

Vergaderjaar 2019–2020

**29 279**

**Rechtsstaat en Rechtsorde**

**Nr. 558**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN  
VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2019

Met de brief van 11 juli 2018 hebben wij uw Kamer geïnformeerd over de versterking van de rechtsbijstand in ZSM-zaken en over de invoering van snelle betekenisvolle rechterlijke interventies.<sup>1</sup> Daarbij hebben wij toegezegd dat wij uw Kamer in het najaar van 2019 zouden informeren over de voortgang in beide trajecten.

In het Algemeen Overleg (AO) op 10 april jl. heeft uw Kamer met de Minister van Justitie en Veiligheid gesproken over de Wet OM-afdoening.<sup>2</sup> Naar aanleiding hiervan zijn door uw Kamer op het Vervolg AO van 25 april jl. (Handelingen II 2018/19, nr. 80, item 17) onder andere twee moties van het lid Van Dam c.s. aangenomen. De eerste motie gaat over het structureel betrekken van de advocatuur bij OM-strafbeschikkingen.<sup>3</sup> De tweede motie roept de regering op om met voorstellen te komen om verzetschriften tegen een opgelegde OM-afdoening binnen vier weken voor de rechter te brengen.<sup>4</sup>

In reactie op de eerstgenoemde motie hebben wij in de brief van 17 juni jl. uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop aan de motie uitvoering zal worden gegeven.<sup>5</sup> Wij hebben in de brief toegezegd uw Kamer in het najaar van 2019 over de voortgang te zullen informeren.

Naar aanleiding van de tweede motie heeft de Minister van Justitie en Veiligheid bij het eerdergenoemde Vervolg AO aangegeven dat deze zal worden betrokken bij de lopende inspanningen in het kader van de snelle en betekenisvolle rechterlijke interventies, met name om bij alle gerechten

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 753, nr. 153

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 279, nr. 516

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 279, nr. 511

<sup>4</sup> Kamerstuk 29 279, nr. 512

<sup>5</sup> Kamerstuk 29 279, nr. 525

meer zittingscapaciteit voor snelrechtzittingen voor niet gedetineerden te organiseren.

Wij gaan eerst in op de voortgang in het traject versterking van rechtsbijstand in ZSM-zaken. Vervolgens zullen wij de laatste ontwikkelingen met betrekking tot het traject van de snelle betekenisvolle rechterlijke interventies weergeven.

### **Versterking rechtsbijstand in ZSM-zaken**

De ZSM-werkwijze is inmiddels geïntegreerd in het Nederlandse strafproces. Het uitgangspunt daarbij is dat alle relevante informatie die nodig is voor een afdoeningsbeslissing zo snel mogelijk beschikbaar is, zodat op basis daarvan een goed afgewogen beslissing kan worden genomen omtrent de wijze van afdoening van de zaak. De snelheid waarmee de zaken binnen de ZSM-werkwijze kunnen worden afgedaan in combinatie met de mogelijkheid voor het OM om de zaken buiten de rechter om af te doen vergen nauwere betrokkenheid van de advocatuur bij het ZSM-proces. Dit zorgt voor kwalitatief betere OM-afdoeningen die kunnen rekenen op meer draagvlak van de verdachte, minder verzetszaken en daaropvolgende procedures bij de strafrechter en beter executeerbare sancties.

Deze nauwere betrokkenheid van de advocatuur willen wij realiseren door de mogelijkheden van rechtsbijstand in het ZSM-proces te verruimen door middel van uitbreiding van consultatiebijstand aan de voorkant en het verzorgen van rechtsbijstand bij OM-strafbeschikkingen (afdoeningsbijstand) aan de achterkant.

Voor het intensiveren van rechtsbijstand in ZSM-zaken is sinds het najaar van 2018 een externe programmamanager aangesteld, die samen met de ketenpartners aan de slag is gegaan om deze intensivering vorm te geven. Het uitgangspunt daarbij is dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de reeds bestaande werkwijzen met betrekking tot bestaande vormen van rechtsbijstand in ZSM-zaken. Daarbij zal recht worden gedaan aan de regionale verschillen voor wat betreft de beschikbare infrastructuur en geografische verschillen.

Naar aanleiding van de wens van uw Kamer, tot uitdrukking gebracht in de bovengenoemde motie van het lid Van Dam c.s. van 25 april jl. om de advocatuur structureel te betrekken bij OM-strafbeschikkingen, hebben de ketenpartners samen met de advocatuur de afgelopen periode hard gewerkt om de spoedige invoering van afdoeningsbijstand mogelijk te maken. Alle betrokken ketenpartners onderschrijven het belang van de snelle invoering van afdoeningsbijstand en hebben aangegeven alles in het werk te stellen om dat zo snel mogelijk te realiseren.

De inzet was om in alle regio's eind 2019 een start te maken met afdoeningsbijstand. Dit is echter niet mogelijk gebleken. Naast de startregio's Rotterdam en Zeeland West-Brabant is er per 2 december 2019 in de regio Den Haag een begin gemaakt met het verlenen van afdoeningsbijstand in ZSM-zaken. De verwachting is dat in alle overige regio's voor het einde van het eerste kwartaal van 2020 de benodigde infrastructuur en werkprocessen zullen zijn georganiseerd om met afdoeningsbijstand te starten.

Met de advocatuur is overeenstemming bereikt over de puntenvergoeding voor afdoeningsbijstand. De met de advocatuur inmiddels afgesproken forfaitaire vergoeding voor afdoeningsbijstand bedraagt 2,5 punt. Daarmee is aan een belangrijke randvoorwaarde voldaan.

De reden dat niet alle regio's nog dit jaar kunnen starten is dat er meer tijd nodig is gebleken om de nodige infrastructuur en werkprocessen te realiseren.

In de regio's met grote reisafstanden is het bijvoorbeeld niet efficiënt om de advocaat van de ene ophoudlocatie naar de andere te laten reizen. In die regio's kan van de mogelijkheden van videocommunicatie gebruik worden gemaakt. Deze mogelijkheden zijn niet in alle daarvoor in aanmerking komende regio's onmiddellijk beschikbaar. Ook de inzet van een advocaat op ZSM-locaties in sommige regio's bleek niet eenvoudig en snel te realiseren te zijn wegens gebrek aan benodigde infrastructuur op ZSM-locaties. Verder is er met name bij de politie en OM extra capaciteit nodig om de verdachte voorafgaand aan het opleggen van een strafbeschikking in de gelegenheid te kunnen stellen om met zijn advocaat te spreken. Daarnaast moet infrastructuur worden gerealiseerd voor en goede afspraken met de advocatuur worden gemaakt over de wijze waarop het dossier aan de advocatuur ter beschikking kan worden gesteld om afdoeningsbijstand te kunnen verzorgen.

Al deze maatregelen vergen de nodige inspanningen en infrastructuur die niet in alle regio's even snel geleverd bleken te kunnen worden.

Met de ketenpartners is afgesproken dat in de eerste fase van de invoering van afdoeningsbijstand alle aangehouden verdachten wier misdrijfzaak binnen de termijn van ophouding voor verhoor met een OM-strafbeschikking zal worden afgedaan, rechtsbijstand van een advocaat krijgen. Stapsgewijs zal dit worden uitgebreid naar ontboden verdachten. De enige uitzondering daarop betreft volwassen niet-kwetsbare verdachten die ten overstaan van een advocaat nadrukkelijk te kennen geven geen gebruik te willen maken van hun recht op afdoeningsbijstand. Voor afdoeningsbijstand bij aangehouden verdachten kan worden aangesloten bij de bestaande piketregeling. De invoering bij ontboden verdachten vergt meer inspanningen van ketenpartners omdat daarvoor extra infrastructurele en capacitaire maatregelen nodig zijn.

Wij zullen de komende tijd alles op alles zetten om in het eerste kwartaal van 2020 in alle regio's een start te maken met afdoeningsbijstand. Wij zullen samen met de ketenpartners er hard aan gaan werken om bovengenoemde knelpunten zo snel mogelijk uit de weg te ruimen. Daarbij zullen wij in de regio's die dat nodig hebben de betrokken ketenpartners ondersteunen met een projectleider met kennis van het ZSM-proces en de daarbij betrokken ketenpartners, die intensief in die regio's deze ketenpartners faciliteert bij het treffen van de nodige voorbereidingen voor de snelle invoering van afdoeningsbijstand.

### **Snelle betekenisvolle (rechterlijke) interventies**

In de kern wordt met ZSM beoogd meer betekenisvolle, snelle en tegelijkertijd zorgvuldige interventies te bewerkstelligen. Daarbij wordt er bij de ZSM-werkwijze uitgegaan van een intensieve samenwerking tussen de ketenpartners in de strafrechtsketen. Dit wordt niet alleen mogelijk gemaakt doordat de ketenpartners in elkaars fysieke nabijheid zitten, maar ook door de parallelle uitvoering van activiteiten door de ketenpartners politie, OM, Reclassering Nederland, de Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp Nederland. Daarnaast is het van belang dat er een nauwere samenwerking is ontstaan met HALT, het CJIB, de ZM en de advocatuur.

Bij die snelle en betekenisvolle afdoening hoort ook dat de zaak binnen afzienbare tijd aan de rechter wordt voorgelegd, indien de uitkomst van de besluitvorming binnen de ZSM-procedure is dat de verdachte dient te

worden gedagvaard. Het traject van snelle betekenisvolle rechterlijke interventies is er op gericht om snelle rechterlijke afdoeningen te kunnen realiseren. Daarbij betrekken wij ook hetgeen uw Kamer in de voornoemde tweede motie van het lid Van Dam cs. heeft verzocht met betrekking tot snelle rechterlijke afdoening van ZSM-verzetszaken. Om dit te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat wordt gezorgd voor een goede aansluiting van de ZSM-werkwijze met de rechterlijke macht.

Hiervoor zijn in 2015 als onderdeel van het «Ketenprogramma ZSM» pilots ZSM en rechterlijke interventies gestart. Doel van de pilots was te bewerkstelligen dat de strafzaken, waarbij verdachten niet in voorlopige hechtenis zitten, betekenisvoller en sneller door de strafrechter kunnen worden afgedaan. In de pilots werd geëxperimenteerd met het zittingstype snelrecht voor niet-gedetineerden (SR NG). SR NG is een zittingstype waarbij zaken met een niet-gedetineerde verdachte binnen een termijn van 3 à 4 weken op zitting worden behandeld. Centraal staat daarbij dat snelheid dienstig dient te zijn aan maatschappelijk effectieve rechtspraak.

Uit de evaluatie van de pilots is gebleken dat SR NG een waardevolle en betekenisvolle toevoeging is omdat het OM en ZM de mogelijkheid biedt om zaken waarin de verdachte niet gedetineerd is ook versneld af te doen. SR NG schept snel duidelijkheid voor verdachte en slachtoffer, bevordert flexibel plannen van zaken en zorgt voor kortere doorlooptijden.

Gegeven deze uitkomst worden over het verder invoeren van supersnelrecht (SSR), snelrecht (SR) en SR NG als reguliere afdoeningsmodaliteiten in elk van de arrondissementen afspraken gemaakt. Per arrondissement wordt bekeken welke modaliteit het beste past bij de lokale situatie, verschillen in capaciteit en zaaksvolume.

Daarbij wordt met drie verschillende modellen gewerkt.

- Amsterdam en Rotterdam kennen het zogenaamde *RC-model* waarin SR NG zaken door de rechter-commissaris (RC) in combinatie met SSR- en SR-zaken met gedetineerde verdachten behandeld worden. De SSR- en SR-zaken zijn qua complexiteit vergelijkbaar met de SR NG-zaken. Deze wijze biedt flexibiliteit op het gebied van personeel en zaken. In Amsterdam en Rotterdam is dit reeds een standaard werkwijze geworden.
- In Zeeland-West-Brabant en Oost-Brabant wordt met een *gecombineerde zitting van PR-snelrechtzaken (PRS) en SR NG* gewerkt. De PRS is een zitting vanuit het reguliere zittingsbedrijf van de rechtbank die wordt gereserveerd voor snelrechtzaken van gedetineerde verdachten. In Oost-Brabant bleef wekelijks capaciteit onbenut op de PRS. In de pilot is de resterende tijd gebruikt om SR NG-zaken te behandelen. Dit model is zeer geschikt voor rechtbanken met kleine kabinetten RC, waardoor het RC-model lastiger is te hanteren.
- In Midden-Nederland wordt op een *reguliere politierechterzitting* tijd gereserveerd voor SR NG zaken. De SR NG-zaken worden op korte termijn (maximaal 2–3 weken) vóór de zitting gepland aansluitend aan de «reguliere» zaken die zijn gepland conform de standaard appointeringstermijn.

De ervaringen en best practices uit deze regio's zullen worden gebruikt om in andere regio's tot de ontwikkeling van een passend model te komen dat recht doet aan de lokale situatie.

Het traject van SR NG staat niet op zichzelf. Er zijn meerdere landelijke ontwikkelingen gaande die dit traject raken en ook zullen kunnen versterken, zoals bijvoorbeeld de doorontwikkeling van het realiseren van

Rechtsbijstand op ZSM, de verdere toepassingen van de OM strafbeschikking en de inspanningen om kortere doorlooptijden te realiseren. Alles is uiteindelijk gericht op snelle en betekenisvolle interventies bij strafzaken.

Wij zullen uw Kamer vóór de zomer van 2020 informeren over de voortgang van beide trajecten.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker