

28 215

## **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis strekkende tot het verruimen van de bevoegdheid van de politierechter en de enkelvoudige kamer in hoger beroep (verruiming bevoegdheid enkelvoudige kamers)**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE<sup>1</sup>**

Vastgesteld 16 april 2002

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Algemeen**

De leden van de **CDA**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel: enerzijds zorg voor een goed functioneren van de strafrechtsketen, anderzijds zorg voor het vertrouwen van het publiek in de rechtspraak; enerzijds verbazing over de motivering van het structurele en generieke effect van het wetsvoorstel, anderzijds verbazing over het ontbreken van enige kwantitatieve onderbouwing, noch in termen van actuele behoefte, noch in termen van concreet te verwachten capaciteitseffecten van het voorstel. Een en ander kwam nader tot uitdrukking in de vragen van deze leden.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met verontrusting en enige ontstemming kennisgenomen van deze voorstellen, omdat de eerste indruk is, dat de regering binnen een kort tijdsbestek deze Kamer alweer voor het blok zet met een keuze uit twee kwaden. Het lijkt alsof er een situatie is ontstaan én gecreëerd, waarbij ernstige inbreuken op het Nederlandse rechtssysteem moeten worden afgewogen tegen ernstige inbreuken in de rechtsorde, in dit geval de verstopping van de strafrechtsketen met alle maatschappelijke gevolgen van dien.

Nader inzicht leidde bij de leden van de PvdA-fractie echter tot fundamentele twijfel aan dit wetsvoorstel. Meervoudige berechting biedt immers betere garanties voor goede beslissingen, hetgeen vooral in hoger beroep zwaar weegt. Nog maar enkele jaren geleden reageerde de regering negatief op een voorstel van de Tweede Kamerleden van Oven (PvdA) en Vos (VVD) tot verruiming van afdoening van strafzaken in eerste aanleg door de politierechter. De regering stelde zich destijds op het standpunt, dat dit teveel afbreuk zou doen aan de kwaliteit van de rechtspleging, terwijl het kwantitatief maar weinig zou opleveren. Nu is de regering van mening veranderd en stelt een verruiming van de bevoegdheid van

<sup>1</sup> Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Jurgens (PvdA), Le Poole (PvdA), Ruers (SP), Rosenthal (VVD) (plv. voorzitter), Dölle (CDA), Kohnstamm (D66), Lodders-Elfferich (CDA), De Wolff (GL), Van de Beeten (CDA) (voorzitter), Broekers-Knol (VVD).

enkelvoudige kamers voor, niet alleen in eerste aanleg, maar ook in hoger beroep.

De leden van de fractie van **D66** hadden met enige verbazing kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, want waar de voorgestelde verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers van ingrijpende aard is, ontbreekt in de stukken ieder begin van een kwantitatieve berekening van de voordelen die die verruiming met zich mee zou brengen.

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **ChristenUnie**-fractie hadden met belangstelling, doch tevens met grote reserves van het wetsvoorstel kennisgenomen. Deze leden merkten op dat het wetsvoorstel is aangekondigd in het kader van de noodwetgeving met het oog op de bestrijding van de drugssmokkel op Schiphol. Zij vroegen naar de argumenten van de regering om een wetsvoorstel met een algemeen en structureel karakter in een snelle procedure te doen behandelen. Voorts vroegen zij welke argumenten zich ertegen verzetten om een wetsvoorstel met een structureel karakter, dat geen direct verband houdt met de acute problemen die voortvloeien uit de bestrijding van de drugssmokkel op Schiphol, de normale procedure, ook qua tijd, te laten volgen.

#### *Cijfermatige onderbouwing*

Op veel plaatsen moet de minister het antwoord op vragen van leden van de Tweede Kamer over cijfermatige onderbouwing schuldig blijven. De leden van de **CDA**-fractie vonden dit onbevredigend en wilden op enkele punten nog een poging doen concrete antwoorden te verkrijgen. In de memorie van toelichting (bladzijde 2) schrijft de minister, dat zich in het verleden een aantal keren de situatie heeft voorgedaan, dat een misdrijf niet binnen een redelijke termijn voor de meervoudige kamer kon worden gebracht. Hoe ver in het verleden was dat? Kan de minister getallen verschaffen over de laatste tien jaar? Kan de minister daarbij gegevens verschaffen, waaruit blijkt dat de vertraging in de behandeling het gevolg was van gebrek aan zittingcapaciteit van de meervoudige kamer en waaruit tevens blijkt dat die vertraging **niet** het gevolg was van gebrek aan capaciteit of organisatie van het OM?

Wat betreft de complexiteit van zaken kan verwezen worden naar hetgeen door de minister is geantwoord op bladzijde 6 van de Nota naar aanleiding van het verslag, zo vervolgden deze leden, namelijk dat over verwijzing door de politierechter van een zaak naar de meervoudige kamer geen gegevens beschikbaar zijn. Wel merkt de minister op, dat dit zelden voorkomt «zo is mij bekend». Dat laatste riep bij de leden van de CDA-fractie de vraag op, op grond waarvan dat de minister bekend is. De minister verwijst in de stukken ook naar de werkvoorraad bij de zittende magistratuur. Beschikt het Openbaar Ministerie, respectievelijk het departement, over gegevens omtrent de eenvoudige aard van zaken die thans tot de nog voorhanden zijnde werkvoorraad van de rechtbanken behoort? Voorts: indien de globale berekening van de heer Van Oven tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer (handelingen 53–3646, linkerkolom) juist is, wat zou dan het effect van een besparing van 10% zijn op het wegwerken van de werkvoorraad? En wat, los van die werkvoorraad, zou het effect zijn op de behandelingen van zaken die voortvloeien uit het aanhoudingsbeleid met betrekking tot de drugs-koeriers?

De leden van de fractie van **GroenLinks** waren niet enthousiast over dit wetsvoorstel en stelden de volgende vragen. Kan de regering toch nog wat beter onderbouwen waarom – afgezien van de toevloed aan opium-

zaken in het arrondissement Haarlem – structurele oorzaken tot de voorgestelde aanpassingen nopen? Kan de regering meer in het bijzonder thans cijfers verschaffen bij haar stelling dat teveel zaken niet tijdig kunnen worden aangebracht, c.q. al «bij voorbaat» tot strafvermindering leiden wegens termijnoverschrijding c.q. thans bij de politierechter worden aangebracht terwijl de ernst van het feit aanbrengring bij de meervoudige kamer zou rechtvaardigen? Gaat het hierbij om kwesties die veel algemener dan alleen in Haarlem en wellicht Amsterdam voorkomen?

De leden van de **D66**-fractie konden niet in absolute zin ontkennen dat de termijn, zoals omschreven in het huidige artikel 369, eerste lid Wetboek van Strafvordering, enigszins arbitrair genoemd kon worden. Maar daar waar voorgesteld wordt om die termijn van 6 maanden te verdubbelen en daar waar vastgesteld wordt van de zijde van het kabinet dat «de vergroting van de afdoeningscapaciteit door verruiming van de competentie van alleensprekende rechters haar prijs heeft», zou verwacht mogen worden dat de eventuele winst welke voor die prijs behaald zou kunnen worden als bepalend argument aan dat voorstel ten grondslag zou liggen. Reden waarom de leden van de fractie van D66 er met klem op aandrongen dat de minister van Justitie alsnog die kwantitatieve onderbouwing van de te behalen winst bij de twee elementen van dit wetsvoorstel, zou verschaffen. Want zonder die kwantitatieve onderbouwing is – los van de overige bedenkingen tegen het wetsvoorstel, waarover deze leden tijdens de plenaire behandeling nog zouden komen te spreken – een serieuze evaluatie van de wet illusoir geworden.

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** onderkennen de nadelige gevolgen die kunnen optreden als gevolg van capaciteitsproblemen bij de afdoening van strafzaken. Teneinde een beter inzicht te krijgen in de omvang van deze nadelige gevolgen vroegen zij de regering in kwantitatieve zin, althans bij benadering aan te geven in welke mate zich de navolgend te noemen verschijnselen voordoen:

- straffkortingen wegens tijdsverloop
- het aanbrengring van strafzaken bij de politierechter, terwijl de ernst van het feit een hogere straf dan zes maanden gevangenisstraf zou rechtvaardigen
- tekorten aan berechtingscapaciteit die ertoe leiden dat strafzaken die daarvoor in aanmerking komen in het geheel niet worden aangebracht.

### **Achtergrond wetsvoorstel**

De Raad van State heeft in het advies van 30 januari 2002 gesteld, dat de argumentatie van de regering de verlegging van de grenzen van ½ naar 1 jaar strafoplegging niet voldoende kan rechtvaardigen en komt tot de aanbeveling het voorstel nader te motiveren. Daarop heeft de minister een nadere onderbouwing gegeven, waarvan niet bekend is of die door de Raad van State alsnog als voldoende wordt gekwalificeerd. De leden van de fractie van de **PvdA** waren nog niet in staat zich te laten overtuigen door de onderbouwing. Kan de minister de motivering verder uitwerken?

De NVvR heeft negatief geadviseerd en verwijst naar een eerder advies van 28.01.99, met de mededeling, dat zich sindsdien geen nieuwe argumenten hebben aangediend. De Raad voor de Rechtspraak echter wijst op de zeer grote instroom van strafrechtelijk eenvoudige zaken met een hoger dan 6 maanden geïndiceerde strafmaat tegen de drugskoeriers, die de strafrechtketen dreigen te verstoppelen. Dat er twijfels zijn of adequate consultatie bij de advisering heeft plaatsgevonden laat onverlet dat de inhoudelijke constatering van de Raad moeilijk te ontkennen is.

Ook de leden van de PvdA fractie legden een duidelijke relatie tussen het onderhavige voorstel en de situatie rond de zogenaamde bolletjesslikkers, in het bijzonder de onlangs hier aangenomen Tijdelijke Noodwet Drugskoeriers. Het is de minister hopelijk niet ontgaan, dat voor leden van de PvdA-fractie het tijdelijke karakter van de Noodwet een essentiële voorwaarde was voor het kunnen instemmen met die regeling.

#### *Vergelijking andere landen*

In de stukken en tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer speelde vergelijking met enkele buurlanden een belangrijke rol. Terzake stelden de leden van de **CDA**-fractie de volgende vragen. Is de minister ermee bekend, dat in Duitsland weliswaar de alleen rechtsprekende Amsrichter bij vergelijkbare vergrijpen straffen tot twee jaar kan opleggen, doch dat bij Verbrechen – ook bij een veel langere strafverwachting of strafeis – de zaak altijd door het Schöffengericht, derhalve meervoudig (al is het met twee lekenrechters), wordt berecht? Moet daaruit niet de conclusie getrokken worden, dat het iets te simpel is om te stellen, dat voor aanvaarding van dit wetsvoorstel Nederland nog steeds een relatief beperkte bevoegdheid van de enkelvoudige kamer toekomt? Moet dit ook niet gezegd worden van vergelijking uit België, waar de verdachte – ongeacht de hoogte van de strafbedreiging in het Wetboek van Strafrecht en ongeacht de te verwachten eis, c.q. straf – *altijd* behandeling door de meervoudige kamer kan bewerkstelligen?

In het Verslag merken de leden van de PvdA-fractie op (bladzijde 9), dat kennelijk in België in appèl ook enkelvoudig geoordeeld kan worden. Dit wordt in de Nota naar aanleiding van het verslag niet weersproken (bladzijde 10), terwijl toch artikel 92 van het Gerechtelijk Wetboek uitdrukkelijk meervoudige behandeling van alle appèllen van de alleenrechtsprekende vredesrechter en politierechtbank voorschrijft. Dit riep bij de leden van de CDA-fractie de vraag op waar in de lidstaten van de Europese Unie enkelvoudige appèl in welke zaken mogelijk is en onder welke voorwaarden? Kan de minister ook meedelen of recent in lidstaten van de Europese Unie op het punt van de verdeling van taken tussen enkelvoudige en meervoudige Kamer wijzigingen zijn opgetreden en welke omstandigheden daarbij een rol hebben gespeeld?

Verwezen is nog in de Tweede Kamer naar Saba en de mogelijkheid dat de alleen rechtsprekende rechter levenslange gevangenisstraf oplegt. Is dit juist? Wordt van de mogelijkheid gebruik gemaakt? Zo ja, wanneer was dat voor het laatst; zo nee, sinds wanneer niet meer en om welke reden? Wat is in het algemeen de geldende regelgeving, alsmede de praktijk op het punt van de bevoegdheidsverdeling tussen enkelvoudige kamers en meervoudige in de andere delen van het Koninkrijk? Acht de minister van de Nederlandse regels en praktijk in overeenstemming met het concordantiebeginsel uit het Statuut, zo vroegen deze leden.

In de discussie is een vergelijking met het buitenland gepresenteerd wat betreft de begrenzing van de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer in eerste aanleg, naar de strafmaat: in Duitsland, Denemarken en België zou die grens resp. 2, 4 en 5 jaar bedragen tegen 6 of straks wellicht 12 maanden in Nederland, zo vervolgden de leden van de **PvdA**-fractie. Waarom is in dit voorstel de verruiming niet beperkt gebleven tot de eerste aanleg? Kan de minister meedelen hoe de vergelijking met het buitenland uitpakt als het betreft zaken in hoger beroep? Ten principale was de vraag van deze leden echter: wat kan deze maatregel opleveren?

Is inmiddels antwoord te geven op de eerder tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel op 15 februari 2002 gestelde vraag, te

weten welk percentage van de strafzaken in België en Duitsland door een alleensprekende rechter wordt afgedaan, zo vroegen ook de leden van de **D66**-fractie.

#### *Capaciteitsprognose rechterlijke macht*

Vervolgens vroegen de leden van de **CDA**-fractie de minister met betrekking tot de capaciteitsprognose voor de rechterlijke macht nog op het volgende in te gaan. Door de leden van de **VVD**-fractie in de Tweede Kamer is verwezen naar de uitspraak van de Voorzitter van de Raad voor de Rechtspraak, dat op basis van meerjarenplannen tot en met 2006 een bedrag van enkele honderden miljoenen nodig is voor de uitbreiding van de zittende magistratuur en diens ondersteuning. In antwoord daarop heeft de minister in de Nota naar aanleiding van het verslag (bladzijde 5) opgemerkt, dat bij de Voorjaarsnota 2001 33 miljoen gulden aan additionele middelen ter beschikking zijn gesteld. Of bij de Voorjaarsnota 2002 er additionele middelen beschikbaar komen en of de minister van Justitie inmiddels met de minister van Financiën overeenstemming heeft bereikt over verruiming van middelen, ook in de meerjarenbegroting, laat de Nota naar aanleiding van het verslag in het midden. Verderop op dezelfde bladzijde schrijft de minister, dat de mogelijkheid om langs de weg van uitbreiding van het aantal rechters een bijdrage te leveren aan terugdringing van het capaciteitstekort niet ontslaat van de verplichting om «gegeven de beperkte beschikbaarheid van middelen» door middel van aanpassing van regelgeving niet eveneens een aanvaardbare bijdrage in die terugdringing te leveren. Dit sterkte de leden van de **CDA**-fractie in de gedachte, dat de minister hier heeft gekozen voor verandering van de regelgeving en zich onvoldoende ingezet heeft voor uitbreiding van benodigde middelen. De leden van de **CDA**-fractie stelden een reactie hierop op prijs.

#### **Inhoud wetsvoorstel**

Ten aanzien van deze verruiming van bevoegdheden van enkelvoudige kamers blijkt uit de behandeling in de Tweede Kamer, dat de regering niet in staat is te verduidelijken welk kwantitatief effect mag worden verwacht, zo vervolgden de leden van de **PvdA**-fractie. Daar komt bij dat mogelijke efficiencywinst des te meer twijfelachtig wordt nu de voorzitters van de gerechtshoven te kennen hebben gegeven van deze mogelijkheden geen gebruik te zullen maken. Dat liet onverlet hun zorg omtrent mogelijke (budgettaire) druk op rechtbanken en gerechtshoven om meer zaken enkelvoudig af te doen, hoewel de wet slechts bedoeld is voor eenvoudige zaken. Immers is eveneens onduidelijk hoe de afbakening van de begrippen «eenvoudig» en «complex» als criteria voor toedeling aan enkelvoudige of meervoudige kamers moet worden ingevuld. De heer Van Oven (**PvdA**) heeft tijdens de behandeling in de Tweede Kamer enige suggesties gedaan: de niet-bekennende verdachte, zaken met een gerechtelijk vooronderzoek of een psychologisch onderzoek. Zijn criteria te herleiden tot: geen bewijsproblemen, geen andere complexe juridische factoren en een strafmaat volgens duidelijke richtlijnen, waarvan het rekwireerbeleid is afgeleid? Wat is de mening van de minister over deze suggesties? Waarom is bij de ambtelijke voorbereiding hieraan geen aandacht besteed? Hield dit verband met de grote haast, waarmee dit voorstel moest worden voorbereid? Is het ontbreken van kwantitatieve en kwalitatieve inzichten geen contra-indicatie voor het invoeren van een structurele maatregel? Is, indien de noodsituatie een zo grote tijdsdruk op het wetgevingstraject legt, een tijdelijke maatregel dan niet verreweg te verkiezen?

In de Tweede Kamer heeft de minister uiteengezet op welke wijze de capaciteitstoename van de rechterlijke macht plaatsvindt en heeft de vraag over de gewenste mate van specialisatie van rechters als organisatorische kwestie aan de rechterlijke macht willen overlaten. Wat is de mening van de minister over het inzetten van een groot aantal (de heer van Oven noemt het getal 800) plaatsvervangers? Ziet de minister mogelijkheden deze inzet te stimuleren door het beschikbaar stellen van een passende vergoeding, zo vroegen deze leden.

Tijdens de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de minister uiteengezet (p. 53–3654 Handelingen II) dat rechtbanken en hoven die geen behoefte hebben aan de nu voorgestelde verruiming daar ook geen gebruik van hoeven te maken. Toch achtten de leden van de **GroenLinks**-fractie het niet uitgesloten dat op de wat langere duur deze instanties door budgettering kunnen worden «gedwongen» daartoe wel over te gaan. Erkent de regering dat gevolg?

#### *Karakter criterium bevoegdheidsverdeling en toepassing*

De leden van de **CDA**-fractie zouden graag een reactie van de minister vernemen op de volgende beschouwing met betrekking tot de verdeling van taken tussen de enkelvoudige kamer en de meervoudige kamer. Beslissend voor het voorbrengen van een zaak en voor de berechting is of een zaak van eenvoudige aard is. Het toepassen van dat criterium gebeurt in feite in twee stappen, allereerst door de Officier van Justitie en vervolgens door de enkelvoudige kamer zelf. De door de Officier te rekwireren gevangenisstraf is met betrekking tot toepassing van het criterium «zaak van eenvoudige aard» in feite een beveiliging: indien de Officier meer dan zes maanden wil rekwireren, wordt zo'n zaak geacht niet eenvoudig van aard te zijn. De voorgestelde wetswijziging wekt echter de indruk, dat niet de aard van de zaak (eenvoudig of minder eenvoudig) bepalend is, maar de hoogte van de door de Officier te rekwireren straf. Dat is echter niet in overeenstemming met het systeem van de desbetreffende bepalingen. Dat systeem wil de minister uitdrukkelijk handhaven (zie bijvoorbeeld de passage op bladzijde 4 van de Nota naar aanleiding van het verslag over het criterium eenvoudig van aard). Dat betekent, dat wijziging van de beveiliging alleen voor de hand ligt, indien aangetoond zou kunnen worden, dat de opvattingen over wat eenvoudig van aard is zodanig zijn gewijzigd sinds de laatste wetswijziging van 1998, dat verschuiving naar een te rekwireren straf van een jaar voor de hand ligt. Een andere rechtvaardiging zou kunnen zijn, dat in de praktijk inmiddels door de Nederlandse rechter in ook zaken van eenvoudige aard zoveel hogere straffen worden opgelegd dan voorheen, dat het voor de hand ligt om de grens op te trekken naar één jaar. Noch voor de ene legitimatie van dit wetsvoorstel, noch voor de andere legitimatie vallen in de stukken gegevens aan te treffen, laat staan cijfermatige onderbouwingen. Dat leidt dan tot de conclusie, dat door dit wetsvoorstel onvermijdelijk zaken bij de politierechter zullen worden voorgebracht die als niet eenvoudig van aard zijn te bestempelen. Daarvan zal de minister dan zeggen, dat er een beveiliging in het wettelijke systeem zit, omdat de politierechter zelf de zaak kan verwijzen naar de meervoudige kamer. Te verwachten is echter, dat de rechter zich bij het beoordeling van die vraag ook zal laten leiden door de hoogte van de te rekwireren straf, juist omdat de wetgever nu op het punt van de beveiligingsklep de grens heeft opgetrokken naar één jaar. Anders gezegd: juist door het ontbreken van een legitimatie wegens veranderende opvattingen over eenvoud van een zaak, respectievelijk wegens een klimaat van hogere straffen, leidt deze wetswijziging feitelijk tot een omkering van het wettelijk systeem: dominant zal worden de hoogte van de te rekwireren straf, tenzij een politierechter of een enkelvoudige kamer bij het hof de zaak zo complex acht, dat hij of zij de



zaak verwijst naar de meervoudige kamer. Gaarne ontvingen de leden van de CDA-fractie een reactie van de minister op dit punt.

De minister heeft in de Nota naar aanleiding van het verslag (bladzijde 4) opgemerkt, dat het de regering niet wenselijk voorkomt, dat wordt afgedaan aan het vereiste dat een zaak eenvoudig van aard is en heeft onderstreept, dat dit wettelijke vereiste uitdrukkelijk wordt gehandhaafd. De leden van de CDA-fractie onderschreven dit uitgangspunt. Brengt dit uitgangspunt ook niet met zich mee, dat het voorbrengen voor de politierechter van zaken die niet eenvoudig van aard zijn, uitsluitend om de termijn te redden, dan ook contra legem is? Is de minister het met de leden aan het woord eens, dat ook thans reeds het voor de politierechter brengen van een misdrijf waarvan de ernst een hogere straf rechtvaardigde dan zes maanden, teneinde de redelijke termijn van berechting te redden, in strijd is met inhoud en strekking van artikel 368 Sv? Kan de minister garanties geven, dat na aanvaarding van dit wetsvoorstel zich niet hetzelfde zal voordoen met misdrijven waarin redelijkerwijs meer dan één jaar gevangenisstraf te verwachten was.

In de memorie van toelichting op bladzijde 2 schrijft de minister, dat een verkeerde waardering van strafwaardigheid door het OM (eenvoudig van aard voor de politierechter, minder eenvoudig voor de meervoudige kamer) kan worden voorkomen met behulp van aanwijzingen. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt echter op bladzijde 3 opgemerkt, dat de eenvoudige aard van zaken zich moeilijk in algemene regels laat verduidelijken. Op bladzijde 9 merkt de minister op, dat middels gedifferentieerde strafvorderingsrichtlijnen vermeden kan worden dat ook bij een nieuwe grens van 1 jaar gevangenisstraf, zaken die meervoudig behandeld zouden moeten worden bij de enkelvoudige kamer worden aangebracht, teneinde de redelijke termijn van berechting te redden. Kan de minister dit nader toelichten?

Zou de minister nog eens uiteen kunnen zetten hoe nu de relatie zal zijn tussen het rekwireerbeleid met betrekking tot de drugskoeriers met de vraag of de betrokkenen voor de enkelvoudige, dan wel meervoudige kamer worden voorgebracht. Begrepen de leden van de CDA-fractie het nu goed, dat op grond van de rechtspraak van het gerechtshof in Amsterdam inzake het straftoemettingsbeleid het rekwireerbeleid van het Openbaar Ministerie in Haarlem afwijkt van dat in de rest van Nederland en dat die afwijking ook zal blijven bestaan na verschijning van dit wetsvoorstel in het Staatsblad? Meer specifiek: zal het ook na deze wetwijziging zo zijn, dat een drugskoerier met meer dan 1000 gram, doch minder dan 1500 gram in het arrondissement Haarlem voor de enkelvoudige kamer wordt gebracht en dat iemand die buiten het arrondissement Haarlem voor de rechter komt wegens vervoer van meer dan 1000 gram voor de meervoudige kamer wordt gebracht?

#### *Reikwijdte*

In de Nota naar aanleiding van het verslag antwoordt de minister op vragen van leden van de D66fractie, dat een beperking van verruiming van de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer tot drugskoeriers niet rechtvaardigt, dat alleen voor dat delict de regelgeving wordt aangepast. De nota vervolgt dan:

*«Evenwichtige wetgeving vereist dat, in de ontstane situaties, de beschikbare berechtingscapaciteit aldus wordt ingezet dat aan de ernst en ingewikkeldheid van alle strafzaken optimaal recht kan worden gedaan.»*

Deze redengeving tegen beperking tot bevoegdheidsverruiming voor drugskoeriers konden de leden van de CDA-fractie niet volgen. Het lijkt er op, dat de minister een beroep doet op het gelijkheidsbeginsel. Drugs-

koeriers zouden wegens te snelle berechting geen «kans» maken op bijvoorbeeld strafkorting, terwijl daders van andere delicten waarvan de zaken relatief laat op de zitting zouden komen bij de meervoudige kamer wel zo'n «kans» op strafkorting zouden maken, zo vervolgden zij. Is dit inderdaad wat de minister bedoelt? Zo nee, zou de minister een en ander dan nader willen uitleggen? Zo ja, kan de minister uiteenzetten waarom dit zo zwaar moet wegen, gezien het ontbreken van cijfermatige gegevens omtrent die zogenaamde straffkortingen? Voorts: waarom heeft de minister bij het wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers niet evenzo het gelijkheidsbeginsel gehanteerd? Anders gezegd: waarom moet hier het gelijkheidsbeginsel er toe leiden, dat een ongedifferentieerde categorie zaken voor de enkelvoudige kamer komt, terwijl bij de detentiemaatregel juist een bepaalde categorie apart wordt behandeld?

Het was de leden van de CDA-fractie opgevallen, dat noch in de brief van 26 maart 2001 (Kamerstukken II, 2000/01, 26 352, nr. 43), noch in de memorie van toelichting op de begroting voor het jaar 2002 enige indicatie te vinden is, dat de minister overwoog om een wetsvoorstel in te dienen als het onderhavige. In de brief van 26 maart 2001 wordt bovendien uiteengezet, dat in het capaciteitsprognosemodel rekening wordt gehouden met een uitbreidingsvraag die voornamelijk verband houdt met nieuwe wetgeving en beleidsintensivering. Mede gelet op het feit dat het wetsvoorstel onderdeel uitmaakt van het plan van aanpak betreffende de drugskoeriers konden de leden van de CDA-fractie niet anders concluderen, dan dat deze maatregel zo niet uitsluitend, dan toch wel bijna uitsluitend bedoeld is om de capaciteitsproblemen als gevolg van de aanhouding, bewaring en directe berechting van drugskoeriers op te lossen. Zo bezien vormt de problematiek van de drugskoeriers niet alleen de aanleiding, maar ook de redengeving voor dit wetsvoorstel. Gaarne vernamen de leden van de CDA-fractie een reactie van de minister.

#### *Positie officier enkelvoudige zitting*

Het wetsvoorstel heeft ook consequenties voor de bevoegdheid voor de Officier enkelvoudige zittingen, zo constateerden de leden van de CDA-fractie. Zagen zij het goed, dat als gevolg van dit wetsvoorstel met name in het kader van de aanpak van drugskoeriers veelvuldig een beroep zal worden gedaan op Officieren enkelvoudige zittingen en dezen dus ook tamelijk stelselmatig gerechtelijk vooronderzoek en bewaring zullen vorderen? Betekent dit wetsvoorstel niet ook, dat – in tegenstelling tot hetgeen nog te verwachten was ten tijde van de behandeling van wetsvoorstel 26 962 inzake de wijziging van de Wet op de Rechterlijke Organisatie en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met het invoeren van de functie van Officieren enkelvoudige zittingen – was voorzien, deze officieren structureel en generiek een verruiming van het werkkterrein krijgen toebedeeld? Is het niet zo, dat deze officieren derhalve door de bank genomen gecompliceerdere zaken zullen gaan behandelen dan was voorzien bij introductie van deze officier in het Wetboek van Strafvordering? Kan de minister garanderen, dat deze officieren voldoende opgeleid zullen zijn en voldoende begeleid zullen worden om te voorkomen, dat zij door onervarenheid fouten maken die zaken kunnen doen stranden, dan wel de procedure teveel belasten met te repareren vormfouten?



## Diversen

Vervolgens vroegen de leden van de CDA-fractie de minister uiteen te zetten of en hoe beslissingen van de enkelvoudige kamer om zaken naar de meervoudige kamer te verwijzen gevolgen kunnen hebben voor de toewijzing van middelen aan het desbetreffende gerecht; in algemene zin: hoe werken de Lamicie-normen in relatie tot deze problematiek? Is denkbaar, dat de Raad voor de Rechtspraak met betrekking tot het beleid op het punt van verwijzing aanwijzingen gaat geven aan gerechten? Zouden die aanwijzingen gevolgen kunnen hebben voor de vrijheid van handelen van individuele politierechters? Acht de minister het denkbaar, dat hij aan de Raad voor de Rechtspraak een aanwijzing zou geven, teneinde te bevorderen, dat de Raad maatregelen zou nemen om van haar bevoegdheden gebruik te maken, teneinde behandeling van strafzaken door enkelvoudige kamer zoveel mogelijk aan te moedigen? Acht de minister het denkbaar, dat hij in het overleg met de Raad voor de Rechtspraak over ter beschikking stellen van middelen aan de Raad tot package-deals zou komen, waarbij de Raad van zijn kant zich zou verplichten het nodige te doen om enkelvoudige behandeling van zoveel mogelijk strafzaken te bevorderen?

In de memorie van toelichting (bladzijde 2) zegt de minister, dat het KB van 24 december 1925 kan worden ingetrokken. Is dit KB niet reeds door de wetwijziging van 15 januari 1998 (staatsblad 35) van betekenis ontbloot, zo vroegen de leden van de CDA-fractie tot besluit.

Onlangs heeft de minister een voortgangsrapportage over het plan van aanpak drugskoeriers aan de Tweede Kamer voorgelegd, zo merkten de leden van de **PvdA**-fractie op. Op welke wijze worden de capaciteitsontwikkelingen in de strafrechtketen als geheel gemonitord en aan het parlement gerapporteerd? Moet verstopping van de strafrechtketen niet vooral worden voorkomen door – zoals tot dusverre gebruikelijk – scherpe prioritering via sepot en transacties toe te passen, in plaats van toe te geven aan de opportunistische waan van de dag, waar die vraagt om 100% handhaving?

Tijdens de behandeling van de noodwet drugskoeriers heeft de minister de verwachting uitgesproken dat over één jaar de noodsituatie onder controle zou zijn en de grote instroom zou zijn ingedamd. Bij dit voorstel over de bevoegdheden van enkelvoudige kamers is over 3 jaar een evaluatie toegezegd, waarbij de kwantitatieve en kwalitatieve effecten van deze structurele maatregel aan de orde komen. Als de aanleiding voor deze bevoegdheidsverruiming de actuele grote toestroom bolletjesslikkers is, ligt het dan niet voor de hand, zo vroegen deze leden, een koppeling te leggen met de tijdelijke noodwet door ook dit voorstel het karakter te geven van een tijdelijke noodmaatregel voor één jaar. In dat geval zouden na dat jaar zowel evaluatie van de Noodwet voor wat betreft de ervaringen met meerdere gedetineerden op één cel, als de evaluatie van de verruimde bevoegdheden van de enkelvoudige kamer, met inbegrip van de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten, kunnen plaatsvinden. Is dan niet na 1 jaar aan de hand van die resultaten te overwegen welke maatregelen het meest kansrijk blijken?

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** hadden begrepen dat wanneer het voorstel ongewijzigd kracht van wet zou krijgen, eerst na drie jaar een evaluatie zal plaatsvinden. Zij vroegen of in het kader van die evaluatie nagegaan zal worden:

- in hoeverre van de geboden mogelijkheden zijn benut of voldoende ervaren rechters beschikbaar zijn gebleken om de enkelvoudige kamers te bezetten in hoeveel gevallen (méér dan thans) een

raadsman is opgetreden in zaken voor de politierechter waar meer dan zes maanden gevangenisstraf is geëist.

De voorzitter van de commissie,  
Van de Beeten

De griffier van de commissie,  
Janssen