

Vergaderjaar 2020–2021

35 300 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2020

BB

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 december 2020

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 13 juli 2020², waarin hij vragen beantwoordt over het jaarplan Rechtspraak 2020. De leden van de fracties van **GroenLinks**, **D66**, **SP**, **PvdD** en **50PLUS** hebben naar aanleiding hiervan de Minister op 15 oktober 2020 een brief gestuurd met nadere vragen.

De Minister heeft op 10 december 2020 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (Fractie-Van Pareren), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (Fractie-Van Pareren).

² *Kamerstukken I* 2019/20, 35 300 VI, AT.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Minister voor Rechtsbescherming

Den Haag, 15 oktober 2020

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 13 juli 2020³, waarin u vragen beantwoordt over het jaarplan Rechtspraak 2020. De leden van de fracties van **GroenLinks, D66, SP, PvdD** en **50PLUS** (hierna: leden van de gezamenlijke fracties) danken u voor de beantwoording en hebben gezamenlijk nog een aantal vervolgvragen.

U verwijst in reactie op de vragen van de fractieleden van GroenLinks en de SP, waarbij de leden van de D66- en 50PLUS-fractie zich hebben aangesloten, naar uw brief van 25 juni jl.⁴ die u samen met de Minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer heeft gestuurd. U geeft daarbij aan dat de Rechtspraak ondanks de beperkingen vanwege coronamaatregelen blijft inzetten op de voor 2020 gestelde prioriteiten, waaraan wordt toegevoegd dat wel op onderdelen vertraging kan optreden, omdat de afgelopen maanden op onderdelen minder voortgang is geboekt. U wijst voorts op het feit dat de Rechtspraak vorig jaar structureel extra middelen heeft gekregen die onder meer worden aangewend voor het project Tijdige Rechtspraak.⁵

In voornoemde brief geeft u aan dat het doel van de tijdelijke aanpak in de strafrechtketen is om eind 2021 de door de coronamaatregelen ontstane achterstanden te hebben weggewerkt. U stelt dat dit voor een deel gelijkloopt met de afspraak met de Rechtspraak over een structurele aanpak om achterstanden in de periode 2020–2022 weg te werken, waaraan de Rechtspraak ondanks de coronacrisis, wil vasthouden.⁶

Dit geeft de leden van de gezamenlijke fracties aanleiding tot het stellen van de volgende vervolgvragen.

Is het doel van de tijdelijke aanpak – om in de justitieketen eind 2021 de door de coronamaatregelen ontstane achterstanden te hebben weggewerkt – ook gelet op de nog steeds voortdurende COVID-19-crisis, wel realistisch? Allereerst heeft te gelden dat de achterstanden ook nu nog oplopen. Kunt u toelichten hoe de Rechtspraak, mede gelet daarop, in staat kan worden geacht de achterstanden eind 2021 te hebben weggewerkt? Kunt u in uw antwoord ook betrekken hoe u het feit waardeert dat de door corona ontstane achterstanden aanzienlijk groter (+55.000 zaken) zijn dan de achterstanden waarover de Rechtspraak eerder structurele afspraken maakte (+22.000 zaken)? Wordt de Rechtspraak op deze wijze niet overvraagd?

Er is op dit moment bij de gerechten sprake van een groot aantal vacatures voor rechters en raadsheren. Bent u het met de leden van de gezamenlijke fracties eens dat het huidige tekort aan rechters in de weg staat aan het substantieel wegwerken van de achterstanden? Betekent dat niet dat pas van het daadwerkelijk en substantieel wegwerken van achterstanden sprake kan zijn als de Rechtspraak over voldoende rechters beschikt, hetgeen – gelet op de tijd die het neemt om rechters op te leiden – pas het geval kan zijn in 2022/2023?

³ Kamerstukken I 2019/20, 35 300 VI, AT.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 601.

⁵ Kamerstukken I 2019/20, 35 300 VI, AT, p. 3.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 601, p. 2.

Kunt u aangeven welk deel van de vorig jaar structureel aan de Rechtspraak toegekende extra middelen worden aangewend voor het project Tijdige Rechtspraak?

Daarnaast hebben de leden van de gezamenlijke fracties een aantal vragen over de aangekondigde maatregelen. Levert het verruimen van de openingstijden van de gerechten daadwerkelijk een bijdrage aan het wegwerken van de achterstanden, in die zin dat dit bovenop de normale zittingsbelasting van de betreffende rechters komt, of is de verruiming mede ingegeven door de beperktere mogelijkheden voor het doen van zittingen vanwege coronabeperkingen? Met andere woorden: zijn dit echt extra zittingen of zijn het (deels) verschoven zittingen die overdag vanwege de maatregelen niet allemaal kunnen plaatsvinden? Indien de avondzittingen bovenop de normale zittingsbelasting van de rechters komt, wat betekent dat voor de nu al hoge werkdruk onder rechters en hoe staat de werkvloer tegenover deze maatregel?

Er wordt gesproken van het enkelvoudig in plaats van meervoudig afdoen van zaken die daarvoor in aanmerking komen, te weten 1.800 meervoudige kamerzaken in eerste aanleg en 5.400 zaken in hoger beroep. Het enkelvoudig in plaats van meervoudig afdoen betekent een extra belasting, zowel voor de rechtspraak als voor het Openbaar Ministerie (hierna: OM). Is het OM, gelet op de personele krapte, in staat om (assistent-)officieren van justitie beschikbaar te stellen voor het enkelvoudig afdoen van deze zaken?

Ten aanzien van het herbeoordelen van zaken om te bezien of het OM deze zaken zelfstandig kan afdoen, hebben de leden van de gezamenlijke fracties de vraag of dit niet een kortetermijnoplossing is. De praktijk leert dat er in een groot aantal gevallen verzet tegen de strafbeschikking wordt aangetekend en die zaken komen dan – in latere instantie – alsnog bij de rechter terecht. Is dit effect bij de beoordeling van deze maatregel meegenomen? Zo ja, wat betekent dat voor de zittingsbelasting op langere termijn?

Voornoemde leden vinden het van belang dat bij deze voorgenomen OM-afdoening sprake is van toegankelijke rechtsbijstand. U geeft aan dat met de advocatuur overleg plaatsvindt over de manier waarop rechtsbijstand laagdrempelig en adequaat kan worden georganiseerd.⁷ Kunt u aangeven of deze gesprekken inmiddels hebben geresulteerd in concrete afspraken en, zo ja, hoe die luiden? Zo nee, wat bent u op dit vlak voornemens te doen?

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien uw reactie bij voorkeur voor
13 november 2020 met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
M.M. de Boer

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 29 279, nr. 601, p. 7.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2020

De leden van de fracties van GroenLinks, D66, SP, PvdD en 50PLUS hebben bij brief van 15 oktober jl. nadere vragen gesteld naar aanleiding van het jaarplan Rechtspraak 2020. Ik dank u voor de gestelde vragen en beantwoordt deze, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, zoals hierna weergegeven.

De leden van de gezamenlijke fracties vragen of het doel van de tijdelijke aanpak – om in de justitieketen eind 2021 de door de coronamaatregelen ontstane achterstanden te hebben weggewerkt – ook gelet op de nog steeds voortdurende COVID-19-crisis, nog wel realistisch is en hoe de Rechtspraak in staat kan worden geacht de achterstanden eind 2021 te hebben weggewerkt. De leden vragen om daarbij ook het feit te betrekken dat de door corona ontstane achterstanden aanzienlijk groter zijn dan de achterstanden waarover de Rechtspraak eerder structurele afspraken maakte. De leden vragen of de Rechtspraak op deze wijze niet wordt overvraagd.

In onze brief van 25 juni jl. aan de Tweede Kamer hebben de Minister van Justitie en Veiligheid en ik uiteengezet welke maatregelen worden getroffen om de achterstanden die in de strafrechtketen als gevolg van COVID-19 zijn ontstaan, in te lopen.⁸ Bij brief van 18 september jl. hebben wij de Tweede Kamer geïnformeerd over de laatste stand van zaken.⁹

De ketenbrede aanpak om de corona achterstanden in het strafrecht in te lopen steunt voor wat betreft de rechtspraak op twee hoofdonderdelen: 1. vergroten van de capaciteit en 2. zaken op een andere wijze afdoen. Onder het eerste punt vallen de verruiming van de openingstijden van gerechten, de huur van extra ruimte en het aantrekken van extra personeel, zoals gepensioneerde rechters. Het tweede onderdeel ziet op de afschaling van behandeling door een meervoudige kamer naar een enkelvoudige behandeling – ook in hoger beroep – en intensivering van de OM-afdoening. Ook valt hieronder het verder uitbouwen van innovatieve werkprocessen zoals het telehoren.

Het duurt enige tijd voordat het effect van de maatregelen zichtbaar wordt. Na een stijging van de coronavoorraad tot de zomer is eind augustus een eerste afname van de voorraad strafzaken in de rechtspraak te zien. Hoewel het nog te vroeg is om de effecten van de maatregelen in beeld te brengen zijn de eerste signalen positief. Op woensdag 2 december heeft de Raad voor de rechtspraak laten weten dat van de 16.000 misdrijfzaken die in maart, april en mei noodgedwongen moesten worden uitgesteld vanwege de coronacrisis, inmiddels ruim 40 procent is afgehandeld.

De urgentie van de aanpak van de achterstanden in de strafrechtketen wordt door de rechtspraak gedeeld, wat onder andere heeft geleid tot deze ketenbrede aanpak. Ik blijf met de Raad voor de rechtspraak in gesprek over de voortgang, waarbij ook de haalbaarheid van de gestelde doelen wordt besproken. Ik ben op basis van de recente monitoring positief gestemd over de ontwikkelingen en de haalbaarheid van het doel om eind 2021 in de rechtspraak de extra coronavoorraad te hebben

⁸ Kamerstukken II 2020/2021, 29 279, nr. 601.

⁹ Kamerstukken II 2020/2021, 29 279, nr. 416.

weggewerkt. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met onzekere factoren zoals de ontwikkelingen rond het coronavirus en de instroom van nieuwe strafzaken.

Voor de dekking van de corona-effecten heeft het kabinet besloten 60 mln. euro aan de JenV-begroting voor 2020 toe te voegen. Deze middelen worden in het reguliere begrotingsproces bij Najaarsnota verdeeld. Voor de kosten voor 2021 is vooralsnog een budget gereserveerd van 40 mln. euro. Bij Voorjaarsnota 2021 zal worden gezien, mede op basis van de opgedane ervaringen in 2020 en de actualiteit van dat moment (waaronder de ontwikkelingen rond het virus), wat per saldo de coronakosten in 2021 zijn.

Naast de maatregelen die worden getroffen om de corona-achterstanden in de strafrechtketen terug te dringen, is de rechtspraak al eerder gestart om de bestaande achterstanden en doorlooptijden structureel terug te dringen, ook voor andere terreinen dan het strafrecht. Voor initiatieven die zien op kwaliteitsverbetering, waaronder deze brede aanpak, heeft het kabinet vorig jaar bij de aanvang van de nieuwe prijsperiode structureel extra middelen aan de rechtspraak beschikbaar gesteld. Daarmee wordt onder andere de rechterscapaciteit uitgebreid en wordt onder de vlag van het programma Tijdige rechtspraak gewerkt aan het terugdringen van de doorlooptijden en achterstanden. Ik kom hier bij de volgende vraag uitgebreider op terug.

Met de extra financiële ruimte voor zowel de aanpak van corona-achterstanden als voor de reeds bestaande achterstanden en doorlooptijden, wordt de rechtspraak in staat gesteld de voorgenomen en reeds genomen maatregelen daadwerkelijk uit te voeren.

De leden vragen ook of het huidige tekort aan rechters in de weg staat aan het substantieel wegwerken van de achterstanden, en of dat niet betekent dat pas van het daadwerkelijk en substantieel wegwerken van achterstanden sprake kan zijn als de Rechtspraak over voldoende rechters beschikt, hetgeen – gelet op de tijd die het neemt om rechters op te leiden – pas het geval kan zijn in 2022/2023. Ook vragen de leden of kan worden aangegeven welk deel van de vorig jaar structureel aan de Rechtspraak toegekende extra middelen worden aangewend voor het project Tijdige rechtspraak.

De rechtspraak is al enige tijd geleden gestart met het werven van nieuwe rechters. In de afgelopen jaren zijn er ruim 200 nieuwe rechters geworven. Hoewel veel rechters nog in opleiding zijn en dus nog niet volledig kunnen worden ingezet, is de verwachting dat dit in de komende periode steeds meer het geval zal zijn. Op dit moment volgen 220 rio's de opleiding.

Voor het wegwerken van de door de coronacrisis ontstane achterstanden worden vanaf dit najaar ook gepensioneerde rechters tot 73 jaar ingezet. De spoedwet waarin tijdelijk mogelijk wordt gemaakt dat rechters en raadsheren opnieuw worden benoemd tot plaatsvervanger na het bereiken van de leeftijd van 70 jaar, is op 15 juli jl. in werking getreden. Er zijn inmiddels ruim 50 rechters die op dit moment daarvoor worden ingezet.

De inzet van extra rechters is niet de enige oplossing voor de aanpak van de achterstanden. In het hiervoor gemelde project Tijdige rechtspraak wordt gezocht naar manieren om de doorlooptijden van gerechtelijke procedures terug te dringen, bijvoorbeeld door slimmer te plannen en te roosteren en door te gaan werken met inloopkamers. Van de extra

middelen die vanaf 2020 aan de rechtspraak zijn toegekend, wordt in 2020 ongeveer 1,4 mln. euro voor het project Tijdige rechtspraak aangewend, zo beantwoord ik de betreffende vraag van de leden.

Omdat gerechten van elkaar verschillen in de omvang en aard van capaciteitstekort, brengt de Raad de capaciteitsbehoefte gerechtsoverstijgend in beeld. Vervolgens bevordert de Raad dat personeel op de juiste plek kan worden ingezet, zodat zo goed mogelijk kan worden voorzien in de capaciteitsbehoefte van de gerechten.

Het wetsvoorstel Flexibilisering zaaksbehandeling dat op 1 januari 2021 in werking treedt kan hieraan een extra bijdrage leveren. Dit wetsvoorstel maakt het voor gerechten eenvoudiger om onderlinge bijstand te leveren als sprake is van een tijdelijk capaciteitsgebrek.

Met deze structurele inzet op verschillende fronten blijven de doelstellingen van de rechtspraak om de achterstanden weg te werken haalbaar. Ook hierbij geldt vanzelfsprekend dat rekening moet worden gehouden met de ontwikkelingen rondom het coronavirus.

De leden van de gezamenlijke fracties hebben enkele vragen over de aangekondigde maatregelen. Levert het verruimen van de openingstijden van de gerechten daadwerkelijk een bijdrage aan het wegwerken van de achterstanden, in die zin dat dit bovenop de normale zittingsbelasting van de betreffende rechters komt, of is de verruiming mede ingegeven door de beperktere mogelijkheden voor het doen van zittingen vanwege coronabeperkingen? Met andere woorden: zijn dit echt extra zittingen of zijn het (deels) verschoven zittingen die overdag vanwege de maatregelen niet allemaal kunnen plaatsvinden? Indien de avondzittingen bovenop de normale zittingsbelasting van de rechters komt, wat betekent dat voor de nu al hoge werkdruk onder rechters en hoe staat de werkvloer tegenover deze maatregel?

Ik beantwoord deze vragen als volgt. De verruiming van de openingstijden is in beginsel ingegeven door de beperkingen als gevolg van het coronavirus, en is bedoeld om de zittingscapaciteit aan te vullen. Ingeplande zittingen kunnen op die manier zoveel als mogelijk doorgang vinden, zodat het ontstaan van verdere achterstanden kan worden beperkt. Deze verruiming van de openingstijden zal dus niet leiden tot extra zittingen bovenop de zittingsplanning van pré-corona. Het gaat voornamelijk om verschoven zittingen die overdag vanwege de maatregelen niet allemaal kunnen plaatsvinden. Dit betekent ook dat een avondzitting als zodanig niet bovenop de normale zittingsbelasting van de rechters komt.

Vervolgens vragen de leden of het Openbaar Ministerie (hierna: OM), gelet op de personele krapte, in staat is om (assistent-)officieren van justitie beschikbaar te stellen voor het enkelvoudig afdoen van zaken, nu het enkelvoudig in plaats van meervoudig afdoen een extra belasting voor zowel de rechtspraak als voor het Openbaar Ministerie betekent.

Eerder in deze brief heb ik gemeld dat het kabinet extra middelen beschikbaar heeft gesteld ter dekking van de corona-effecten op de JenV-begroting. Met de extra middelen in 2020 en het voorschot op de JenV-begroting voor 2021 wordt ook onder andere het OM in staat gesteld de maatregelen voor de inhaalslag in de strafrechtketen – ingezet in 2020 – in 2021 te kunnen voortzetten. Het OM kan hiermee onder meer extra tijdelijke capaciteit aantrekken om de extra belasting op te vangen. Het enkelvoudig in plaats van meervoudig afdoen levert niet direct een extra belasting op voor de rechtspraak en het OM. Onderdeel van de aanpak is ook dat lichtere zaken niet enkelvoudig door de rechter, maar met een strafbeschikking door het OM worden afgedaan. Dat zorgt voor

een verlichting van de druk op de rechtspraak, maar kan alleen met extra inzet van het OM.

Ten aanzien van het herbeoordelen van zaken om te bezien of het OM deze zaken zelfstandig kan afdoen, hebben de leden van de gezamenlijke fracties de vraag of dit niet een kortetermijnoplossing is. De praktijk leert dat er in een groot aantal gevallen verzet tegen de strafbeschikking wordt aangetekend en die zaken komen dan – in latere instantie – alsnog bij de rechter terecht. De leden vragen of dit effect bij de beoordeling van deze maatregel is meegenomen, en zo ja, wat dit betekent voor de zittingsbelasting op langere termijn.

Met dit effect is inderdaad rekening gehouden. Momenteel is het verzetspercentage met 14% vergelijkbaar met het appelpercentage in politierechterzaken. Dit verzetspercentage betekent dat het afdoen van strafzaken via een OM-strafbeschikking een wezenlijke ontlasting van de rechtspraak kan betekenen.

Vanuit het belang dat bij de voorgenomen OM-afdoening sprake is van toegankelijke rechtsbijstand, vragen de leden of de gesprekken die ik voer met de advocatuur over de manier waarop rechtsbijstand laagdrempelig en adequaat kan worden georganiseerd, inmiddels hebben geresulteerd in concrete afspraken. Als dit het geval is dan vragen de leden hoe deze afspraken luiden, en zo niet, wat ik op dit vlak voornemens ben te doen.

In overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten en de ketenpartners heb ik besloten om aan verdachten aan wie na de herbeoordeling een OM-strafbeschikking zal worden opgelegd, een kosteloos gesprek met een advocaat aan te bieden. De advocaat zal de verdachte in dit gesprek informeren over de OM-strafbeschikking en de gevolgen daarvan. Ook krijgt de verdachte van de advocaat informatie over de mogelijkheden van gesubsidieerde rechtsbijstand bij de OM-strafbeschikking. Dit gesprek met de advocaat is voor alle verdachten in coronazaken kosteloos. Hiervoor gelden geen inkomenseis en eigen bijdrage.

De toegang tot dit gesprek met de advocaat wordt zo laagdrempelig mogelijk georganiseerd. Indien aan de OM-strafbeschikking een moment vooraf gaat waarin de verdachte wordt gehoord, wordt in de oproep voor het hoormoment het aanbod voor kosteloze rechtsbijstand vermeld. Bij een geldboete zonder verplichting tot horen vooraf (geldboete onder de 2.000 euro) zal dit aanbod in de OM-strafbeschikking zelf worden gedaan. Indien er geen verplichting tot het horen van de verdachte bestaat zal dit aanbod derhalve later in het proces worden gedaan. Immers het OM heeft in dat geval geen contactmoment met de verdachte. Om te voorkomen dat de doorlooptijden onnodig oplopen, wordt de verdachte ten tijde van de OM-strafbeschikking zoals uitgezonden door het CJIB, gewezen op de mogelijkheid van kostenloze rechtsbijstand. De verdachte kan op die wijze dezelfde informatie verkrijgen over de betekenis en gevolgen van de OM-strafbeschikking maar dan ten tijde van het mogelijk inzetten van het verzet.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker