	1	2	1	1
Overige misdrijven wetboek SR				1		1	4	8	7	8
Overige wetten			1							
Rijden onder invloed						1	2	3	1	2
Softdrugs					3		5	3	3	2
Tegen het leven						6	17	14	3	5
Valsheidsmisdrijven	1			4	10	16	29	29	27	19
Verduistering							5	1	2	
Verkrachting							1		1	
Vernieling							3			
Wapens en munitie					1	3	4	11	2	3
Totaal	3	3	108	557	254	555	589	480	373	

2.3 Soort sancties

In onderstaande tabel 5a is een totaaloverzicht gegeven van straffen en maatregelen opgelegd door de politierechter. Verreweg de grootste groep sancties wordt gevormd door de onvoorwaardelijke financiële straffen en/of de onvoorwaardelijke taakstraf. Deze straffen kunnen gecombineerd met voorwaardelijke boetes en/of voorwaardelijke taakstraffen worden opgelegd. Andere strafopleggingen die vaak voorkomen zijn: onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen en voorwaardelijke vrijheidsstraffen gecombineerd met een onvoorwaardelijke financiële- of taakstraf.

Tabel 5a Overzicht van straffen en maatregelen opgelegd door de (economische) politierechter geordend naar jaar van eindvonnis

Straffen en maatregelen	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Onv vrijh str met onv fin str/taakstr*	1.446	1.336	1.183	1.081	1.019	887	817	761	679	629
Onv vrijh str met OBM*	529	592	449	427	466	405	303	266	220	211
Onv vrijh str*	18.118	18.033	17.938	19.628	22.478	18.685	15.502	12.803	11.923	11.689
Ged vw vrijh str + onv fin str/ taakstr*	325	281	377	438	474	491	728	900	654	468
Ged vw vrijh str met OBM*	62	70	48	36	54	54	58	43	52	36
Ged vw vrijh str*	3.612	3.797	2.778	3.040	3.449	3.460	3.814	4.198	3.885	3.957
Vw vrijh str met onv fin str/taakstr*s	12.166	11.430	10.360	10.151	10.805	11.020	11.954	11.195	9.940	9.612
Vw vrijh str met OBM*	145	161	100	109	103	69	37	49	44	44
Vw vrijh str*	4.721	4.069	3.544	2.870	3.406	3.183	3.085	3.267	2.912	2.753
Onv fin str/taakstr*	46.336	46.152	47.385	48.934	59.519	60.602	62.688	65.430	61.088	59.586
OBM*	98	112	118	98	124	132	145	165	152	158
Voorw fin str/ taakstr	2.801	2.648	2.878	3.116	3.578	3.881	4.221	5.207	5.564	6.006
Anders	1.542	1.391	1.262	1.261	5.191	1.565	1.590	1.839	1.875	1.853
Totaal	91.901	90.072	88.420	91.189	107.066	104.434	104.942	106.122	98.988	97.002

* Kan ook in combinatie met voorwaardelijke boetes of taakstraffen zijn opgelegd.

In de volgende tabellen 5b en 5c wordt verder ingezoomd op de vrijheidsstraffen. In onderstaande tabel 5b is het aantal door de meervoudige en de enkelvoudige kamer opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen weergegeven, opgesplitst naar strafduur. Van de toename van het aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van 6 t/m 12 maanden dat sinds de wetwijziging wordt opgelegd is de grootste groei te constateren in de categorie 6 t/m 9 maanden. Het aantal malen dat door de politierechter een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd in deze categorie is vanaf de inwerkingtreding van de wet in 2002 fors toegenomen van nihil naar 458 maal in 2006 waarna het weer iets is teruggelopen naar 372 maal in 2007 en 324 maal in 2008.

Het aantal malen dat een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in de categorie van 9 t/m 12 maanden werd opgelegd door de politierechter groeide in die jaren van nihil naar 131 maal in 2006, 108 maal in 2007 en 48 maal in 2008.

Het totale aantal opgelegde (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, groter dan 6 maanden is, afgezet tegen het aantal opgelegde (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen én afgezet tegen het totale aantal door de enkelvoudige kamer opgelegde vonnissen gering te noemen. Daarentegen is het aantal zaken waarin een vrijheidsstraf in de categorie van 6 t/m 9 maanden wordt opgelegd vergeleken met het aantal zaken dat de meervoudige kamer in deze categorie behandelt aanzienlijk.

Tabel 5b Opgelegde (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen opgesplitst naar duur

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Polierechter</i>										
Onv Vrijh Str 0 t/m 6 mnd	24.089	24.109	22.770	24.542	27.383	23.729	20.667	18.381	16.933	16.617
Onv Vrijh Str 6 t/m 9 mnd	3	0	3	63	388	197	430	458	372	324
Onv Vrijh Str 9 t/m 12 mnd	0	0	0	45	168	57	126	131	108	48
Onv Vrijh Str 12 t/m 18 mnd	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Totaal aantal zaken	91.901	90.072	88.420	91.189	107.066	104.435	104.942	106.122	98.988	97.002
<i>Meervoudige strafkamer</i>										
Onv Vrijh Str 0 t/m 6 mnd	1.918	2.153	2.673	2.801	3.093	3.548	3.219	2.853	2.860	3.049
Onv Vrijh Str 6 t/m 9 mnd	823	942	885	1.175	972	1.116	839	695	789	889
Onv Vrijh Str 9 t/m 12 mnd	1.441	1.414	1.576	1.758	1.723	1.759	1.384	1.126	1.045	1.078
Onv Vrijh Str 12 t/m 18 mnd	1.217	1.127	1.260	1.449	1.515	1.415	1.215	1.036	1.006	825
Totaal aantal zaken	10.890	11.144	11.816	13.136	13.435	14.036	12.395	10.832	10.803	11.319
<i>Overig</i>										
Onv Vrijh Str 0 t/m 6 mnd	1.006	1.143	1.017	1.162	1.229	1.283	1.345	1.217	1.166	946
Onv Vrijh Str 6 t./m 9 mnd	5	4	1	2	6	3	4	2	2	4
Onv Vrijh Str 9 t/m 12 mnd	2	5	3	2	5	4	5	4	8	2
Onv Vrijh Str 12 t/m 18 mnd	1	2	1	3	3	2	4	1	1	2
Totaal aantal zaken	7.758	8.183	7.764	8.889	9.935	10.665	10.987	11.343	12.029	12.205
Eindtotaal	110.549	109.398	108.000	113.214	130.436	129.136	128.324	128.297	121.820	120.526

Naast onvoorwaardelijke worden ook voorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd. Vaak is sprake van een combinatie en wordt naast een onvoorwaardelijke straf een voorwaardelijke straf opgelegd.

Tabel 5c laat zien dat het totale aantal voorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraffen in de loop van de jaren zowel bij de meervoudige als bij de enkelvoudige kamer is toegenomen. De grootste categorie wordt gevormd door het aantal opgelegde voorwaardelijke vrijheidsstraffen van 0 t/m 6 maanden. In de categorie voorwaardelijke gevangenisstraffen van meer dan 6 maanden die worden opgelegd door de politie-echter is een toename te zien vanaf het jaar 2003 tot en met 2006. In 2007 en 2008 lopen deze aantallen iets terug.

Tabel 5c Opgelegde voorwaardelijke vrijheidsstraffen opgesplitst naar duur

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Politierechter</i>										
Vw Vrijh Str 0 t/m 6 mnd	21.0312	19.807	17.206	16.640	18.273	18.264	19.592	19.561	17.392	16.820
Vw Vrijh Str 6 t/m 9 mnd	0	1	1	3	13	8	67	69	82	47
Vw Vrijh Str 9 t/m 12 mnd	0	0	0	0	5	4	17	22	13	3
Vw Vrijh Str 12 t/m 18 mnd	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Totaal aantal zaken	91.901	90.072	88.420	91.189	107.067	104.435	104.942	106.122	98.988	97.002
<i>Meervoudige strafkamer</i>										
Vw Vrijh Str 0 t/m 6 mnd	5.190	5.563	5.431	5.550	5.756	6.147	5.480	4.763	4.557	4.821
Vw Vrijh Str 6 t/m 9 mnd	426	439	537	603	656	685	589	573	499	415
Vw Vrijh Str 9 t/m 12 mnd	280	291	300	376	377	479	399	487	436	471
Vw Vrijh Str 12 t/m 18 mnd	1	1	0	1	1	1	4	23	35	42
Totaal aantal zaken	10.890	11.144	11.816	13.136	13.435	14.036	12.395	10.832	10.803	11.319
<i>Overig</i>										
Vw Vrijh Str 0 t/m 6 mnd	3.413	3.656	3.117	3.771	4.295	4.736	4.328	3.491	2.783	2.270
Vw Vrijh Str 6 t./m 9 mnd	1	0	3	4	1	3	5	2	7	11
Vw Vrijh Str 9 t/m 12 mnd	1	1	0	1	4	2	1	1	3	3
Vw Vrijh Str 12 t/m 18 mnd	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal aantal zaken	7.758	8.183	7.764	8.889	9.935	10.665	10.987	11.343	12.029	12.205
Eindtotaal	110.549	109.399	108.000	113.214	130.437	129.136	128.324	128.297	121.820	120.526

2.4 Samenvatting

Het totale aantal zaken dat in eerste aanleg wordt afgedaan door het OM of de rechtbank is vanaf 1999 tot 2004 gestegen. Sinds 2004 is het aantal stabiel gebleven. Vanaf 2005 neemt het aantal zaken dat door de meervoudige kamer van de rechtbank wordt afgedaan iets af, terwijl het aantal zaken dat door de enkelvoudige kamer wordt behandeld licht groeit.

Het gros van de zaken in de enkelvoudige kamer wordt afgedaan door de 'gewone' politierechter. Het aantal zaken dat door de economische politierechter wordt afgedaan is relatief gering.

De alleensprekende rechter maakt zelden gebruik van de mogelijkheid tot doorverwijzing naar de meervoudige kamer.

Het type zaken dat na inwerkingtreding van de wetswijziging aan de politierechter wordt voorgelegd en waarin de sterkste groei te zien is, zijn: bedreiging, bedrog, harddrugs en mishandeling.

Het aantal door de politierechter opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van meer dan 6 maanden is vanaf 2002 voor harddrugszaken en vanaf 2004 voor meerdere typen zaken gegroeid. Het gaat om een bescheiden aandeel. Van het totale aantal door de politierechter afgedane zaken dat ruim boven de 120.000 zaken komt, is het aantal zaken waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 6 maanden wordt opgelegd gering te noemen (minder dan 1%).

Verreweg de grootste groep sancties van 6 maanden of meer wordt gevormd door de onvoorwaardelijke financiële straffen en/of de onvoorwaardelijke taakstraf. Deze straffen kunnen gecombineerd met voorwaardelijke boetes en/of voorwaardelijke

taakstraffen worden opgelegd. Andere strafopleggingen die vaak voorkomen zijn: onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen en voorwaardelijke vrijheidsstraffen gecombineerd met een onvoorwaardelijke financiële of taakstraf.

Sinds de wetswijziging is de groei van het aantal (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke gevangenisstraffen vooral te constateren in de categorie 6 t/m 9 maanden. Het aantal malen dat een (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in de categorie van 9 t/m 12 maanden werd opgelegd door de politierechter groeide in die jaren ook. Afgezet tegen het totale aantal door de politierechter afgedane zaken is het aantal zaken waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan 9 maanden wordt opgelegd gering te noemen. Daarentegen is het aantal zaken waarin een vrijheidsstraf in de categorie van 6 t/m 9 maanden wordt opgelegd door de politierechter, vergeleken met het aantal zaken dat de meervoudige kamer in deze categorie behandelt, aanzienlijk.

Het totale aantal voorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraffen is in de loop van de jaren (zowel bij de meervoudige als) bij de enkelvoudige kamer toegenomen. De grootste categorie bij de politierechter wordt gevormd voor het aantal opgelegde voorwaardelijke vrijheidsstraffen van 0 t/m 6 maanden. Ook in de categorie voorwaardelijke gevangenisstraffen van meer dan 6 maanden die worden opgelegd door de politierechter is een duidelijke toename te zien vanaf het jaar 2003 maar het gaat om kleine aantallen.

3 Een beeld van de ervaringen en opvattingen uit de rechtspraktijk

Dit hoofdstuk vormt de weerslag van de ervaringen met en de opvattingen over de uitbreiding van de competentie van de politierechter die naar voren zijn gekomen in de interviews met rechters en officieren van justitie. In de interviews zijn de volgende thema's besproken. Eerst is ingegaan op de vraag hoe in de strafvorderlijke praktijk wordt omgegaan met het aanbrengen van zaken bij de politierechter of de meervoudige kamer (paragraaf 3.1). Het tweede thema betreft de wijzigingen die hierin na de verruiming van de competentie van de politierechter zijn opgetreden. Daarbij komen ook het type zaken dat sinds de wetswijziging aan de politierechter wordt voorgelegd aan de orde en de vraag in hoeverre er voldoende ervaren rechters zijn om de enkelvoudige kamers te bezetten (paragraaf 3.2). Tenslotte is in de interviews gesproken over de belangrijkste verschillen tussen de politierechter en de meervoudige kamer en wat dit betekent voor de competentieverdeling tussen de politierechter en de meervoudige kamer. Daarbij zijn ook kwaliteit en snelheid van rechtspraak aan bod gekomen (paragraaf 3.3). Het hoofdstuk eindigt met een samenvatting van de bevindingen (paragraaf 3.4).

3.1 Aanbrengen van zaken bij politierechter of de meervoudige kamer

De appointering, oftewel het plannen van de behandeling van een strafzaak door de rechter, vindt plaats op voordracht van het OM. De officier van justitie bepaalt welke rechter bevoegd is en welke zaken bij welke rechter worden aangebracht (zie artt. 44 en 56 RO). De algemene wettelijke uitgangspunten daarbij zijn: eenvoudige zaken én een strafeis van een jaar of minder worden aangebracht bij de politierechter. Uit de interviews blijkt dat het OM rekening houdt met de competentiegrens van de politierechter en ingewikkelde zaken zoveel mogelijk laat agenderen voor behandeling door de meervoudige kamer. Als de politierechter de zaak ingewikkeld vindt, dan stuurt hij deze ter behandeling door naar de meervoudige kamer.

Bij het appointeren van zaken spelen naast de algemene wettelijke uitgangspunten ook criteria voor de behandeling van bepaalde type zaken een rol. Volgens de geïnterviewden hanteren zowel het OM als de rechtbanken appointeringsrichtlijnen op grond waarvan bepaalde typen zaken in beginsel altijd door de meervoudige kamer dienen te worden behandeld, óók als het een eenvoudige zaak betreft en de voorgestelde strafeis onder een jaar ligt. Door alle geïnterviewde officieren van justitie en de rechters worden daarbij de volgende twee categorieën zaken genoemd. In de eerste plaats artikel 6 Wegenverkeerswet-zaken waarbij ernstig letsel of de dood (als gevolg van een verkeersmisdrijf) optreedt. De grote gevolgen voor de nabestaanden, vragen om de behandeling door een meervoudige kamer omdat dan aan een zaak meer tijd en aandacht wordt besteed door een college van drie rechters. Verder wordt in meevoudige kamerzaken altijd een schriftelijk vonnis gewezen. Deze elementen zijn van belang voor de mate waarin aandacht aan een zaak kan worden besteed en kunnen ook bijdragen aan de rouwverwerking van de nabestaanden.

De tweede categorie zaken die, gelet op de appointeringsrichtlijnen altijd bij de meervoudige kamer moet worden aangebracht en die alle geïnterviewden noemen zijn de zedenzaken (met uitzondering van ontucht). In deze zaken is vaak sprake van bewijsproblemen omdat verdachten meestal schuld ontkennen en niet meer

bewijsmateriaal beschikbaar is dan een aangifte. Maar ook wanneer een zaak bewijstechnisch minder lastig is, bijvoorbeeld in kinderporno zaken waarbij in de woning van de verdachte in ruime mate kinderporno wordt aangetroffen, geldt dat de zwaarte van de zaak, in het bijzonder de maatschappelijke schok die hij teweeg brengt, het argument is om die zaken voor behandeling door de meervoudige kamer voor te dragen.

Door enkele geïnterviewden politierechters is nog een derde type zaken naar voren gebracht waarbij gekozen wordt voor een behandeling door de meervoudige kamer en dat zijn gevoelige zaken. Daaronder vallen zaken waarin op veel media-aandacht wordt gerekend of waarin een uitspraak wordt gedaan die naar verwachting een ruimere uitstraling zal krijgen omdat het bijvoorbeeld om de toepassing van een nieuwe wettelijke regeling gaat.

In de in dit onderzoek betrokken arrondissementen worden door het OM en de rechtbank, op jaarbasis, afspraken gemaakt over de aantallen beschikbare politierechter- en meervoudige kamerzittingen. Die afspraken zijn het resultaat van onderhandeling tussen OM en de rechtbank en worden neergelegd in een convenant. Op die wijze kan zoveel mogelijk de beschikbare zittingsruimte worden benut. Bij de totstandkoming van de convenanten spelen, volgens de geïnterviewden, naast het aanbod aan zaken ook andere factoren een rol. De belangrijkste genoemde factor zijn de afspraken tussen de Raad voor de rechtspraak en de gerechten om te streven naar een groter aandeel meervoudige behandeling van zaken. Gestreefd wordt naar een bepaalde 'assortimentsmix' van x% politierechter en x% meervoudige kamerzaken te halen. Daarbij geldt dat meervoudige kamerzittingen een aanmerkelijk hogere vergoeding kennen dan politierechterzittingen. Tegelijkertijd streeft het OM ernaar om de hoeveelheid eenvoudige misdrijfzaken, die vaak al lang liggen te wachten, zo snel mogelijk af te laten doen door de politierechter. De meeste geïnterviewden geven aan dat tussen het streven naar een groter percentage meervoudige kamerzaken enerzijds en de noodzaak om een grote hoeveelheid eenvoudige zaken zo snel mogelijk af te doen anderzijds, een spanning zit. Vrijwel alle geïnterviewden zijn van mening dat het systeem van financiering van de rechtszaken dat is gebaseerd op output (eindproducten) van grote invloed is op de ontwikkeling van een beleid bij de gerechten om te komen tot behandeling van een groter aantal zaken door de meervoudige kamer. De stimulering tot het plannen van een groter aantal meervoudige kamerzaken door de Raad voor de rechtspraak staat volgens de geïnterviewden op gespannen voet met de uitgangspunten van de verruimde competentie van de politierechter.

De cijfers in de convenanten zijn gebaseerd op de ervaring in voorgaande jaren. Het aantal zaken dat per zitting kan worden aangebracht wordt bepaald door de verwachte behandelingsduur per, door het OM aangebrachte, individuele zaak. Ter invulling van de afspraken in de convenanten wordt in de (wekelijkse) planningsoverleggen tussen de rechtbanken en het OM bezien welke zaken ter behandeling bij de politierechter en de meervoudige kamer zullen worden aangebracht. De verwachte behandelingsduur hangt samen met de ingewikkeldheid van de zaak. Het kan dan gaan om feitelijk en (soms tevens juridisch) ingewikkelde zaken waarbij het onderzoek ter zitting naar verwachting veel tijd in beslag zal nemen, bijvoorbeeld omdat veel getuigen moeten worden gehoord. Juridisch ingewikkelde zaken worden geïnterviewden voor de meervoudige kamerzittingen en feitelijk ingewikkelde zaken ook indien ze naar verwachting erg veel tijd in beslag zullen nemen. De geïnterviewden geven aan dat ondanks de convenanten en de planningsoverleggen een gebrek aan zittingsruimte zowel bij de politierechter als de meervoudige kamer voorkomt. Daaraan wordt onder meer tegemoet gekomen door extra politierechterzittingen te orga-

niseren (veegzittingen), waar de zaken die op behandeling wachten kunnen worden aangebracht. Verder besluit een officier van justitie soms wegens een gebrek aan zittingsruimte bij de meervoudige kamer zaken aan te brengen bij de politierechter. Er is echter geen sprake van een structureel fenomeen.

3.2 Na de competentieverruiming

Bij de inwerkingtreding van de wet is in drie van de grotere en in één van de kleine in het onderzoek betrokken gerechten een onderscheid gemaakt tussen de eenvoudige politierechterzaken en PR-pluszaken. De eerste categorie betreft de zaken met een eis van 6 maanden of minder en de 'PR-pluszaken' zijn de zaken met een hogere eis tot maximaal 12 maanden. Die laatste groep zaken wordt in deze gerechten behandeld door de meer ervaren rechters, tijdens zogeheten 'PR-plus zittingen'. De laatste tijd begint volgens twee geïnterviewden die deze categorie van zaken kennen, het verschil te vervagen en behoren alle zaken met een eis van maximaal 12 maanden die eenvoudig van aard zijn tot de categorie politierechterzaken. Dat neemt niet weg dat de gerechten wel het onderscheid tussen zwaardere en minder zware politierechterzaken hanteren. De eerste groep wordt vaak aangeduid als 'PR gedetineerden' of 'PR preventieven'. Zoals het woord al zegt gaat het bij deze zaken om verdachten die voorlopig gehecht zijn of zijn geweest.

Type zaken en soort sancties op de politierechterzitting

Aan de geïnterviewde politierechters en officieren van justitie is gevraagd welk type zaken sinds de verruiming van de competentie van de politierechter meer aan deze rechter wordt voorgelegd. De volgende delicten worden door de geïnterviewden genoemd: (openlijk) geweld, huiselijk geweld, diefstal met geweld, diefstal met braak, opiumdelicten, valsheidsmisdrijven en soms ook lichte zedenzaken (ontucht). Verder worden na de verruiming van de competentie ook de veelplegers vaker door het OM voor de politierechter gebracht. Immers, recidive kan een grond opleveren voor een zwaardere strafeis.

Over het soort sancties dat de politierechter vooral oplegt na de wetswijziging zijn de geïnterviewden opvallend eensgezind. Alle geïnterviewden merken op dat de mogelijkheden om gecombineerde sancties op te leggen, bestaande uit een werken/of een leerstraf en/of een onvoorwaardelijk en een voorwaardelijk deel zijn verruimd. Dat wordt door de meeste geïnterviewden als een verbetering van het instrumentarium gezien. Alle geïnterviewden hebben de ervaring dat daar waar men tot een hogere sanctie komt dan 6 maanden, dat zelden meer dan 9 maanden is en hoogst zelden een jaar. De overgrote meerderheid van de zaken wordt, indien het gaat om de zwaardere categorie politierechterzaken, afgedaan binnen de bandbreedte van 6 t/m 9 maanden.

Aanwezigheid van een raadsman

In antwoord op de vraag in welke mate bij de zwaardere politierechterzaken een advocaat optreedt, kunnen de geïnterviewden geen exact antwoord geven. Daarom is naar een schatting gevraagd. In de zaken waarin sprake is (geweest) van voorlopige hechtenis wordt de verdachte in ieder geval door een advocaat bijgestaan. In andere gevallen waarin de verdachte op vrije voeten is, variëren de antwoorden tussen iets minder dan de helft en iets meer dan de helft van de gevallen. In de zwaardere zaken waarin de verdachte niet preventief is gehecht (geweest) treedt naar schatting in ruim de helft van de zaken een advocaat op. Overigens besluiten

politierechters soms ook wel eens om een zaak aan te houden om de verdachte de gelegenheid te geven om een raadsman te zoeken.

Als enkelvoudige rechter optreden

Alle respondenten constateren dat het aantal ervaringsjaren dat vereist is voordat rechters zelfstandig als politierechter gaan functioneren afneemt. Sommige geïnterviewden merken op dat voorheen als vuistregel hiervoor gold ongeveer een à twee jaar ervaring in de meervoudige kamer, terwijl heden ten dage na een half jaar ervaring met meervoudige kamerzittingen de rechter als zelfstandig politierechter op kan treden. Dat wordt door enkele van de geïnterviewden in verband gebracht met het gebrek aan capaciteit binnen de rechterlijke macht. Alle geïnterviewden constateren dat het voor ervaren politierechters minder bezwaarlijk is om zwaardere zaken te behandelen dan voor de minder ervaren politierechters. De minder ervaren politierechters gaan dan ook iets vaker over tot het doorverwijzen van zaken naar de meervoudige kamer. Maar over het algemeen genomen zijn de geïnterviewden van mening dat een politierechterzaak zelden wordt doorverwezen naar de meervoudige kamer. Vrijwel alle geïnterviewden zeggen dat zij het aantal keren dat zij daartoe besloten hebben op de vingers van één hand kunnen tellen. De belangrijkste genoemde redenen voor doorverwijzen zijn dat het ging om een ingewikkelde zaak (in feitelijke maar vooral in juridische zin), om een gevoelige zaak of om een zeer bewerkelijke zaak met een dik dossier of een grote groep getuigen waarvoor de behandelingsduur op een politierechterzitting niet toereikend was. De geïnterviewden zijn van mening dat het doorverwijzen van een zaak niet echt past bij het karakter van het werk van de politierechter die immers tot taak heeft om zaken te behandelen en daarin een oordeel te geven. Bovendien wordt daarmee het zittingsrooster van de meervoudige kamer extra belast. De politierechters spannen zich dan ook zoveel mogelijk in om zaken zelf af te doen.

3.3 Huidige competentiegrens beoordeeld

De geïnterviewden zijn van mening dat meervoudig recht spreken niet noodzakelijkerwijs gelijk staat aan meer kwaliteit leveren. Wel is het collegiaal overleg in de meervoudige kamer een kwaliteitselement of kan dat in ieder geval zijn. Immers, drie weten meer dan één en het collegiaal overleg geeft de mogelijkheid om elkaar kritisch te bevragen. Dat laatste is van belang voor de beantwoording van bewijsvragen maar ook voor het verkrijgen van de overtuiging en tenslotte voor de formulering van het vonnis. Verder is er tijdens de zitting van de meervoudige kamer meer tijd voor de behandeling van de zaak. Een meervoudige kamerzitting mondt uit in een schriftelijk vonnis. Ook daarvoor is meer tijd beschikbaar dan bij de politierechter.

Verder zijn de geïnterviewden van mening dat het persoonlijke contact met de verdachte en de informele sfeer van de politierechterzitting voordelen opleveren voor de verdachte. Zo wordt direct na de sluiting van het onderzoek ter zitting, of in ieder geval nog dezelfde dag, mondeling vonnis gewezen waardoor de verdachte meteen weet waar hij aan toe is. Indien wordt gevraagd om een schriftelijk vonnis dan moet wel aan dat verzoek voldaan worden. Een ander genoemd voordeel voor de verdachte van de uitspraak door een politierechter is dat het vonnis van een politierechter in de justitiële documentatie een lichtere zaak weergeeft.

Ten slotte is door de geïnterviewden naar voren gebracht dat de kans dat een zaak snel op zitting kan worden gebracht vaak groter is bij politierechterzittingen dan bij zittingen van de meervoudige kamer. Snelheid in behandeling is volgens de geïnterviewden ook een aspect van kwaliteit.

De meerderheid van de geïnterviewden is van mening dat de huidige competentiegrens voor de politierechter voldoet. Wel wijzen de geïnterviewde rechters op het feit dat het voor jonge, minder ervaren politierechters zwaar is om een hoge onvoorwaardelijke straf op te leggen. De twee geïnterviewde sectorvoorzitters wijzen erop dat door het appointeren van dit type zaken bij de politierechter, het aantal zaken afneemt dat bij uitstek geschikt is voor behandeling in een meervoudige kamer waarbij ook jongere rechters ervaring op kunnen doen.

Een verdere verruiming van de competentie van de politierechter vindt geen van de geïnterviewden nodig. Verder merken de geïnterviewden op dat het ook niet wenselijk en/of niet haalbaar is omdat het zal gaan om ingewikkelder zaken die thuishoren op een zitting van de meervoudige kamer. Twee geïnterviewde rechters hebben opgemerkt dat in beginsel de zeer ervaren politierechter ook eenvoudige zaken waarin meer dan een jaar wordt geëist af zou kunnen doen.

Van het terugbrengen van de competentiegrens naar 6 maanden zijn de geïnterviewden ook geen voorstander. De meesten zouden dat als een verlies ervaren. Dat verlies wordt door de geïnterviewden zowel kwantitatief als kwalitatief omschreven. Het zou een verlies inhouden in de zin dat er minder ruimte zou zijn om een grotere groep lichte misdrijven op een vlotte manier af te doen. De meeste geïnterviewde rechters zijn verder van mening dat het gaat om een adequate afdoening gelet op het karakter van de misdrijven. Vooral de mogelijkheid om in zaken een langere voorwaardelijke straf te eisen en op te leggen wordt door de geïnterviewden als een verbetering van het wettelijke instrumentarium geduid. Verder wordt door veel van de geïnterviewde politierechters opgemerkt dat het werk van de politierechter zou verschromen als er alleen zaken met een strafeis van maximaal 6 maanden zouden mogen worden behandeld.

3.4 Samenvatting

De stimulering tot het plannen van een groter aantal meervoudige kamerzaken door de Raad voor de rechtspraak (via de managementafspraken met de gerechten) staat volgens de geïnterviewden op gespannen voet met de uitgangspunten van de verruimde competentie van de politierechter.

Zaken die niet ingewikkeld zijn en waarbij de strafeis niet meer is dan een jaar kunnen in beginsel worden aangebracht voor behandeling door de politierechter. Enkele categorieën zaken worden, gelet op appointeringsrichtlijnen, vrijwel altijd voorgedragen voor behandeling door de meervoudige kamer. Dergelijke categorieën zijn artikel 6 Wegenverkeerswet- zaken (een verkeersmisdrijf met de dood of ernstig letsel voor een ander tot gevolg) en zedenzaken met uitzondering van ontucht. Enkele geïnterviewde politierechters merken op dat bij gevoelige zaken, bijvoorbeeld zaken waarin op veel media-aandacht wordt gerekend of waarvan een ruimere uitstraling wordt verwacht gelet op de toepassing van een nieuwe wettelijke regeling, soms tot behandeling door de meervoudige kamer wordt besloten.

Gevraagd naar het soort zaken dat als gevolg van de verruimde competentie meer dan voorheen aan de politierechter wordt voorgelegd wordt genoemd: openlijk geweld, huiselijk geweld, diefstal met geweld, opiumdelicten, valsheidsmisdrijven en lichte zedenzaken (ontucht). Verder worden ook de veelplegers vaker door het OM voor de politierechter gebracht sinds de verruimde bevoegdheid.

Over het soort sancties dat de politierechter vooral oplegt na de wetwijziging zijn de geïnterviewden opvallend eensgezind. Alle geïnterviewden hebben de ervaring dat daar waar men komt tot een hogere sanctie dan 6 maanden, dat zelden 9 maanden is en hoogst zelden een jaar. De overgrote meerderheid van de zaken wordt afgedaan binnen de bandbreedte van 6 tot en met 9 maanden. De geïnter-

vrienden merken op dat de mogelijkheid om gecombineerde sancties op te leggen, bestaande uit een onvoorwaardelijk en een (substantieel) voorwaardelijk deel, zijn verruimd. Dat wordt door alle geïnterviewden als een verbetering van het instrumentarium gezien.

In antwoord op de vraag of er voldoende politierechters zijn, merken de geïnterviewden op dat het aantal ervaringsjaren in de meervoudige kamer, dat vereist is voordat zelfstandig als politierechter kan worden opgetreden, korter is dan vroeger het geval was. Enkele geïnterviewden brengen dit in verband met capaciteitsvragen bij de zittende magistratuur.

Het doorverwijzen van zaken naar de meervoudige kamer gebeurt zelden, wel wordt daar volgens de geïnterviewden door de minder ervaren rechters vaker voor gekozen.

De meerderheid van de geïnterviewden is van mening dat de huidige competentiegrens voldoet. Een verdere verruiming acht geen van de geïnterviewden noodzakelijk. De overgrote meerderheid vindt het ook niet haalbaar.

4 De belangrijkste bevindingen

In dit onderzoek lagen de volgende vragen voor:

- 1 Welk type zaken wordt na de inwerkingtreding van de ruimere bevoegdheden van de politierechter aan hem voorgelegd?
- 2 Welke straffen worden opgelegd?
- 3 Om hoeveel zaken gaat het? Om hoeveel zaken gaat het waarin meer dan 6 maanden gevangenisstraf wordt opgelegd? Trad in de zwaardere zaken een advocaat op?
- 4 Hoeveel en welk type zaken wordt doorverwezen naar de meervoudige kamer?
- 5 Wat kan worden gezegd over het verschil in het type zaken, de strafopleggingen en de aantallen zaken in vergelijking met de periode voorafgaand aan de wetswijziging?
- 6 Is er volgens de geïnterviewden gebleken dat er voldoende ervaren rechters zijn om de enkelvoudige kamers te bezetten?

Uit de cijfermatige gegevens komen de volgende categorieën misdrijven naar voren die aan de politierechter meer dan vóór de wetswijziging, worden voorgelegd: bedreiging, bedrog, harddrugs en mishandeling. Verder blijkt uit de cijfermatige gegevens dat met name voor de volgende categorieën misdrijven onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van meer dan 6 maanden worden opgelegd: diefstal met braak, diefstal met geweld, harddrugs, mishandeling en valsheidsmisdrijven.

De categorieën misdrijven die naar voren komen uit de cijfermatige gegevens worden door de vrijwel alle geïnterviewden herkend. In aanvulling hierop worden in de interviews de volgende categorieën zaken genoemd die vaker dan voorheen bij de politierechter worden aangebracht: (openlijk) geweld, huiselijk geweld, lichte zedenzaken (ontucht). Verder constateren de geïnterviewden een toename van recidiverende verdachten.

Bij het appointeren van zaken spelen, naast de kwantitatieve afspraken tussen OM en de rechtbank over de aantallen aan te brengen zaken, enkele criteria voor de behandeling van bepaald type zaken een rol. Het OM en de rechtbanken hanteren richtlijnen op grond waarvan bepaalde typen zaken in beginsel altijd door de meervoudige kamer dienen te worden behandeld, óók als het een eenvoudige zaak betreft en de strafeis onder een jaar ligt. Zowel door het OM als door de rechters worden daarbij de volgende categorieën zaken genoemd: artikel 6 Wegenverkeerswetzaken waarbij ernstig letsel of de dood (als gevolg van een verkeersmisdrijf) optreedt en zedenzaken (met uitzondering van ontucht). In zedenzaken is vaak sprake van bewijsproblemen. Verder geldt hierbij dat de zwaarte van de zaak, in het bijzonder de maatschappelijk schok die hij teweeg brengt, het argument is om die zaken voor behandeling door de meervoudige kamer voor te dragen. Een derde type zaken, dat door enkele geïnterviewden wordt genoemd, zijn gevoelige zaken, zoals zaken waarin op veel media-aandacht wordt gerekend of waarin een uitspraak wordt gedaan die naar verwachting een ruimere uitstraling zal krijgen bijvoorbeeld omdat het om de toepassing van een nieuwe wettelijke regeling gaat.

Volgens de gegevens uit OM-data is vanaf 1999 tot en met 2004 sprake van een geleidelijke groei van het totale aantal afdoeningen van rechtbankzaken van 119.106 naar 148.858. De groei van het aantal meervoudig behandelde zaken is groter (32%) dan de groei van het aantal enkelvoudig behandelde zaken (26%). Vanaf het jaar 2005 neemt het aantal zaken dat is afgedaan door de meervoudige kamer af tot het in 2007 ongeveer op het niveau is van het jaar 2001. Het aantal zaken dat

door de enkelvoudige kamer is afgedaan is licht gegroeid in de jaren vanaf 2004 tot en met 2007.

De geïnterviewden geven aan dat tussen het streven van de Raad voor de rechtspraak naar een groter percentage meervoudige kamerzaken enerzijds en de noodzaak en wenselijkheid om een grote hoeveelheid eenvoudige zaken zo snel mogelijk af te doen anderzijds, een spanning zit. Vrijwel alle geïnterviewden zijn van mening dat de uitgangspunten van de financiering van de afdoening van rechtszaken van grote invloed is op het streven naar de behandeling van een groter aantal zaken door de meervoudige kamer. De stimulering tot het plannen van een groter aantal meervoudige kamerzaken door de Raad voor de rechtspraak (via managementafspraken met de gerechten) staat volgens de geïnterviewden op gespannen voet met de uitgangspunten van de verruimde competentie van de politierechter.

Uit de cijfermatige gegevens blijkt dat verreweg de grootste groep opgelegde sancties gevormd wordt door de onvoorwaardelijke financiële straffen en/of de onvoorwaardelijke taakstraffen. Deze straffen kunnen gecombineerd met voorwaardelijke boetes of voorwaardelijke taakstraffen worden opgelegd. Andere strafopleggingen die vaak voorkomen zijn: onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen en voorwaardelijke vrijheidsstraffen gecombineerd met een onvoorwaardelijke financiële of taakstraf.

Sinds de wetswijziging is het aantal (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke gevangenisstraffen van 6 t/m 12 maanden, opgelegd door de politierechter toegenomen. Daarbij is de sterkste groei te constateren in de categorie 6 t/m 9 maanden. Het gaat om een groei van nihil naar 458 maal in 2006 waarna het weer iets is teruggelopen naar 372 maal in 2007 en 324 maal in 2008. Het aantal malen dat een (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in de categorie van 9 t/m 12 maanden werd opgelegd door de politierechter groeide in die jaren naar 131 maal in 2006 en nam weer af tot 108 maal in 2007 en 48 maal in 2008. Het totale aantal opgelegde (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen van 6 maanden of meer is, afgezet tegen het totale aantal door de enkelvoudige kamer opgelegde vonnissen, gering te noemen (minder dan 1%).

Het beeld dat uit deze gegevens naar voren komt spoort met de bevindingen uit de interviews. Alle geïnterviewden merken op dat het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan 9 maanden tot maximaal een jaar hoogst zelden voorkomt. Het aantal (onvoorwaardelijke) vrijheidsstraffen van meer dan 6 maanden is sinds de inwerkingtreding van de wet wel toegenomen, maar het OM is terughoudend in het formuleren van eisen van meer dan 9 maanden. Een ook de rechters zeggen daar niet vaak de noodzaak toe te zien. Verder blijkt uit de interviews dat vaak wordt besloten tot het opleggen van een combinatiestraf. Daarin spelen naast (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraffen, de taakstraffen (werk- en leerstraffen) een belangrijke rol.

Volgens de geïnterviewden treedt in de zwaardere zaken waarin de verdachte in voorlopige hechtenis is of is geweest altijd een advocaat op. In de andere zaken schatten de geïnterviewden dat in ongeveer de helft van de gevallen een advocaat optreedt. Dat geldt overwegend voor de zwaardere zaken.

De geïnterviewde politierechters verwijzen een enkele keer een zaak door naar de meervoudige kamer maar dat zijn uitzonderingsgevallen. Volgens de cijfermatige gegevens beweegt het aantal doorverwijzingen zich rond de 1% van het totale aantal bij de politierechter aangebrachte zaken.

De belangrijkste redenen om een zaak naar de meervoudige kamer door te verwijzen zijn dat de zaak te ingewikkeld is of het dossier te omvangrijk. Er is dan meer tijd nodig voor de behandeling dan voor de politierechterzitting is ingepland.

In antwoord op de vraag of er voldoende politierechters zijn, merken de geïnterviewden op dat het aantal ervaringsjaren in de meervoudige kamer dat vereist is voordat zelfstandig als politierechter kan worden opgetreden, korter is dan vroeger het geval was. Enkele geïnterviewden brengen dit in verband met capaciteitsvragen bij de zittende magistratuur. Het doorverwijzen van zaken naar de meervoudige kamer gebeurt zelden, wel wordt daar volgens de geïnterviewden door de minder ervaren rechters vaker voor gekozen.

De meeste geïnterviewden zien als grootste voordeel van de wetswijziging dat de mogelijkheden om gecombineerde sancties op te leggen, bestaande uit een onvoorwaardelijk en een (substantieel) voorwaardelijk deel, zijn verruimd.

De meerderheid van de geïnterviewden is van mening dat de huidige competentiegrens voldoet. Een verdere verruiming acht geen van de geïnterviewden noodzakelijk. De overgrote meerderheid vindt het ook niet haalbaar.

Summary

The jurisdiction of single-judge sections in criminal cases is expanded

Statistical data and experiences of the legal practice

Pursuant to the Act of 4 July 2002 (entered into effect on 12 July 2002), the maximum penalty that may be imposed by a police court judge has been increased from six months to one year. By letter dated 5 July 2005, the Minister of Justice subsequently promised the Lower House to evaluate the Act after the effects of the expansion had arisen in practice as well. The present investigation implements this promise.

The investigation focused on the following questions:

- 1 What type of cases will be submitted to the police courts after the expanded powers enter into effect?
- 2 What punishments will be imposed?
- 3 How many people are involved? How many cases, in which a prison sentence of more than 6 months is imposed, does it concern? Did a lawyer appear in the more serious cases?
- 4 How many and what types of cases are referred to the three-judge section?
- 5 What can be said about the difference in the type of cases, the punishments imposed and the number of cases, when compared with the period prior to the amendment of the Act?
- 6 Has it turned out that there are judges with sufficient experience to staff the single-judge sections?

To answer the questions, data was collected from Public Prosecution Service data and a total of 13 interviews were conducted with experienced police court judges and 6 interviews with experienced Public Prosecutors from large, medium-sized and small court districts throughout the Netherlands.

The statistical data show the following categories that are submitted to the police courts more often than before the amendment of the Act: threat, fraud, hard drugs and assault. The statistical data also show that unconditional prison sentences of more than 6 months are imposed in particular in respect of the following categories of crimes: theft preceded by forcible entry, robbery, hard drugs, assault and crimes related to forgery.

The categories of crimes that are presented by the statistical data are acknowledged by nearly all those interviewed. In addition thereto, the following categories of cases that will be submitted to the police courts more often than before are mentioned in the interviews: (overt) violence, domestic violence and minor sex offences (lewdness). The interviewees furthermore observe an increase of reoffending suspects.

In addition to quantitative agreements between the Public Prosecution Service and the courts concerning the number of cases to be submitted, several criteria for the handling of certain types of cases play a role when placing cases on the case list. Certain types of cases should, in view of the guidelines pertaining to their placement on the case list, always be handled by the three-judge sections: Cases on the basis of Article 6 of the Road Traffic Act whereby serious injury or death (as a result of a traffic offence) occurs, cases involving sex crimes (with the exception of minor sex

offences/lewdness) and sensitive cases, such as cases that can count on a great deal of media attention or in which a judgment will be rendered that is expected to have a broader impact.

Since the amendment of the Act, the number of (partially) unconditional prison sentences of 6 to 12 months has increased. The strongest growth can be found in the category 6 to 9 months. It concerns a growth of zero to 458 cases in 2006, whereafter it decreased somewhat to 372 cases in 2007 and 324 cases in 2008. The number of cases in which a (partially) unconditional prison sentence in the category of 9 to 12 months was imposed by a police court grew from zero to 131 cases in 2006 and decreased again to 108 cases in 2007 and 48 cases in 2008. When compared with the total number of cases settled by police courts (over 12,000), the number of cases in which an unconditional prison sentence of more than 6 months was imposed can be considered to be small (less than 1%).

In the course of the years, the number of suspended prison sentences imposed by (both the three-judge and) the single-judge sections has increased. The largest category at the police courts concerns the number of suspended prison sentences of 0 to 6 months that were imposed. A clear increase can also be observed in the category of suspended prison sentences of more than 6 months that have been imposed by the police courts since 2003, but it concerns small numbers.

All persons interviewed remark that the imposition of an unconditional prison sentence of more than 9 months to at most 1 year occurs only very rarely. The interviews furthermore show that frequently a decision is made to impose a combined punishment. In such cases, in addition to (partially) suspended prison sentences, other measures such as the imposition of community orders (community service and training orders) play an important role as well.

According to the interviewed persons, a lawyer always appears in more serious cases in which the defendant is, or has spent time, in pre-trial detention. With respect to the other cases, the interviewed persons estimate that in approximately half of the cases a lawyer appears. This largely applies to the more serious cases.

The interviewed police court judges sometimes refer cases to the three-judge section, but this concerns exceptions. The main reason therefore is that the case is either too complicated or the file too large. In such cases, more time would be needed to handle the case than was originally planned with respect to the police court hearing. The number of referrals is about 1% of the total number of cases submitted to the police courts.

When answering the question of whether there are enough police court judges, the interviewed persons remark that the number of years of experience in the three-judge section that is required before being able to act independently as police court judge is lower than it used to be. Some interviewed persons relate this to the capacity demands of the judiciary. Cases are rarely referred to the three-judge section; it is, however, the case that it is often the choice of less experienced judges.

The majority of the interviewed persons consider the expansion of the possibilities for imposing combined sanctions, consisting of an unconditional and a (substantial) conditional part, as the most important benefit of the amendment of the Act. They are of the opinion that the current jurisdiction limit suffices. None of those interviewed consider further expansion necessary or feasible.

Literatuur

Bovend'Eert & Kortmann 2008

P.P.T. Bovend'Eert & C.A.J.M. Kortmann (m.m.v.), *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn : Kluwer 2008.

Cleiren & Nijboer 2009

C.P.M. Cleiren & J.F. Nijboer (red.), *Strafvordering, tekst en commentaar*, Deventer: Kluwer 2009.

Corstens 1999

G.J.M. Corstens, De alleensprekende rechter, *Nederlands Juristenblad*, 5 maart 1999-9, p. 392-393 .

Dijksterhuis, Jacobs & De Jongste 2003

B.M. Dijksterhuis, M.J.G. Jacobs & W.M. de Jongste, *De competentiegrens van enkelvoudige kamers in strafzaken*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.

Horst & Wesselink 2000

M.van der Horst & J.H. Wesselink, 'Maximum gevangenisstraf politierechter verhoogd tot 12 maanden', *Trema* 2000-9, p. 409-413.

Bijlage 1 Samenstelling leescommissie

Mw mr. I.M. Abels	Coördinerend raadadviseur Directie Wetgeving, Ministerie van Justitie
Mr. R.J. Bokhorst	onderzoeker, afdeling Criminaliteit, Rechtshand- having en Sancties, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum.
Mr. dr. N.J.M. Kwakman	universitair docent faculteit der Rechtsgeleerd- heid, Rijksuniversiteit Groningen
Drs J.W. van Wetten	beleidsadviseur, directie Rechtsbestel, Ministerie van Justitie