

*Rechtspraak in Nederland*  
**2002**



# Colofon

**Uitgever**

Centraal Bureau voor de Statistiek  
Prinses Beatrixlaan 428  
2273 XZ Voorburg

**Druk**

Centraal Bureau voor de Statistiek - Facilitair bedrijf

**Omslag**

WAT ontwerpers, Utrecht

**Inlichtingen**

Tel. 0900 0227 (€ 0,50 per minuut)  
Fax: (045) 570 62 68  
E-mail: [infoservice@cbs.nl](mailto:infoservice@cbs.nl)

**Bestellingen**

E-mail: [verkoop@cbs.nl](mailto:verkoop@cbs.nl)

**Internet**

[www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2004.  
Verveelvoudiging voor eigen gebruik of intern gebruik toegestaan.  
Bronvermelding is verplicht.

Prijzen zijn excl. administratie- en verzendkosten.

Prijs: € 19,00

Kengetal: W-37

ISBN 903572778 9

CBS-productnummer: 0523204010

## *Verklaring der tekens*

.	= gegevens ontbreken
*	= voorlopig cijfer
x	= geheim
–	= nihil
–	= (indien voorkomend tussen twee getallen) tot en met
0 (0,0)	= het getal is minder dan de helft van de gekozen eenheid
niets (blank)	= een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
2002–2003	= 2002 tot en met 2003
2002/2003	= het gemiddelde over de jaren 2002 tot en met 2003
2002/'03	= oogstjaar, boekjaar, schooljaar enzovoort, beginnend in 2002 en eindigend in 2003
1992/'93–2002/'03	= boekjaar enz., 1992/'93 tot en met 2002/'03

In geval van afronding kan het voorkomen, dat de totalen niet geheel overeenstemmen met de som der opgetelde getallen.

Verbeterde cijfers in de staten en tabellen zijn niet als zodanig gekenmerkt.

# Inhoud

<b>Inleiding</b>	7
<b>Samenvatting en kerncijfers</b>	9
<b>1. Organisatie van de rechtspraak</b>	13
1.1 Het recht	13
1.2 Bemiddeling of de rechter	14
1.3 Rechterlijke organisatie	14
1.3.1 Rechtbank, sector kanton	16
1.3.2 Rechtbank	17
1.3.3 Gerechtshof	18
1.3.4 Hoge Raad	19
<b>2. Burgerlijke rechtspraak</b>	21
2.1 Algemeen	21
2.2 Civiele procedure	22
2.3 Procedures	24
2.4 Rechtbank, sector kanton	26
2.5 Rechtbank, sector civiel	28
2.6 Gerechtshof	32
2.7 Hoge Raad	34
<b>Justitiële kindbescherming in Nederland</b>	36
<b>3. Bestuursrechtspraak</b>	41
3.1 Algemeen	41
3.2 Bestuursrechter	41
3.3 Procedure bij de bestuursrechter	41
3.3.1 Sector bestuursrecht van de rechtbank	43
3.3.2 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	46
3.3.3 Centrale Raad van Beroep	50
3.3.4 College van Beroep voor het Bedrijfsleven	51
3.4 Procedure bij de belastingrechter	52
3.4.1 Belastingkamers van het gerechtshof	53
3.4.2 Belastingkamer van de Hoge Raad	55
3.5 Bestuursrechtspraak door de burgerlijke rechter	55
3.6 Nationale ombudsman	56
<b>Asiel in Nederland</b>	58

<b>4. Strafrechtspraak</b>	63
4.1 Algemeen	63
4.2 Van delict tot strafzaak	63
4.3 Personen en functionarissen	64
4.4 Procedure	65
4.5 Delict	68
4.6 Ingeschreven zaken bij het openbaar ministerie	71
4.7 Beslissing over verdere vervolging	72
4.8 Afdoeningen kantonstrafzaken door het openbaar ministerie	73
4.9 Afdoeningen Wet Mulder	75
4.10 Afdoeningen rechtbankstrafzaken door het openbaar ministerie	77
4.11 Afdoeningen kantonstrafzaken door de rechter	78
4.12 Afdoeningen rechtbankstrafzaken door de rechter	79
4.13 Halt en jeugdstrafrechtspraak	86
4.14 Doorlooptijd strafprocedures	88
4.15 Hoger beroep	89
4.16 Beroep in cassatie	89
4.17 Enkele bijzondere procedures	90
<b>Strenger straffen in Nederland?</b>	94
<b>5. Financiën en personeel (F. van Tulder, Raad voor de rechtspraak)</b>	101
5.1 Uitgaven en inkomsten	101
5.2 Samenstelling van de uitgaven	104
5.3 Personeel	105
<b>Begrippenlijst</b>	111
<b>Bronbeschrijving</b>	121

# *Inleiding*

## *Rechtspraak*

Informatie over rechtsbescherming en veiligheid in het algemeen en rechtspraak in het bijzonder is van belang voor de maatschappij. De rechtspraak in Nederland is een onderwerp dat vrijwel altijd in de belangstelling staat. Doelgroep voor de informatie zijn het onderwijsveld, de beroepsgroepen op het gebied van juridische organisatie en dienstverlening in brede zin alsmede bestuur, beleid en wetenschap in het algemeen.

De rechtspraak is een onmisbaar instrument voor de ordening van de samenleving. Rechtspraak is maatschappelijk gezien een aspect van de rechtshandhaving en verschaft iedereen de mogelijkheid een onpartijdige beslissing te verkrijgen bij gerezen conflicten of bij de vervolging van strafbare feiten.

Begin 2000 is voor het eerst een grote hoeveelheid statistische gegevens van de meest belangrijke vormen van rechtspraak in één publicatie, *Rechtspraak in Nederland*, samengebracht. De voor u liggende editie is de derde in deze reeks. Deze publicatie verstrekt nieuwe informatie tot en met het verslagjaar 2002.

Na een algemene inleiding over de organisatie van de rechtspraak en de laatste stand van zaken (hoofdstuk 1) zijn achtereenvolgens de burgerlijke rechtspraak (hoofdstuk 2), de bestuursrechtspraak (hoofdstuk 3) en de strafrechtspraak (hoofdstuk 4) beschreven. Dit boek behandelt de uitkomsten van de ingeschreven en de afgedane zaken bij de meeste algemene en een aantal bijzondere rechtsprekende colleges. Aan elk van de drie hoofdstukken naar rechtsterrein is een kort verdiepend artikel toegevoegd met specifieke informatie. In deze editie gaat het om de rechtspraak rond justitiële kindbescherming (burgerlijk recht), rond asiel (bestuursrecht) en rond vragen over punitiviteit in Nederland (strafrecht). Tevens besteedt (het nieuwe) hoofdstuk 5 aandacht aan de financiële en personele aangelegenheden inzake rechtspraak.

## *Cijfers over rechtspraak*

De basisgegevens voor de cijfers in de afzonderlijke hoofdstukken verzamelt het CBS, soms direct soms indirect, periodiek bij de griffies en de parketten van de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad. Ook van veel bijzondere colleges zijn gegevens ontvangen of aan reeds gepubliceerde informatie ontleend. De cijfers tapt het CBS voor een deel elektronisch af uit gecentraliseerde administraties. De gegevens voor het hoofdstuk over het personeel en de financiering van de rechtspraak zijn aangeleverd vanuit de Raad voor de rechtspraak.

Het vervolg van dit boek geeft cijfermatig inzicht in de rechtspraak in Nederland op de drie traditionele hoofdterreinen van het recht. Het biedt een overzicht van de zaken die jaarlijks bij de griffies van de diverse rechtscolleges (en voor het strafrecht bij het parket van het openbaar ministerie) worden aangeboden, alsmede over personeel en financiën in het kader van de rechtspraak. Het is nog van belang te vermelden dat deze publicatie in beginsel de hoofdlijnen van de rechtspraak in Nederland behandelt en dat specifieke terreinen in de marge van de rechtspraak (zoals militair strafrecht) niet of slechts zijdelings ter sprake zullen komen. De cijfers in deze editie bestrijken in principe de periode 1995–2002 (exclusief 1996 en 1997). De jaren 1985, 1990, 1996 en 1997 waren opgenomen in de twee eerdere edities van deze publicatie *Rechtspraak in Nederland*.

### *Meer informatie...*

Aanvullende informatie (meer details, andere periodes) is, indien beschikbaar, op aanvraag te verkrijgen of te raadplegen in papieren of elektronische publicaties van het CBS. Inlichtingen hierover kunt u krijgen bij de eerstelijns informatiedesk van het CBS (e-mail [infoservice@cbs.nl](mailto:infoservice@cbs.nl) of telefoon 0900 0227 (€ 0,50 per minuut). Op de CBS website (<http://www.cbs.nl>) zijn statistische gegevens te vinden, onder andere over het thema rechtsbescherming en veiligheid, waaronder de rechtspraak en verwante onderwerpen, in de gratis te raadplegen online databank StatLine (mens en maatschappij/rechtsbescherming en veiligheid). De CBS-bibliotheken in Voorburg en Heerlen en de grote algemene bibliotheken beschikken over alle CBS-publicaties.



# *Samenvatting en kerncijfers*

## *Algemeen*

Nederland telt in het kalenderjaar 2002 19 rechtbanken, vijf gerechtshoven en een Hoge Raad. Daarnaast zijn er diverse bijzondere (bestuursrechtelijke) colleges zoals de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het Bedrijfsleven en de Raad van State. De cijferreeksen in dit boek over de rechtspraak in Nederland beslaan in beginsel de periode van verslagjaar 1995 tot en met het laatst beschikbare jaar, meestal 2002. De recente omvangrijke organisatorische verandering van de rechterlijke macht in Nederland (per 1 januari 2002) is in de gegevens van 2002 terug te vinden. Zo mogelijk is in deze publicatie aangesloten bij de meest actuele indeling van de diverse onderdelen van de rechterlijke organisatie.

## *Burgerlijk recht*

Bij de rechters van de sector kanton zijn in 2002 503 duizend civiele zaken ingediend. In datzelfde jaar zijn bij de sector civiel van de rechtbanken 179 duizend zaken ingeschreven. Bij beide sectoren gaat het om zowel dagvaardingsprocedures als verzoekschriftprocedures. Het aantal afdoeningen bij de sector kanton bedroeg in totaal 434 duizend zaken (eindvonnissen en eindbeschikkingen). Bij de sector civiel zijn 154 duizend zaken afgedaan.

Een deel van de burgerlijke rechtszaken betreft de bescherming van minderjarigen. De voornaamste justitiële kindbeschermingsmaatregelen zijn ondertoezichtstelling en voogdij. In dit boek gaat het om voogdij uitgeoefend door voogdij-instellingen. In 2002 zijn ruim 5 duizend minderjarigen onder toezicht gesteld. In diezelfde periode zijn ruim 4 duizend minderjarigen onder voogdij gesteld. De alleenstaande minderjarige asielzoekers maken deel uit van dit laatste aantal.

## *Bestuursrecht*

De diverse bestuursrechtelijke colleges hebben in 2002 in ruim 54 duizend zaken een uitspraak gedaan. De meeste uitspraken zijn gedaan door de sectoren bestuursrecht van de rechtbanken (bijna 30 duizend). De belastingkamers van de gerechtshoven, die uitspraak doen in beroepen tegen de beslissingen van de inspecteur der belastingen, hebben ruim 10 duizend beslissingen genomen.

In 2002 hebben 18,7 duizend personen in Nederland een asielaanvraag ingediend. Vergeleken met het topjaar 1998, toen er 45,2 duizend aanvragen waren, een flinke teruggang. Deze teruggang is duidelijk ingezet na 2000, toen nog ruim 43 duizend asielverzoeken werden ingediend. Ook het aantal ingewilligde verzoeken is navenant lager dan in de voorgaande jaren. In 1995 werden 18,5 duizend verzoeken ingewilligd, in 2002 waren het er 8,8 duizend.

## *Strafrecht*

In 2002 zijn bij het openbaar ministerie (OM) ruim 217 duizend kantonzaken ingeschreven. In 2001 waren er 176 duizend kantonstrafzaken ingeschreven. De daling ten opzichte van 1995, toen het er nog 306 duizend waren, is vooral veroorzaakt door de inwerkingtreding in de loop van de jaren negentig van de Wet Mulder inzake de afhandeling van eenvoudige verkeersovertredingen. De stijging ten opzichte van 2001 wordt voornamelijk veroorzaakt door een toename van het aantal ingeschreven zaken wegens overtreding van plaatselijke verordeningen. Ook bij de rechtbankstrafzaken is een afname te zien, zij het een lichte: van 260 duizend in 1995 naar 252 duizend in 2002.

Een deel van de ingeschreven kantonstrafzaken en rechtbankstrafzaken doet het OM zelf af door middel van bijvoorbeeld transactie of sepot. De overige zaken komen in beginsel voor de rechter. De kantonrechter heeft in 2002 ongeveer 109 duizend zaken afgehandeld. De rechtbanken hebben in hetzelfde jaar ongeveer 117 duizend zaken afgedaan, waarvan 95 procent met een schuldigverklaring.

De straftoemeting in Nederland bezien over een reeks van jaren (1995–2002) zegt iets over de punitiviteit in Nederland: de strengheid in het opleggen van straffen. Het aantal sepot door het OM neemt sterk af: de beleidssepot met 29 procent, de technische sepot met 45 procent. De taakstraffen opgelegd door het OM zijn verviervoudigd. Het aantal transacties blijft over de periode hetzelfde. De rechter legt steeds meer vrijheidsstraffen en taakstraffen op. De laatste zijn zelfs verdubbeld.

Over het algemeen kan gesteld worden dat het strafrechtsapparaat efficiënter werkt dan een aantal jaren geleden. Ook is geconstateerd dat er ten opzichte van vroeger sneller een strafrechtelijke reactie is. Er wordt de laatste jaren niet strenger gestraft, wel krijgt de rechter meer en ernstiger misdrijven ter afdoening voorgelegd.

## *Financiën en personeel*

Over financiering en personeelssterkte van de rechtspraak in Nederland zijn voor het eerst cijfers opgenomen in deze publicatie. Allereerst is aangegeven hoeveel geld de overheid uitgeeft aan openbaar ministerie en rechtspraak en hoe deze uitgaven zich in de periode 1995 tot 2002 hebben ontwikkeld. De reële

uitgaven per miljoen inwoners zijn tussen 1995 en 2002 gestegen van 40 euro naar 68 euro per hoofd. De inkomsten uit griffiegelden ten opzichte van de uitgaven zijn daarentegen gedaald. Per 100 euro uitgaven betaalt de rechtzoekende in 2002 0,17 euro; in 1995 was dat 0,20 euro. Ten slotte komt de personeelssterkte van OM en rechtspraak aan de orde. Het aantal rechterlijke arbeidsjaren is begin 2003 ongeveer 2 duizend. Het ondersteunend personeel telt ongeveer 6,1 duizend arbeidsjaren.

### *Kerncijfers*

In het Kerncijferoverzicht van deze publicatie staan een aantal belangrijke basisgegevens over de afdoeningen van zaken in de Nederlandse rechtspraak. De nadere uitwerking en detaillering van deze totalen zijn te vinden in de afzonderlijke hoofdstukken over burgerlijk recht (hoofdstuk 2), bestuursrecht (hoofdstuk 3) en strafrecht (hoofdstuk 4).

## Kerncijfers Rechtspraak in Nederland

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
<b>Burgerlijk recht (afdoeningen)</b>						
Dagvaardingsprocedures						
Rechtbanken, sector kanton	215,7	226,4	241,2	235,4 <sup>1)</sup>	254,7 <sup>1)</sup>	255,6 <sup>1)</sup>
Rechtbanken, sector civiel	34,8	35,2	31,2	30,2 <sup>1)</sup>	29,2 <sup>1)</sup>	30,4 <sup>1)</sup>
Gerechtshoven	3,3	3,3	3,3	3,2 <sup>1)</sup>	3,4 <sup>1)</sup>	3,5 <sup>1)</sup>
Hoge Raad	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4
Verzoekschriftprocedures						
Rechtbanken, sector kanton	149,4	144,6	134,3	129,1 <sup>1)</sup>	145,5 <sup>1)</sup>	178,7 <sup>1)</sup>
Rechtbanken, sector civiel	94,1	92,7	96,0	100,5		
Rechtbanken, sector civiel				113,6 <sup>1)</sup>	121,2 <sup>1)</sup>	123,1 <sup>1)</sup>
Gerechtshoven	3,1	3,0	3,2	3,1 <sup>1)</sup>	3,0 <sup>1)</sup>	3,5 <sup>1)</sup>
Hoge Raad	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
<b>Bestuursrecht (beslissingen)</b>						
Rechtbanken, sector bestuursrecht <sup>2)</sup>	53,5	40,7	36,5	28,6	29,3	29,6
Centrale Raad van Beroep	4,2	5,9	5,5	4,3	4,7	5,1
Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak	11,9	5,2	4,9	4,9	5,9	7,2
Gerechtshoven (belastingkamer)	10,9	9,4	8,5	7,9	8,4	10,6
Hoge Raad (belastingkamer)	0,7	0,9	1,0	0,8	0,7	0,7
College van Beroep voor het Bedrijfsleven	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
<b>Strafrecht (afdoeningen)</b>						
Openbaar Ministerie						
kantonstrafzaken	247,3	147,2	164,7	143,3	93,3	87,5
rechtbankstrafzaken	147,5	120,2	114,5	118,4	116,3	121,3
Beschikkingen CJIB <sup>3)</sup> (Wet Mulder)	3 263,8	5 255,6	6 368,0	7 794,0	9 203,1	9 537,1
Rechter in eerste aanleg						
kantonstrafzaken (bij de sector kanton)	124,8	78,2	79,0	88,0	90,3	108,9
rechtbankstrafzaken (bij de rechtbank) <sup>4)</sup>	102,3	105,0	111,3	111,0	112,0	116,7
Rechter in hoger beroep						
kantonstrafzaken (bij het hof <sup>5)</sup> )	5,2	6,5	5,8	4,8	4,8	3,6
rechtbankstrafzaken (bij het hof)	9,7	9,0	9,1	.	.	.
Rechter in cassatie (bij de Hoge Raad)						
kantonstrafzaken	0,7	0,6	0,6	0,5	.	.
rechtbankstrafzaken	1,7	1,3	1,4	1,1	.	.

<sup>1)</sup> Uit PCSII-systeem.

<sup>2)</sup> Excl. Vreemdelingenzaken.

<sup>3)</sup> Centraal Justitieel Incassobureau.

<sup>4)</sup> Exclusief voegingen ter zitting.

<sup>5)</sup> Tot en met 2001: bij de rechtbank.

Bron: CBS.

# 1. *Organisatie van de rechtspraak*

## 1.1 *Het recht*

In elke gemeenschap zijn de onderlinge verhoudingen tussen mensen op de een of andere manier geregeld. Om structuur en ordening in een samenleving aan te brengen zijn op uiteenlopende terreinen van het maatschappelijk leven afspraken gemaakt. In een moderne maatschappij zijn de meeste van die afspraken op schrift vastgelegd in wetten en regels. Op de achtergrond spelen mee de regels van het ongeschreven recht: een stelsel van normen en waarden die weliswaar niet zijn vastgelegd, maar wel een richtsnoer vormen voor de onderlinge menselijke verhoudingen en de wijze waarop men omgaat met de omringende wereld. In de negentiende en vooral de voorbije twintigste eeuw zijn veel van deze ordeningsregels vastgelegd in wetboeken.

In het recht is in grote lijnen een aantal gebieden te onderscheiden. Gaat het bijvoorbeeld om regelingen van afspraken voor situaties waarbij burgers of rechtspersonen, zoals bedrijven of instellingen, zijn betrokken, dan spreekt men van burgerlijk of civiel recht. Het bestuursrecht regelt de verhouding tussen burger en overheid of tussen overheden onderling. In het strafrecht is geregeld hoe de maatschappij omgaat met handelingen die zijn strafbaar gesteld. Het heeft weinig zin regels te stellen wanneer de naleving daarvan niet kan worden afgedwongen, de regels niet worden gehandhaafd en overtreders van de regels niet aan sancties onderhevig zijn. Binnen het recht is dat geregeld. Hierbij is van belang het onderscheid naar het formele recht en het materiële recht. Het materiële recht omschrijft welke handelingen of gedragingen de maatschappij juist wel of juist niet van de betrokkenen, burgers (natuurlijke personen), overheden of bedrijven en instellingen (rechtspersonen), kortom de justitiabelen, verwacht: een huurder moet zijn huurpenningen betalen; een ingrijpende verbouwing mag niet zonder een vergunning van de overheid en door een rood verkeerslicht rijden is verboden. Het formele recht regelt hoe te handelen als het materiële recht is geschonden: de verhuurder kan bij de kantonrechter ontruiming vorderen, een illegale verbouwing moet op last van de gemeente ongedaan worden gemaakt en de betrapte verkeersdeelnemer krijgt van het Centraal Justitieel Incassobureau in Leeuwarden het verzoek de aangeboden transactie ('boete') te betalen.

Het formele recht hangt dus nauw samen met het onderwerp van dit boek: de rechtspraak, als uiterste middel bij het oplossen en afhandelen van conflicten. In dit boek ligt het accent op de rechtsgang en de procedures die binnen elk van de drie beschreven rechtsgebieden worden gevolgd. Dit eerste, algemene hoofdstuk 1 geeft een beknopte schets van de organisatie van de rechtspraak en van de colleges die recht spreken op de verschillende rechtsgebieden. De hoofdstukken 2 tot en met 4, die hierna volgen, geven nadere informatie over

de specifieke details. Tot slot geeft hoofdstuk 5 informatie over de financiën en het personeel in het kader van de rechtspraak.

## 1.2 *Bemiddeling of de rechter*

Niet alle schendingen van de regels leiden uiteindelijk tot het ingrijpen van de rechter. In veel gevallen is een onderlinge regeling van de betrokkenen het eind van het gerezen conflict. In de hierboven genoemde voorbeelden: na een herinnering of aanmaning van de verhuurder betaalt de huurder zijn achterstallige termijnen; na een officiële aanschrijving door de gemeente breekt de huiseigenaar zijn illegale dakkapel weer af of de automobilist in overtreding accepteert en betaalt de aangeboden transactie.

Naast al langer bestaande vormen van conflictbemiddeling en conflictoplossing, als arbitrage of bindend advies, zijn voor sommige typen conflicten, aanvankelijk als het verschijnsel ADR (Alternative Dispute Resolution) overgewaaid uit het buitenland, nieuwe ontwikkelingen zichtbaar in de vorm van bemiddeling door een professional: mediation. Deze vorm van conflictbemiddeling via een mediator ('bemiddelaar') krijgt steeds meer aandacht. Mediation wordt incidenteel ingezet om conflicten niet via de rechter maar via bemiddeling onderling op te lossen. Met aan rechtbanken gelieerde (proef)projecten wordt mediation soms aangeboden aan elkaar bestrijdende partijen. Vooral bij een voornemen tot echtscheiding, waar bij uitstek, naast de juridische, de emotionele aspecten een rol spelen, kan de inzet van een mediator een voordeel zijn. Meer in het algemeen speelt daarnaast ook het kostenaspect een rol en ontlast mediation het gerechtelijk apparaat, indien partijen het conflict buiten de rechter om kunnen oplossen. Mediation is steeds vaker onderwerp van recente juridische literatuur<sup>1)</sup>.

In sommige gevallen is een 'formele' reactie via een beroep op de rechter de enige mogelijkheid een gerezen conflict uit de wereld te helpen. Om naleving van de regels en de handhaving van het recht zo goed mogelijk te waarborgen heeft de te hulp geroepen rechter de mogelijkheid sancties op te leggen, zoals de toewijzing van de geëiste ontbinding van de huurovereenkomst, de veroordeling tot het betalen van een schadevergoeding of het opleggen van een (verhoogde) geldboete.

## 1.3 *Rechterlijke organisatie*

De cijfers in deze publicatie, *Rechtspraak in Nederland*, hebben voornamelijk betrekking op de organisatie van de rechterlijke macht volgens de indeling die gold tot en met 31 december 2001. Met ingang van 1 januari 2002 is een gewijzigde rechterlijke organisatie van kracht voor zaken van burgerlijk recht en strafrecht. In de toelichtende paragrafen van deze publicatie komen zowel de oude als de nieuwe structuren aan bod.

De schematische structuur van de kern van de organen van de rechterlijke macht (burgerlijk recht en strafrecht) heeft de vorm van een piramide. Tot 1 januari 2002 vormden de 61 kantongerechten de basis en bedienden elk een kanton. De 19 arrondissementsrechtbanken vormden de tweede laag. Elk van deze arrondissementen bestond uit een aantal zelfstandige kantons. Na de recente herschikking van de rechterlijke organisatie zijn de kantons niet langer een afzonderlijk territoriaal rechtsgebied maar is het kantongerecht als functionele eenheid opgenomen binnen de organisatiestructuur van de rechtbank 'nieuwe stijl'. Enkele kantons zijn geheel opgeheven. Het vroegere kantongerecht heet nu 'sector kanton' (van de rechtbank). De kantonrechter spreekt er nog steeds recht. De sectoren kanton zijn gevestigd in de 19 arrondissementshoofdplaatsen en de 34 huidige nevenvestigingsplaatsen. Daarnaast kunnen bij algemene maatregel van bestuur nevenzittingsplaatsen worden aangewezen. De voormalige 'arrondissementsrechtbank' is 'rechtbank' geworden.

De naasthogere rechterlijke instantie zijn nog steeds de vijf gerechtshoven, gevestigd in de hofressorten Amsterdam, 's-Gravenhage, 's-Hertogenbosch, Arnhem en Leeuwarden. Deze vijf ressorten omvatten elk een aantal rechtbanken. Het rechtscollege aan de top van het Nederlandse rechtssysteem is de Hoge Raad der Nederlanden, gevestigd in 's-Gravenhage. Bestuursrechtelijke zaken komen in beginsel in eerste aanleg voor de rechtbank, in het bijzonder voor de sector bestuursrecht van de rechtbank.

Onderdeel van een democratisch rechtssysteem is rechtspraak in ten minste twee feitelijke instanties. Rechtsmiddelen geven degene die het niet eens is met de uitspraak van de rechter in eerste instantie de mogelijkheid zich te wenden tot een hogere rechter om te trachten in een nieuwe behandeling van de zaak alsnog een voor hem gunstiger uitspraak te krijgen. In de hiervoor beschreven piramide gaat men in zo'n geval in de regel een stap hoger. Van vrijwel alle beslissingen van de rechter is hoger beroep mogelijk. Een uitzondering is bijvoorbeeld de belastingrechter, met één feitelijke instantie – de belastingkamer van het gerechtshof –, waarna overigens wel beroep in cassatie mogelijk is bij de belastingkamer van de Hoge Raad.

Afhankelijk van de soort zaak en de omvang van het belang komen kwesties op het gebied van burgerlijk recht en van strafrecht in eerste aanleg bij de sector kanton van de rechtbank (tot 1 januari 2002: bij het kantongerecht) dan wel bij de rechtbank. Kan de betrokkene (partij, verdachte, openbaar ministerie) zich niet (geheel) vinden in de uitspraak, dan kan hij van een beslissing van de kantonrechter in hoger beroep gaan bij de rechtbank. Sinds 1 januari 2002 is ook voor de sector kanton van de rechtbank het gerechtshof de naasthogere rechter. Komt de hoger beroepsrechter voor een of meer betrokkenen dan nog niet tot een bevredigende uitspraak dan staat in beperkte mate beroep in cassatie open bij de Hoge Raad.

Bestuursrechtelijke geschillen kennen in beroep een andere rechtsgang. Wil degene die in het ongelijk is gesteld tegen de uitspraak van de sector bestuursrecht van de rechtbank beroep aantekenen dan moet hij zich in de regel wenden tot de naasthogere rechter in bestuurszaken, de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze rechtsgang geldt overigens weer niet voor alle be-

stuursrechtelijke zaken. Voor sommige situaties zijn er bij wet bijzondere rechtscolleges ingesteld. Voorbeelden hiervan zijn de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

### 1.3.1 *Rechtbank, sector kanton*

#### *Burgerlijk recht*

Tot de absolute competentie ('welke zaken mag hij behandelen') van de kantonrechter, een alleensprekende rechter, behoren bij civiele kwesties in beginsel alle zaken over vorderingen van ten hoogste € 5 000 (inclusief rente), vorderingen zonder bepaalde waarde maar naar verwachting met een belang dat ten hoogste € 5 000 beloopt alsmede alle zaken over een arbeidsovereenkomst, een collectieve arbeidsovereenkomst, inclusief de verbindend verklaarde bepalingen ervan, een vutovereenkomst of een agentuur-, huur- of huurkoopovereenkomst ongeacht de hoogte van de vordering. Tevens behoort het tot de absolute competentie van de kantonrechter een oordeel uit te spreken over een aantal andere zaken die speciaal in de wet zijn aangewezen. Tegen de uitspraak van de kantonrechter is geen hoger beroep mogelijk als de vordering minder bedraagt dan € 1 750.

#### *Bestuursrecht*

De kantonrechter heeft in de regel geen taak bij zaken op bestuursrechtelijk gebied. Een uitzondering hierop is te vinden in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (beter bekend als de Wet Mulder). In deze wet is o.a. fiscalisering van parkeerboetes vastgelegd. De kantonrechter heeft daarmee de bevoegdheid in beroep een boete op te leggen, als iemand fout geparkeerd stond of de parkeermeter niet voldoende heeft gevuld. Sinds 1 januari 2002 is in zaken met een sanctie van meer dan € 70 hoger beroep mogelijk bij het hof Leeuwarden. Het beroep in cassatie is vervallen.

#### *Strafrecht*

In het strafrecht behandelt de kantonrechter het misdrijf stroperij alsmede alle overtredingen, met uitzondering van bepaalde overtredingen inzake het openbaar gezag, van bepaalde ambtsovertredingen, van vrijwel alle overtredingen inzake belastingen, van bepaalde overtredingen van de Opiumwet en van bepaalde overtredingen uit de Wet afbreking zwangerschap. Ook overtredingen waarvoor de wet expliciet een andere rechter aanwijst komen niet in eerste aanleg voor de kantonrechter. De verdachte van het strafbare feit moet wel minimaal de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt.

Hoger beroep tegen strafvonnissen van de rechter bij de sector kanton is mogelijk, tenzij de opgelegde geldboete lager is dan € 25 en er geen andere straf of maatregel is opgelegd.



### 1.3.2 *Rechtbank*

#### *Algemeen*

In algemene zin horen tot de absolute competentie van de rechtbank alle zaken in eerste aanleg, uitgezonderd die zaken die volgens de wet tot de bevoegdheid van een andere rechter (bijvoorbeeld de sector kanton van de rechtbank) behoren. Tot 1 januari 2002 behandelde de rechtbank alle hoger beroepszaken die tegen een beslissing van de kantonrechter werden ingediend, met uitzondering van uitspraken van de toenmalige pachtkamers van de kantongerechten. Hoger beroep van vonnissen of beschikkingen van de rechtbank sector kanton komt nu terecht bij het gerechtshof. Tot de bevoegdheid van de rechtbank behoort het verder te oordelen over zaken die de Hoge Raad naar de rechtbank heeft verwezen of teruggewezen.

De rechtbank spreekt recht in zogenoemde enkelvoudige of meervoudige kamers. Een zaak voor de enkelvoudige kamer heeft één rechter, terwijl bij een zaak voor de meervoudige kamer drie rechters rechtspreken. De keuze voor een enkelvoudige of meervoudige kamer hangt af van het type en zwaarte van de zaak. Elke rechtbank kent verder een voorzieningenrechter. Hij behandelt in kort geding gevallen waarin het spoedeisende belang van (een van) beide partijen een beslissing vereist die in beginsel direct na de uitspraak ten uitvoer kan worden gelegd. Voorbeelden van kort geding-zaken zijn een dreigende ontruiming van een woning met onevenredig nadeel voor de zittende huurder of een dreigende staking van het spoorwegpersoneel met verwacht groot ongunstig gevolg voor de reizigers.

#### *Burgerlijk recht*

De sector civiel van de rechtbank behandelt alle burgerlijke kwesties. Voorbeelden van zaken die de sector civiel behandelt zijn allerhande vorderingen, echtscheiding, adoptie, ondertoezichtstelling minderjarigen, vaststelling of wijziging van alimentatie, onteigening, faillietverklaring en onder curatele stelling. Ook de zaken die door de hoogte van de vordering niet meer tot de competentie van de sector kanton behoren, leggen partijen voor aan de rechtbank sector civiel.

#### *Bestuursrecht*

Bestuursrechtelijke rechtspraak was tot het laatste decennium van de vorige eeuw een lappendeken van regels, procedures en rechtsprekende colleges. In het streven naar vereenvoudiging van de rechtsgang is sinds enkele jaren voor bestuurszaken bij de rechtbank een apart onderdeel ingesteld: de sector bestuursrecht. Hier kan een burger (natuurlijk persoon of rechtspersoon) bij een rechterlijke instantie in beroep gaan, wanneer hij het niet eens is met een besluit van een bestuurlijke instantie genomen op een bezwaarschrift, ingediend bij het bestuursorgaan dat de oorspronkelijke beslissing heeft genomen of in administratief beroep is gegaan bij het naasthogere bestuursorgaan.

Een burger kan bij de sector bestuursrecht van een rechtbank (een bestuursrechter) ook in beroep gaan tegen beslissingen van een aantal bijzondere instanties, zoals bij het bestuur van de Sociale Verzekeringsbank over een aantal volksverzekeringen. Verder behoort het tot de competentie van de sector bestuursrecht beroepsprocedures te behandelen tegen besluiten van bedrijfsverenigingen over onder andere de Ziektewet en de Werkloosheidswet en besluiten van ziekenfondsen inzake Ziekenfondswet en Algemene wet bijzondere ziektekosten. Ook ambtenarenzaken liggen ter beoordeling voor aan de bestuursrechter. De sector bestuursrecht is overigens niet de enige instantie die zich over bestuurszaken buigt. Hiermee zijn ook enkele bijzondere rechterlijke colleges belast. Welke dat zijn en welke bevoegdheden ze hebben komt in het desbetreffende hoofdstuk 3 (Bestuursrechtspraak) aan de orde.

Is een rechtzoekende het niet eens met de uitspraak van de bestuursrechter bij de rechtbank, dan kan hij in de regel in hoger beroep gaan bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of de Centrale Raad van Beroep. Bij het laatstgenoemde college kan de rechtzoekende in hoger beroep kwesties voorleggen op het gebied van sociale zekerheid en ambtenarenzaken.

#### *Strafrecht*

Bij de toepassing van het strafrecht oordelen de strafkamers van de rechtbank in eerste aanleg over alle misdrijven waarvan de kennisneming niet aan een andere rechter is opgedragen; overtredingen gaan naar de rechters van de sector kanton. Ook misdrijven uit de Wegenverkeerswet, de Wet op de economische delicten en de Opiumwet krijgt de sector straf van rechtbank ter beoordeling voorgelegd.

De rechtbank kent, naast meervoudige kamers met drie rechters, enkelvoudige kamers, zogenoemde alleensprekende rechters, zoals de politierechter en de kinderrechter. Zij zijn belast met specifieke gevallen. Zo behandelt een politierechter misdrijven, waarvoor kort gezegd het openbaar ministerie voornemens is niet meer dan één jaar gevangenisstraf te eisen. Het merendeel van de misdrijven handelt de politierechter af. De economische politierechter buigt zich over economische delicten en dan zowel overtredingen als misdrijven. Naast de (economische) politierechter kent een rechtbank nog een andere alleensprekende rechter: de kinderrechter. Hij kan maatregelen nemen in het kader van de justitiële kindbescherming, zoals ondertoezichtstelling. Verder komen voor de kinderrechter strafrechtelijk minderjarigen (jonger dan 18, soms 21 jaar) die verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit.

### **1.3.3 *Gerechtshof***

Het behoort tot de absolute competentie van het gerechtshof een oordeel uit te spreken over hoger beroepszaken, ingediend tegen vonnissen en beschikkingen die in eerste aanleg door de binnen haar rechtsgebied gelegen rechtbank zijn uitgesproken, inclusief de zaken van de sector kanton. Elk van de vijf gerechtshoven kan verder het staatshoofd adviseren een verzoek tot gratie van een straf die het hof heeft opgelegd over te nemen. De economische strafka-

mers van de gerechtshoven zijn uitsluitend belast met de berechting van economische delicten die in hoger beroep zijn voorgelegd. De belastingkamers van de gerechtshoven buigen zich in eerste (en enige feitelijke) aanleg over geschillen aangaande belastingzaken. Tegen een uitspraak van het hof kan men in beginsel beroep in cassatie instellen bij de Hoge Raad. Enkele hoven zijn taken op specifieke rechtsterreinen toebedeeld.

#### **1.3.4 Hoge Raad**

Binnen het Nederlandse rechtssysteem is de Hoge Raad in beginsel het hoogste rechtscollege voor burgerlijke zaken, bestuurszaken en strafzaken. Binnen de Hoge Raad als organisatie zijn er twee zelfstandige instituten: de Hoge Raad zelf en de procureur-generaal en zijn parket. De Hoge Raad is ingedeeld in vier meervoudige kamers en twee enkelvoudige kamers, die zich buigen over zaken afkomstig van de lagere rechters.

De Hoge Raad heeft als hoofdtaak behandeling van zaken in cassatie. Daarbij gaat het om de vraag of de lagere rechter het recht juist heeft toegepast en of hij de juiste vormvoorschriften heeft gevolgd. Cassatie verschilt van hoger beroep op het punt van het onderzoek naar de feiten die ten grondslag liggen aan het geschil tussen de partijen. De Hoge Raad moet uitgaan van de feiten die de lagere rechter heeft vastgesteld, terwijl bij hoger beroep de zaak helemaal opnieuw wordt bekeken. Het parket bij de Hoge Raad heeft als taak om bij een gegeven zaak een onafhankelijk advies te geven: de conclusie van de procureur-generaal of advocaat-generaal. De Hoge Raad neemt de door de lagere rechter vastgestelde feiten dus als vaststaand aan en beoordeelt aan de hand van de conclusie of het recht juist is toegepast. Mocht tijdens de behandeling blijken dat aanvullend onderzoek nodig is dan kan de raad een lagere rechter, meestal een hof, opdracht geven de zaak nogmaals of aanvullend te behandelen, in de regel onder de conditie dat het hof rekening houdt met het standpunt dat de raad heeft ingenomen.

Er zijn enkele situaties die de Hoge Raad in eerste aanleg behandelt. Het gaat dan om ambtsmisdrijven en ambtsovertredingen van hoogwaardigheidsbekleders, zoals ministers, leden van de Staten-Generaal of van de Raad van State.

#### ***Noot in de tekst***

<sup>1)</sup> WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum), 2003. Mediation, diverse bijdragen. In: Justitiële verkenningen, jaargang 29, nr. 8. Boom Juridische uitgevers, Den Haag.

**Staat 1.1****Personeelsbezetting van de rechterlijke instanties<sup>1)</sup> en ingeschreven advocaten**

	Instanties		Personeelsbezetting				
	1998	2002	1998	1999	2000	2001	2002
Hoge Raad	1	1	137	148	162	175	191
Gerechtshoven	5	5	791	840	887	902	1 131
Rechtbanken (inclusief parket)	19	19	5 348	5 629	6 083	6 691	] 9 113
Rechtbanken, sector kanton	61	65 <sup>2)</sup>	830	834	870	901	
DGO / Arrondissementale stafdiensten	19	19	1 295	1 375	1 465	1 481	571
Centrale Raad van Beroep	1	1	154	155	151	162	168
College van Beroep voor het Bedrijfsleven	1	1	35	34	33	36	37
Overige	19	19	817	880	949	1 012	1 424
<b>Totaal</b>	<b>126</b>	<b>65</b>	<b>9 407</b>	<b>9 895</b>	<b>10 600</b>	<b>11 360</b>	<b>12 635</b>
Ingeschreven advocaten, 31 december			9 872	10 406	11 033	11 807	12 290

<sup>1)</sup> Excl. Raad van State.

<sup>2)</sup> Hoofdplaatsen, nevenvestigingsplaatsen en nevenzittingsplaatsen, ex art. 4 en 7 Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen.

Bron: DRp/WODC.

## 2. *Burgerlijke rechtspraak*

### 2.1 *Algemeen*

In het burgerlijk of civiel recht worden de rechten geregeld tussen burgers onderling. Het kan hierbij gaan om natuurlijke personen (individuen) of rechtspersonen (bedrijven en instellingen). In geval van een conflict kunnen de rechten bij de burgerlijke rechter worden afgedwongen via een rechtszaak. Degene die zich benadeeld voelt, bepaalt of de zaak voor de rechter wordt gebracht. Het burgerlijk recht is geregeld in het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Koophandel en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Buiten deze wetboeken zijn er nog verwante wetten die tot het burgerlijk recht worden gerekend, zoals de Faillissementswet.

De kantongerechten waren tot 2002 de laagste instanties van de gewone rechterlijke organisatie. Zoals in hoofdstuk 1 is beschreven, zijn door een reorganisatie van de rechterlijke macht de kantonrechters sinds 1 januari 2002 bestuurlijk ondergebracht bij de rechtbanken in een aparte sector kanton. De term kantongerechter is wel blijven bestaan, maar de kantongerechten als zodanig zijn opgeheven. Bovendien worden de arrondissementsrechtbanken nu rechtbanken genoemd. De gebouwen waarin de kantongerechten waren ondergebracht, dienen nu als nevenvestigingsplaatsen van de rechtbanken.

Civiele procedures bij rechtbanken worden in de nieuwe situatie behandeld door een rechter van de sector kanton of van de sector civiel. De overige rechtspleging in burgerlijke zaken gebeurt door de gerechtshoven en de Hoge Raad. Welke soort zaken door de diverse rechtsprekende colleges worden behandeld, komt verderop in dit hoofdstuk aan de orde. Hoewel de staten en figuren in dit hoofdstuk nog grotendeels betrekking hebben op de periode tot 1 januari 2002, is toch uitgegaan van de nieuwe situatie.

De uitkomsten over de jaren tot en met verslagjaar 2000 berusten op schriftelijke enquêtes bij de gerechten. Met ingang van 2001 wordt, met uitzondering van de gegevens over de Hoge Raad, gebruik gemaakt van een geautomatiseerde waarneming. De uitkomsten zijn afkomstig uit PCSII, het Planning en Controle Systeem van de Raad voor de rechtspraak. Hoewel is gestreefd naar een voortzetting van de reeksen, zijn de uitkomsten over 2001 (uit PCSII) en over de voorgaande jaren (uit de schriftelijke enquêtes) niet helemaal vergelijkbaar. Met name bij de verzoekschriftprocedures bij rechtbanken, zowel ingediend als afgedaan, zijn in 2001 zaken opgenomen die bij de schriftelijke enquêtes niet werden meegeteld. Het gaat om zaken betreffende surseance van betaling en schuldsanering van natuurlijke personen en zaken ter verlenging van de uithuisplaatsing en de ondertoezichtstelling van minderjarigen.

**Staat 2.1**  
**Ingediende burgerlijke zaken naar college en soort procedure**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Rechtbanken, sector kanton						
dagvaardingsprocedure	264,3	278,1	280,2	294,0 <sup>1)</sup>	316,1 <sup>1)</sup>	311,9 <sup>1)</sup>
verzoekschriftprocedure	164,3	151,7	145,9	151,6 <sup>1)</sup>	156,9 <sup>1)</sup>	191,5 <sup>1)</sup>
Rechtbanken, sector civiel						
dagvaardingsprocedure	49,0	52,6	41,2	46,3 <sup>1)</sup>	49,3 <sup>1)</sup>	44,8 <sup>1)</sup>
verzoekschriftprocedure	104,1	106,0	111,9	118,1	137,6 <sup>1)</sup>	133,8 <sup>1)</sup>
verzoekschriftprocedure				132,4 <sup>1)</sup>		
Gerechtshoven						
dagvaardingsprocedure	5,3	5,3	5,3	5,2	5,3 <sup>1)</sup>	6,5 <sup>1)</sup>
verzoekschriftprocedure	3,3	3,5	3,8	3,8	4,1 <sup>1)</sup>	4,0 <sup>1)</sup>
Hoge Raad						
dagvaardingsprocedure	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
verzoekschriftprocedure	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1

<sup>1)</sup> Uit PCSII-systeem.

Bron: CBS.

Om de reeksbreuken te kwantificeren, zijn bij een beperkt aantal uitkomsten over 2000 naast de uitkomsten van de schriftelijke enquête, ook de uitkomsten uit PCSII gegeven.

## 2.2 *Civiele procedure*

Voor elke zaak die men aanspant bij de Hoge Raad, het gerechtshof of de rechtbank sector civiel moet men zich laten vertegenwoordigen. Voor de kantonrechter mag de rechtzoekende desgewenst zelf zijn belangen behartigen. Voor de rechtbanken en de hoven kunnen de partijen alleen worden vertegenwoordigd door een procureur, voor de Hoge Raad (in cassatiezaken) door een advocaat. Hoewel een advocaat meestal ook procureur is, vallen beide functies niet samen. De advocaat kan gezien worden als de juridisch raadsman in het proces, terwijl de procureur als vertegenwoordiger van zijn cliënt optreedt in het burgerlijk proces.

Het burgerlijk proces begint met een dagvaarding of een verzoekschrift. Een dagvaarding is een akte waarbij de eiser (degene die een burgerlijk rechtsgeding begint) de gedaagde (degene tegen wie de eis wordt ingesteld) oproept om op een bepaalde tijd voor de rechter te verschijnen. In de dagvaarding moeten onder meer staan: de naam van de eisende en de gedaagde partij, de aanleiding tot de eis en hetgeen uiteindelijk door de eiser wordt gevorderd. Een verzoekschriftprocedure wordt gestart in die gevallen, waarin de wet

voorschrijft dat men zich door middel van een verzoekschrift tot de rechter moet wenden. Voorbeelden hiervan zijn het uitspreken van een adoptie, de benoeming van een voogd en ondercuratelestelling. De wet gebruikt in dat geval de term verzoek, bij een dagvaardingsprocedure heet het een vordering. Meestal zal een dagvaarding door een gerechtsdeurwaarder aan de gedaagde in persoon of aan een van diens huisgenoten worden overhandigd. Een dagvaarding moet de eis en de gronden daarvan inhouden.

Verschijnt de gedaagde niet op de rechtszitting, dan zal de rechter vaststellen dat gedaagde niet is verschenen en verstek verlenen. De rechter bepaalt dan op welke dag het verstekvonnis zal worden gewezen. Meestal betekent dit dat de eis van de eisende partij door de rechter wordt toegewezen. Verschijnt de gedaagde wel, dan wordt het geding in de regel gevoerd op tegenspraak, ook wel contradictoire procesvoering genoemd. De gedaagde partij voert verweer tegen de vordering of het verzoek van de eiser/verzoeker.

#### **Contradictoire procesgang**

Bij het op tegenspraak gevoerde proces vindt een opeenvolgende wisseling van schriftelijke (bij kantonzaken ook wel mondelinge) conclusies plaats: stukken waarin partijen hun argumenten naar voren brengen. Op de eerste zitting of op een latere roldatum kan de (procureur van de) gedaagde partij verweer voeren door het indienen van een conclusie van antwoord. Binnen twee weken hierna beslist de rechter over een verschijning (comparitie) van de partijen op een terechtzitting. Op 1 januari 2002 is de conclusie van eis afgeschaft. Dit was eigenlijk een herhaling van datgene wat al in de dagvaarding stond. Als de rechter geen comparitie heeft bevolen, mag de eiser reageren op de conclusie van antwoord met een conclusie van repliek. Ten slotte heeft de gedaagde partij dan nog de gelegenheid om te reageren met een conclusie van dupliek. Als de rechter wel een comparitie heeft bevolen, dan wordt de mogelijkheid van repliek en dupliek alleen geboden als de rechter dit noodzakelijk acht. Partijen mogen ook mondeling hun zaak bepleiten. Dit gebeurt, behalve bij kort gedingen, relatief zelden. In dagvaardingszaken in eerste aanleg vinden de partijen meestal dat hun zaak schriftelijk al voldoende is toegelicht.

De rechter bepaalt de dag waarop het vonnis wordt uitgesproken en stelt de partijen daarvan op de hoogte. Als de rechter van mening is dat nader onderzoek van belang is, kan hij ook een tussenvonnis wijzen. In een tussenvonnis (interlocutoir vonnis) wordt bijvoorbeeld een getuigenverhoor of deskundigenonderzoek gelast. De rechter kan vervolgens een eindvonnis uitspreken. Niet ieder geding leidt tot een eindvonnis. Partijen kunnen in de loop van het proces een schikking bereiken. Ze kunnen dan besluiten om de zaak niet verder voort te zetten.

**Staat 2.2**  
Eindvonnissen burgerlijke zaken (dagvaardingsprocedures) naar college

	1995	1998	1999	2000	2001 <sup>1)</sup>	2002 <sup>1)</sup>
	<i>x 1 000</i>					
Rechtbanken, sector kanton	215,7	226,4	241,2	235,4	254,7	255,6
Rechtbanken, sector civiel	34,8	35,2	31,2	30,2	29,2	30,4
w.o.						
in kort geding	9,6	9,3	9,3	9,2	8,5	9,0
Gerechtshoven	3,3	3,3	3,3	3,2	3,4	3,5

<sup>1)</sup> Uit PCSII-systeem.

Bron: CBS.

### 2.3 Procedures

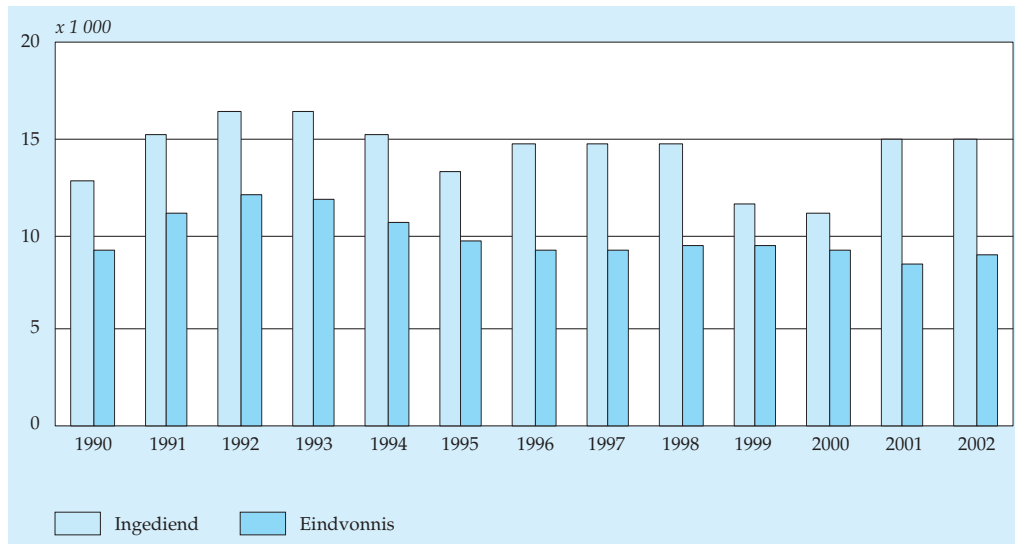
Binnen de dagvaardingsprocedures neemt het kort geding een aparte plaats in. Het kort geding geeft de voorzieningenrechter de mogelijkheid in spoedeisende zaken een voorziening te treffen. De uitspraak op zich is voorlopig, partijen kunnen dus in een gewone rechtbankprocedure (de zogeheten bodemprocedure) een definitieve uitspraak halen. Zaken waarover een kort geding wordt gevoerd zijn onder meer: ontruimingen van woningen, dringende onderhoudsklachten bij huurwoningen en stakingen. In kort geding kan ook worden afgedwongen dat het uitvoeren van een door de rechter uitgesproken vonnis wordt geschorst, totdat de zaak in hoger beroep heeft gediend.

In 2002 zijn bij de rechtbanken in de sector civiel 14,9 duizend kort gedingen ingediend en zijn door een eindvonnis 9,0 duizend kort gedingen afgedaan. De laatste tien jaar is in belangrijke mate gebruik gemaakt van de mogelijkheid om via het voeren van een kort geding een beslissing van de rechter te verkrijgen. Absoluut gezien zijn in het begin van de jaren negentig de meeste kort gedingen ingediend. Hierbij moet worden aangetekend dat met ingang van 1 maart 1994 in het kader van de Algemene Wet Bestuursrecht, de kort gedingen met betrekking tot vreemdelingen in het vervolg door de sector bestuursrecht van de rechtbanken worden behandeld.

Bij de verzoekschriftprocedure wordt in tegenstelling tot bij de dagvaardingsprocedure geen gebruik gemaakt van eerdergenoemde uitwisseling van conclusies. De tegenpartij (verweerder) kan een verweerschrift opstellen. De verplichte procesvertegenwoordiging voor de verweerder geldt niet. Hij kan in persoon verschijnen.

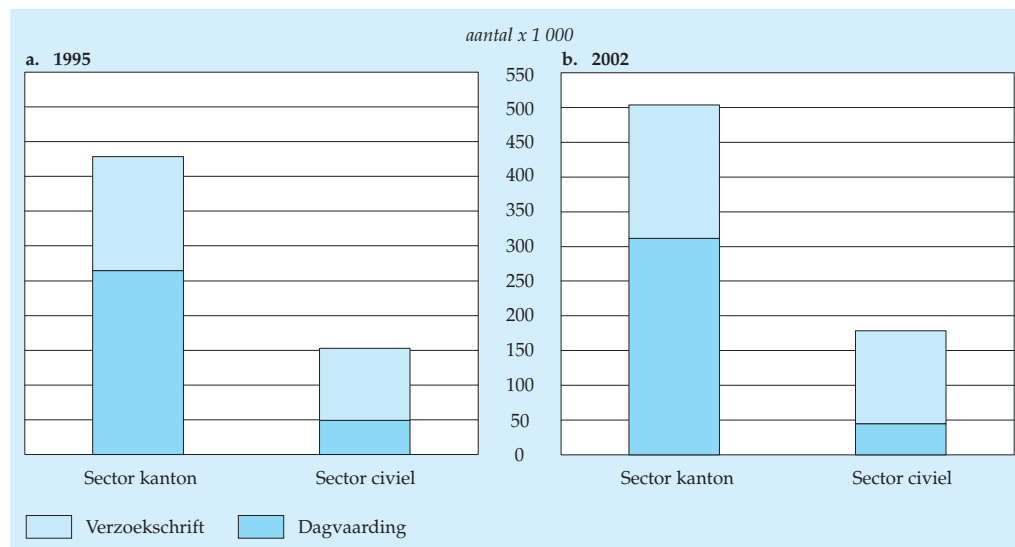


## 2.1 Burgerlijke zaken in kort geding bij rechtbanken, sector civiel



Bron: CBS.

## 2.2 Ingediende burgerlijke zaken bij rechtbanken, sectoren kanton en civiel, naar procedure



Bron: CBS.

Na het voeren van een proces zal door de rechter in een eindvonnis (bij een dagvaardingsprocedure) of een eindbeschikking (bij een verzoekschriftprocedure) worden vastgelegd wie in het conflict gelijk heeft gekregen. Om er voor te zorgen dat de uit het vonnis voortvloeiende verplichtingen ook daadwerkelijk bij de tegenpartij bekend zijn, wordt het vonnis 'betekend'. Partijen kunnen in beginsel tegen het vonnis hoger beroep aantekenen. Het geldt niet voor

alle zaken: is bijvoorbeeld het geldelijk belang van de oorspronkelijke vordering te gering dan is geen hoger beroep mogelijk.

Mocht er in een zaak geen hoger beroep kunnen worden ingesteld dan zal in eerste instantie op basis van vrijwilligheid van de tegenpartij worden verwacht dat deze zijn verplichtingen nakomt. Blijft hij echter in gebreke, dan zijn er nog dwangmiddelen zoals beslaglegging op loon of goederen (bijvoorbeeld wel toegepast bij het niet betalen van een alimentatieverplichting). In dit soort situaties heeft de rechter ook wel de mogelijkheid om tot gijzeling van de gedaagde over te gaan. De gedaagde wordt daartoe opgesloten in een huis van bewaring totdat hij bereid is om de schuld te voldoen. De maximale duur van gijzeling is één jaar. Dit dwangmiddel wordt niet zoveel toegepast. De rechter kan verder nog op verzoek van de eiser bepalen dat de tegenpartij een dwangsom verbeurt als hij in gebreke blijft.

Als blijkt dat een gedaagde die niet is verschenen en dus ook geen verweer heeft gevoerd, bezwaar heeft tegen het verstekvonnis zoals dat door de rechter is uitgesproken, dan staat toch nog het rechtsmiddel verzet open. Dit verzet kan worden gedaan tegen ieder verstekvonnis. De gedaagde kan in het algemeen binnen twee weken na betekening van het vonnis, aan hem in persoon, verzet aantekenen bij dezelfde rechter. De procedure bij de rechter verloopt vervolgens op vrijwel dezelfde wijze als de dagvaardingsprocedure.

Behalve dat de rechter in het vonnis of in de beschikking bepaalt of de vordering wel of niet wordt toegewezen, zijn er ook nog andere uitspraken mogelijk. Zo kan de rechter bijvoorbeeld de nietigheid van de dagvaarding uitspreken, als de dagvaarding niet voldoet aan de daaraan in de wet gestelde eisen. Verder kan de rechter zich onbevoegd verklaren om van de vordering kennis te nemen, als de behandeling van de vordering niet tot de competentie van deze rechter behoort. De rechter kan de eiser ook niet-ontvankelijk in zijn vordering verklaren. Dit zal gebeuren als de eiser geen of onvoldoende belang heeft bij de vordering of als de vordering niet tot een toewijzing kan leiden.

## 2.4 *Rechtbank, sector kanton*

In 2002 zijn bij de kantonrechters iets meer dan 500 duizend burgerlijke zaken ingediend. Een civiele procedure bij de kantonrechter kan een dagvaardings- of een verzoekschriftprocedure zijn. In spoedeisende zaken is het ook mogelijk dat betrokken partijen vorderen dat de kantonrechter voorlopige voorzieningen treft. Ten opzichte van 2001 is het aantal ingediende dagvaardingszaken licht gedaald (-1,3%). Het aantal ingediende verzoekschriften is echter sterk toegenomen (+22,1%).

**Staat 2.3**

**Ingediende en afgedane burgerlijke zaken bij rechtbanken, sector kanton naar soort procedure en wijze van afdoening**

	1995	1998	1999	2000	2001 <sup>1)</sup>	2002 <sup>1)</sup>
	<i>x 1 000</i>					
<b>Dagvaardingsprocedure</b>						
Ingediend	264,3	278,1	280,2	294,0 <sup>1)</sup>	316,1	311,9
Ingetrokken	38,7	42,3	37,7	44,3 <sup>1)</sup>	44,1	43,2
Afgedaan bij eindvonnis	215,7	226,4	241,2	235,4	254,7	255,6
Op andere wijze beëindigd	10,9	11,7	10,1	10,5	11,9	15,2
<b>Verzoekschriftprocedure</b>						
Ingediend	164,3	151,7	145,9	151,6	156,9	191,5
Ingetrokken	3,3	3,1	.	.	4,4	5,2
Afgedaan bij eindbeschikking	149,4	144,6	134,3	129,1	145,5	178,7
w.v.						
familiezaken	73,9	85,0	91,0	89,7	101,5	112,3
w.o.						
regeling voogdij	25,9	15,8	19,6	23,2	26,3	29,4
niet-familiezaken	75,5	59,6	43,2	39,4	43,9	66,4
w.o.						
arbeidszaken ex art. 7:685 BW	46,3	37,6	28,5	31,1	38,9	63,3
Algemene Bijstandswet	17,5	11,3	6,0	2,8	0,9	0,1
Op andere wijze beëindigd	8,5	4,6	4,8	4,9	4,0	5,3

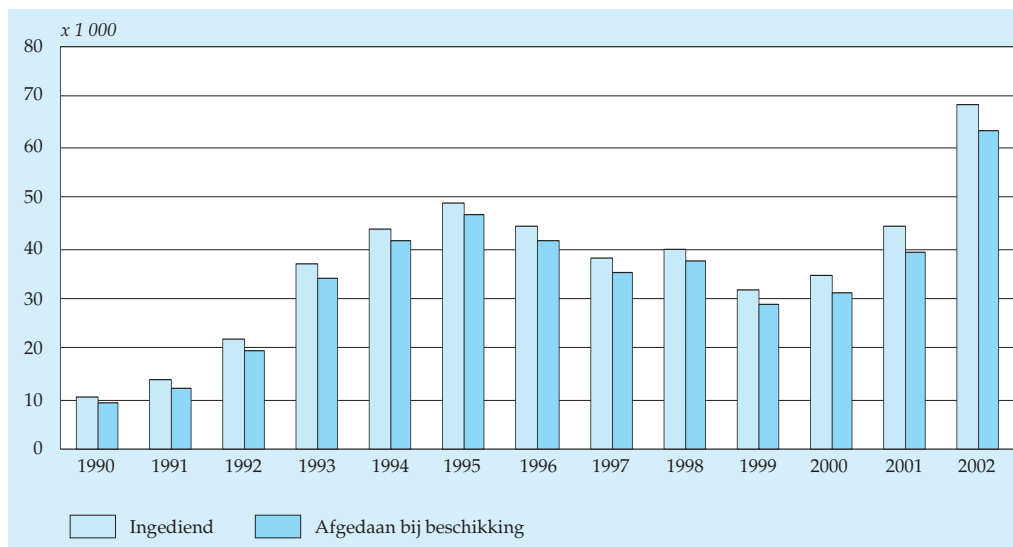
<sup>1)</sup> Uit PCSII-systeem.

Bron: CBS.

Het aantal beschikkingen in het kader van de Algemene Bijstandswet is in 2002 bij de kantonrechters nog maar zeer gering door de verandering in wetgeving per 1 juli 1998. Sindsdien worden deze zaken behandeld door de bestuursrechter.

Eerder is aangegeven dat kantonrechters exclusief belast zijn met rechtsgeschillen over arbeidszaken. Bij deze zaken gaat het voornamelijk om ontbinding van de arbeidsovereenkomst wegens gewichtige redenen (ex art. 7a:1639w BW/ex art. 7:685 BW). De stijging van het totale aantal verzoekschriftprocedures is vooral een gevolg van de toename in het aantal arbeidszaken. Ten opzichte van 2001 bedraagt de stijging van de arbeidszaken 62,7 procent. Figuur 2.3 geeft een beeld van de ontwikkeling van dit type zaken.

### 2.3 Arbeidszaken ex art. 7a:1639w BW/ex art. 7:685 BW



Bron: CBS.

### 2.5 *Rechtbank, sector civiel*

In 2002 zijn bij de rechtbanken in de sector civiel bijna 179 duizend zaken ingediend en zijn er 153,5 duizend zaken door de rechter afgedaan door middel van een eindvonnis of beschikking. In 1995 waren bij de arrondissementsrechtbanken 153 duizend zaken ingediend en waren er 129 duizend afgedaan. In de huidige rechtspraak nemen de verzoekschriftprocedures zowel in betekenis als in aantal toe. In echtscheidingszaken is vanaf 1993 de dagvaardingsprocedure vervangen door een verzoekschriftprocedure (35 à 40 duizend ingediende zaken per jaar). Dit heeft er mede toe bijgedragen dat het aantal verzoekschriftprocedures sindsdien is gestegen.

Een faillietverklaring, een wettelijke schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen en ook een surseance van betaling worden normaal gesproken ingeleid door een verzoekschrift (ook genoemd 'rekest'). In 2002 zijn 23,5 duizend insolventieverzoeken door de rechter behandeld waarvan ruim 11 duizend rekestten betrekking hadden op faillietverklaring. Een rekest tot faillietverklaring, door de schuldenaar of een of meer schuldeisers ingediend bij de rechtbank, is een eerste stap naar een faillissement. In 2002 zijn iets meer dan 2,8 duizend faillissementsrekestten ingediend op eigen verzoek. De rechter kan onder omstandigheden ook ambtshalve het faillissement uitspreken. Verder kan een faillissement worden uitgesproken na een (tussentijdse) beëindiging van een wettelijke schuldsanering of na stopzetting van een surseance van betaling.

**Staat 2.4****Ingediende en afgedane burgerlijke zaken bij rechtbanken, sector civiel naar soort procedure en wijze van afdoening**

	1995	1998	1999	2000	2001 <sup>1)</sup>	2002 <sup>1)</sup>
	<i>x 1 000</i>					
<b>Dagvaardingsprocedure</b>						
Ingediend	49,0	52,6	41,2	46,3 <sup>1)</sup>	49,3	44,8
w.o.						
kort gedingen	13,2	14,6	11,6	11,2	15,0	14,9
Afgedaan bij eindvonnis	34,8	35,2	31,2	30,2	29,2	30,4
w.o.						
in kort geding, contradictoir	6,8	6,0	6,2	6,7	6,1	6,6
in kort geding, bij verstek	2,8	3,3	3,1	2,5	2,4	2,4
<b>Verzoekschriftprocedure</b>						
Ingediend	104,1	106,0	111,9	118,1	137,6	133,8
Ingediend				132,4 <sup>1)</sup>		
Afgedaan bij eindbeschikking	94,1	92,7	96,0	100,5	121,2	123,1
Afgedaan bij eindbeschikking				113,6 <sup>1)</sup>		
w.o.						
echtscheidingszaken	37,2	34,7	35,1	35,8	36,9	34,0
Wet BOPZ	8,5	10,5	11,0	11,3	12,2	13,4

<sup>1)</sup> Uit PCSII-systeem.

Bron: CBS.

**Staat 2.5****Ingediende rekesten tot faillietverklaring naar wijze van aanhangig maken en provincie**

	2000		2001		2002	
	totaal	w.o. op eigen aangifte	totaal	w.o. op eigen aangifte	totaal	w.o. op eigen aangifte
Groningen	288	34	359	51	342	57
Friesland	308	66	316	63	380	71
Drenthe	348	42	344	62	316	64
Overijssel	821	102	1 000	197	966	215
Flevoland						
Gelderland	961	145	988	198	1 139	284
Utrecht	517	86	586	145	778	260
Noord-Holland	1 515	269	1 654	352	1 724	484
Zuid-Holland	2 210	433	2 188	353	2 858	619
Zeeland	167	28	91	55	114	68
Noord-Brabant	1 571	288	1 461	336	1 886	565
Limburg	614	117	593	115	621	140
Nederland	9 320	1 610	9 580	1 927	11 124	2 827

Bron: CBS.

In 2002 zijn circa 6,8 duizend faillissementen uitgesproken. Dit is een stijging van 16 procent ten opzichte van 2001. Hiermee zet de stijgende tendens vanaf 2000 zich voort. Het aantal in 2002 uitgesproken faillissementen van besloten vennootschappen bedraagt 3,7 duizend. Hiermee nemen faillissementen van BV's ruim de helft van het totale aantal faillissementen voor hun rekening. Enkele procenten van de uitgesproken faillissementen worden alsnog vernietigd. Van de beëindigde faillissementen wordt in negen van de tien keer het faillissement beëindigd door opheffing wegens gebrek aan baten. Er blijkt voor de concurrente schuldeisers niets (meer) te halen uit de boedel.

**Staat 2.6**  
Uitgesproken faillissementen naar rechtsvorm

	2000	2001	2002	% mutatie 2002 t.o.v. 2001
Bedrijven en instellingen w.v.	3 579	4 330	4 963	15
eenmanszaken	958	997	878	-12
besloten vennootschappen	2 272	2 944	3 700	26
overige	349	389	385	-1
Natuurlijke personen	901	1 459	1 786	22
Nalatenschappen	18	45	22	-51
Totaal	4 498	5 834	6 771	16

Bron: CBS.

Op 1 december 1998 is de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) in werking getreden. De wet heeft tot doel natuurlijke personen met of zonder eenmanszaak die in een uitzichtloze schuldsituatie verkeren, te helpen. De regeling houdt in dat een schuldenaar al het inkomen dat de beslagvrije voet (95% van de bijstandsnorm voor mensen met een uitkering en 100% voor schuldenaren met werk) te boven gaat, gedurende ca. drie jaar afdraagt aan zijn schuldeisers. Indien dit het geval is, kan een 'schone lei' worden verleend. Als de schuldenaar niet aan zijn verplichtingen voldoet, kan de schuldsaneringsregeling tussentijds worden beëindigd en alsnog een faillissement worden uitgesproken. Onder de WSNP kan medewerking van schuldeisers worden afgedwongen. Kenmerkend verschil tussen faillissement en schuldsanering is dat bij de laatste regeling het belang van de schuldenaar voorop staat, niet dat van de schuldeiser(s).

In 2002 zijn 9,4 duizend schuldsaneringen definitief door de rechtbank uitgesproken. Dit is een stijging van 9 procent ten opzichte van 2001. Een op de zes schuldsaneringen betreft een particulier met een eenmanszaak. In 2002 zijn per 100 duizend inwoners 58 schuldsaneringen uitgesproken. In de provincie Flevoland is dit bijna drie keer zoveel. Friesland telt in 2002 de minste schuldsaneringen per 100 duizend inwoners: 36.

**Staat 2.7**  
Definitief uitgesproken schuldsaneringen naar provincie

	2000	2001	2002
Groningen	398	301	379
Friesland	274	290	238
Drenthe	295	354	321
Overijssel	788	648	762
Flevoland	424	543	577
Gelderland	1 261	1 242	1 210
Utrecht	682	633	691
Noord-Holland	1 217	1 172	1 350
Zuid-Holland	1 231	1 288	1 624
Zeeland	232	291	371
Noord-Brabant	1 172	1 077	1 130
Limburg	699	803	763
Totaal	8 673	8 642	9 416

Bron: CBS - RvRDB.

De rechtbank doet ook uitspraak in kinderzaken, waarbij maatregelen ter bescherming van het kind, zoals ondertoezichtstelling en voogdij, worden vastgelegd. Kinderbeschermingsmaatregelen worden desnoods uitgesproken tegen de wil van ouders of kind. De rechter moet wel het minderjarige kind van 12 jaar of ouder oproepen om gehoord te worden. Is het kind jonger dan 12 jaar dan mag het worden gehoord. Zonodig zal de rechter een advies vragen aan de raad voor de kindbescherming.

Behalve over kindbeschermingsmaatregelen beslist de rechtbank ook op het verzoek van een (echt)paar of een persoon dat/die een kind wil adopteren. Dit gaat via een verzoekschriftprocedure. In 1956 is de Adoptiewet van kracht geworden. Daarmee werd de mogelijkheid een kind te adopteren wettelijk geregeld. Het kind wordt daarmee het wettig kind van de adoptiefouder(s). Vanaf 1979 is het wettelijk mogelijk een stiefkind te adopteren, de zogenoemde 'stiefouderadoptie'. Onder stiefouderadoptie wordt verstaan de adoptie van een kind door een (echt)paar waarvan een van beide partners de wettige of natuurlijke vader of moeder van het kind is. Niet-stiefouderadopties worden aangeduid als 'gewone' adopties.

In 2002 is in 26 procent van het totale aantal geadopteerde kinderen sprake van een stiefouderadoptie. Stiefouderadoptie vindt het meest plaats bij Nederlandse kinderen. Van de 360 in 2002 geadopteerde kinderen met de Nederlandse nationaliteit is iets meer dan 90 procent stiefouderlijk geadopteerd. Van de 873 buitenlandse kinderen die in 2002 via Nederlandse rechtbanken zijn geadopteerd is 47 procent uit China afkomstig. Dit zijn bijna allemaal meisjes. Sinds 1998 kunnen buitenlandse kinderen in Nederland ook worden geadopteerd via het Haags Adoptieverdrag. Dit gebeurt zonder tussenkomst van Nederlandse rechtbanken, daarom zijn de aantallen niet in deze publicatie opgenomen.

**Staat 2.8**  
**Geadopteerde kinderen naar herkomst en soort adoptie**

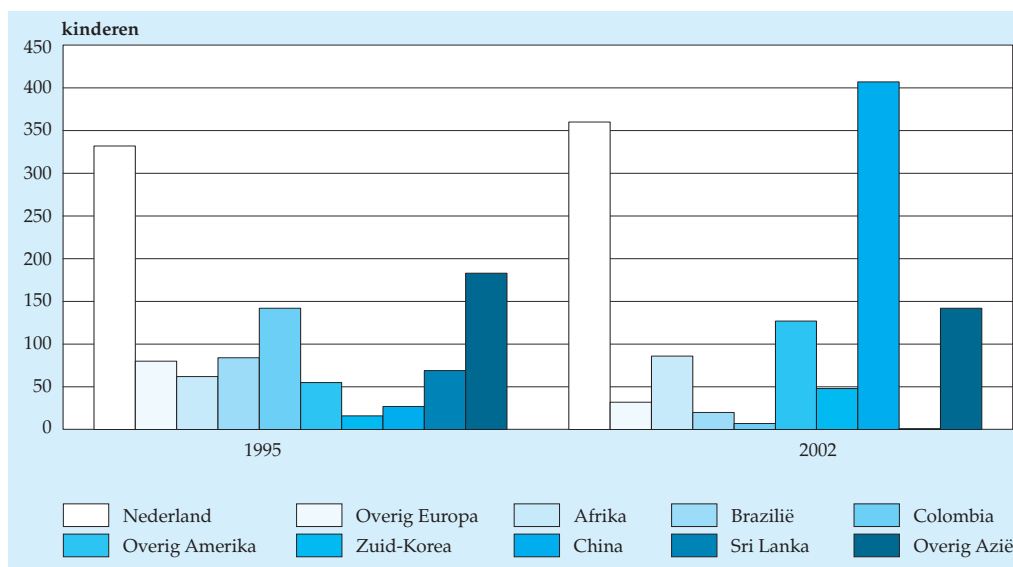
	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Totaal <sup>1)</sup>	1 055	937	974	989	1 119	1 233
w.v.						
Nederlandse kinderen	332	236	212	114	236	360
w.v.						
'gewone' adoptie	54	37	50	23	68	34
stiefouderadoptie	278	199	162	91	168	326
Buitenlandse kinderen <sup>2)</sup>	723	701	762	875	883	873

<sup>1)</sup> Inclusief nationaliteit onbekend.

<sup>2)</sup> Exclusief Haags Adoptieverdrag.

Bron: CBS.

#### 2.4 Geadopteerde kinderen (excl. Haags Adoptieverdrag) naar herkomst



Bron: CBS.

## 2.6 *Gerechtshof*

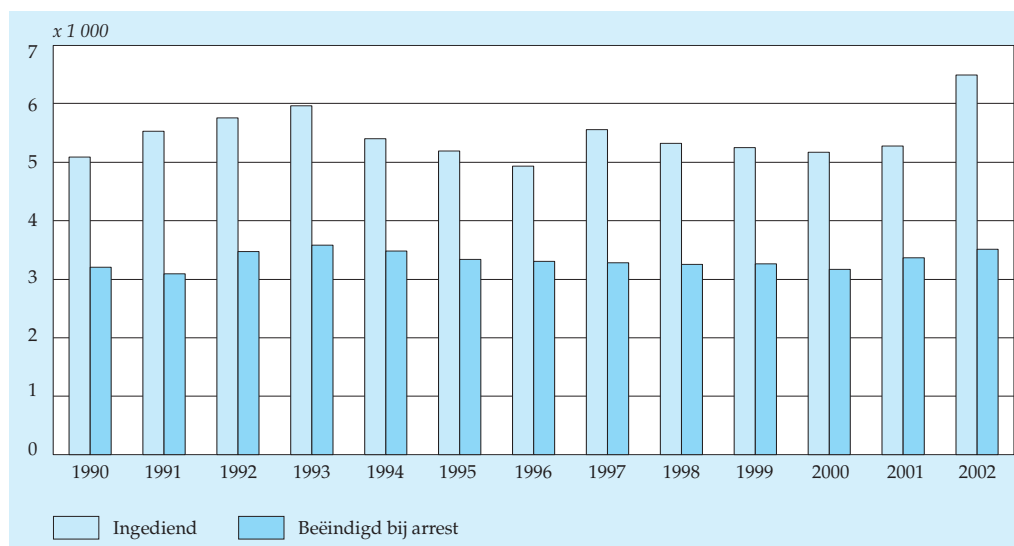
Een van de hoofdbeginselen van het burgerlijk procesrecht is het onderzoek in twee instanties. Dit houdt in dat partijen als regel recht hebben op een nieuwe behandeling van de zaak door een hogere rechter. De geheel of gedeeltelijk in het ongelijk gestelde partij kan daartoe in hoger beroep gaan. Er kan in een zaak maar een keer hoger beroep worden ingesteld. De beroepsrechter zal kijken of de lagere rechter alle feiten goed heeft geïnterpreteerd en of er voldoende bewijs is geweest. In het hoger beroep kan een zaak geheel opnieuw



worden beoordeeld. Er kan dus ook een nieuw onderzoek naar de feiten plaatsvinden.

Tegen een vonnis van de rechtbank kan hoger beroep worden ingesteld bij het gerechtshof. Sinds 1 januari 2002 geldt dit ook bij uitspraken van de kantonrechter. Voordien werden hoger beroepszaken van kantongerechten behandeld door de rechtbanken. Het aantal ingediende dagvaardingszaken bij de hoven is tussen 2001 en 2002 gestegen van 5,3 duizend naar 6,5 duizend, maar het verwachte effect van de gewijzigde situatie zal zich vermoedelijk pas in 2003 in volle omvang gaan voordoen.

#### 2.5 Burgerlijke zaken (dagvaardingsprocedures) in hoger beroep (excl. pachtzaken bij gerechtshoven)



Bron: CBS.

Hoger beroep van een vonnis wordt door middel van een dagvaarding in gang gezet, terwijl hoger beroep van een beschikking met een verzoekschrift wordt ingesteld. De inzet is de vernietiging van de eerder gewezen uitspraak. De eisende of verzoekende partij heet bij het gerechtshof de appelland. Bij een dagvaardingszaak heet de gedaagde partij de geïntimeerde, terwijl bij een verzoekschriftprocedure een of meer belanghebbenden zijn. Het is goed mogelijk dat de rolverdeling is omgedraaid ten opzichte van de behandeling in eerste instantie.

In een dagvaardingszaak bij het hof heet de uitspraak van de rechter een arrest. Een verzoekschriftprocedure wordt in de regel afgedaan met een beschikking.

**Staat 2.9**  
**Ingediende en afgedane burgerlijke zaken in hoger beroep bij gerechtshoven naar soort procedure en wijze van afdoening <sup>1)</sup>**

	1995	1998	1999	2000	2001 <sup>2)</sup>	2002 <sup>2)</sup>
	<i>x 1 000</i>					
<b>Dagvaardingsprocedure</b>						
Ingediend	5,2	5,3	5,3	5,2	5,3	6,5
Afgedaan bij arrest	3,3	3,3	3,3	3,2	3,4	3,5
Op andere wijze beëindigd	1,9	1,5	1,6	1,5	1,6	1,6
<b>Verzoekschriftprocedure</b>						
Ingediend	3,3	3,5	3,8	3,8	4,1	4,0
Afgedaan bij beschikking	3,1	3,0	3,2	3,1	3,0	3,5
Op andere wijze beëindigd	0,3	0,5	0,4	0,4	0,6	0,5

<sup>1)</sup> Exclusief pachtzaken.

<sup>2)</sup> Uit PCSII-systeem.

Bron: CBS.

## 2.7 Hoge Raad

De Hoge Raad der Nederlanden is de hoogste rechterlijke instantie binnen de 'gewone' rechterlijke macht in Nederland. Wanneer lagere rechters de procesregels niet in acht hebben genomen of als hun beslissingen niet in overeenstemming zijn met het geldend recht, dan is de Hoge Raad bevoegd om die beslissingen te vernietigen. Een zaak kan aan de Hoge Raad worden voorgelegd door (een van) de civiele procespartijen. Gedurende de hele procedure is procesvertegenwoordiging wettelijk verplicht en dan in het bijzonder door een advocaat die is ingeschreven bij de rechtbank in 's-Gravenhage.

**Staat 2.10**  
**Ingediende en afgedane burgerlijke zaken bij de Hoge Raad naar soort procedure en wijze van afdoening**

	Dagvaardingsprocedure							Verzoekschriftprocedure					
	1995	1998	1999	2000	2001	2002	1995	1998	1999	2000	2001	2002	
Op 1 januari aanhangig	302	393	510	582	629	599	83	140	161	187	133	113	
In de loop van de periode													
Ingediend	351	386	376	350	360	340	165	179	218	172	145	100	
Beëindigd													
eindarrest/eindbeschikking	273	240	268	265	339	371	125	157	182	213	150	115	
op andere wijze	69	29	36	38	40	27	28	1	10	13	12	3	
Aan het eind van de periode aanhangig	311	510	582	629	599	539	95	161	187	133	113	95	

Bron: CBS.

De Hoge Raad kan de eiser niet-ontvankelijk verklaren, het cassatieberoep gegrond verklaren of het beroep verwerpen. Indien het cassatieberoep is gegrond verklaard, dan wordt de bestreden rechterlijke uitspraak vernietigd. Meestal wijst de Hoge Raad na vernietiging van een uitspraak een – in de regel andere – lagere rechter aan om de zaak verder te behandelen. De behandeling moet dan worden voortgezet met inachtneming van de uitspraak van de Hoge Raad. Wanneer voor een einduitspraak bijna geen beslissingen meer genomen behoeven te worden, dan doet de Hoge Raad de zaak zelf af. Als de Raad geen grond ziet tot cassatie wordt het beroep verworpen. Het verwerpen van een cassatieberoep is de meest voorkomende beëindigingsvorm bij zaken die door de Hoge Raad worden behandeld.

# *Justitiële kinderscherming in Nederland*

## *Algemeen*

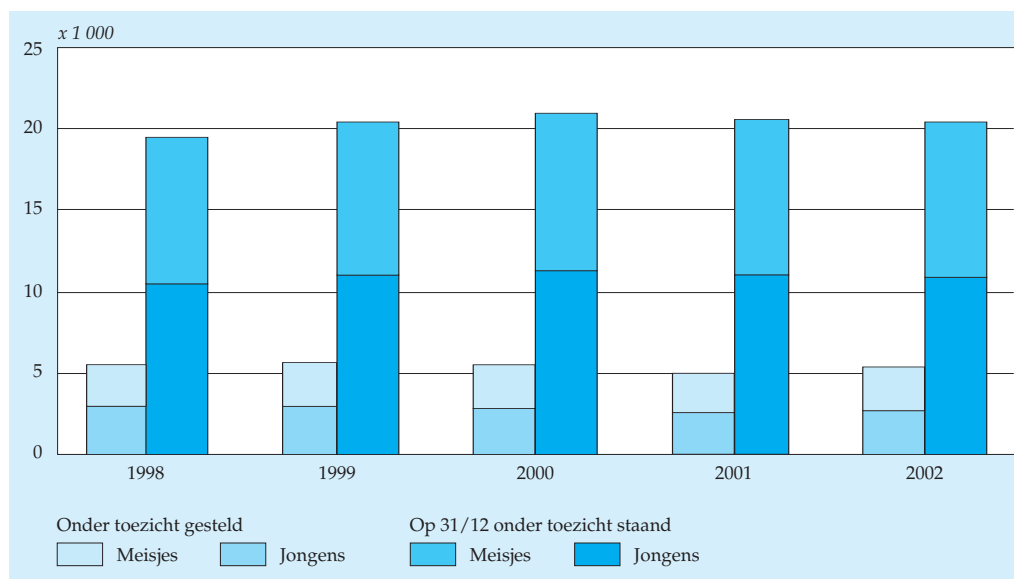
Het verzorgen en opvoeden van kinderen kan door allerlei oorzaken problematisch zijn. Soms is het noodzakelijk om een minderjarige bescherming te geven door middel van een justitiële kinderschermingsmaatregel. De maatregelen die het burgerlijk recht in Nederland kent, hebben direct te maken met het gezag over minderjarigen. Volgens het Burgerlijk Wetboek behoort iedere minderjarige in Nederland onder gezag te staan. De wet verstaat onder de term 'gezag' zowel ouderlijk gezag als voogdij. Het gezag heeft betrekking op de persoon van de minderjarige, het bewind over zijn vermogen en zijn vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen. Ouderlijk gezag wordt uitgeoefend door twee ouders gezamenlijk of door één ouder, terwijl voogdij door niet-ouders wordt uitgeoefend. Waar in dit hoofdstuk sprake is van voogdij, gaat het om de voogdij uitgeoefend door voogdij-instellingen. Ouders die gezag uitoefenen zijn verplicht hun kind te verzorgen en op te voeden. Onder de verzorging en opvoeding vallen ook de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind en het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid. Wanneer een minderjarige zodanig opgroeit dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, dan kan de kinderrechter het kind onder toezicht stellen van een gezinsvoogdij-instelling. Ondertoezichtstelling is de minst ingrijpende maatregel uit het civielrechtelijk jeugdbeschermingsrecht. Zwaardere justitiële maatregelen zijn de ontheffing en de ontzetting van het gezag. De rechter ontnemt daarbij de ouders het gezag en draagt het gezag op aan een voogdij-instelling. De Statistiek Justitiële kinderscherming beschrijft de aard en de omvang van drie maatregelen van kinderscherming. Het gaat om de hierboven al genoemde ondertoezichtstelling, de voorlopige voogdij en de voogdij uitgeoefend door voogdij-instellingen.

## *Ondertoezichtstelling*

De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen van een gezinsvoogdij-instelling op verzoek van de raad voor de kinderscherming, een met gezag belaste ouder of voogd of het openbaar ministerie. Een verzoek kan ook uitgaan van een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt. In de meeste gevallen gaat een verzoek uit van de raad voor de kinderscherming. Als de raad een melding ontvangt over een problematische opvoedingssituatie, dan zal een werkeenheid van de raad een onderzoek instellen. De bevindingen worden neergelegd in een rapport. Wanneer de conclusie is dat een ondertoezichtstelling (OTS) nodig is, wordt

daartoe een verzoekschrift ingediend. De kinderrechter bepaalt de duur van de OTS op ten hoogste één jaar, maar hij kan de duur telkens met ten hoogste een jaar verlengen. De problemen die aanleiding kunnen geven tot het opleggen van een OTS zijn zeer divers. Er kan sprake zijn van bijvoorbeeld incest, ontucht, schoolverzuim, verwaarlozing, mishandeling, psychische problemen van de ouders en probleemgedrag van het kind. De kinderrechter kan de OTS, ook binnen de vastgestelde looptijd, opheffen als de grond voor de maatregel niet langer bestaat. De jaarlijkse instroom en de eindejaarsstand bewegen zich al enige jaren rond de 5 duizend, respectievelijk 20 duizend. Hieruit kan worden afgeleid dat de gemiddelde duur van een OTS grofweg 4 jaar bedraagt.

## 2.6 Kinderen onder toezicht



Bron: CBS.

Bij een OTS behouden ouders het gezag over hun kinderen, maar het gezag wordt beperkt. De betrokken gezinsvoogdij-instelling wijst één van haar medewerkers aan als gezinsvoogd. De gezinsvoogd is namens de voogdij-instelling belast met de feitelijke uitvoering van de OTS. Het uitgangspunt is dat de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kind zoveel mogelijk behouden. De bedoeling is ook om de band tussen ouder en kind te versterken. De gezinsvoogd geeft de ouders hulp en steun bij de verzorging en opvoeding van het kind. Als echter de minderjarige de behoefte heeft zelfstandig te handelen en daartoe ook in staat wordt geacht, dan kan het werk van de gezinsvoogd meer gericht zijn op het vergroten van de zelfstandigheid van het kind. Soms is een minderjarige gebaat bij een uithuisplaatsing. De gezinsvoogdij-instelling kan dan een verzoekschrift indienen bij de kinderrechter om een machtiging te verkrijgen om het kind uit huis te plaatsten. In de loop van 2002 zijn bijna 5,4 duizend kinderen onder toezicht

gesteld. Het aantal kinderen dat aan het eind van 2002 onder toezicht staat is ruim 20,4 duizend.

**Staat 2.11**  
Kinderen onder toezicht naar geslacht en leeftijd

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Onder toezicht gesteld</b>	4 625	5 447	5 598	5 513	4 957	5 378
w.v.						
jongens	2 460	2 955	2 898	2 876	2 585	2 717
meisjes	2 165	2 492	2 700	2 637	2 372	2 661
w.v.						
0- 4 jaar	871	1 035	1 068	1 030	913	1 064
5- 9 jaar	1 013	1 188	1 291	1 161	1 042	973
10-14 jaar	1 442	1 800	1 736	1 780	1 626	1 708
15-17 jaar	1 299	1 424	1 503	1 542	1 376	1 633
<b>Op 31/12 onder toezicht staand</b>	16 777	19 445	20 441	20 955	20 605	20 429
w.v.						
jongens	8 961	10 476	11 001	11 237	11 075	10 903
meisjes	7 816	8 969	9 440	9 718	9 530	9 526
w.v.						
0- 4 jaar	1 873	2 050	2 127	2 148	2 066	2 095
5- 9 jaar	4 054	4 793	5 047	5 040	4 845	4 575
10-14 jaar	5 281	6 486	6 703	7 015	7 008	6 893
15-17 jaar	5 569	6 116	6 564	6 752	6 686	6 866

Bron: CBS.

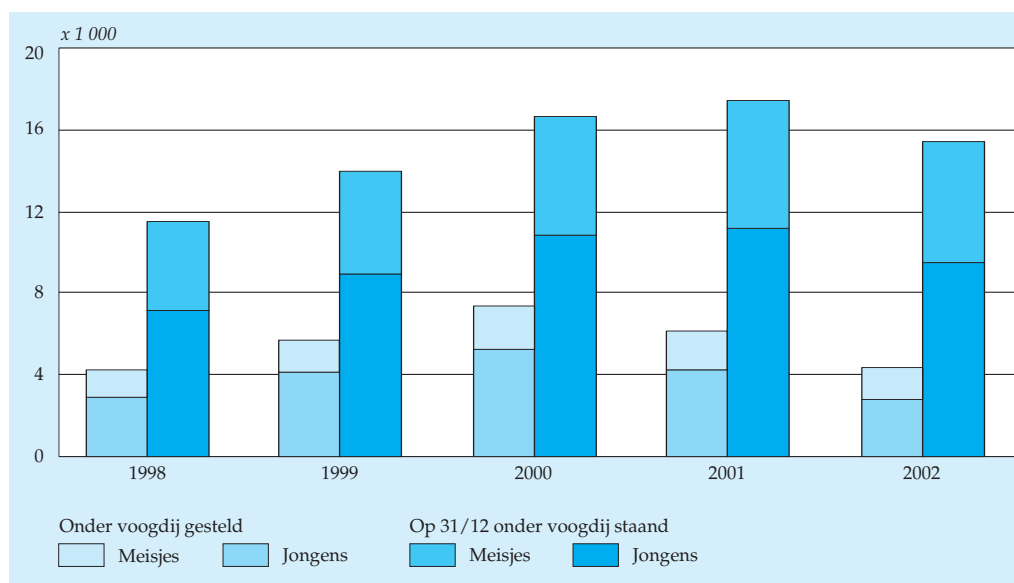
### *Voorlopige voogdij*

Het komt voor dat een maatregel van kinderscherming op zeer korte termijn moet worden getroffen. Veelal is er dan sprake van voorlopige voogdij (of van voorlopige ondertoezichtstelling). Het gaat bij het opleggen van een voorlopige maatregel steeds om acute noodsituaties, waarin snel ingrijpen ter bescherming van de minderjarige nodig is. De voorlopige voogdij vervangt per 1 juli 1997 de voorlopige toevertrouwing aan de raad voor de kinderscherming. In de huidige regeling valt een kind nu niet meer onder de bevoegdheid van de raad voor de kinderscherming, maar onder die van een voogdij-instelling. Het aantal gevallen van voorlopige voogdij stijgt de laatste jaren gestaag. In 2002 zijn 334 kinderen onder voorlopige voogdij gesteld. Dit geeft een stijging van ruim 15 procent ten opzichte van 2001.

## Voogdij uitgeoefend door voogdij-instellingen

Als de verzorging en de opvoeding van een kind ernstig gevaar loopt door ongeschiktheid of onmacht van de ouders, dan kan een ouder, of beide ouders, door de rechter van hun gezag worden ontheven. Ontheffing wordt slechts uitgesproken op verzoek van de raad voor de kindbescherming of het openbaar ministerie. De rechter draagt het gezag dan op aan een voogdij-instelling en het kind wordt uit huis geplaatst. De voogdij wordt uitgeoefend door het bestuur van de instelling, maar het feitelijk uitvoeren wordt verricht door de beroepskrachten in dienst van de instelling. De instelling moet een hulpverleningsplan opstellen en de minderjarige verder begeleiden. Als er sprake is van ernstig misbruik of grove verwaarlozing, dan kan de rechter als uiterste middel één of beide ouders van hun gezag ontzetten. Bij een ontzetting van het gezag is dus, anders dan bij een ontheffing, ernstig verwijtbaar gedrag van de ouders aan de orde. De ontneming van het gezag geldt, zowel in geval van ontheffing als ontzetting, voor onbepaalde tijd, maar eindigt uiteraard als het kind meerderjarig wordt. Eind 2002 staan bijna 15,5 duizend kinderen onder voogdij van voogdij-instellingen. Zowel de instroom als de eindejaarsstand zijn dalende. In 2002 is de instroom bijna 30 procent lager dan in 2001.

2.7 Kinderen (inclusief AMA's) onder voogdij van voogdij-instellingen



Bron: CBS.

In de cijfers zijn de alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) opgenomen. Bij de AMA's gaat het in vrijwel alle gevallen niet om een ontheffing of ontzetting, maar om een voorziening in het gezag door de rechtbank.

**Staat 2.12**  
**Kinderen (inclusief AMA's) onder voogdij van voogdij-instellingen naar geslacht en leeftijd**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Onder voogdij gesteld</b>	2 488	4 193	5 721	7 361	6 164	4 351
w.v.						
jongens	1 657	2 900	4 093	5 225	4 252	2 822
meisjes	831	1 293	1 628	2 136	1 912	1 529
w.v.						
0- 4 jaar	217	311	342	430	492	440
5- 9 jaar	300	233	315	277	282	338
10-14 jaar	540	656	1 189	1 379	1 120	1 051
15-17 jaar	1 431	2 993	3 875	5 275	4 270	2 522
<b>Op 31/12 onder voogdij staand</b>	8 381	11 491	13 962	16 668	17 421	15 424
w.v.						
jongens	4 949	7 095	8 945	10 857	11 219	9 540
meisjes	3 432	4 396	5 017	5 811	6 202	5 884
w.v.						
0- 4 jaar	525	2 559	768	907	1 044	1 024
5- 9 jaar	1 550	2 139	1 373	1 357	1 381	1 429
10-14 jaar	2 603	2 526	3 210	3 519	3 559	3 563
15-17 jaar	3 703	4 267	8 611	10 885	11 437	9 408

Bron: CBS.



## 3. *Bestuursrechtspraak*

### 3.1 *Algemeen*

Bestuursrecht is geen nieuw rechtsterrein. Toch wordt het bestuursrecht vaak gezien als iets van deze tijd. Dat komt voornamelijk omdat de overheid zich met steeds meer zaken in de samenleving is gaan bemoeien. Denk aan ruimtelijke ordening, milieu of sociaal-economisch beleid, om maar een paar voorbeelden te noemen. Dit levert regels op voor inspraak voor de burgers, maar ook mogelijkheden om bezwaar te maken tegen het verlenen of weigeren van een vergunning of een subsidie. Samengevat kan bestuursrecht worden omschreven als het geheel van bestuurlijke regels, inclusief de mogelijkheid om invloed uit te oefenen door middel van inspraak en met als sluitstuk de bescherming tegen het optreden van de overheid.

### 3.2 *Bestuursrechter*

Het instituut bestuursrechter bestaat uit diverse colleges, die elk een of meer speciale werkgebieden hebben, zoals belastingen, economische wetgeving of sociale verzekeringswetten. In elke wet is steeds aangegeven welke rechter (dus welk college) bevoegd is over een bepaald geschil te oordelen. De werkzaamheden van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven zijn geregeld in de Wet Bestuursrechtspraak Bedrijfsorganisatie. Op grond van die wet is beroep mogelijk tegen besluiten van product- en bedrijfschappen. Daarnaast zijn er nog enkele tientallen economische wetten waarin staat dat men voor de beslechting van geschillen terecht kan bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Dit college spreekt in bijna alle zaken recht in eerste en enige instantie. Dit betekent dat er geen hoger beroep mogelijk is. De regeling van de belastingrechtspraak staat in de Wet Administratieve Rechtspraak Belastingzaken en in de Tariefcommissiewet (vervallen per 1-1-2002). Uitspraken van de belastingkamer van het gerechtshof zijn niet vatbaar voor hoger beroep. Wel kan cassatie worden ingesteld bij de belastingkamer van de Hoge Raad. Niet alle geschillen waarbij een overheidsorgaan is betrokken kunnen bij de bestuursrechter worden aangekaart. In die gevallen (onteigeningszaken bijvoorbeeld) kan de gewone rechter optreden.

### 3.3 *Procedure bij de bestuursrechter*

In grote lijnen begint de procedure bij de bestuursrechter met het vooronderzoek door de rechter, gevolgd door het onderzoek op de zitting. Dit is de mondelinge behandeling in een openbare rechtszitting. Na afsluiting van het

onderzoek doet de rechter mondeling of schriftelijk uitspraak. Dit heet de gewone behandeling. Naast de gewone behandeling bestaat er een aantal varianten in de procesgang bij de bestuursrechter.

Ten eerste kan het onderzoek op de zitting achterwege blijven, mits alle partijen daarmee instemmen. De rechter doet dan na afronding van het onderzoek (schriftelijk) uitspraak. Een tweede mogelijkheid is een versnelde behandeling in spoedeisende gevallen met verkorte termijnen en versnelde procedures. De derde manier komt voor wanneer van meet af aan duidelijk is wat de uitslag van de procedure zal zijn. In dat geval kan de rechter beslissen tot een vereenvoudigde afdoening van de zaak. Zonder toestemming van partijen doet hij dan uitspraak zonder onderzoek op de zitting. Omdat degene die in beroep komt in principe recht heeft op een openbare behandeling van de zaak, kan hij tegen deze uitspraak in verzet komen bij de rechtbank. Wordt het verzet gegrond bevonden dan volgt alsnog een gewone behandeling bij dezelfde rechter.

In het civiele recht wordt een kort geding vaak aangespannen om iets te voorkomen. In het bestuursrecht is het niet mogelijk te voorkomen dat het bestuur een bepaald besluit neemt. Als echter het besluit is genomen en men heeft bezwaar aangetekend, dan kan via de voorlopige voorziening worden geprobeerd uitvoering van het besluit te blokkeren.

In sommige gevallen staat na het beroep bij de rechter nog hoger beroep open bij een hoger rechtscollege. Voor zaken die zijn behandeld door de sector bestuursrecht van de rechtbank staat hoger beroep open op de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, behalve wanneer het gaat over sociale verzekeringszaken en ambtenarenzaken. Dan staat hoger beroep open bij de Centrale Raad van Beroep.

Tegen een uitspraak over schorsing of een voorlopige voorziening is geen hoger beroep mogelijk. Uiteraard staat evenmin hoger beroep open tegen uitspraken van een rechter die als eerste en enige instantie is aangewezen, zoals de Centrale Raad van Beroep voor een aantal pensioenwetten. Dit geldt ook voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voor zover die, zoals meestal het geval is bij geschillen over milieu en ruimtelijke ordening, als eerste en enige instantie rechtsprekt.

Na het onderzoek van de zaak volgt de uitspraak, waarin de rechter zijn oordeel geeft over het geschil. Er is een aantal mogelijkheden.

- De rechter acht het beroep niet-ontvankelijk (beroepstermijn verstreken, griffierecht niet betaald, ontbrekende gegevens niet aangevuld);
- De rechter verklaart het beroep ongegrond (het bestreden besluit is niet onrechtmatig);
- De rechter vindt het beroep gegrond (het bestreden besluit is onrechtmatig). In het laatste geval zal de rechter regelen op welke manier het nadeel kan worden weggenomen, bijvoorbeeld door het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk te vernietigen en vervolgens het bestuur op te dragen een nieuw besluit te nemen.

Als schadevergoeding is gevraagd, kan de rechter ook daarover een beslissing nemen. Gegrondverklaring van het beroep houdt tevens vrijwel altijd in dat het griffierecht van de indiener wordt vergoed.

Bij de bestuursrechtspraak is het geschrift waarmee de procedure begint niet een dagvaarding of een verzoekschrift, maar een beroepschrift dat bij de bestuursrechter wordt ingediend. Dit betekent dat de burger die in beroep gaat bij de bestuursrechter geen kosten hoeft te maken voor een deurwaarder. Bovendien is er geen verplichte procesvertegenwoordiging: hij hoeft ook geen kosten te maken voor een advocaat of procureur. Griffierecht is altijd verschuldigd als men bij de bestuursrechter in beroep gaat.

### 3.3.1 *Sector bestuursrecht van de rechtbank*

Sinds de invoering van de Algemene Wet Bestuursrecht in het begin van de jaren negentig is de algemene bestuursrechtspraak in eerste aanleg opgedragen aan de rechtbanken. De daarvoor ingestelde sector bestuursrecht van de rechtbank is nu in beginsel de rechter die in eerste instantie beslist over geschillen met de overheid. Met de invoering van de Algemene Wet Bestuursrecht is de competentie van deze rechter uitgebreid. Ook bijstandszaken en vreemdelingenzaken kunnen bij de rechtbank worden ingediend. Vroeger werden ambtenarenzaken en pensioenzaken in eerste instantie behandeld door de ambtenarengerechten, terwijl zaken met betrekking tot sociale verzekeringswetten door de raden van beroep werden afgedaan. Beide colleges zijn inmiddels opgenomen in de sector bestuursrecht van de rechtbank. Een groot deel van het beroep op de bestuursrechter bestaat uit geschillen over sociale verzekeringswetten.

In 1995 heeft ruim 70 procent van de nieuw ingediende beroepen (exclusief vreemdelingenzaken) hierop betrekking, vooral op grond van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet; in de periode tot 2001 is het aandeel gezakt naar 37 procent. In 2002 wordt 43 procent van de zaken ingediend wegens een geschil over sociale verzekeringswetten.

Twee wetten hebben betrekking op arbeidsongeschiktheid: een voor personen die in loondienst werken (de Wet op de Arbeidsongeschiktheid, WAO) en een voor alle overige personen (de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, AAW). De beroepen inzake sociale verzekeringswetten zijn ten opzichte van 1995 met ruim de helft afgenomen. De daling komt vooral door het geringe aantal nieuwe beroepen op grond van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet. Op 1 mei 1998 is de invoering van de bezwaarprocedure bij de bedrijfsvereniging van kracht geworden, wat inhoudt dat allereerst de bedrijfsvereniging een beslissing neemt en pas in tweede instantie, nadat de beslissing van de bedrijfsvereniging wordt aangevochten, de sector bestuursrecht van het beroep kennisneemt. In 2002 komen nog slechts ongeveer 0,2 duizend zaken bij de bestuursrechter terecht. Het aantal beroepen in geschillen over de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) neemt de laatste jaren toe.

**Staat 3.1**

**Rechtbanken, sector bestuursrecht: ingediende beroepen Algemene Wet Bestuursrecht naar regelgeving<sup>1)</sup>**

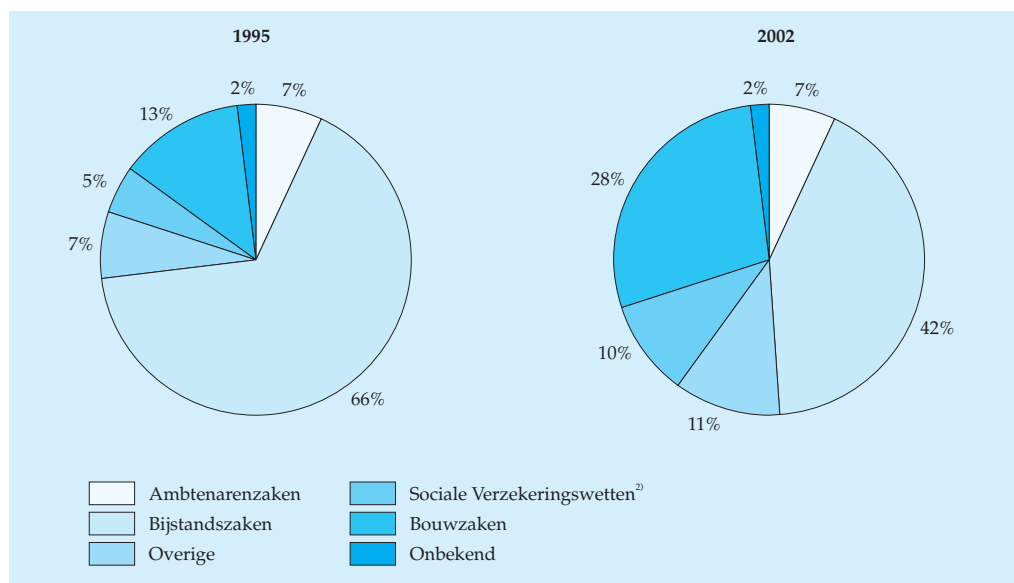
	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	x 1 000					
Totaal ingediend	65,4	37,3	41,2	36,8	38,0	42,0
Ambtenarenzaken	4,4	3,6	3,5	3,0	2,8	2,8
w.o.						
Ambtenarenwet	3,4	3,1	3,0	2,5	2,4	2,4
Sociale Verzekeringswetten	43,6	15,1	16,2	14,0	14,1	18,1
w.o.						
Algemene Arbeidsongeschiktheidswet	30,7	4,0	1,8	0,6	0,3	0,2
Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering <sup>2)</sup>	2,0	1,7	4,7	5,2	6,2	8,6
Bijstandszaken	4,4	5,2	6,0	5,1	4,7	4,6
w.o.						
Algemene Bijstandswet	2,0	5,0	5,4	4,6	4,2	4,1
Bouwzaken	3,2	3,6	4,1	4,0	4,3	4,2
Overig	8,3	8,9	10,8	10,1	11,5	11,9
Onbekend	1,5	0,9	0,6	0,6	0,7	0,6

<sup>1)</sup> Excl. Vreemdelingenzaken.

<sup>2)</sup> Excl. Premiezaken.

Bron: CBS.

**3.1 Rechtbanken, sector bestuursrecht: ingediende zaken naar soort regelgeving<sup>1)</sup>**



<sup>1)</sup> Excl. Vreemdelingenzaken

<sup>2)</sup> Excl. Premiezaken

Bron: CBS.

**Staat 3.2**  
**Rechtbanken, sector bestuursrecht: beroepen Algemene Wet Bestuursrecht naar regelgeving<sup>1)</sup>**

	In de loop van de periode				
	ingediend	afgedaan door			totaal
		uitspraak in vereenvoudigde behandeling	uitspraak in gewone of versnelde behandeling of buiten zitting of voorlopige voorziening	overig (intrekking, verwijzing)	
	<i>x 1 000</i>				
1995	63,6	21,4	32,0	4,5	57,9
1998	37,3	9,3	31,3	11,0	51,7
1999	41,2	4,5	32,0	12,5	49,0
2000	36,8	3,4	25,2	9,2	37,8
2001	38,0	3,8	25,5	10,2	39,5
2002	42,0	4,2	25,4	10,8	40,4
Ambtenarenzaken	2,8	0,2	1,7	0,9	2,8
w.o.					
Ambtenarenwet	2,4	0,1	1,4	0,8	2,4
Sociale Verzekeringswetten	18,1	1,8	10,2	4,0	15,9
w.o.					
Algemene Arbeidsongeschiktheidswet	0,2	0,0	0,3	0,1	0,4
Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering <sup>2)</sup>	8,6	0,7	4,4	1,9	7,0
Bijstandszaken	4,6	0,6	3,4	1,0	5,0
w.o.					
Nieuwe Algemene Bijstandswet	4,1	0,5	3,0	0,9	4,4
Bouwzaken	4,2	0,2	2,8	1,1	4,2
Overig	11,9	1,1	7,3	3,5	11,9
Onbekend	0,6	0,3	0,0	0,3	0,6

<sup>1)</sup> Excl. Vreemdelingenzaken.

<sup>2)</sup> Excl. Premiezaken.

Bron: CBS.

Ambtenarenzaken bij de rechtbank gaan niet alleen over de rechtspositie van ambtenaren, maar ook over pensioen en de VUT-regeling. In aantallen vormen deze zaken een klein deel van het totale aantal zaken. In 2002 heeft nog slechts 7 procent van het totale aantal ingediende zaken bij de bestuursrechter betrekking op ambtenarenzaken. De overige beroepen zijn vaak beroepen tegen wetten en regelingen in het algemeen en tegen gemeentelijke besluiten in het bijzonder.

De meeste beroepen worden afgedaan door uitspraak in gewone of versnelde behandeling, buiten zitting of voorlopige voorziening. Daarnaast vinden er relatief veel verwijzingen en intrekkingen plaats. Over het algemeen worden

drie van elke tien afgedane beroepen gegrondverklaard. Een op de vijf verzoeken om een voorlopige voorziening wordt geheel of gedeeltelijk toegewezen.

### Staat 3.3

#### Rechtbanken, sector Bestuursrecht: uitspraken in beroepen Algemene Wet Bestuursrecht naar regelgeving<sup>1)</sup>

	Vereenvoudigde behandeling			Gewone of versnelde behandeling			Voorlopige voorziening		
	totaal	w.o.		totaal	w.o.		totaal	w.o.	
		kennelijk gegrond	kennelijk ongegrond		ongegron-d	gegrond		afge-wezen	geheel of gedeel-telijk toege-wezen
	<i>x 1 000</i>								
1995	21,4	0,5	15,6	32,0	17,8	13,5	4,5	2,9	1,1
2000	3,4	0,4	0,7	20,0	12,1	6,9	5,2	3,6	1,1
2001	3,8	0,4	0,7	20,3	12,8	6,5	5,2	3,6	1,0
2002	4,2	0,7	0,8	19,7	12,8	5,9	5,7	3,8	1,1
Ambtenarenzaken	0,2	0,0	0,0	1,4	0,8	0,5	0,3	0,2	0,1
Sociale Verzekeringswetten	1,8	0,3	0,4	9,8	6,6	2,9	0,4	0,2	0,1
Bijstandszaken	0,6	0,1	0,1	2,7	1,7	0,8	0,7	0,5	0,1
Bouwzaken	0,2	0,0	0,1	1,5	0,9	0,5	1,3	0,9	0,3
Overig	1,1	0,2	0,2	4,3	2,8	1,2	3,0	2,0	0,6
Onbekend	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

<sup>1)</sup> Excl. Vreemdelingenzaken.

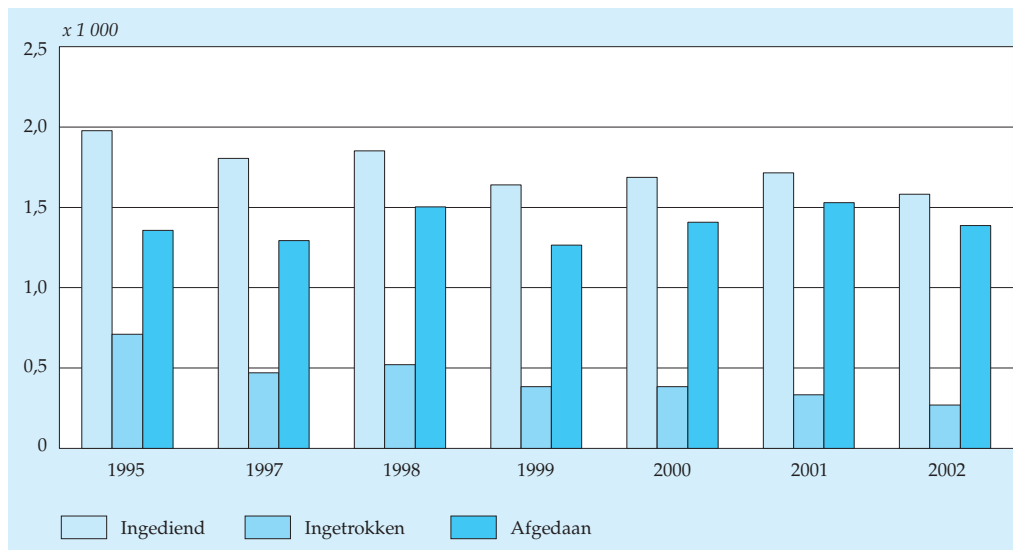
Bron: CBS.

### 3.3.2 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Tegen een einduitspraak van de sector bestuursrecht van de rechtbank staat in het algemeen hoger beroep open bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze afdeling is, behalve rechter in hoger beroep, voor een aantal bijzondere wetten vaak de eerste en enige rechter. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet Milieubeheer, de Wet op de Bejaardenoorden en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

Onder de regeling van de Algemene Wet Bestuursrecht is de kort geding procedure uitgebreid tot vrijwel alle colleges (uitgezonderd zijn: de belastingkamers bij de hoven en de Hoge Raad). Deze bestuurlijke kort gedingprocedure is alleen mogelijk als er al beroep is ingesteld bij de afdeling bestuursrechtspraak zelf. Aan de voorzitter van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan worden gevraagd een voorlopige voorziening te treffen, bijvoorbeeld schorsing van de beschikking waarmee men het niet eens is.

### 3.2 Raad van State: voorlopige voorzieningen door de voorzitter van de afdeling bestuursrechtspraak<sup>1)</sup>



<sup>1)</sup> M.i.v. 2001 incl. Vreemdelingenwet.

Bron: CBS.

In 2002 zijn er ongeveer 2,3 duizend hoger beroepszaken ingediend bij de Raad van State krachtens de Algemene Wet Bestuursrecht; hiervan waren circa 0,3 duizend verzoeken en/of voorlopige voorzieningen.

Bij de bijzondere wetten zijn 3,1 duizend zaken in eerste en enige aanleg aan de Raad voorgelegd.

In beide gevallen worden de meeste zaken met zitting afgedaan. Het aantal beroepen in eerste en enige aanleg laat de laatste jaren een dalende lijn zien.

Sinds 2001 behandelt de Raad van State ook hoger beroepen op grond van de nieuwe Vreemdelingenwet 2000. Het hoger beroep kan alleen worden ingesteld tegen besluiten die de Staatssecretaris van Justitie na 1 april 2001 heeft genomen. In 2002 zijn 2,2 duizend hoger beroepszaken ingediend, waarvan 0,3 duizend verzoeken om schorsing van het besluit en/of een voorlopige voorziening.

Het aantal ingediende en afgedane voorlopige voorzieningen door de voorzitter heeft zich de laatste vijf jaar gestabiliseerd, ondanks de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet 2000. Ook het aantal ingetrokken zaken blijft min of meer hetzelfde.

**Staat 3.4**  
**Raad van State: beroepen in eerste en enige aanleg en zaken in hoger beroep**

	1995		1998	
	hoofdzaak	verzoeken om schor- sing en/of voorlopige voorziening	hoofdzaak	verzoeken om schor- sing en/of voorlopige voorziening
	<i>x 1 000</i>			
<b>Beroepen in eerste en enige aanleg krachtens speciale wetten<sup>1)</sup></b>				
In de loop van de periode ingediend	5,8	1,9	3,0	1,5
Afgedaan w.v.	4,3	1,3	2,2	1,3
met zitting	2,7	1,1	1,7	1,0
zonder zitting	1,6	0,2	0,6	0,2
Ingetrokken/op andere wijze beëindigd	2,8	0,7	1,4	0,4
<b>Hoger beroepzaken krachtens de Algemene wet Bestuursrecht</b>				
In de loop van de periode ingediend	0,7	0,1	2,1	0,3
Afgedaan w.v.	0,2	0,0	1,5	0,2
met zitting	0,2	0,0	1,1	0,2
zonder zitting	0,1	0,0	0,4	0,0
Ingetrokken/op andere wijze beëindigd	0,1	0,0	0,7	0,1
<b>Hoger beroepzaken krachtens de Vreemdelingenwet</b>				
In de loop van de periode ingediend				
Afgedaan w.v.				
met zitting				
zonder zitting				
Ingetrokken/op andere wijze beëindigd				

<sup>1)</sup> Onder meer de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet Milieubeheer en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

Bron: CBS.



1999		2000		2001		2002	
hoofdzaak	verzoeken om schorsing en/of voorlopige voorziening	hoofdzaak	verzoeken om schorsing en/of voorlopige voorziening	hoofdzaak	verzoeken om schorsing en/of voorlopige voorziening	hoofdzaak	verzoeken om schorsing en/of voorlopige voorziening
2,4	1,4	2,1	1,5	2,2	1,3	2,0	1,1
1,9	1,1	2,1	1,3	2,5	1,2	2,2	0,9
1,5	0,9	1,7	1,0	1,9	1,0	1,7	0,8
0,4	0,2	0,4	0,3	0,5	0,2	0,4	0,2
0,9	0,3	0,7	0,3	0,7	0,3	0,4	0,2
1,8	0,2	1,9	0,2	2,1	0,3	2,0	0,3
1,6	0,2	1,4	0,1	1,5	0,2	2,2	0,2
1,3	0,1	1,2	0,1	1,3	0,2	1,9	0,2
0,4	0,0	0,3	0,0	0,2	0,0	0,3	0,0
0,3	0,0	0,3	0,0	0,4	0,0	0,4	0,1
				0,5	0,1	1,9	0,3
				0,4	0,1	1,5	0,2
				0,1	0,0	0,2	0,0
				0,4	0,1	1,3	0,2
				0,0	0,0	0,1	0,0

### 3.3.3 Centrale Raad van Beroep

Deze bestuursrechter oordeelt als eerste en enige instantie over zaken met betrekking tot sommige pensioenen en vergelijkbare uitkeringen. Dit is in de desbetreffende wetten geregeld, zoals in de Spoorwegpensioenwet of de Wet Uitkeringen Vervolgingslachtoffers.

**Staat 3.5**  
Centrale Raad van beroep: zaken naar regelgeving en wijze van afdoening

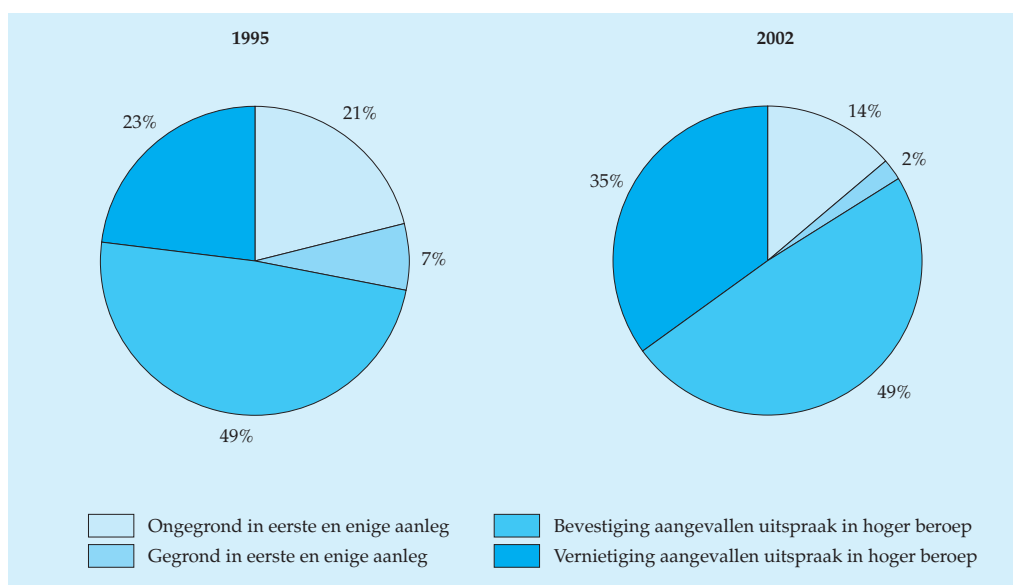
	In de loop van de periode				
	ingediend	afgedaan door			totaal
		uitspraak in vereenvoudigde behandeling	uitspraak in gewone of versnelde behandeling of buiten zitting of voorlopige voorziening	overig (intrekking, verwijzing)	
	<i>x 1 000</i>				
1995	9,3	0,4	3,8	4,2	8,4
1998	8,9	0,4	5,1	3,5	9,1
1999	6,5	0,3	5,2	3,0	8,5
2000	6,8	0,3	4,1	2,0	6,4
2001	6,7	0,3	4,4	2,0	6,7
2002	6,4	0,3	4,8	1,6	6,7
Ambtenarenzaken	1,0	0,0	1,1	0,2	1,3
w.o. Ambtenarenwet	0,7	0,0	0,4	0,2	0,6
Sociale Verzekeringswetten	3,8	0,2	2,5	1,1	3,8
w.o. Algemene Arbeidsongeschiktheidswet	1,7	0,1	1,2	0,5	1,8
Bijstandszaken	0,9	0,1	0,5	0,1	0,7
w.o. Algemene Bijstandswet	0,9	0,1	0,5	0,1	0,7
Pensioenzaken in 1e en enige aanleg	0,5	0,1	0,7	0,1	0,8
Overig	0,1	–	–	–	–
Onbekend	0,0	0,0	–	0,0	0,0

Bron: CBS.

Bij de Centrale Raad van Beroep kan hoger beroep worden ingesteld tegen uitspraken van de sector bestuursrecht van de rechtbank op het terrein van de sociale zekerheid (inclusief de Algemene Bijstandswet) en het ambtenarenrecht (inclusief pensioenen). De aantallen ingediende zaken bij de raad lopen sinds 1997 in snel tempo terug. De belangrijkste reden voor deze daling is de eerdergenoemde invoering van de bezwaarschriftprocedure in alle sociale verzekeringswetten.

In bijna de helft van de beslissingen in hoger beroep worden de aangevallen uitspraken door de Centrale Raad van Beroep bevestigd.

### 3.3 Centrale Raad voor Beroep: uitspraken in gewone of versnelde behandeling



Bron: CBS.

### 3.3.4 College van Beroep voor het Bedrijfsleven

Dit rechtscollege is ingesteld om rechtsbescherming te bieden op het terrein van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. In deze organisatie is het bedrijfsleven geordend in bedrijfsschappen, hoofdbedrijfsschappen en productschappen. De Sociaal-Economische Raad is het hoogste orgaan in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven oordeelt als eerste en enige instantie over beroepen tegen een besluit of handeling van de Sociaal-Economische Raad, een productschap, een bedrijfsschap of enig ander bestuursorgaan op dit terrein. Daarnaast is dit college bevoegd op grond van tientallen wetten op het gebied van het economische bestuursrecht. Hiermee is dit college de belangrijkste rechter op dit gebied. Bij wet van 22 mei 1997 is voor de mededingingswetgeving een nieuwe procesgang in het leven geroepen. De rechtbank Rotterdam werd bevoegd om in eerste instantie te oordelen over geschillen met betrekking tot concurrentie. Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven werd in deze zaken de rechter voor het instellen van hoger beroep. Het college is ten slotte ook de beroepsinstantie voor uitspraken van tuchtrechtcolleges zoals die voor de verschillende sectoren bestaan.

Beroepen die bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven binnenkomen kunnen in aanmerking komen voor 'vereenvoudigde behandeling'. In dat geval vindt geen openbare behandeling plaats, zonder dat degene die in beroep is gekomen daarvoor toestemming heeft gegeven. Tegen de beslissing in deze procedure kan de appellant verzet aantekenen. Het aantal ingediende en afgedane zaken is in de periode 1999–2001 vrij stabiel. In 2002 neemt het aantal ingediende zaken fors toe. Gedeeltelijk wordt dit veroorzaakt door beroepen inzake het Besluit zand- en lössgronden en de nasleep van de MKZ-crisis.

#### Staat 3.6

##### College van Beroep voor het Bedrijfsleven: zaken in beroep naar type beschikking en wijze van afdoening

	In de loop van de periode				
	inge- diend	afgedaan door			totaal
		uitspraken in vereenvoudigde behandeling	uitspraken in gewone of versnelde behandeling of voor- lopige voor- ziening	inge- trok- ken, ver- wezen	
	<i>x 1 000</i>				
<b>Besluiten en handelingen PBO<sup>1)</sup></b>					
1995	1,6	0,4	0,5	0,5	1,0
1998	1,3	0,3	0,5	0,5	1,0
1999	1,0	0,2	0,6	0,4	1,0
2000	0,9	0,2	0,5	0,5	1,0
2001	1,1	0,1	0,7	0,4	1,1
2002	1,9	0,4	0,6	0,6	1,2
<b>Tuchtbeschikkingen</b>					
1995	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1998	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
1999	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2000	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1
2001	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
2002	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1

<sup>1)</sup> Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie.

Bron: CBS.

### 3.4 Procedure bij de belastingrechter

De belastingkamers bij de gerechtshoven behandelen het beroep tegen beslissingen op bezwaar van de belastinginspecteurs en/of lagere overheden in hun ressort. Sommige hoven zijn aangewezen voor de behandeling van specifieke belastingzaken.

Omdat het procesrecht in belastingzaken nogal verschilt van de overige bestuursrechtspraak wordt hieraan op deze plaats extra aandacht besteed. Zo is de openbaarheid in belastingzaken geen regel maar uitzondering (wanneer een verhoging, 'boete', is opgelegd is de boetebehandeling uiteraard volledig openbaar) en is de belastingrechter meer tijd dan de gewone bestuursrechter gegund te beslissen op bij hem ingediende bezwaarschriften (met een mogelijke verlenging). Bovendien wordt het beroep bij de belastingrechter maar door één feitelijke instantie, namelijk het gerechtshof, behandeld. Na de behandeling door het hof staat alleen nog beroep in cassatie open bij de Hoge Raad.

**Staat 3.7**  
Gerechtshoven, belastingkamers: ingediende beroepen inzake directe en indirecte belastingen en premieheffing sociale verzekeringswetten

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	18,6	22,6	14,2	14,4	16,9	23,9
Rijksbelastingen	13,6	9,2	9,6	10,4	9,7	8,4
w.o.						
inkomstenbelasting	8,0	5,1	5,5	5,4	5,1	4,6
motorrijtuigenbelasting	1,6	1,2	1,2	0,8	0,5	0,4
Plaatselijke en waterschapsbelasting	4,7	13,4	4,5	3,5	6,8	15,0
w.o.						
onroerend zaakbelasting	1,7	0,8	0,6	0,6	0,8	0,4
wet waardering onroerende zaken	.	10,0	1,6	0,6	3,8	12,0
verontreinigingsheffing	0,4	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Premieheffing Sociale Verzekeringwetten	0,4	0,0	0,0	0,4	0,4	0,6

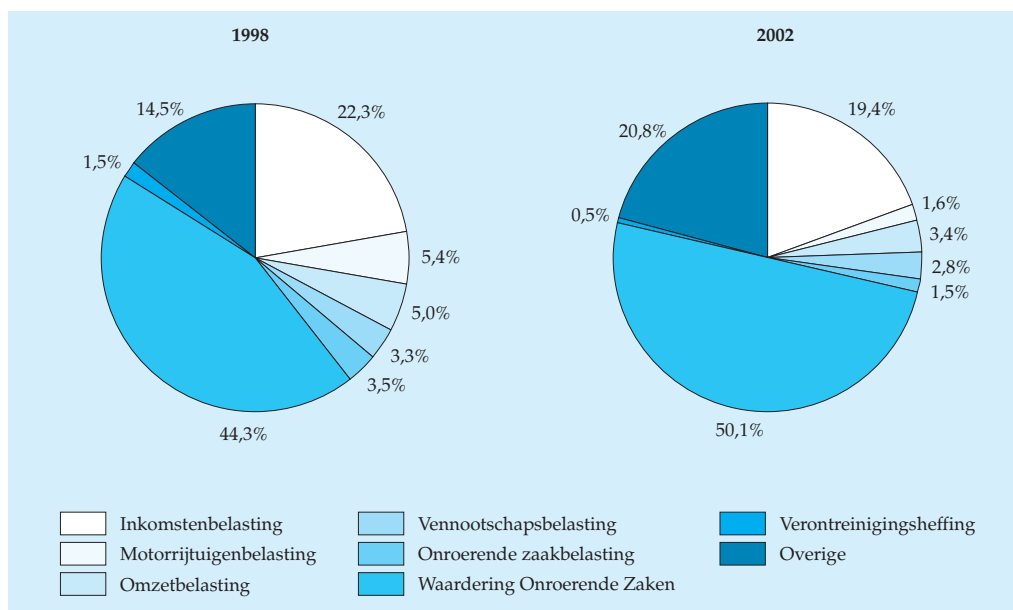
Bron: CBS.

### 3.4.1 *Belastingkamers van het gerechtshof*

De belastingkamers van de gerechtshoven zijn ook de beroepsinstantie voor bepaalde belastingen geheven door lagere overheden zoals de gemeente en het waterschap. Op 1 januari 1995 is de Wet Waardering Onroerende Zaken (Wet WOZ) inwerking getreden. Dit betekent dat een keer per vier jaar de waardebeoordeling van onroerende zaken in het kader van deze wet ten behoeve van de belastingheffing aanleiding kan geven tot bezwaar en uiteindelijk beroep bij de belastingkamers van het hof. Uit de gegevens van de afgelopen vijf jaar is af te leiden dat dit een reden was voor een extra aantal ingediende zaken bij de hoven. In 1998 was het aandeel ingediende zaken in het kader van de Wet WOZ 44 procent. In het jaar 2002 zijn er 12 duizend beroepen ingesteld tegen een beslissing op grond van de WOZ. Deze beroepen zijn daarmee goed voor de helft van de beroepen bij de belastingkamers.

Als het aantal beroepen op grond van de WOZ buiten beschouwing wordt gelaten, dan blijft het aantal beroepen inzake inkomstenbelasting ten opzichte van de periode daarvoor met circa 30 procent gelijk. De categorie 'overige belasting' stijgt in 2002 tot 21 procent van het totaal. De belastingen die daaronder vallen zijn afkomstig van allerlei wetten en regelingen die niet eerder zijn genoemd evenals verschillende gemeentelijke belastingen.

### 3.4 Gerechtshoven, belastingkamers: ingediende zaken naar type belasting



Bron: CBS.

De redenen voor het intrekken van het ingestelde beroep kunnen divers zijn. Er kan alsnog een schikking (ook wel compromis of vaststellingsovereenkomst genoemd) met de inspecteur zijn overeengekomen of er wordt een uitspraak gedaan in een vergelijkbare zaak, waardoor het geschil is opgelost. De uitspraak van het hof kan zijn: niet ontvankelijk, gegrond of ongegrond. Van de in 2002 totaal afgedane beroepen wordt een op de vijf niet-ontvankelijk verklaard. Het aantal beroepen dat als ongegrond wordt afgedaan is ruim tweemaal zoveel; rond de 45 procent. Ruim een derde van de afgedane beroepen is gegrond: degene die in beroep is gegaan wordt (geheel of gedeeltelijk) in het gelijk gesteld.

De behandeling door het hof eindigt met een mondelinge of schriftelijke uitspraak. Wil men van deze uitspraak in cassatie gaan bij de Hoge Raad dan is een schriftelijke uitspraak nodig. Elk der partijen kan een verzoek indienen om de mondelinge uitspraak te vervangen door een schriftelijke.

**Staat 3.8**  
**Gerechtshoven, belastingkamers: afgedane beroepen inzake directe en indirecte belastingen en premieheffing sociale verzekeringswetten naar wijze van afdoening**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal afgedaan	10,9	9,4	8,5	7,9	8,4	10,6
w.v.						
niet ontvankelijk	3,0	3,3	2,5	1,9	1,6	2,3
gegrond	2,9	2,4	2,7	2,8	3,0	3,5
ongegronnd	5,0	3,8	3,3	3,3	3,8	4,8

Bron: CBS.

### 3.4.2 *Belastingkamer van de Hoge Raad*

In fiscale aangelegenheden ontbreekt het hoger beroep. Het is wel mogelijk in cassatie te gaan bij de Hoge Raad. Bij het beroep in cassatie in belastingzaken kan men zonder procesvertegenwoordiging procederen. Alleen indien men de zaak mondeling wil toelichten moet dit door een advocaat worden gedaan.

Wanneer de Hoge Raad een zaak na behandeling heeft beëindigd met een arrest is daarmee de procesgang afgelopen. De uitspraak kan zijn: niet ontvankelijk, verwerping van het beroep of gehele of gedeeltelijke vernietiging van het vonnis (ongegronnd dan wel geheel of gedeeltelijk gegrond). Het is overigens ook mogelijk dat de zaak naar een gerechtshof wordt teruggewezen of verwezen. Er volgt dan een verdere behandeling met wederom de mogelijkheid van beroep in cassatie.

Het merendeel van de zaken (zes à zeven op elke tien zaken) in cassatieberoep bij de Hoge Raad wordt niet ontvankelijk verklaard of verworpen. Ongeveer een op de tien zaken wordt teruggewezen of verwezen naar een hof, dat wil zeggen dat het cassatieberoep in beginsel terecht was.

### 3.5 *Bestuursrechtspraak door de burgerlijke rechter*

In enkele situaties is de burgerlijke (kanton)rechter bevoegd in bestuursrechtelijke kwesties op te treden. Hij is belast met bestuursrechtspraak bij een beroep op de rechter in verband met overtredingen op grond van de Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften (de Wet Mulder, waarover meer in hoofdstuk 4 over strafrechtspraak). Ook is de civiele rechter soms bevoegd in omstandigheden waarbij aanvulling nodig is op de rechtsbescherming tegen de overheid. Bovendien heeft de burgerlijke rechter een grote rol bij conflicten over het toekennen van schadevergoeding voor handelingen van het bestuur.

**Staat 3.9**  
**Hoge Raad, belastingkamer: cassatieberoep inzake belastingen en premieheffing<sup>1)</sup>**

	In de loop van de periode						totaal beëindigd
	ingediend	afgedaan				op andere wijze beëindigd	
		niet ont- vankelijk	verwerping	gehele of gedeeltelijke vernietiging	beslissing ten principale		
1985	781	62	420	56	99	6	643
1990	659	55	433	63	113	32	696
1995	841	103	437	70	113	80	803
1998	1 030	165	480	87	169	123	1 024
1999	826	162	629	60	112	89	1 052
2000	950	91	523	71	132	98	915
2001	1 128	111	480	58	96	131	876
2002 <sup>2)</sup>	1 102	62	495	77	100	180	914

<sup>1)</sup> 1999 en later excl. Premieheffing.

<sup>2)</sup> Raming Hoge Raad.

Bron: CBS/Hoge Raad der Nederlanden.

### 3.6 *Nationale ombudsman*

De Nationale ombudsman is het sluitstuk van de rechtsbescherming tegen de overheid. Bij deze functionaris kan men klagen over gedrag van bestuurders en ambtenaren in hun functie en tegen de overheidsorganen waarbij zij in dienst zijn. Dat kan niet bij de bestuursrechter. Daar kan men alleen zijn bezwaren voorleggen tegen een besluit van een overheidsorgaan. De ombudsman kan op verzoek of uit eigen beweging een onderzoek instellen. In 2002 zijn 9,6 duizend verzoekschriften ontvangen, vrijwel evenveel als in 2001. Ten opzichte van 1995 is het een stijging met 30 procent.

De ombudsman mag geen onderzoek doen in een zaak die aan de bestuursrechter kan worden voorgelegd en evenmin als die rechter uitspraak heeft gedaan. Ook tijdens een procedure bij de gewone rechter komt hij niet in actie. Zodra de gewone rechter uitspraak heeft gedaan is de ombudsman wel bevoegd een onderzoek in diezelfde zaak te verrichten. Hij zal bij zijn onderzoek wel rekening houden met de uitspraak van de rechter.

De ombudsman kan geen bindende uitspraak doen, maar kan aanbevelingen doen om bepaalde maatregelen te nemen. Het rapport van de ombudsman gaat naar de verzoeker en naar de desbetreffende ambtenaar of overheidsinstantie. Eenmaal per jaar zendt de ombudsman een verslag van zijn werkzaamheden naar de kamers en het kabinet. Ook daarin kan hij aanbevelingen doen en geeft hij mede een cijfermatig overzicht van de binnengekomen, lopende en afgehandelde zaken. In 2002 doet de ombudsman 10,4 duizend ver-



zoekschriften af, dat is 14 procent meer dan in 2001 en 45 procent meer dan in 1995. Ongeveer een derde van de afdoeningen is in 2002 in onderzoek afgedaan. Ten opzichte van 1995 doet de Nationale ombudsman in 2002 relatief meer verzoeken af zonder onderzoek te doen. Van de in onderzoek afgedane zaken worden er 0,4 duizend (14%) afgedaan met een rapport. In 2002 worden er relatief meer onderzoeken afgedaan zonder rapport dan in 1995.

**Staat 3.10**  
Nationale ombudsman, contacten en verzoekschriften

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Telefonische contacten	15,0	14,1	13,1	12,3	18,2	17,4
Aanbod aan te behandelen zaken	8,5	9,8	9,1	10,0	11,3	11,9
w.v.						
schriftelijke klachten in behandeling, 1 januari	1,1	1,3	1,5	1,7	1,8	2,2
ontvangen verzoekschriften	7,4	8,4	7,7	8,2	9,5	9,6
Afgedane verzoekschriften	7,1	8,3	7,4	8,2	9,1	10,4
w.v.						
buitenwettelijk	1,9	1,6	1,5	1,7	1,9	1,7
binnenwettelijk, niet in onderzoek	3,2	3,5	3,0	3,4	4,4	5,8
in onderzoek en afgedaan	2,1	3,2	2,9	3,1	2,7	2,9
w.v.						
met rapport	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
zonder rapport	1,5	2,6	2,4	2,7	2,3	2,5

Bron: Bureau Nationale ombudsman.

# *Asiel in Nederland*

## *Algemeen*

Nederland voert, net als de meeste andere landen, een beperkend toelatingsbeleid voor vreemdelingen die zich voor langere tijd in het land willen vestigen. Om toegang tot Nederland te krijgen, hebben vreemdelingen een geldige verblijfstitel nodig, bijvoorbeeld een machtiging tot voorlopig verblijf. Zij moeten deze machtiging tot voorlopig verblijf aanvragen in het land van herkomst. Onderdanen van bepaalde landen, zoals de lidstaten van de Europese Unie hebben in beginsel zonder deze machtiging onbeperkt toegang tot Nederland. Bepaalde andere categorieën vreemdelingen die voor een (tijdelijk) verblijf naar ons land willen komen, zoals werknemers in loondienst, zelfstandige ondernemers, au-pairs, studenten of stagiairs moeten wel een machtiging tot voorlopig verblijf aanvragen.

Een heel andere groep vreemdelingen die toegang tot Nederland wil krijgen zijn de personen die in Nederland asiel aanvragen: de asielzoekers.

Zij kunnen voor een verblijfsvergunning in aanmerking komen op grond van:

1. het Vluchtelingenverdrag van Genève en het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens;
2. klemmende humanitaire redenen;
3. de omstandigheid dat terugkeer naar het land van herkomst zeer moeilijk is vanwege de situatie ter plaatse, bijvoorbeeld een toestand van oorlog.

Op 1 april 2001 is de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 in werking getreden. De nieuwe wet is in de plaats gekomen van de oude Vreemdelingenwet 1965. Een sterke vereenvoudiging van de procedures en een impliciet ontmoedigingsbeleid voor asielzoekers ligt aan de nieuwe wet ten grondslag.

In dit verhaal staat de asielprocedure centraal, als onderdeel van het vreemdelingenbeleid in het algemeen.

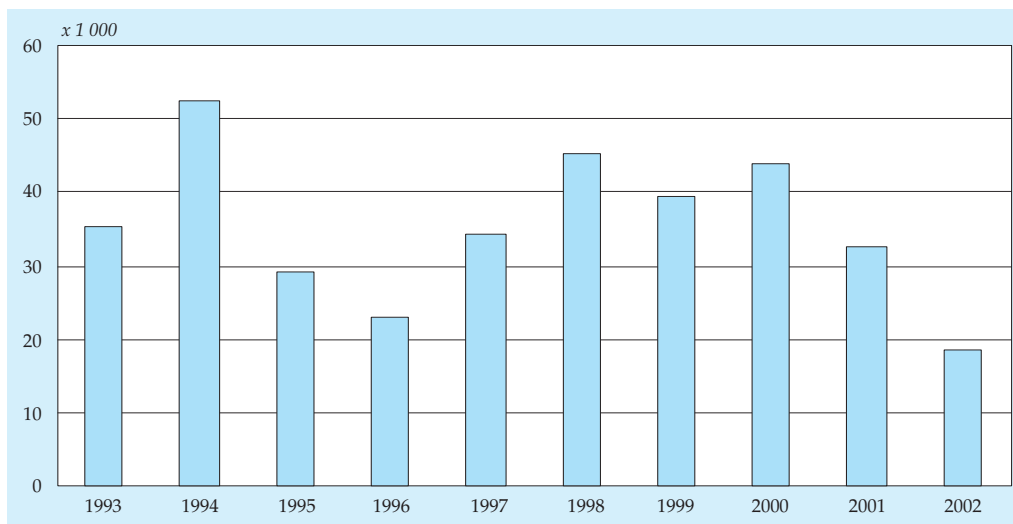
## *Behandeling van een asielverzoek*

Een asielaanvraag wordt ingediend bij een aanmeldcentrum van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Justitie.

In 2002 zijn ruim 18 duizend asielverzoeken bij de IND ingediend. In de jaren na 2000 is sprake van een scherpe daling van het aantal verzoeken. In 2002 zijn bijna de helft minder verzoeken ingediend dan in 2001 en bijna 60 procent minder dan het aantal verzoeken in 2000.

Er zijn ongeveer 2 maal zoveel mannen als vrouwen die een verzoek indienen. Het aantal verzoeken wordt bepaald door onveilige situaties in de landen van herkomst, zoals oorlogen. Rond 1994 is 40 tot 50 procent van de verzoeken afkomstig van inwoners van voormalig Joegoslavië en Somalië. In de periode van 1996 tot en met 1998 komen 30 tot 40 procent van de asielverzoeken van inwoners van Afghanistan en Irak. Bovendien neemt het aantal asielzoekers uit voormalig Joegoslavië opnieuw toe. In 1999 en 2000 wordt de top-3 van landen van herkomst gevormd door Afghanistan, Irak en (voormalig) Joegoslavië. De top-3 in de jaren 2001 en 2002 bestaat uit Angola, Afghanistan en Sierra Leone; van inwoners van deze landen is ca. 30 procent van de asielverzoeken afkomstig.

### 3.5 Ingediende asielverzoeken



Bron: CBS.

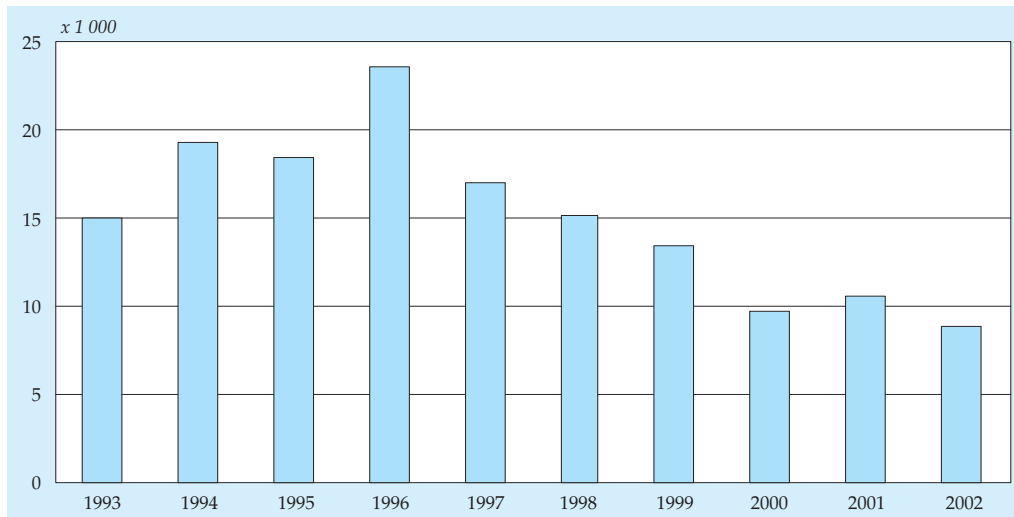
Als een vreemdeling een asielverzoek indient, wordt direct een onderscheid gemaakt tussen kansloze en kansrijke verzoeken. Binnen 48 (proces)uren (vijf werkdagen) na het eerste gesprek met de IND krijgt de asielzoeker te horen of zijn verzoek kans heeft of niet. Als het verzoek kansloos is kan de asielzoeker wel tegen het besluit in beroep gaan, maar moet hij de beslissing van de rechter buiten Nederland afwachten.

Bij asielverzoeken die wel kansrijk worden geacht, wordt meer onderzoek gedaan. Binnen 6 maanden neemt de IND over deze verzoeken een beslissing. Gedurende deze tijd verblijft de aanvrager in een opvangcentrum van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA).

## Positieve beslissing op het verzoek

In het begin van de jaren negentig is het aantal ingewilligde asiolverzoeken gestegen van 15 duizend in 1993 tot ruim 23 duizend in 1996. Na 1996 is het aantal inwilligingen gedaald tot onder de 10 duizend in het jaar 2000. In 2001 zijn 10 500 asiolverzoeken ingewilligd. Deze lichte toename is waarschijnlijk het gevolg van de omschakeling van procedures volgens de oude wet naar procedures onder de nieuwe wetgeving. In 2002 zijn 8,8 duizend verzoeken ingewilligd: dat is ruim 40 procent minder dan in 1999 toen de oude Vreemdelingenwet nog van kracht was.

### 3.6 Ingewilligde asiolverzoeken



Bron: CBS.

Als de autoriteiten positief beslissen op het verzoek van de asielzoeker, dan krijgt de asielzoeker een vergunning om een bepaalde tijd in Nederland te verblijven. Dat wil zeggen dat de asielzoeker in Nederland mag blijven zolang hij bescherming nodig heeft, maar niet langer dan drie jaar. Deze beslissing is veelal gebaseerd op artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Daarin staat dat niemand aan folteringen of onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen mag worden onderworpen. Deze mogelijkheid bestaat sinds 1994. Zodra de asielzoeker geen bescherming meer nodig heeft moet hij terugkeren naar het land waar hij vandaan kwam. Als de asielzoeker na drie jaar nog steeds bescherming nodig heeft, kan hij in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Deze regeling, die is vastgelegd in de Vreemdelingenwet 2000, is een vereenvoudiging van de oude regeling.

Onder de oude regeling kon de asielzoeker worden toegelaten als vluchteling: hij kreeg dan de zogenoemde A-status. In bepaalde omstandigheden kreeg de asielzoeker een verblijfsvergunning zonder beperkingen, de C-status. In bij-

zondere situaties kreeg de asielzoeker een voorwaardelijke vergunning tot verblijf. Dat betekende: tijdelijke opvang en bescherming van bepaalde groepen asielzoekers die naar het oordeel van het ministerie van Justitie niet kunnen worden uitgewezen naar het land waar zij vandaan komen.

### *Negatieve beslissing op het verzoek*

Wanneer de IND het voornemen heeft om de asielaanvraag af te wijzen, stelt ze de aanvrager daarvan op de hoogte. De reactie van de aanvrager, waarin hij in de meeste gevallen zal aanvoeren dat hij het met die voorgenomen afwijzing niet eens is, maakt deel uit van de verdere beslissingsprocedure. Zodoende wordt er voor gezorgd dat het standpunt en de argumenten van de asielzoeker voldoende naar voren komen. Bij het nemen van de uiteindelijke beslissing moet de IND ingaan op deze argumenten.

Als de asielaanvraag wordt afgewezen moet de asielzoeker direct het land verlaten. Hij kan echter tegen de afwijzing door de IND in beroep gaan bij de rechtbank. Als hij dat doet wordt de plicht om Nederland te verlaten in beginsel tijdelijk opgeschort.

Wanneer de rechter vindt dat de asielzoeker terecht in beroep is gegaan tegen de afwijzing, dan moet de IND de aanvraag opnieuw beoordelen en een nieuwe beslissing nemen. Wijst de rechter het beroep af, dan kan de asielzoeker in hoger beroep gaan bij de Raad van State. Het hoger beroep mag niet in Nederland worden afgewacht.

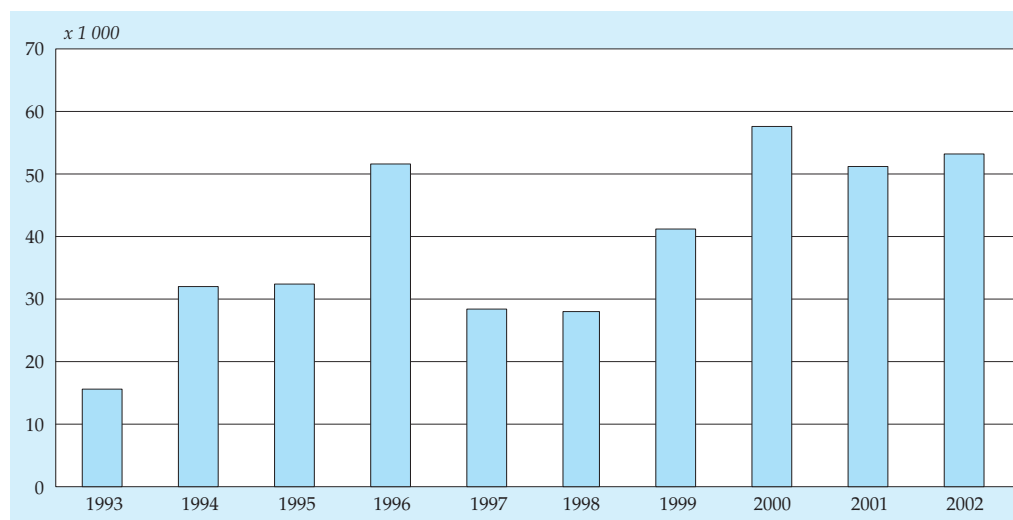
Vindt de Raad van State het hoger beroep van de asielzoeker terecht, dan moet de asielaanvraag opnieuw worden beoordeeld. Als de Raad van State het hoger beroep afwijst, dan betekent dit dat de uitspraak van de rechtbank en daarmee de afwijzende beslissing van de IND worden bevestigd. De asielzoeker krijgt dus geen verblijfsvergunning.

Wanneer de asielaanvraag definitief is afgewezen en de asielzoeker dus alle procedures, beroeps- en hoger beroepsmogelijkheden heeft doorlopen, dan moet hij binnen vier weken Nederland zelfstandig verlaten. Hij verliest zijn recht op verblijf in het opvangcentrum. Als de afgewezen asielzoeker niet wil meewerken aan zijn vertrek dan kan hij door de Koninklijke Marechaussee, in samenwerking met de vreemdelingendienst, het land worden uitgezet.

Het aantal afgewezen asielverzoeken is in de jaren negentig toegenomen van bijna 16 duizend in 1993 tot ruim 57 duizend in 2000. In 2002 zijn ruim 53 duizend verzoeken afgewezen.

In 2002 heeft de IND in ruim 35 duizend beslissingen genomen op verzoeken om herziening van de beslissing.

### 3.7 Afgewezen asielverzoeken



Bron: CBS.

### Staat 3.11 Asielverlening

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Ingediende verzoeken	29,3	45,2	39,3	43,6	32,6	18,7
Ingewilligde verzoeken	18,5	15,1	13,5	9,7	10,6	8,8
<b>Op grond van oude wet</b>						
Vluchtelingen asiel erkend (A-status)	8,0	2,4	1,5	1,8	0,4	.
Vergunning tot verblijf	6,2	3,6	3,5	4,8	1,6	.
Voorlopige vergunning tot verblijf	4,3	9,2	8,5	3,1	0,8	.
<b>Op grond van nieuwe wet (Vreemdelingenwet 2000)</b>						
Verblijfsvergunning asiel (bepaalde tijd) <sup>1)</sup>					7,2	8,1
Verblijfsvergunning asiel (onbepaalde tijd) <sup>1)</sup>					0,5	0,7
Afwijzingen	32,3	28,2	41,4	57,4	51,3	53,2
Uitgenodigde vluchtelingen <sup>2)</sup>	0,6	0,5	3,9	0,6	0,9	0,7
Beslissingen op herzieningsverzoeken	27,9	16,8	19,7	23,4	33,5	35,0

<sup>1)</sup> Inclusief reguliere vergunningen verleend in asielprocedures.

<sup>2)</sup> In 1999 incl. Kosovaren die niet via een UNHCR regeling zijn uitgenodigd.

Bron: Ministerie van Justitie.

## 4. Strafrechtspraak

### 4.1 Algemeen

Het materiële strafrecht beschrijft de strafbare gedragingen, noemt de straffen die kunnen worden opgelegd en schrijft ook voor hoe deze bepalingen moeten worden toegepast. Materieel strafrecht staat bijvoorbeeld in het Wetboek van Strafrecht. Het formele strafrecht beschrijft de procedures die bij de handhaving van de bepalingen uit het materiële strafrecht moeten worden gevolgd. Het gaat dan niet alleen over de regels bij de terechtzitting, maar regelt ook wat voorafgaat in de fase van opsporing en vervolging. Het Wetboek van Strafvordering is een voorbeeld van formeel strafrecht.

Gebeurtenissen rond het strafrecht spelen zich af binnen een strak omljnd stelsel dat wel wordt omschreven als het strafrechtelijk systeem. De activiteiten volgen elkaar op, als schakels in een keten, waarbij allerlei instanties en personen zijn betrokken. Elk van deze instanties en personen, zoals politie, openbaar ministerie en rechter maar ook slachtoffer, verdachte, raadsman en getuige of deskundige, heeft in het systeem zijn eigen specifieke plaats en rol. Die taakverdeling en de onderlinge samenhang is het uitgangspunt bij deze beknopte beschrijving van de strafrechtspraak in Nederland.

### 4.2 Van delict tot strafzaak

Vanouds heeft het gezag of het bestuur er naar gestreefd gebeurtenissen die de maatschappelijke orde verstoren te beoordelen en te corrigeren. Zo nodig wordt de dader vervolgd, berecht en bestraft. Aanvankelijk werd de afhandeling overgelaten aan het slachtoffer of de nabestaanden. Later werd recht gesproken door professionals, al dan niet in samenwerking met klagende slachtoffers.

Strafrecht is een strak georganiseerd systeem van regels en bepalingen, inclusief de daarbij betrokken instanties en personen. Het strafrecht en het strafrechtelijk traject worden gezien als een reeks samenhangende, elkaar logisch opvolgende gebeurtenissen, procedures, beslissingen en gevolgen. Dit wordt 'de strafrechtketen' genoemd. Aan het begin van de strafrechtketen staat het delict, ook genoemd het strafbare feit. Het is een gedraging die is strafbaar gesteld in een van de strafwetten. In tegenstelling tot enkele eeuwen terug is het nu een bijna algemeen aanvaarde gedachte dat men niet kan worden gestraft voor een gedraging die op het moment van de daad niet was strafbaar gesteld. Terugwerkende kracht in een strafbepaling is uitgesloten. De uitzondering op deze grondregel van het recht en in brede kring aanvaard, geldt voor misdaden tegen de menselijkheid. De redenering hier achter is dat deze delicten uit menselijk en maatschappelijk oogpunt zo onmiskenbaar onaanvaardbaar en

onduldbaar zijn, dat iedereen kan weten strafbaar te zijn. Evenmin is het in het strafrecht toegestaan naar analogie te oordelen. De geconstateerde feiten moeten exact passen op een wettelijke delictsomschrijving. Alle daarin opgenomen bestanddelen en elementen (zoals wederrechtelijkheid, opzet of schuld) moeten in de fase van vervolging en berechting worden ten laste gelegd en bewezen.

Zware delicten zijn in de wet aangeduid als misdrijven, lichte als overtredingen. De belangrijkste, meest omvattende en meest algemene strafwet is het Wetboek van Strafrecht, waarin de commune – voor elke burger geldende – delicten zijn opgenomen. Tegenover de commune delicten staan de delicten uit de bijzondere strafwetten. De belangrijkste daarvan is de Wegenverkeerswet, maar ook de Wet op de economische delicten (waaronder veel milieudelicten vallen) en de Opiumwet behoren hiertoe.

Wie de wet overtreedt komt, indien het strafbare feit is opgehelderd, in het strafrechtelijk systeem terecht. De overtreder is (verdachte in) een strafzaak geworden.

### 4.3 *Personen en functionarissen*

De beantwoording van de vraag, wanneer iemand wordt beschouwd als verdachte, is niet onbelangrijk. Aan een verdachte komen bepaalde rechten toe. Hij heeft bij voorbeeld recht op rechtsbijstand van een raadsman en hij heeft het recht te zwijgen. Anderzijds kan hij te maken krijgen met tegen hem gerichte (dwang)maatregelen zoals voorlopige hechtenis. In het Wetboek van Strafvordering is het begrip ‘verdachte’ daarom nauwkeurig omschreven, zowel de verdachte in de opsporingsfase als de verdachte in de vervolgingsfase. Pas na een eventuele veroordeling wordt de verdachte een dader. Een belangrijk recht van de verdachte, is het recht op rechtsbijstand van een raadsman (‘advocaat’). De verdachte kiest zelf zijn raadsman of hem wordt vanwege de overheid een raadsman toegevoegd. De raadsman is een professionele deskundige die de belangen van de verdachte tegenover de opsporings- en vervolgingsinstanties zal behartigen. Ook houdt hij voor de verdachte de procedurele gebeurtenissen in de gaten en wikkelt de formaliteiten af. Dit is ook in het belang van een vlotte rechtsgang. Bij een situatie van verplichte procesvertegenwoordiging zal de raadsman tijdens de terechtzitting tevens optreden als procureur.

Om helderheid in een zaak te brengen is het soms nodig, in het vooronderzoek bij de rechter-commissaris of tijdens de terechtzitting, getuigen of deskundigen te horen. Zowel de verdachte als het openbaar ministerie kan een of meer getuigen of deskundigen oproepen. Een getuige geeft bij de rechter-commissaris of in de rechtszaal zijn visie op de omstandigheden waaronder de gebeurtenis zich heeft afgespeeld. Een deskundige zal veelal op de achtergrond aan een zaak bijdragen, bijvoorbeeld via onderzoeksverslagen.



#### 4.4 Procedure

Na aangifte of opsporing neemt de politie kennis van een strafbaar feit en maakt proces-verbaal op. Indien een verdachte bij de politie bekend is – met een bij de aangifte of na nader onderzoek – is per definitie het delict ‘opgehelderd’. De politie zendt het proces-verbaal door naar het parket (van het openbaar ministerie). De officier van justitie verbonden aan het openbaar ministerie beslist vervolgens over de verdere afhandeling. Eventueel volgt eerst nog een gerechtelijk vooronderzoek. Al naar gelang alle bevindingen en omstandigheden seponert de officier de zaak (geen vervolging), biedt hij een transactie aan (afkoop van vervolging) of gaat hij over tot vervolging bij de rechter. In het laatste geval is het openbaar ministerie van oordeel dat de zaak zal leiden tot een veroordeling. Het OM legt de zaak voor aan de rechter door het dagvaarden van de verdachte: de officier van justitie roept de verdachte op voor de rechter te verschijnen. Afhankelijk van de instantie wordt de verdachte eventueel bijgestaan door een raadsman. Tijdens de zitting kunnen zich ‘incidenten’ voordoen waarover de rechter tussentijds beslissingen moet nemen (tussenvonnissen). Aan het eind van de terechtzitting neemt de rechter een beslissing met het in het openbaar uitspreken van een vonnis.

Verdachte of openbaar ministerie kunnen zich neerleggen bij deze rechterlijke beslissing ‘in eerste aanleg’ of ervoor kiezen een rechtsmiddel aan te wenden. In het laatste geval wordt de zaak voor een beroepsrechter opnieuw behandeld. De zaak eindigt met het onherroepelijk worden van de eindbeslissing van de (beroeps)rechter. De laatste stap binnen het strafrechtelijke systeem is de tenuitvoerlegging van eventueel door de rechter opgelegde sancties: zoals geldboete, gevangenisstraf, taakstraf, verbeurdverklaring, terbeschikkingstelling of een combinatie van straffen en maatregelen.

De eindbeslissing van de rechter is schuldigverklaring, vrijspraak, ontslag van alle rechtsvervolging of een van de andere wijzen van afdoening door de (beroeps)rechter. In gemiddeld negen van de tien zaken blijkt de rechter in eerste aanleg te oordelen dat de verdachte schuldig is aan het ten laste gelegde feit.

In de wet is de rechterlijke competentie (in strafzaken) geregeld: welke rechter behandelt welk type delict.

De regels van de absolute competentie uit de Wet op de Rechterlijke Organisatie geven aan welke delicten bij welke rechter terechtkomen. Tot 1 januari 2002 werden kantonstrafzaken (overtredingen) in eerste instantie voorgelegd aan de kantonrechter. Voor de behandeling van de kantonstrafzaken waren aparte rechtbanken ingesteld, de zogenaamde kantongerechten. Over rechtbankstrafzaken (misdrijven) oordeelde in eerste instantie de arrondissementsrechtbank. Met ingang van 1 januari 2002 zijn de kantongerechten en de arrondissementsrechtbanken samengevoegd tot rechtbanken. Nu komen alle strafzaken in eerste aanleg ter kennis van de rechtbank. Kantonstrafzaken krijgt de kantonrechter (sector kanton) voorgelegd; rechtbankstrafzaken gaan naar de strafrechter (sector straf). In de Wet op de Rechterlijke Organisatie is ook bepaald tot welke rechtbank een gemeente behoort.

De relatieve competentie, uitvoerig geregeld in het Wetboek van Strafvordering, geeft aan bij welke rechtbank de zaak aanhangig wordt gemaakt. Alle rechtbanken zijn in beginsel gelijk bevoegd. In de praktijk wordt de rechtbank in eerste instantie bepaald aan de hand van de regio waarin het delict is gepleegd. In enkele gevallen is een rechtbank exclusief bevoegd ten aanzien van bepaalde delicten. De rechtbank Amsterdam is bijvoorbeeld exclusief bevoegd ten aanzien van misbruik van voorkennis in de effectenhandel.

Onlangs is het Landelijk Coördinatiecentrum Megazaken opgezet dat vanaf 1 november 2003 de grote strafzaken gelijkmatig over de gerechten gaat verdelen. Doel is te voorkomen dat megastrafzaken teveel beslag leggen op de zittingscapaciteit van de grote rechtbanken in de randstad en te bevorderen dat bij de kleinere gerechten meer expertise voor de afwikkeling van megazaken wordt opgebouwd.

**Staat 4.1**  
Eindbeslissingen van de rechter in kantonstrafzaken naar instantie en aard einduitspraak

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Eerste aanleg	124,8	78,2	79,0	88,0	90,3	108,9
w.v.						
schuldigverklaring	106,2	69,8	70,2	78,6	82,2	100,8
vrijspraak en ontslag van rechtsvervolgning	3,2	2,7	2,0	2,3	2,4	2,8
overige eindbeslissingen	15,4	5,7	6,8	7,0	5,9	5,3
Hoger beroep bij de rechtbank	5,2	6,5	5,8	4,8	4,8	3,6
Cassatie	0,7	0,6	0,6	0,5	.	.
w.v.						
verwerping van het beroep	0,4	0,4	0,5	0,4	.	.
terugwijzing/verwijzing	0,1	0,0	0,0	0,0	.	.
overige eindbeslissingen	0,3	0,1	0,1	0,1	.	.

Bron: CBS.

Wanneer de rechter er niet van overtuigd is dat de verdachte het door het openbaar ministerie ten laste gelegde feit heeft gepleegd, volgt een vrijspraak. De rechter spreekt dan impliciet uit dat het openbaar ministerie hem niet genoeg bewijsmateriaal heeft geleverd om wettig en overtuigend bewezen te achten dat deze verdachte dit strafbare feit heeft gepleegd. Als de rechter er wel van overtuigd is ('bewezen acht') dat deze verdachte dit feit heeft gepleegd, kan er desondanks een omstandigheid zijn waardoor de verdachte toch niet strafbaar is. De rechter zal de verdachte dan ontslaan van alle rechtsvervolgning. Deze omstandigheden heten strafuitsluitingsgronden en staan omschreven in de wet. Voorbeelden zijn noodweer of ontoerekeningsvatbaarheid. Voor toepassing van deze wettelijke gronden worden door de rechter overigens zeer strenge eisen gesteld.

**Staat 4.2**  
**Eindbeslissingen van de rechter in rechtbankstrafzaken naar instantie en aard einduitspraak**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Eerste aanleg <sup>1)</sup>	102,3	105,0	111,3	111,0	112,0	116,7
w.v.						
schuldigverklaring	97,2	100,2	105,8	105,4	105,8	110,9
vrijspraak	4,1	4,1	4,7	4,7	4,7	4,6
ontslag van alle rechtsvervolgning	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3
overige eindbeslissingen	0,7	0,5	0,6	0,7	1,1	0,9
Hoger beroep bij het hof	9,7	9,0	9,1	.	.	.
w.v.						
bevestiging vonnis eerste aanleg	0,4	0,1	0,3	.	.	.
schuldigverklaring, incl.strafwijziging	7,3	7,1	7,1	.	.	.
vrijspraak	0,8	0,8	0,8	.	.	.
ontslag van alle rechtsvervolgning	0,1	0,0	0,0	.	.	.
overige eindbeslissingen	1,1	0,9	0,9	.	.	.
Beroep in cassatie bij de Hoge Raad	1,8	1,4	1,7	1,3	.	.
w.v.						
verwerping van het beroep	1,5	1,2	1,3	1,0	.	.
terugwijzing/verwijzing	0,1	0,1	0,1	0,1	.	.
overige eindbeslissingen	0,2	0,2	0,4	0,2	.	.

<sup>1)</sup> Exclusief voegingen ter zitting.

Bron: CBS.

Voordat de rechter zijn eindbeslissing geeft over de zaak zelf, zal hij altijd moeten toetsen of aan alle vereiste voorwaarden voor zijn eigen bevoegdheid of de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie is voldaan. Zo niet dan kan de rechter zichzelf onbevoegd of het openbaar ministerie niet-ontvankelijk verklaren. De verdachte gaat dan (voorlopig) vrijuit.

Elke partij die helemaal of voor een deel in het ongelijk is gesteld kan in beroep gaan tegen de eindbeslissing van de rechter in eerste aanleg. Behalve bij het rechtsmiddel verzet (dat een verdachte kan aanwenden als hij bij verstek is veroordeeld) behandelt steeds een hogere rechter dan het college in eerste instantie een strafzaak in hoger beroep. Wanneer partijen in beroep gaan volgt een geheel nieuwe behandeling van de zaak.

Kantonstrafzaken komen (tot 1 januari 2002) in hoger beroep terecht bij de rechtbank, rechtbankstrafzaken worden in hoger beroep behandeld door het gerechtshof. Met ingang van 1 januari 2002 worden ook kantonstrafzaken in hoger beroep behandeld door het gerechtshof. In bepaalde omstandigheden is nog een toetsing mogelijk omtrent de toepassing van het recht bij beslissingen van de (lagere) rechter via een beroep in cassatie bij de Hoge Raad.

Niet van elk vonnis kan in beroep worden gegaan. De wet regelt uitvoerig onder welke omstandigheden een van de soorten beroep kan worden ingesteld. Tegen een vrijspraak kan de verdachte niet in hoger beroep gaan, het openbaar ministerie (uiteraard) wel. Als een veroordeelde verdachte of de officier

van justitie geen van beiden in beroep gaan, of beroep om de een of andere reden onmogelijk is of is geworden, wordt het vonnis of arrest na verloop van de beroepstermijn onherroepelijk. Het vonnis of arrest is dan alleen nog in zeer uitzonderlijke omstandigheden aantastbaar via een van de buitengewone rechtsmiddelen.

## 4.5 Delict

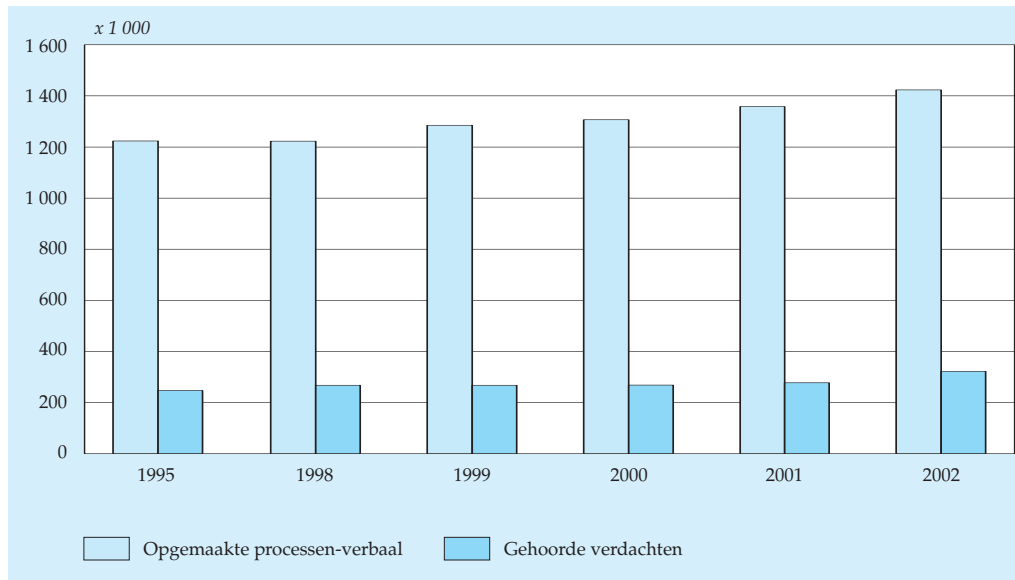
De fase van het strafrecht direct na het ter kennis komen of constateren van het delict, valt in eerste instantie binnen het werkkerrein van politie en Koninklijke Marechaussee. Door surveillance, actieve opsporing of aangifte van slachtoffers, belanghebbenden of derden-getuigen, komt de opsporingsinstantie (meestal de politie) strafbare feiten op het spoor. Het is voor de opsporingsinstanties ondoenlijk en ondoelmatig van alle geconstateerde (soms 'zeer lichte') strafbare feiten proces-verbaal op te maken. De opsporingsambtenaar mag in veel gevallen zelfstandig beslissen het geconstateerde delict al dan niet langs het strafrechtelijke traject te sturen. Ontwikkelingen in de aantallen opgemaakte processen-verbaal geven een indicatie van ontwikkelingen van de criminaliteit.

**Staat 4.3**  
Geregistreeerde criminaliteit, kerncijfers

	Opgemaakte processen-verbaal	Gehoorde verdachten		
		meerderjarig	minderjarig	totaal
	<i>x 1 000</i>			
<b>Totaal</b>				
1995	1 222,9	205,6	41,4	247,0
1998	1 222,2	220,0	46,4	266,9
1999	1 284,3	219,3	47,9	267,2
2000	1 305,6	221,0	47,2	268,2
2001	1 357,6	229,5	47,1	276,6
2002	1 422,9	266,6	55,2	321,7
Wetboek van Strafrecht w.v.	1 271,2	194,5	52,4	246,9
gewelddsmisdrijven	109,2	53,2	11,4	64,6
vermogensmisdrijven	946,4	101,3	24,4	125,8
vernieling en openbare orde	207,3	33,4	15,9	49,3
overige misdrijven Wetboek van Strafrecht	8,3	6,5	0,7	7,2
Wegenverkeerswet	130,4	48,2	1,0	49,2
Wet op de Economische delicten	4,4	3,6	0,3	3,8
Opiumwet	12,7	16,2	0,7	16,9
Wet Wapens en munitie	4,0	4,0	0,9	4,8
Overige wetten	0,2	0,1	0,0	0,2

Bron: CBS.

#### 4.1 Geregisteerde criminaliteit



Bron: CBS.

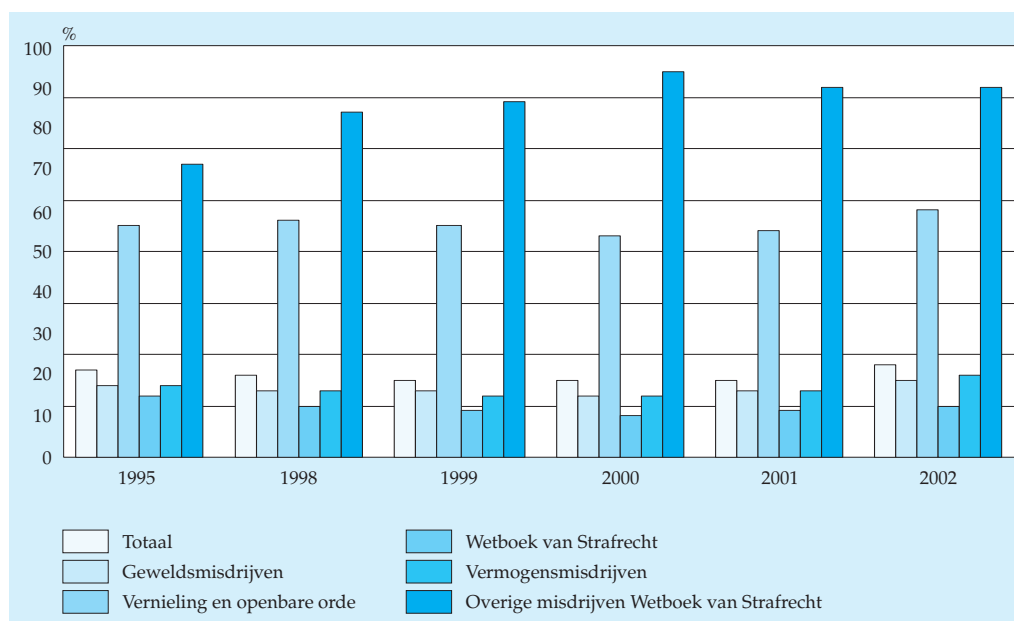
Een aanzienlijk deel van de door de politie opgemaakte processen-verbaal leidt om allerlei redenen niet tot inschrijving bij het openbaar ministerie en dus niet tot een strafzaak. Niet-opgehelderde delicten – delicten waarvan geen verdachte bekend is geworden – bereiken het parket niet. Processen-verbaal voor bepaalde veel voorkomende maar veelal onopgehelderde delicten als fietsdiefstal komen dan ook zelden bij het parket terecht. Het percentage opgehelderde delicten is sinds 1994 gedaald tot 15 procent in 2000. In 2002 is het ophelderingspercentage weer op hetzelfde niveau als in 1994, namelijk 18 procent. Het ophelderingspercentage loopt per delictsoort sterk uiteen. In 2002 is 95 procent van de geregisteerde opiumdelicten en bijna de helft van de geweldsmisdrijven opgehelderd. Rijden onder invloed wordt voor 100 procent opgehelderd omdat dit strafbare feit in principe alleen door heterdaad kan worden geconstateerd. Het wordt daarom per definitie altijd opgehelderd: er is altijd een verdachte bekend. Een zeer veel voorkomend delict als diefstal met braak – inbraak – heeft daarentegen een laag ophelderingspercentage. Een op de tien geregisteerde inbraken wordt opgehelderd.

**Staat 4.4**  
**Opheldering van strafbare feiten (percentages) naar delictgroep**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Totaal	17	16	15	15	15	18
Wetboek van Strafrecht	14	13	13	12	13	15
w.v.						
geweldd misdrijven	45	46	45	43	44	48
vermogens misdrijven	12	10	9	8	9	10
vernieling en openbare orde	14	13	12	12	13	16
overige misdrijven Wetboek van Strafrecht	57	67	69	75	72	72
Wegenverkeerswet	47	39	35	35	34	38
Wet op de Economische delicten	74	71	57	54	68	79
Opiumwet	100	87	85	86	89	96
Wet Wapens en munitie	100	87	83	83	87	95
Overige wetten	82	43	81	72	69	76

Bron: CBS.

#### 4.2 Opheldering van strafbare feiten (percentages)



Bron: CBS.

## 4.6 Ingeschreven zaken bij het openbaar ministerie

Het openbaar ministerie is een overheidsorgaan en ressorteert onder het ministerie van Justitie. Het heeft onder meer als taak de wetten te handhaven, strafbare feiten op te sporen en te vervolgen. Het vertegenwoordigt de staat bij de vervolging van verdachten van strafbare feiten. Het openbaar ministerie schrijft het door de opsporingsinstantie doorgezonden proces-verbaal in als een nieuwe strafzaak met één verdachte. De officier van justitie zal het delict op basis van de vermelde feiten kwalificeren om te bepalen tot welk type strafzaak het behoort en welke afdoeningmogelijkheden ten dienste staan.

**Staat 4.5**  
Bij het openbaar ministerie ingeschreven kantonstrafzaken naar soort verdachte

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal betrokken verdachten	306,7	213,1	248,2	181,2	176,8	217,3
w.v.						
strafrechtelijk meerderjarigen	277,8	192,7	221,5	163,5	167,4	203,3
strafrechtelijk minderjarigen	16,1	13,6	18,3	10,9	6,2	10,3
rechtspersonen	12,8	6,9	8,4	6,8	3,2	3,7

Bron: CBS.

Het aantal ingeschreven kantonstrafzaken in het jaar 2002 bedroeg ruim 217 duizend, dat is ruim 20 procent meer dan het jaar daarvoor. In 1995 waren het er nog ongeveer 306 duizend. Het aantal ingeschreven kantonstrafzaken is in de tweede helft van de jaren negentig sterk gaan dalen omdat sindsdien een grote hoeveelheid lichte verkeersdelicten niet meer strafrechtelijk maar bestuursrechtelijk wordt afgehandeld. De inwerkingtreding van de Wet Mulder (officieel: Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften) en de fiscalisering van gemeentelijke parkeerboetes (het zijn niet langer verkeers-overtredingen met geldboete maar naheffingen door de belastingdienst) hebben dalende aantallen ingeschreven zaken tot gevolg gehad. Deze reductie betekende een aanzienlijke vermindering van de aantallen zaken bij het parket. De toename van zaken in 2002 bij de sector kanton wordt voornamelijk veroorzaakt door een stijging van het aantal ingeschreven zaken wegens overtreding van verordeningen van lagere overheden. Hieronder valt onder meer de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De ontwikkeling van het aantal zaken dat aan het openbaar ministerie is aangeboden heeft, met een verschuiving in de tijd, uiteraard een ontwikkeling in het aanbod van strafzaken bij de diverse rechterlijke instanties tot gevolg gehad.

Bij de parketten worden ook zaken ingeschreven waarover volgens de wet de rechtbank (sector straf) een oordeel zal dienen te geven, als het tot een dagvaar-

ding komt. Deze rechtbankstrafzaken gaan in de regel over de ernstige strafbare feiten.

**Staat 4.6**  
**Bij het openbaar ministerie ingeschreven rechtbankstrafzaken naar delictgroep**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	257,8	242,5	234,7	233,3	236,3	252,0
Wetboek van Strafrecht w.v.	157,3	140,7	137,6	137,0	139,1	149,3
gewelddsmisdrijven	28,9	31,4	32,7	33,5	35,4	39,0
vermogensmisdrijven	103,3	80,5	74,8	71,5	70,5	73,8
vernieling en openbare orde	22,9	25,7	25,6	26,8	28,0	30,2
overige misdrijven Wetboek van Strafrecht	2,2	3,1	4,4	5,1	5,3	6,3
Wegenverkeerswet	42,7	46,4	45,9	47,4	48,0	51,0
Wet op de Economische delicten	34,3	30,4	28,4	27,1	25,2	26,0
Opiumwet	9,9	11,3	10,6	10,0	12,1	14,3
Wet Wapens en munitie	4,6	5,1	5,0	4,6	5,1	4,3
Overige wetten/Onbekend	8,9	8,6	7,2	7,3	6,9	7,0

Bron: CBS.

In 2002 zijn ongeveer 250 duizend zaken ingeschreven, dat is een toename van ruim 6 procent ten opzichte van 2001. In 1995 waren het er ongeveer 260 duizend. Daarna is het aantal ingeschreven zaken gedaald tot en met 2001; in 2002 is het voor het eerst weer een stijging waar te nemen. Uit het onderliggende cijfer blijkt dat bij de parketten, per 100 000 van de desbetreffende leeftijdsgroep, meer zaken met een minderjarige (12–17 jaar) dan met een meerderjarige (18–79 jaar) verdachte worden ingeschreven.

#### 4.7 *Beslissing over verdere vervolging*

De volgende fase in het strafrechtelijk traject is de beslissing van het openbaar ministerie over de (verdere) vervolging van de ingeschreven strafzaak. De officier van justitie beoordeelt of de ingeschreven strafzaak in aanmerking komt voor (verdere) vervolging. De officier zal afwegen of een tenlastelegging op basis van het proces-verbaal zal kunnen leiden tot een veroordeling door de rechter of dat de zaak op een andere wijze moet worden afgedaan. Soms is het nodig aanvullend onderzoek te doen om te kunnen beoordelen hoe de zaak verder moet worden afgehandeld. Dan wordt besloten tot een gerechtelijk vooronderzoek. In dit kader is de functie van een onafhankelijke rechter-commissaris ingesteld. Hij beschikt over een aantal bijzondere bevoegdheden en dwangmiddelen. Zo'n onderzoek moet aanvullende informatie opleveren, zodat het openbaar ministerie op basis van voldoende gegevens kan beslissen



over de (verdere) vervolging in een strafzaak. In de eventuele rechtszaak kan de verzamelde informatie ook voor de rechter nuttig zijn.

#### 4.8 Afdoeningen kantonstrafzaken door het openbaar ministerie

Wanneer het openbaar ministerie zich een oordeel heeft kunnen vormen over de aangeboden strafzaak, neemt de officier van justitie een beslissing over de verdere gang van zaken.

**Staat 4.7**  
Door het openbaar ministerie afgedane kantonfeiten naar wijze van afdoening en delictgroep

	1995	1998	2000	2001	2002		
					totaal	w.v	
						trans-acties	overige afdoeningen
	<i>x 1 000</i>				<i>%</i>		
Totaal	258,2	154,2	159,5	104,5	100,4	37,0	63,0
Wetboek van Strafrecht	7,7	6,9	6,3	4,6	4,8	1,4	3,3
Wegenverkeerswet en daarop rustende reglementen <sup>1)</sup>	146,2	89,3	90,0	43,4	37,1	21,4	15,5
Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen	23,9	16,7	15,4	12,8	12,1	2,9	9,2
Wet personenvervoer	43,5	13,9	21,2	16,7	19,4	1,3	18,0
Mediawet	1,1	0,0	0,0		0,0		0,0
Rijtijdenwet 1936	0,1	0,0	0,0	0,0			
Spoorwegwet	0,7	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Jachtwet, visserijwet en vogelwet 1936	1,2	1,5	0,9	0,6	0,5	0,3	0,2
Vreemdelingenwet	5,7	3,1	1,9	2,4	2,0	0,6	1,5
Wetboek van Militair strafrecht	1,9	1,1	1,3	2,2	1,8	1,7	0,1
Wet Wapens en munitie	0,6	0,9	1,1	1,1	1,0	0,4	0,5
Verordeningen lagere overheden, andere bijzondere wetten, reglementen en besluiten	25,7	20,6	21,2	20,7	21,6	6,8	14,7

<sup>1)</sup> Exclusief gemeentelijke parkeerverordeningen.

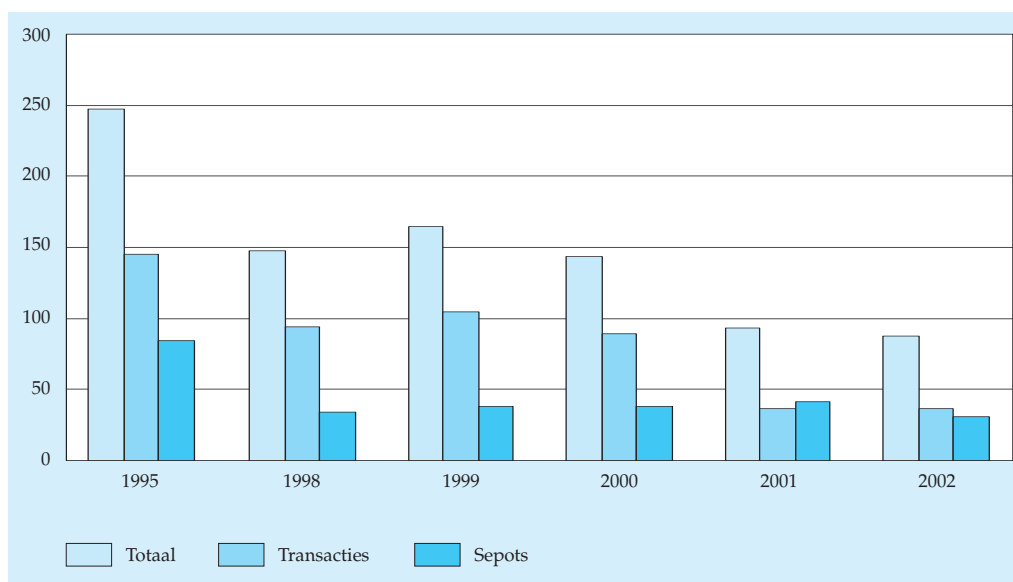
Bron: CBS.

De cijfers tonen duidelijk aan dat de eerdergenoemde Wet Mulder het aantal afgedane zaken door het openbaar ministerie sterk heeft gereduceerd. Het aantal afdoeningen van overtreding van de Wegenverkeerswet bedraagt de laatste jaren ongeveer 37 duizend. In 1985 waren dat er nog 576 duizend. Het totaal aantal afdoeningen is in de afgelopen jaren gedaald van ruim 718 duizend in 1985 tot net iets meer dan 100 duizend in 2002.

Meent de officier van justitie dat er voldoende bewijs is voor een veroordeling dan kan hij de zaak ter berechting voorleggen aan de rechter. Evenals bij de rechtbankstrafzaken zijn deze dagvaardingen niet meegeteld bij de afdoeningen door het openbaar ministerie.

De officier heeft voor een aantal minder ernstige delicten de bevoegdheid de verdachte een transactie aan te bieden. De verdachte kan verdere strafvervolgning voorkomen door de transactie te aanvaarden. Een transactie kan bestaan uit bijvoorbeeld het betalen van een geldbedrag, het vergoeden van de schade of het uitvoeren van een taakstraf. In 2002 is in ongeveer 37 procent van de afdoeningen van kantonfeiten een transactie.

#### 4.3 Transacties en septs kantonzaken



Bron: CBS.

De verdachte kan bij een transactie strafvervolgning ontgaan door te voldoen aan een of meer door het openbaar ministerie te stellen voorwaarden. Meestal gaat het om het betalen van een som geld (boete). Een aantal veelvoorkomende overtredingen wordt inmiddels op deze wijze afgedaan. Accepteert de verdachte/dader het voorstel dan is de zaak daarmee afgedaan en volgt er geen zaak bij de rechter.

Als de officier van justitie meent dat de feiten en omstandigheden in het proces-verbaal geen tenlastelegging opleveren die zal resulteren in een veroordeling of indien er een andere belemmering is de zaak (verder) te vervolgen, dan kan hij de strafzaak seponeren. Daarmee is de zaak beëindigd.

## 4.9 Afdoeningen Wet Mulder

Een regeling, die sterk samenhangt met strafrecht, maar in de regel bestuursrechtelijk wordt afgewikkeld, is de afhandeling van eenvoudige (verkeers)overtradingen. Deze Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, in de wandeling 'Wet Mulder' geheten, heeft primair tot doel de werklast van politie, openbaar ministerie en rechter te verlichten. Strafzaken over delicten van relatief klein belang – ze heten ook wel 'mulderfeiten' – worden niet meer binnen het reguliere strafrechtelijke systeem afgehandeld. In de wet zijn regels opgesteld om onder bepaalde voorwaarden en omgeven door waarborgen de lichte (verkeers)overtradingen bestuursrechtelijk af te handelen. Er zijn in 2002 ruim 9,5 miljoen beschikkingen verzonden.

### Staat 4.8.1

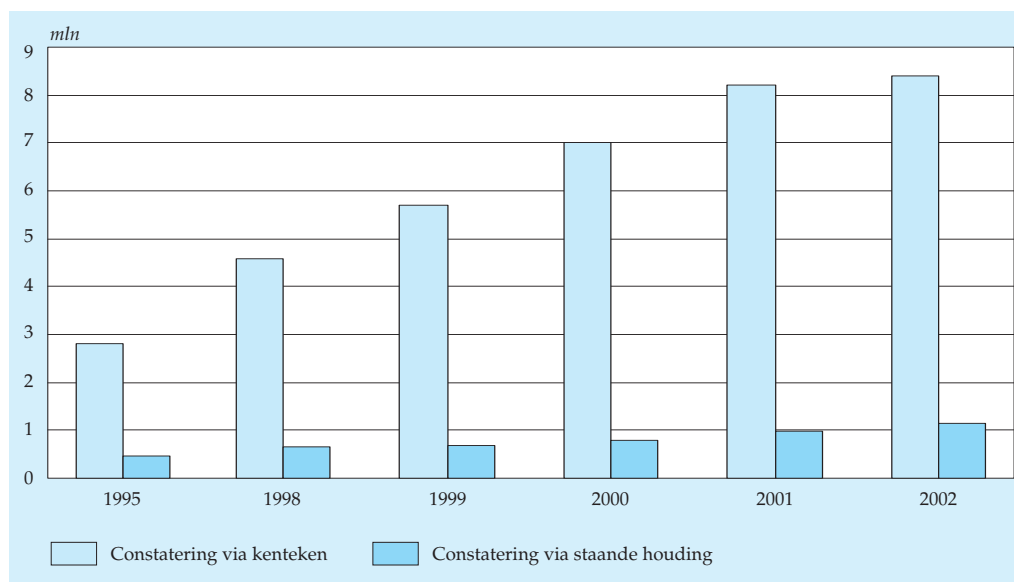
#### Geregistreerde beschikkingen Wet Mulder naar wijze van constatering en soort verkeersovertrading

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
<b>Constatering via kenteken</b>						
Totaal	2 805,2	4 593,3	5 694,2	7 006,1	8 209,8	8 388,4
w.v.						
te hard rijden	1 591,2	3 329,5	4 301,4	5 556,1	6 616,8	6 769,9
door rood licht rijden	175,5	182,5	198,5	224,4	257,7	260,5
fout parkeren	859,4	852,0	912,5	933,6	1 012,6	1 074,7
overige	179,1	229,3	281,8	292,0	322,7	283,3
<b>Constatering via staande houding</b>						
Totaal	458,6	662,3	673,8	787,9	993,2	1 148,7
w.v.						
te hard rijden	87,7	92,2	81,8	92,1	121,9	155,5
door rood licht rijden	41,5	44,9	44,6	53,5	63,5	70,3
fout parkeren	20,1	26,2	30,5	33,1	41,5	46,2
overige	309,2	499,0	516,9	609,2	766,3	876,7

Bron: Centraal Justitieel Incassobureau.

De betrokken overtreder krijgt, vrij snel na het constateren van het delict, een voorstel voor een bestuursrechtelijke sanctie voorgelegd. De Wet Mulder kent als enige sanctie het betalen van een geldsom. De inning van de verschuldigde boetes staat onder leiding van de officier van justitie en is in handen van het Centraal Justitieel Incassobureau in Leeuwarden. Als de verdachte niet akkoord gaat met de beschikking, dan kan hij administratief beroep aantekenen bij de officier van justitie. Op diens beslissing staat beroep open bij de kantonrechter, daarna eventueel cassatie bij de Hoge Raad. Het beroep bij de rechter wordt pas in behandeling genomen nadat zekerheid is gesteld voor de oorspronkelijk opgelegde boete.

#### 4.4 Geregistreerde beschikkingen Wet Mulder, naar wijze van constatering



Bron: Centraal Justitieel Incassobureau.

#### Staat 4.8.2 Inning opgelegde boetes Wet Mulder

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Beschikkingen	3 263,8	5 255,6	6 368,0	7 794,0	9 203,1	9 536,9
w.o.						
ingetrokken	15,5	29,7	32,1	31,3	38,1	52,2
vernietigd	52,6	96,0	125,4	145,1	167,8	152,5
Te innen door het CJIB <sup>1)</sup>	3 195,8	5 129,9	6 210,5	7 617,6	8 997,2	9 332,2
Geïnde beschikkingen	2 910,0	4 731,3	6 035,3	7 385,9	8 622,6	8 755,0
(Nog) niet geïnde beschikkingen op 1 april	285,8	398,6	175,2	231,7	374,6	577,1
	<i>mln euro</i>					
Opgelegde boetes	123,9	217,5	260,5	313,1	377,9	395,8
Ontvangen boetes	115,5	197,4	235,2	304,2	350,3	375,2
	<i>euro</i>					
Gemiddeld boetebedrag	38	41	41	40	41	42

<sup>1)</sup> Centraal Justitieel Incassobureau.

Bron: Centraal Justitieel Incassobureau.

Als de betrokken overtreder niet (tijdig) betaalt en ook niet in beroep gaat, zijn in de wet, inmiddels zeer effectief gebleken, innings- en verhaalsmaatregelen opgenomen. Vrijwel alle opgelegde bedragen worden geïnd. Op de peildatum (1 april) is zo'n 5 procent (nog) niet geïnd. In totaal is er in 2002 ongeveer 375 miljoen euro ontvangen, met een gemiddeld boetebedrag van 42 euro.

#### 4.10 Afdoeningen rechtbankstrafzaken door het openbaar ministerie

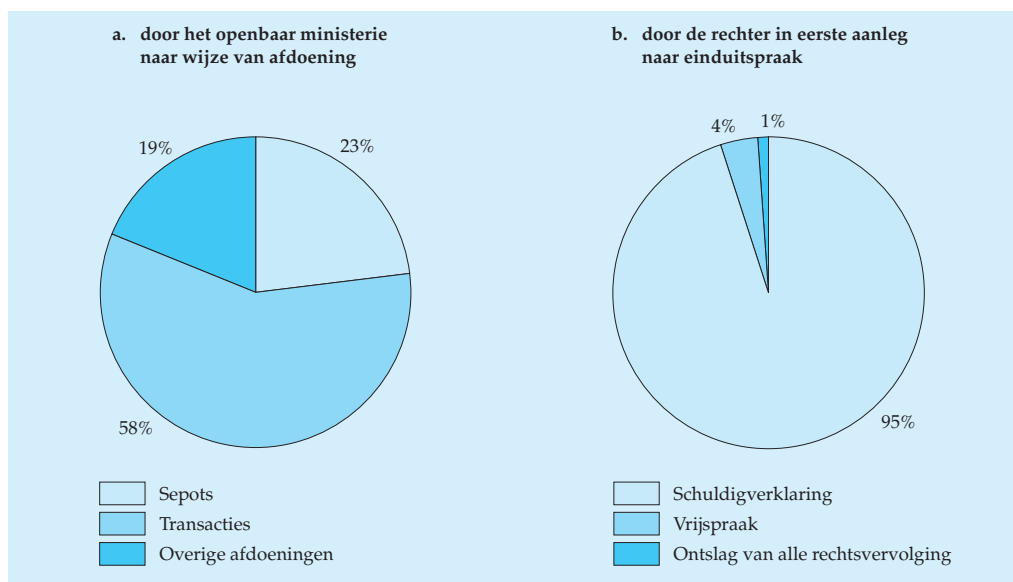
Het openbaar ministerie beslist over de afdoening van de ingeschreven rechtbankstrafzaken. Een deel van de zaken (ongeveer 121 duizend in 2002) wordt door het openbaar ministerie zelf afgedaan, waaronder sepots (28 duizend), transacties (71 duizend) en 23 duizend overige afdoeningen, zoals voeging ad informandum of overdracht aan een ander parket. De overige ingeschreven zaken gaan in principe door naar de rechter.

Staat 4.9  
Door het openbaar ministerie afgedane rechtbankstrafzaken naar wijze van afdoening en delictgroep

	1995	1998	1999	2000	2001	2002		
						Totaal	w.o	
							sepots	transacties
	x 1 000					%		
Totaal	147,5	120,2	114,5	118,4	116,3	121,3	22,8	58,3
Wetboek van Strafrecht	87,5	68,9	57,2	62,4	60,2	63,4	28,8	46,6
w.v.								
geweldd misdrijven	12,9	11,8	11,6	13,3	13,5	14,1	36,3	44,8
vermogensmisdrijven	59,7	36,7	30,3	31,7	28,9	30,1	26,2	42,0
vernieling en openbare orde	13,7	13,8	13,1	14,6	15,0	16,1	27,6	54,5
overige misdrijven Wetboek van Strafrecht	1,2	1,6	2,2	2,8	2,8	3,1	27,5	59,4
Wegenverkeerswet	21,2	20,3	20,4	21,8	20,3	21,3	13,5	73,5
Wet op de Economische delicten	27,2	24,0	25,6	23,2	22,6	24,5	15,9	71,7
Opiumwet	4,5	3,9	3,0	3,1	3,8	4,3	28,8	53,7
Wet Wapens en munitie	3,1	3,4	3,3	3,0	3,3	2,7	15,3	74,0
Overige wetten/Onbekend	4,1	4,7	5,0	4,9	6,1	5,1	19,5	71,7

Bron: CBS.

#### 4.5 Afdoening rechtbankstrafzaken 2002



Bron: CBS.

### 4.11 Afdoeningen kantonstrafzaken door de rechter

Op grond van de wet behandelen de kantonrechters de strafzaken van alle overtredingen waarvan de kennisneming niet aan een andere rechter is opgedragen. Verder is bepaald dat hoger beroep van de vonnissen die in deze zaken zijn geweest steeds mogelijk is, behalve als het belang van een nieuwe behandeling van de zaak volgens objectieve in de wet genoemde maatstaven te gering is. De kantonrechter spreekt recht als alleenzittende rechter, met administratieve ondersteuning van een griffier.

Een strafzaak wordt gevoerd tegen één verdachte. In die strafzaak kunnen overigens verschillende feiten worden behandeld die de verdachte heeft begaan. Als iemand zich op verschillende momenten en plaatsen schuldig maakt aan bijvoorbeeld zwartrijden, kunnen de feiten in één zaak worden behandeld.

De kantonrechter doet de voorgelegde feiten af met een eindbeslissing in eerste instantie. In 1985, ver voor de invoering van de Wet Mulder, waren het er 425 duizend. In het jaar 2002 hebben de kantonrechters ongeveer 120 duizend feiten afgedaan. Het merendeel van de zaken gaat over overtreding van verordeningen van lagere overheden (37 duizend). Een groot deel gaat over overtredingen van de Wegenverkeerswet en de daarop berustende reglementen (31 duizend zaken), ondanks de vermindering van deze zaken door invoering van de Wet Mulder. Ook de Wet Personenvervoer (19 duizend zaken, waaronder 'zwartrijders') en de Wet Aansprakelijkheidsverzekering Motorrijtuigen (25 duizend zaken) leveren veel procedures op.

**Staat 4.10**  
**Door de rechter in eerste aanleg afgedane kantonfeiten naar delictgroep**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	135,6	90,1	90,4	100,3	101,9	122,2
Wetboek van Strafrecht	3,5	4,1	3,7	4,2	4,6	5,5
Wegenverkeerswet en daarop rustende reglementen <sup>1)</sup>	49,8	29,6	27,8	30,1	26,3	31,2
Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen	27,6	20,5	21,1	24,8	24,0	25,4
Wet personenvervoer	39,0	15,1	18,9	17,3	18,2	18,8
Mediawet	0,6	0,0	0,0			
Rijtijdenwet 1936	0,0					
Spoorwegwet	1,2	1,7	1,3	1,2	1,5	1,8
Jachtwet, visserijwet en vogelwet 1936	0,5	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Vreemdelingenwet	1,0	0,6	0,6	0,8	0,8	1,4
Wet Wapens en munitie	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Verordeningen lagere overheden <sup>2)</sup>	12,3	17,5	16,2	21,0	25,6	37,2

<sup>1)</sup> Exclusief gemeentelijke parkeerverordeningen.

<sup>2)</sup> Inclusief andere bijzondere wetten, reglementen en besluiten.

Bron: CBS.

In vrijwel alle gevallen eindigt de zaak met een schuldigverklaring. De overige beslissingen, zoals vrijspraak, ontslag van alle rechtsvervolgning of niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, zijn uitzonderingen.

#### **4.12 Afdoeningen rechtbankstrafzaken door de rechter**

De rechtbank (sector straf) neemt in eerste instantie kennis van de strafzaken van misdrijven, met uitzondering van een aantal delicten uit bijzondere strafwetten en uitgezonderd bepaalde bijzondere omstandigheden. Deze rechtbankstrafzaken bestaan in 2002 voor driekwart uit zaken waarbij een delict uit het Wetboek van Strafrecht is betrokken. Ook de misdrijven uit de Wegenverkeerswet, de Wet op de economische delicten en de Opiumwet maken deel uit van de zaken die in eerste aanleg door de rechtbank worden afgedaan. Het is van belang te vermelden dat bij meervoudig strafbaar handelen (bijvoorbeeld aanranding met bedreiging of mishandeling) in de statistieken het delict wordt geteld waarop in de wet de zwaarste strafbedreiging staat. De rechtbank spreekt in beginsel recht in meervoudige kamer, waarbij de kamer bestaat uit drie rechters. In de praktijk spreekt de rechtbank in vier van de vijf zaken recht in enkelvoudige kamer. De (economische) politierechter en de kinderrechter zijn alleenzittende rechters.

De 19 rechtbanken hebben in 2002 bijna 117 duizend rechtbankstrafzaken afgedaan. Daarbij zijn de voegingen van strafzaken ter zitting buiten beschouwing gelaten. Bij de strafkamers van de rechtbanken eindigt 95 procent van de zaken in een schuldigverklaring.

**Staat 4.11.1**

**Door de rechter in eerste aanleg afgedane rechtbankstrafzaken<sup>1)</sup> naar einduitspraak**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	102,3	105,0	111,3	111,0	112,0	116,7
w.v.						
schuldigverklaring	97,2	100,2	105,8	105,4	105,8	110,9
vrijspraak	4,1	4,1	4,7	4,7	4,7	4,6
ontslag van alle rechtsvervolging	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3
overige afdoeningen	0,7	0,5	0,6	0,7	1,1	0,9

<sup>1)</sup> Exclusief voegingen ter zitting.

Bron: CBS.

**Staat 4.11.2**

**Door de rechter in eerste aanleg afgedane rechtbankstrafzaken<sup>1)</sup> naar delictgroep**

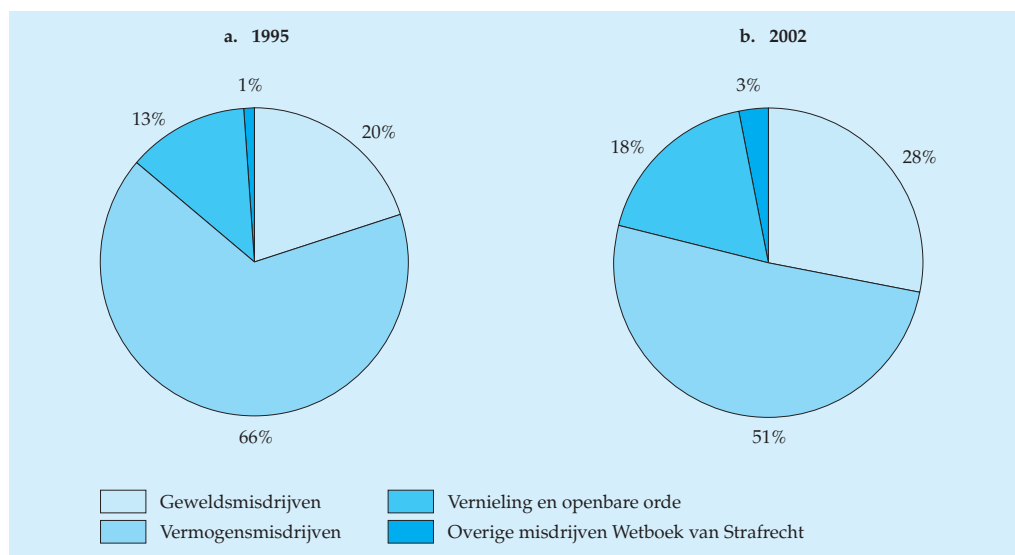
	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	102,3	105,0	111,3	111,0	112,0	116,7
Wetboek van Strafrecht	66,9	64,4	70,8	70,5	71,6	74,8
w.v.						
gewelddsmisdrijven	13,7	15,6	17,8	18,2	19,2	20,7
vermogensmisdrijven	43,5	37,0	39,3	37,8	37,5	38,7
vernieling en openbare orde	9,0	10,6	12,1	12,4	12,7	13,1
overige misdrijven Wetboek van Strafrecht	0,7	1,2	1,6	2,1	2,2	2,3
Wegenverkeerswet	20,0	23,3	23,6	25,0	24,0	23,5
Wet op de Economische delicten	6,3	5,8	5,3	5,0	4,3	4,3
Opiumwet	4,8	7,0	7,2	6,7	7,4	9,0
Wet Wapens en munitie	2,1	1,9	2,0	1,9	1,9	1,9
Overige wetten/ Onbekend	2,2	2,6	2,4	2,0	2,8	3,2

<sup>1)</sup> Exclusief voegingen ter zitting.

Bron: CBS.



#### 4.6 Rechtbankstrafzaken afgedaan door de rechter in eerste aanleg naar delicten Wetboek van Strafrecht



Bron: CBS.

De op te leggen sancties bestrijken een brede variatie aan hoofdstraffen, bijkomende straffen en maatregelen. Bij een schuldigverklaring wordt de rechter geen minimumsanctie voorgeschreven. Als hij dat noodzakelijk vindt kan hij schuldig verklaren zonder strafoplegging. Anderzijds behoort bij elke strafbepaling een maximale strafbedreiging. In de delictsomschrijving of via een verwijzing in een ander artikel of in een verwante wet staan de hoogte van de boete of de duur van de vrijheidsbenemende straf of de maatregel die de rechter ten hoogste mag opleggen. Dat kan in voorwaardelijke dan wel onvoorwaardelijke vorm en ook in combinatie met andere sancties. De belangrijkste hoofdstraffen zijn: gevangenisstraf, jeugddetentie, geldboete en taakstraf.

Bij de bijkomende straffen gaat het vooral om de ontzegging van de rijbevoegdheid of de verbeurdverklaring. Van de maatregelen komt nog al eens de onttrekking aan het (maatschappelijk) verkeer voor.

Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen worden hoofdzakelijk opgelegd bij vermogensdelicten (ruim 50%), geweldsdelicten (20%) en overtredingen van de Opiumwet (14%). Ruim vier van de tien (deels) onvoorwaardelijke geldboetes worden opgelegd wegens overtreding van de Wegenverkeerswet. Taakstraffen legt de rechter het meest op bij vermogensdelicten (bijna 40%), geweldsdelicten (ruim 20%) en vernieling en openbare orde (15%). Het aantal taakstraffen dat door de rechter is opgelegd, is sinds 1995 bijna verdubbeld.

**Staat 4.11.3**
**Door de rechter opgelegde straffen en maatregelen<sup>1)</sup> in rechtbankstrafzaken**

	1995	1998	2000	2001	2002
<b>Hoofdstraffen</b>					
gevangenisstraf	42 755	42 293	44 603	44 918	47 701
hechtenis	200	196	223	197	189
geldboete	48 747	49 399	51 274	48 603	47 040
tuchtschool	2 824	1	–	–	–
berisping	28	–	–	1	–
arrest	785	–	–	–	–
jeugd detentie	421	3 435	3 993	4 223	4 770
taakstraf	13 885	18 062	19 814	22 402	25 490
leerproject	69	744	954	1 374	1 626
<b>Bijkomende straffen</b>					
ontzetting van rechten	9	12	7	8	16
ontzegging rijbevoegdheid	14 466	16 122	16 726	16 227	16 442
verbeurdverklaring voorwerpen	3 161	3 197	2 939	3 204	3 885
overig	48	41	29	27	36
<b>Maatregelen</b>					
onttrekking aan het verkeer	2 955	2 948	2 893	3 135	3 655
terbeschikkingstelling (van de regering)	241	194	222	268	276
ondertoezichtstelling	40	–	–	–	–
overig	3 091	8 638	10 685	12 368	14 247
<b>Totaal (incl. onbekend)</b>	<b>134 552</b>	<b>146 375</b>	<b>155 272</b>	<b>157 275</b>	<b>165 731</b>

<sup>1)</sup> Inclusief dubbelstellingen en zowel opgelegde (deels) voorwaardelijke als (deels) onvoorwaardelijke sancties.

Bron: CBS.

**Staat 4.11.4**
**Sancties, opgelegd door de rechter in eerste aanleg in rechtbankstrafzaken naar soort sanctie en delictgroep**

	Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke vrijheidstraf <sup>1)</sup>				Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke geldboete				Taakstraf			
	1995	2000	2001	2002	1995	2000	2001	2002	1995	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>											
<b>Totaal</b>	25,4	28,4	31,3	35,4	46,2	48,1	45,4	43,8	14,0	20,8	23,8	27,1
<b>Wetboek van Strafrecht w.v.</b>	20,6	23,3	25,6	28,4	20,9	19,6	18,6	17,5	11,6	16,3	18,4	21,1
geweldd misdrijven	4,7	5,9	6,5	7,2	3,6	4,4	4,6	4,5	1,8	4,4	5,2	6,3
vermogens misdrijven	14,5	15,3	16,8	18,7	12,8	8,8	7,6	6,9	8,6	8,7	9,5	10,3
vernietiging en openbare orde	1,2	1,8	1,9	2,2	4,3	5,0	5,0	4,8	1,0	3,0	3,5	4,2
overige misdrijven Wetboek van Strafrecht	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	1,3	1,4	1,4	0,1	0,2	0,2	0,3
<b>Wegenverkeerswet</b>	1,0	1,3	1,2	1,2	17,4	21,5	20,3	19,7	0,9	1,8	2,5	2,8
Wet op de Economische delicten	0,2	0,2	0,0	0,0	4,8	3,8	3,4	3,3	0,0	0,0	0,0	0,1
Opiumwet	3,0	3,1	3,7	5,0	0,8	1,3	1,4	1,6	0,6	1,8	2,0	2,3
Wet Wapens en munitie	0,5	0,4	0,5	0,5	1,0	0,9	0,8	0,8	0,3	0,5	0,5	0,6
Overige wetten/Onbekend	0,2	0,1	0,3	0,2	1,2	1,1	0,9	1,0	0,5	0,5	0,4	0,4

<sup>1)</sup> Gevangenisstraffen en jeugd detenties.

Bron: CBS.

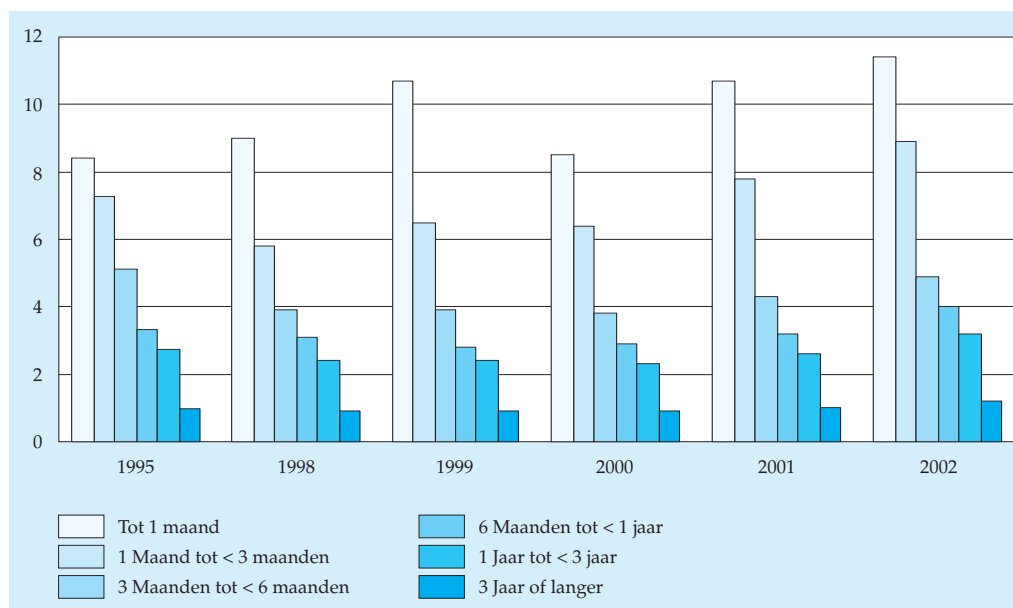
**Staat 4.11.5**

**Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke gevangenisstraffen, opgelegd door de rechter in eerste aanleg in rechtbankstrafzaken naar duur van het onvoorwaardelijke deel**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
<i>x 1 000</i>						
Tot 1 maand	7,6	9,0	10,7	8,5	10,7	11,4
1 maand tot 3 maanden	6,3	5,8	6,5	6,4	7,8	8,9
3 maanden tot 6 maanden	4,7	3,9	3,9	3,8	4,3	4,9
6 maanden tot 1 jaar	3,1	3,1	2,8	2,9	3,2	4,0
1 jaar tot 3 jaar	2,7	2,4	2,4	2,3	2,6	3,2
3 jaar en langer	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	1,2
Totaal	25,3	25,0	27,3	27,4	29,7	33,6

Bron: CBS.

**4.7 (Deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraffen, opgelegd door de rechter in eerste aanleg in rechtbankstrafzaken naar duur van het onvoorwaardelijk deel**



Bron: CBS.

De hoogte van de opgelegde sancties is uiteraard afhankelijk van de feiten en omstandigheden van de individuele zaak. Van de opgelegde 34 duizend onvoorwaardelijke gevangenisstraffen in 2002 was het 11 duizend keer voor een periode tot één maand.

**Staat 4.11.6**

**Sancties, opgelegd door de rechter in eerste aanleg in rechtbankstrafzaken naar soort sanctie, geslacht en leeftijdsgroep van de veroordeelde**

	Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke vrijheidstraf <sup>1)</sup>				Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke geldboete				Taakstraf			
	1995	2000	2001	2002	1995	2000	2001	2002	1995	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>											
<b>Totaal</b> <sup>2)</sup>	25,4	28,4	31,3	35,4	46,2	48,1	45,4	43,8	14,0	20,8	23,8	27,1
<b>Mannen</b>	23,6	26,2	28,7	32,0	39,3	41,6	39,0	37,7	11,5	18,2	20,7	23,5
Tot 25 jaar	7,4	6,8	8,3	8,9	11,3	10,2	9,8	9,5	4,7	9,0	10,1	11,4
25–29 jaar	5,5	5,2	5,4	5,8	7,4	0,8	6,8	6,0	2,2	2,4	2,6	2,9
30–39 jaar	7,5	9,2	9,8	10,9	10,6	12,2	11,5	11,2	2,7	3,9	4,5	5,1
40–49 jaar	2,5	4,0	4,2	4,9	6,3	7,0	6,6	6,6	1,3	2,0	2,3	2,8
50–59 jaar	0,5	0,8	0,8	1,1	2,7	3,4	3,2	3,2	0,5	0,8	1,0	1,1
60 jaar of ouder	0,1	0,1	0,2	0,2	0,8	1,1	1,0	1,0	0,1	0,2	0,2	0,3
<b>Vrouwen</b>	1,8	2,3	2,5	3,3	4,6	5,0	4,8	4,5	2,5	2,6	3,0	3,6
Tot 25 jaar	0,5	0,5	0,7	0,9	1,2	1,2	1,2	1,0	0,6	1,1	1,2	1,6
25–29 jaar	0,4	0,4	0,5	0,6	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
30–39 jaar	0,6	0,9	0,9	1,0	1,4	1,5	1,4	1,4	0,9	0,7	0,7	0,8
40–49 jaar	0,2	0,4	0,4	0,6	0,8	1,0	0,9	1,0	0,4	0,4	0,4	0,5
50–59 jaar	0,0	0,1	0,1	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	0,1	0,2	0,2	0,2
60 jaar of ouder	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0

<sup>1)</sup> Gevangenisstraffen en jeugddetenties.

<sup>2)</sup> Incl. onbekend + rechtspersonen.

Bron: CBS.

Ongeveer negen van de tien gevangenisstraffen worden opgelegd aan mannen. De leeftijdsgroep 30–39 jaar krijgt het meest te maken met onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Van de 34 duizend keer worden er bijna 11 duizend uitgedeeld aan mannen in deze leeftijdscategorie. De leeftijdscategorieën tot 24 jaar en 24–29 jaar komen daar vlak achter, met respectievelijk 6,2 duizend en 6,9 duizend veroordelingen.

In ruim 45 duizend zaken werd door de rechter in eerste aanleg (mede) een geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke geldboete opgelegd. Een boetebedrag tussen 226,29 en 907,56 euro (tot 2002 respectievelijk 500 en 2 000 gulden) wordt het meest opgelegd: bijna 26 duizend keer.

Een voor betrokkenen ingrijpende sanctie is een (deels) onvoorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid. De veroordeelde mag dan gedurende enige tijd geen motorrijtuig meer besturen.

**Staat 4.11.7**

Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke geldboetes, opgelegd door de rechter in eerste aanleg in rechtbankstrafzaken naar naar bedrag van het onvoorwaardelijke deel

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	46,2	46,4	47,1	48,1	45,4	43,8
Tot 22,69 euro	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
22,69 tot 113,45 euro	4,9	3,1	3,0	2,8	2,8	3,4
113,45 tot 226,89 euro	8,9	8,0	8,0	8,1	7,5	8,9
226,89 tot 453,78 euro	15,1	16,0	15,9	16,7	15,3	12,6
453,78 tot 907,56 euro	12,6	14,0	14,4	14,6	13,5	13,4
907,56 tot 2 268,90 euro	3,8	4,5	5,0	5,2	5,4	4,8
2 268,90 tot 4 537,80 euro	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
4 537,80 euro of meer	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4

Bron: CBS.

**Staat 4.11.8**

Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke ontzeggingen van de rijbevoegdheid, opgelegd door de rechter in eerste aanleg in rechtbankstrafzaken naar duur van het onvoorwaardelijke deel

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
	<i>x 1 000</i>					
Totaal	8,8	9,1	9,4	9,6	9,6	9,9
Tot 6 maanden	1,8	1,8	1,9	2,1	2,2	2,3
6 maanden tot 12 maanden	6,2	6,8	6,9	6,8	6,6	6,9
12 maanden tot 18 maanden	0,5	0,4	0,4	0,4	0,6	0,5
18 maanden tot 24 maanden	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
24 maanden of langer	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2

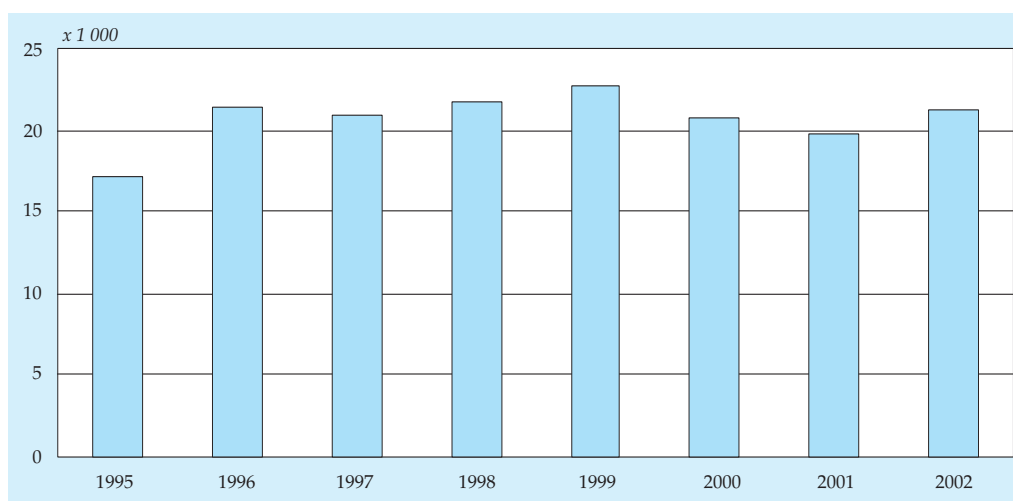
Bron: CBS.

Van de 9,9 duizend keer dat deze sanctie wordt uitgesproken is ruim tweederde opgelegd voor een periode tussen de zes maanden en een jaar. Een langere periode komt voor in bijna 10 procent van de opgelegde onvoorwaardelijke ontzeggingen.

### 4.13 Halt en jeugdstrafrechtspraak

In het jeugdstrafrecht is sinds 1995 de bijzondere vorm van afhandeling van geconstateerde strafbare feiten bij jeugdige wetsovertreders, de Haltafdoening, opgenomen. Om te voorkomen dat strafrechtelijk minderjarigen – de leeftijdscategorie 12–17 jaar – bij een eerste politiecontact in verband met lichte criminele gedragingen meteen het ingrijpende reguliere strafrechtelijke traject worden opgestuurd, is sinds begin van de jaren tachtig een alternatieve wijze van sanctionering tot ontwikkeling gekomen. Hiervoor zijn de Haltbureaus (HALT = Het ALTERNatief) in het leven geroepen. Jeugdige criminelen wordt daar de mogelijkheid geboden ‘de zaak weer goed te maken’ door de schade te betalen en een tegenprestatie voor de benadeelde te leveren in de vorm van ‘werken’. Komt de jonge dader de afspraken na dan is daarmee de zaak afgedaan en volgt geen opname in de justitiële documentatie. Daarnaast ondernemen de Haltbureaus allerlei preventieve activiteiten.

4.8.1 Aantal Halt-verwijzingen

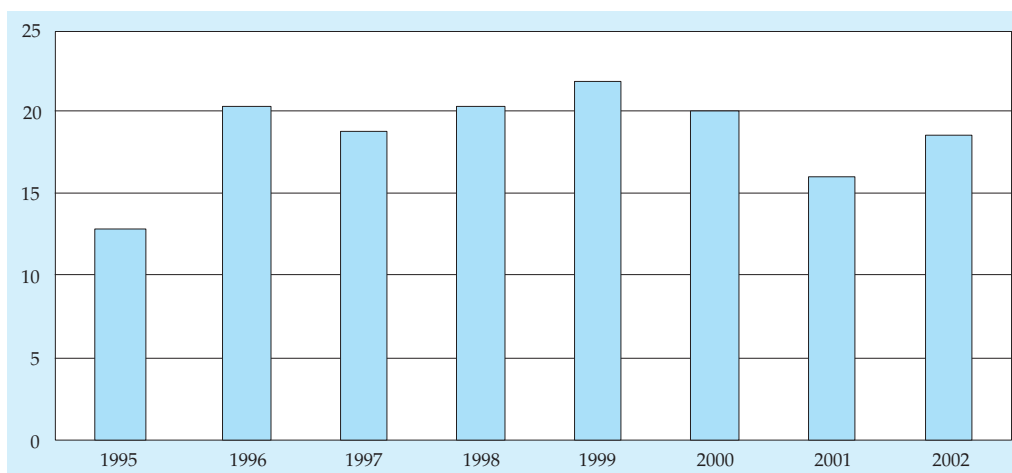


Bron: HALT Nederland.

In de loop der jaren is het jaarlijkse aantal Haltafdoeningen gestaag toegenomen tot ruim boven de 20 duizend. Ook los van de groei van het aantal Haltbureaus wordt steeds meer gebruik gemaakt van de Haltafdoening. Andere redenen van deze toeneming zijn verder de geleidelijke uitbreiding van het aantal delicten waarbij de Haltafdoening mogelijk is, de toenemende bekendheid van Halt bij de politie en de strengere aanpak van de jeugdcriminaliteit.

Wanneer strafrechtelijk minderjarigen bij contact met justitie niet in aanmerking komen voor een Haltafdoening geldt voor hen het strengere reguliere jeugdstrafrecht. Dit is in 1995 uitvoerig herzien. Bij deze jeugdige delinquenten gaat het meestal om een veroordeling wegens vormen van diefstal (diefstal met geweld, een geweldsdelict of gekwalificeerde diefstal, een vermogensdelict).

#### 4.8.2 Aantal Halt-verwijzingen per 1 000 jongeren van 12 tot 18 jaar



Bron: HALT Nederland/CBS.

De kinderrechter kan de jonge criminelen veroordelen tot een vrijheidsstraf: jeugddetentie. Tot september 1995 bestonden ook de tuchtschool en het arrest, maar bij de herziening van het jeugdstrafrecht zijn deze vormen van vrijheidsstraf vervallen.

#### Staat 4.12

Geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, opgelegd door de kinderrechter in rechtbankstrafzaken naar duur van het onvoorwaardelijke deel

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Totaal	1 072	704	599	1 000	1 602	1 813
Tuchtschool	888					
w.v.						
Tot 1 maand	98					
1 maand tot 3 maanden	416					
3 maanden tot 6 maanden	314					
6 maanden of langer	60					
Arrest	63					
w.v.						
Tot 1 week	8					
1 week tot 2 weken	54					
2 weken of langer	1					
Jeugddetentie	93	704	599	1 000	1 602	1 813
w.v.						
Tot 1 maand	15	112	100	182	315	419
1 maand tot 3 maanden	24	194	152	223	470	578
3 maanden tot 6 maanden	41	232	208	346	525	514
6 maanden of langer	13	166	139	249	292	302

Bron: CBS.

#### 4.14 Doorlooptijd strafprocedures

De gemiddelde doorlooptijd van strafprocedures, gerekend vanaf de inschrijving bij het parket tot de eindbeslissing in eerste aanleg is per type zaak verschillend. De gemiddelde duur is afhankelijk van een aantal factoren.

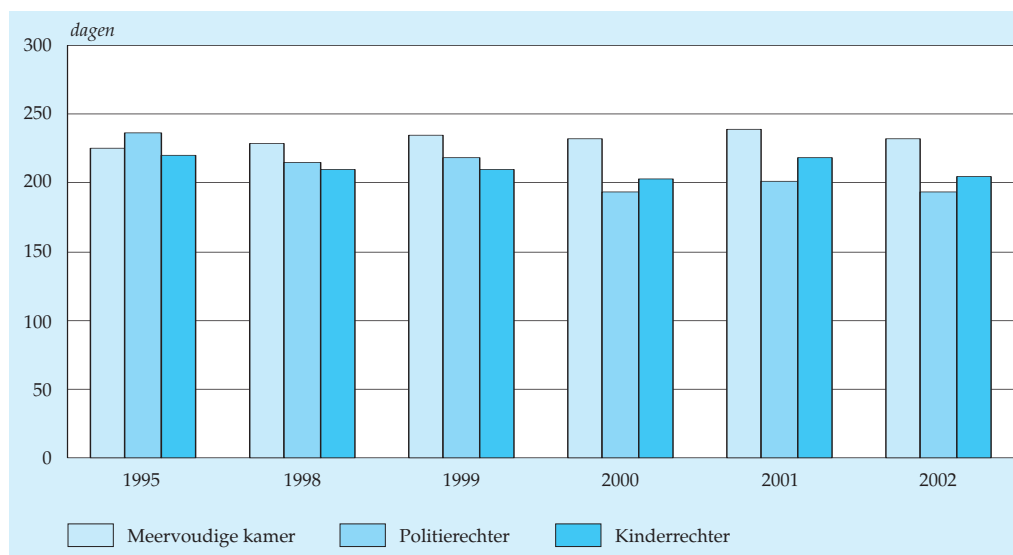
**Staat 4.13**  
Gemiddelde doorlooptijd in dagen van rechtbankstrafzaken naar soort rechter

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Meervoudige kamer	225	229	235	232	239	232
Politierechter	236	215	218	193	201	193
Kinderrechter	220	210	210	203	218	205

Bron: CBS.

Een rol blijkt te spelen welk rechterlijk college de zaak afhandelt: de meervoudige kamer, de politierechter of de kinderrechter. Bij de rechtbankstrafzaken die in 2002 in eerste instantie zijn afgedaan door de meervoudige kamer gingen er vanaf de inschrijving bij het parket tot de eindbeslissing gemiddeld 232 dagen voorbij. Bij de kinderrechter waren het er minder (205 dagen). Bij de politierechter duurde het 193 dagen. In de loop van de jaren zijn nogal sterke fluctuaties zichtbaar.

**4.9** Gemiddelde doorlooptijd van rechtbankstrafzaken naar soort rechter



Bron: CBS.



De kwaliteit van het dossier speelt ongetwijfeld een belangrijke rol. Ingewikkelde zaken met veel (proces)incidenten, uitgebreide getuigenverhoren en andere tijdrovende complicaties kunnen de duur doen oplopen. Deze kwalitatieve kenmerken van de procedures zijn niet in de statistieken bekend.

#### **4.15 Hoger beroep**

Van vonnissen van de rechtbank, sinds 1 januari 2002 zowel van de sector kanton als van de sector straf, kunnen betrokken 'partijen' in hoger beroep gaan bij het gerechtshof. Dit geldt uiteraard zowel voor de verdachte als voor het openbaar ministerie. De zaak wordt dan opnieuw in volle omvang behandeld. De strafkamer van het hof bestaat uit drie raadsheren. Hij behandelt een rechtbankstrafzaak in hoger beroep. Het eerder door de kantonrechter of de rechter van de sector straf gewezen vonnis is inzet van het geding. Het hof kan dit vonnis bevestigen of vernietigen. In zijn eindbeslissing, het arrest, neemt het hof in geval van vernietiging van het vonnis van de rechtbank een nieuwe beslissing.

Gegevens over hoger beroep zijn in beperkte mate beschikbaar. In het begin van dit hoofdstuk zijn de beschikbare gegevens opgenomen.

#### **4.16 Beroep in cassatie**

Een 'partij' in het strafgeding in tweede instantie kan onder bepaalde omstandigheden van de beslissing van een beroepsrechter in cassatie gaan bij de Hoge Raad, het hoogste rechtscollege van ons land in strafzaken. De raad zetelt in 's-Gravenhage. De appellatant moet zich in rechte laten vertegenwoordigen door een als zodanig gekwalificeerde cassatieadvocaat.

De Hoge Raad oordeelt nooit over de feiten maar neemt aan dat die door de lagere rechter(s) juist zijn vastgesteld. De raad beoordeelt of het recht goed is toegepast. Hij kan het cassatieberoep verwerpen of het aangevallen vonnis van de rechtbank of arrest van het gerechtshof vernietigen ('casseren'). Als de beslissing van de lagere rechter wordt vernietigd kan de raad de zaak zelf afdoen (komt niet zo veel voor). Ook kan de Hoge Raad de zaak terugwijzen naar de rechter die de eerdere beslissing heeft genomen of de zaak verwijzen naar een ander rechterlijk college. De lagere rechter moet een nieuwe beslissing nemen met inachtneming van de aanwijzingen van de Hoge Raad, dan wel de zaak, of een bepaald aspect daarvan, geheel opnieuw behandelen.

Zoals al af te leiden uit de eerder vermelde schaarse aantallen kantonstrafzaken waarvan hoger beroep wordt ingesteld, komt het bij dit soort zaken weinig voor dat ook nog eens de Hoge Raad om een oordeel wordt gevraagd. De laatste jaren doet de raad in cassatie ongeveer 500 kantonstrafzaken af, minder dan 1 procent van het totaal aantal strafzaken dat jaarlijks door de kantonrechter wordt afgedaan.

**Staat 4.14****Kantonstrafzaken en rechtbankstrafzaken in cassatie afgedaan door de Hoge Raad naar aard einduitspraak**

	Kantonstrafzaken						Rechtbankstrafzaken					
	1995	1998	1999	2000	2001	2002	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Totaal	726	557	648	502	.	.	1 694	1 341	1 361	1 133	.	.
Verwerping van het beroep	357	390	502	388	.	.	1 483	1 116	1 135	954	.	.
Terugwijzing/verwijzing	53	34	24	28	.	.	92	99	78	53	.	.
Overige uitspraken	316	133	122	86	.	.	119	126	148	126	.	.

Bron: CBS.

Bij het beroep in cassatie van rechtbankstrafzaken gaat het jaarlijks om ongeveer 1,1 duizend zaken, ongeveer 1 procent van de door de rechtbank afgedane zaken. In totaal worden per jaar zo'n 1,6 duizend strafzaken door de Hoge Raad afgedaan.

**4.17 Enkele bijzondere procedures***Herziening*

Het rechtsmiddel herziening (in strafzaken) dient voor het aanvechten van een rechterlijke beslissing die inmiddels juridisch onherroepelijk is geworden. Herziening komt voor wanneer na het onherroepelijk worden van een rechterlijke beslissing een nieuwe feit – novum – bekend wordt dat, indien het eerder bekend was geweest tot een andere beslissing, vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolgning, had geleid. Een veroordeelde kan er niet slechter van worden.

**Staat 4.15****Buitengewone rechtsmiddelen; herziening in strafzaken**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Ingeschreven	70	71	65	61	67	50
Na inschrijving ingetrokken	1	2	1	1	2	.
Afdoeningen ter zitting	55	104	64	35	53	77
w.v.						
inwilliging	8	2	8	13	.	.
verwijzing	14	24	12	5	.	.
niet-ontvankelijkverklaring	33	78	44	17	.	.

Bron: CBS.

In 2002 zijn 50 herzieningsverzoeken bij de Hoge Raad ingeschreven. Tijdens het jaar zijn er ruim 70 ter zitting afgehandeld.

#### *Schadevergoeding ex-verdachten*

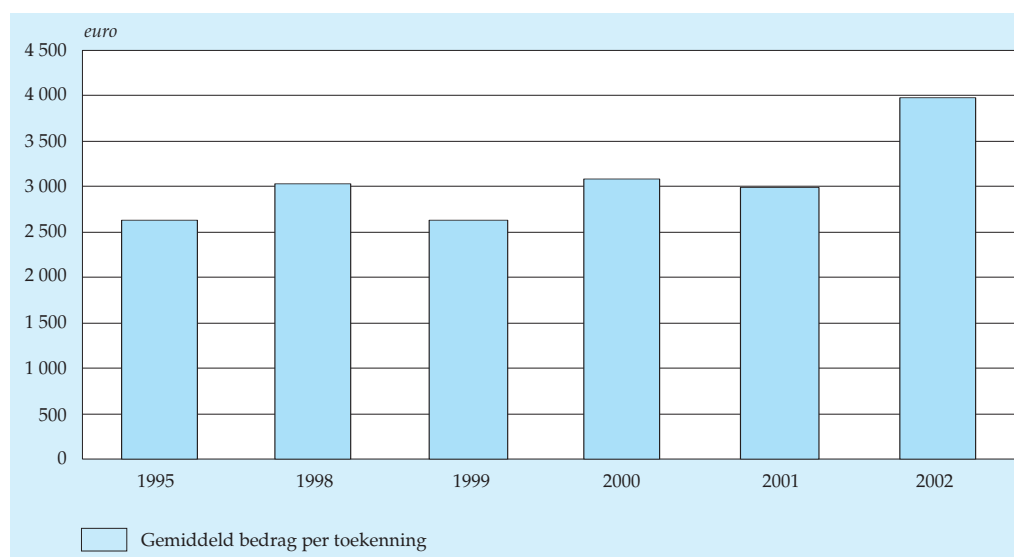
Personen die ten onrechte hechtenis hebben ondergaan ontvangen als ze daar om vragen van de overheid een schadevergoeding. Deze regeling is gebaseerd op de artikelen 89 en 591a Wetboek van Strafvordering. Een toenemend aantal ex-verdachten maakt hiervan gebruik.

**Staat 4.16**  
Schadevergoedingen aan ex-verdachten op basis van artikelen 89 en 591a Sv

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
In de loop van het jaar beslist w.o.	1 977	3 407	3 873	4 660	4 576	4 254
met toekenning	1 668	2 994	3 333	3 839	4 029	3 705
<i>mln euro</i>						
Toegekend schadevergoedingsbedrag	4,4	9,1	8,8	11,8	12,0	14,7
<i>euro</i>						
Gemiddeld bedrag per toekenning	2 630	3 026	2 633	3 087	2 985	3 974

Bron: CBS.

#### 4.10 Schadevergoedingen aan ex-verdachten, ex artikelen 89 en 591 Sv



Bron: CBS.

In 2002 zijn ongeveer 3,7 duizend verzoeken gehonoreerd. Met de toegekende schadevergoedingen is in 2002 een bedrag gemoeid van bijna 15 miljoen euro. In 1995 was het uitgekeerde bedrag nog ruim 4 miljoen euro.

#### *Gratieverlening*

Een verzoek tot gratie heeft als opzet dat een opgelegde straf geheel of gedeeltelijk wordt kwijtgescholden. Een tijdig na de strafoplegging ingediend gratieverzoek schort de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf op. Formeel beslist het staatshoofd op voordracht van de minister van Justitie over de gratieverlening. Jaarlijks worden tussen de 4 duizend en 7 duizend verzoeken ingediend. Ongeveer de helft is in 2002 geheel of gedeeltelijk ingewilligd, de rest is afgewezen.

**Staat 4.17**  
**Gratieverlening**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Ontvangen verzoekschriften	5 409	6 811	5 769	4 806	3 998	3 823
Totaal beslissingen <sup>1)</sup>	5 728	4 938	4 526	5 185	3 887	3 390
w.v.						
onvoorwaardelijke gratieverlening	963	456	353	465	268	333
voorwaardelijke gratieverlening	1 095	2 194	1 932	2 344	1 564	1 105
afwijzing gratieverlening	3 670	2 288	2 241	2 376	2 055	1 952

<sup>1)</sup> Beslissingen per straf (een verzoekschrift kan verscheidene straffen betreffen).

Bron: CBS.

#### *Uitlevering*

Wanneer de verdachte van een in Nederland gepleegd strafbaar feit zich in het buitenland bevindt en het openbaar ministerie tot vervolging wil overgaan, zal de overheid een verzoek om uitlevering doen aan de staat waar de verdachte zich ophoudt. Al naar gelang de omstandigheden en de tussen de staten bestaande verdragsverplichtingen wordt de verdachte al dan niet aan ons land uitgeleverd. De meeste staten zullen in beginsel geen eigen onderdaan aan een andere staat uitleveren.

In 2002 is door Nederland aan een buitenlandse staat van 130 personen de uitlevering gevraagd. In vrijwel alle gevallen was het verzoek gericht tot een Europees land.

Vanzelfsprekend krijgen de Nederlandse justitiële autoriteiten ook te maken met de spiegelbeeldsituatie, waarbij een vreemde staat de uitlevering vraagt van een in ons land verblijvende persoon die verdacht wordt van een in die verzoekende staat strafbaar gesteld feit.

In 2002 is van bijna 400 verdachten door een buitenlandse staat aan Nederland de uitlevering verzocht. De verzoeken zijn meestal afkomstig van een ander Europees land.

**Staat 4.18**  
**Verzoeken om uitlevering**

	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Door Nederland aan een land in:						
Europa	105	132	95	78	110	109
Azië	-	6	-	-	-	-
Afrika	-	-	-	-	3	-
Amerika	4	8	10	7	7	18
Oceanië	-	-	-	-	1	-
Onbekend	-	1	-	1	-	3
Totaal	109	147	105	86	121	130
Aan Nederland door een land in:						
Europa	207	260	241	184	265	363
Azië	1	1	3	2	4	-
Afrika	-	2	-	-	-	-
Amerika	8	17	18	22	31	26
Oceanië	-	-	-	-	1	-
Onbekend	4	3	3	2	10	2
Totaal	220	283	265	210	311	391

Bron: CBS.

## *Strenger straffen in Nederland?*

Er is geen debat meer te horen en geen krant open te slaan of het gaat over veiligheid (over criminaliteit en dus eigenlijk onveiligheid). Hoe kan ervoor worden gezorgd dat het veiliger wordt in Nederland? Andere strengere wetgeving? Moet er zwaarder worden gestraft door de rechters? Het zijn vragen waar geen direct antwoord op te geven is. Over een ding is men het wel eens: de overheid moet er iets aan doen. In 2002 is door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie een beleidsnota geschreven: 'Naar een veiliger samenleving'<sup>1)</sup>.

Een van de doelstellingen van dit rapport is het terugdringen van de gepleegde criminaliteit en het bij de burgers minimaliseren van de mate van onveiligheidsgevoelens. De indruk wordt gewekt dat de overheid er alles aan wil doen het gevoel van veiligheid te normaliseren. In dit artikel wordt nader ingegaan op de publieke opinie over het functioneren van de overheid en over het doel van straffen. Vervolgens wordt gekeken naar de strafzaken die door het openbaar ministerie (OM) worden afgedaan. Daarna volgt een overzicht van die strafzaken die bij de rechter belanden en waarin de rechter een beslissing neemt. Ten slotte volgt een overzicht van de opgelegde straffen door de rechter.

### *Bevolking en criminaliteit*

De mening van de bevolking over criminaliteit wordt door een aantal factoren beïnvloed. Als slachtoffer heeft men een mening over de werkwijze van politie en justitie (ervaringsfeiten) en uit de media kan de bevolking zich ook een mening hebben gevormd. De buurt waarin men woont zal ook een zekere invloed uitoefenen op hun belevingswereld. Afhankelijk van de persoon zijn er even zovele meningen.

De angst voor criminaliteit (onveiligheidsgevoelens) heeft vaak betrekking op de eigen situatie. De perceptie van de leefsituatie heeft zijn weerslag op de mening die men over criminaliteit heeft. Ook zal het van invloed zijn op de vraag of degene het al dan niet beschouwt als een maatschappelijk probleem. Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)<sup>2)</sup> vindt ruim de helft van de Nederlandse bevolking 'de misdaad bestrijden' een belangrijk politiek onderwerp. De laatste jaren is 'de orde handhaven' ook een politiek belangrijk onderwerp geworden.

Op de vraag of de overheid aan bovenstaande kwesties in voldoende mate iets doet, is de mening veelal dat dit nog lang niet het geval is. Als in 2002 aan de bevolking wordt gevraagd of de overheid te weinig doet aan de orde handhaven zeggen vier van de vijf Nederlanders dat dit zo is. Ook de vraag of de overheid genoeg doet voor de leefbaarheid in de grote steden wordt met het jaar negatiever beoordeeld. In 2002 geeft slechts 17 procent van de bevolking een waardering met een rapportcijfer 7 of hoger.

Wat is hieruit af te leiden? De bevolking is nog lang niet tevreden over de overheid als dienaar van het volk. Maar het is de vraag of de overheid hieraan in voldoende mate kan voldoen. Welke maatregelen moet de overheid nemen om het onveiligheidsgevoel te reduceren en de geregistreeerde criminaliteit te laten dalen? Op dit moment wordt een discussie gevoerd over het introduceren van minimumstraffen en het verhogen van maximumstraffen. Bij een aantal delicten is het laatste inmiddels realiteit.

### *Waarom straffen?*

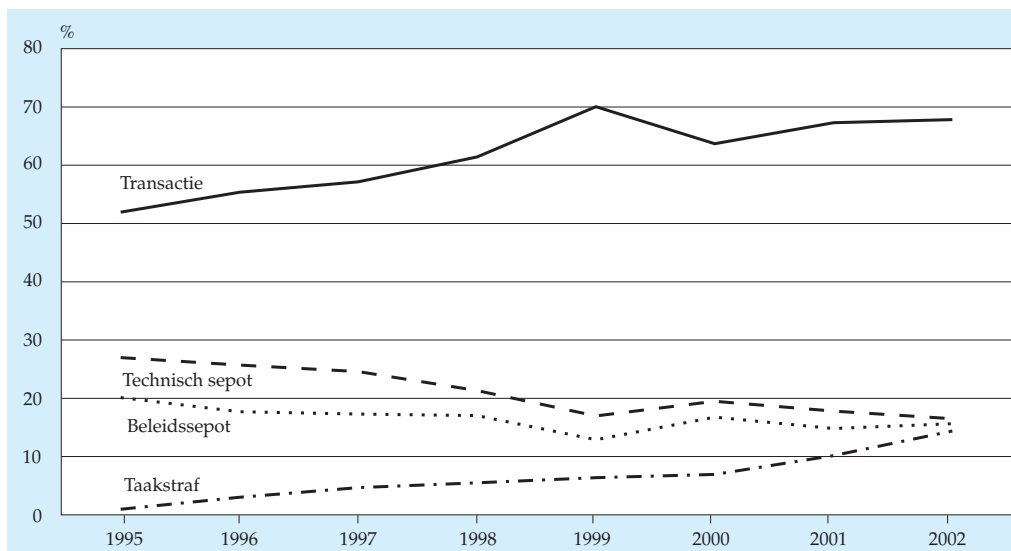
Uit het onderzoek van het Nederlandse Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) uit 1997<sup>3)</sup> is bekend dat over het algemeen de Nederlandse bevolking vergelding het belangrijkste doel van de straf vindt. Naarmate het misdrijf ernstiger is, zijn die gevoelens sterker. Herstel van de geleden schade is een tweede doel, resocialisatie komt op de derde plaats. Bij het benoemen van deze drie doelen treden verschillen op tussen de respondenten, waarbij het wel of niet slachtoffer zijn van invloed is. Slachtoffers zijn over het algemeen iets minder punitief ingesteld en hechten wat meer waarde aan resocialisatie en herstel.

De vraag die opdoemt is die van de strafrechtelijke werkelijkheid. De publieke opinie en de ontwikkelingen in het criminaliteitsniveau hebben invloed op de politiek en het bestuur met als gevolg nieuwe strafbaarheidsstellingen en enkele misdrijven die een zwaardere strafdreiging krijgen. Maar uiteindelijk zijn het OM en de rechters degenen die de sancties bepalen en opleggen. Hieronder zal nader worden ingegaan op deze beslissers.

### *De ontwikkeling van straffen door OM en rechters*

Om een nadere analyse te maken van de ontwikkeling van de strafoplegging is gebruik gemaakt van gegevens over de afdoening van strafzaken in eerste aanleg. Wat is de afdoening door de officier van justitie (OM) en wat die van de rechter? De analyseperiode loopt van 1995–2002. In eerste instantie wordt ingegaan op de wijze van afdoening door elk van beiden afzonderlijk. Vervolgens is gekeken naar de opgelegde hoofdstraffen door de rechter. Tot slot komen de opgelegde (deels) onvoorwaardelijke sancties per misdrijfcategorie aan de orde. Door deze drie invalshoeken wordt getracht antwoord te geven op de vraag of de Nederlandse rechter zwaarder is gaan straffen.

#### 4.11 Niet-vervolgingen door het openbaar ministerie in rechtbankstrafzaken



Bron: CBS.

### *Afdoeningen OM*

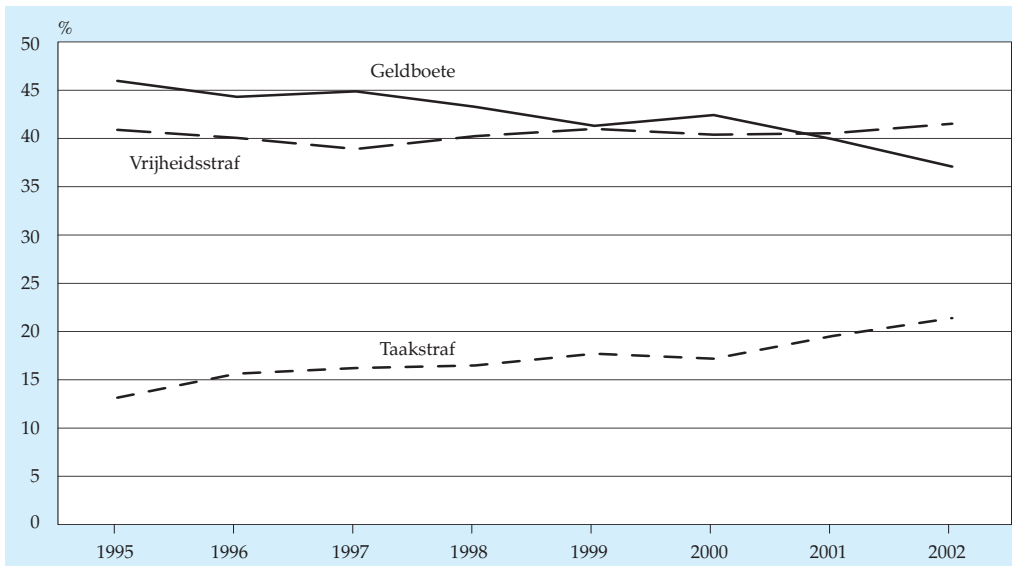
De officier van justitie kan een zaak wel of niet vervolgen. Vervolgen wil zeggen de zaak voor rechter brengen of een zaak voegen. Bij niet-vervolgning kan hij de zaak afdoen met een (on)voorwaardelijk sepot en een transactie (waaronder taakstraf). In de analyseperiode heeft het OM zeven procent minder zaken afgedaan (exclusief dagvaardingen, voegingen en overdrachten). In 2002 zijn, met 58 duizend, de transacties (exclusief taakstraffen) veruit de meest door het OM opgelegde straffen. Het aantal opgelegde taakstraffen is verviervoudigd tot 12 duizend. De beleids- en technische sepots nemen af tot respectievelijk 13 en 14 duizend. In 2002 zijn zeven op de tien niet-vervolgingen transacties, de overige niet-vervolgingen worden elk met ruim 10 procent afgedaan. Dit betekent dat het OM niet zozeer strenger straft maar de zaak wel serieuzer benadert en afhandelt. Ook de politie kan de zaken beter aangeleverd hebben.

### *Afdoeningen rechter*

Het aantal zaken dat de rechter afdoet is in de periode 1995–2002 toegenomen met 14 procent tot ruim 116 duizend zaken: geweldsmisdrijven, vernielingen en openbare orde- en opiumdelicten zijn in aantal het meest toegenomen. In 2002 behoort van het aantal in eerste aanleg door de rechter afgedane zaken een derde tot de vermogensmisdrijven. Het aandeel geweldsmisdrijven is toegenomen, van bijna een op de zeven naar een op de vijf.



4.12 Verhouding tussen vrijheidsstraffen<sup>1)</sup>, geldboetes en taakstraffen, opgelegd door de rechter in rechtbankstrafzaken



<sup>1)</sup> Gevangenisstraf, hechtenis en jeugddetentie.

Bron: CBS.

## Hoofdstraffen

De rechter kan in geval van een schuldigverklaring een of meer straffen opleggen. Deze beschouwing beperkt zich tot een vergelijking van de drie belangrijkste hoofdstraffen, te weten de vrijheidsstraf (gevangenisstraf, hechtenis en jeugddetentie), de geldboete en de taakstraf. Van deze drie straffen totaal zijn in 2002 de vrijheidsstraf in 42 procent, de geldboete in 37 procent en de taakstraf in 21 procent van de gevallen opgelegd. De vrijheidsstraf en vooral de taakstraf zijn in de analyseperiode 1995–2002 in aantal toegenomen met respectievelijk 21 en 94 procent.

Binnen het totaal van de drie genoemde hoofdstraffen blijft in de periode 1995–2002 het aandeel vrijheidsstraffen nagenoeg hetzelfde. Het aandeel geldboetes neemt af met 19 procent, terwijl het aandeel taakstraffen daarentegen toeneemt met ruim 60 procent. Deze ontwikkeling laat zien dat de taakstraf (overigens ook de taakstraf die de officier van justitie oplegt) een eigen plaats heeft gekregen. De taakstraf kan bovendien snel geëffectueerd worden en legt geen beslag op de celcapaciteit.

## Misdrijfcategorieën naar opgelegde straf

Zijn er specifieke afdoeningsmodaliteiten te ontdekken per misdrijfcategorie? Worden deze misdrijven anders bestraft? Antwoorden op deze vragen zouden een indicatie kunnen zijn voor zwaarder straffen. Deze analyse is beperkt tot

**Staat 4.19****Door de rechter in eerste aanleg opgelegde geldboetes, vrijheidsstraffen <sup>1)</sup> en taakstraffen naar enkele misdrijfcategorieën**

		1995	2000	2001	2002
<b>Alle misdrijven</b>					
	%				
(Deels) onvoorwaardelijke geldboete		54	49	45	41
(Deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf		30	29	31	33
Taakstraf		16	21	24	25
	<i>abs.</i>				
Totaal geldboetes, vrijheidsstraffen en taakstraffen (100%)		85 631	97 379	100 431	106 394
<b>Geweldsmisdrijven</b>					
	%				
(Deels) onvoorwaardelijke geldboete		36	30	28	25
(Deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf		46	40	40	40
Taakstraf		18	30	32	35
	<i>abs.</i>				
Totaal geldboetes, vrijheidsstraffen en taakstraffen (100%)		10 129	14 718	16 334	18 105
<b>Vermogensmisdrijven</b>					
	%				
(Deels) onvoorwaardelijke geldboete		36	27	22	19
(Deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf		40	47	50	52
Taakstraf		24	26	28	29
	<i>abs.</i>				
Totaal geldboetes, vrijheidsstraffen en taakstraffen (100%)		12 785	8 825	7 565	6 850
<b>Vernielingen en openbare orde</b>					
	%				
(Deels) onvoorwaardelijke geldboete		67	51	48	43
(Deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf		18	19	19	20
Taakstraf		15	30	33	38
	<i>abs.</i>				
Totaal geldboetes, vrijheidsstraffen en taakstraffen (100%)		6 439	9 829	10 443	11 094
<b>Wegenverkeerswet</b>					
	%				
(Deels) onvoorwaardelijke geldboete		90	87	84	83
(Deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf		5	6	5	5
Taakstraf		5	7	10	12
	<i>abs.</i>				
Totaal geldboetes, vrijheidsstraffen en taakstraffen (100%)		19 404	24 654	23 980	23 726
<b>Opiumwet</b>					
	%				
(Deels) onvoorwaardelijke geldboete		18	21	20	18
(Deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf		67	50	52	57
Taakstraf		14	29	28	25
	<i>abs.</i>				
Totaal geldboetes, vrijheidsstraffen en taakstraffen (100%)		4 439	6 090	7 101	8 924

<sup>1)</sup> Gevangenisstraf, hechtenis en jeugddetentie.

Bron: CBS.

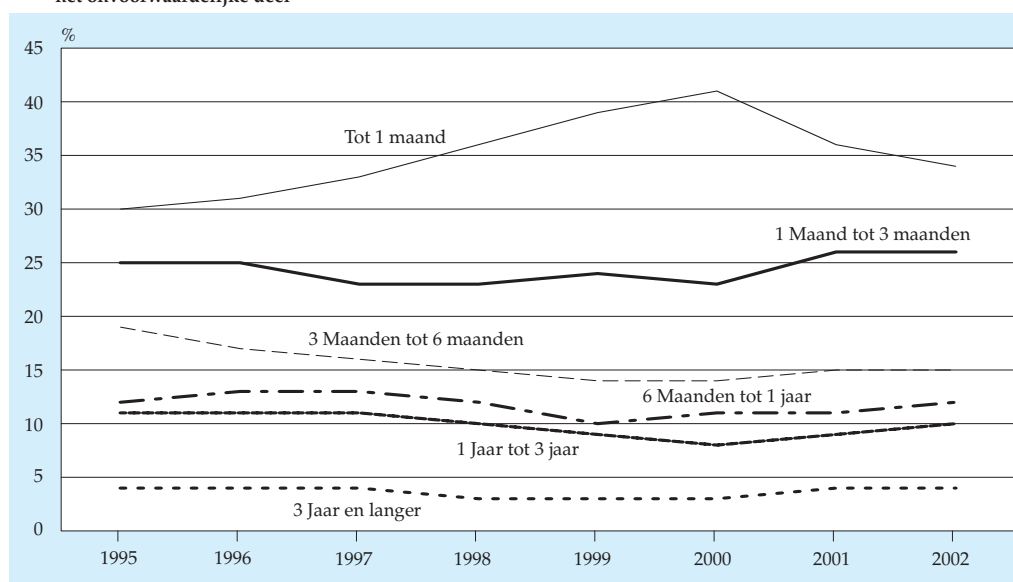
drie misdrijfcategorieën uit het Wetboek van Strafrecht: geweldsmisdrijven, vermogensmisdrijven alsmede vernieling en openbare orde. In de analyse zijn ook alleen die hoofdstraffen opgenomen die (deels) onvoorwaardelijk zijn opgelegd. Als de rechter strenger zou straffen dan moet dat te zien zijn in de (deels) onvoorwaardelijke straf. Een toename van deze strafmaat kan twee dingen betekenen: de rechter straft inderdaad strenger: voor hetzelfde vergrijp krijgt de dader nu onvoorwaardelijk tegen voorheen een voorwaardelijke straf. Of de rechter krijgt gemiddeld gezien ernstiger misdrijven te beoordelen.

De (deels) onvoorwaardelijke straffen bij geweldsmisdrijven nemen toe met 80 procent. Er is bijna een verviervoudiging van de taakstraffen, een toename van ruim 50 procent bij de vrijheidsstraffen en 25 procent bij de geldboetes. Relatief zijn de taakstraffen (met een op de drie) het meest toegenomen. Dit wijst erop dat er niet zozeer zwaarder maar wel meer wordt gestraft en dat het opleggen van de taakstraf als sanctie populair is (zie ook hierboven).

Het aantal hoofdstraffen bij vermogensmisdrijven is hetzelfde gebleven. Wel is een duidelijke toename te zien van de vrijheidsstraf (+28%) en in mindere mate de taakstraf (+19%). De geldboete is bijna gehalveerd (-46%).

Het aantal zaken van vernieling en openbare orde dat de rechter krijgt voorgelegd neemt toe; het aantal (deels) onvoorwaardelijke hoofdstraffen eveneens. Er worden 72 procent meer hoofdstraffen opgelegd: relatief veel taakstraffen (verviervoudigd), bijna een verdubbeling in het aantal vrijheidsstraffen en een lichte stijging (13%) van de geldboetes. In 2002 zijn de straffen geldboete en taakstraf elkaar genaderd, met elk ongeveer vier op de tien onvoorwaardelijke hoofdstraffen.

4.13 Door de rechter opgelegde (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in rechtbankstrafzaken, naar duur van het onvoorwaardelijke deel



Bron: CBS.

### ***Duur van de opgelegde (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen***

De duur van de opgelegde vrijheidsstraf is een indicatie voor het wel of niet strenger straffen door de rechter. Uit de gegevens in de verslagperiode 1995–2002 is echter niet op te maken dat dit gebeurt. De duur van de opgelegde straffen van een half jaar of langer zijn niet of nauwelijks veranderd. Er is een kleine daling van de straffen met een duur van 3 tot 6 maanden en een kleine stijging van het aantal vrijheidsstraffen met een duur van 1 of 2 weken. Ook bij het aantal gedetineerden op 30 september van de analysejaren treedt er nauwelijks verschil op in het relatieve aandeel kort- en langgestraften.

### ***Conclusie***

Uit de gegevens van politie, OM en rechtbanken is af te leiden dat er een toename is in het opsporen, vervolgen en berechten van plegers van strafbare gedragingen. Ook is geconstateerd dat er niet zozeer 'harder' wordt gestraft, maar dat wel vaker een strafrechtelijke reactie heeft plaatsgevonden. Over het algemeen heeft zich wel een verandering voorgedaan in het type misdrijven dat de rechter krijgt voorgelegd: meer geweldsmisdrijven en meer vernieling en openbare orde.

### ***Noten in de tekst***

- <sup>1)</sup> Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002. Naar een veiliger samenleving. SDU, Den Haag.
- <sup>2)</sup> SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau), 2003. De sociale staat van Nederland 2003. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- <sup>3)</sup> Keijser, J.W. de, 1997. De verhouding tussen resocialisatie, vergelding en herstel. In: *Nederlanders over criminaliteit en rechtshandhaving*. Gouda Quint (in samenwerking met het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandaving), Deventer.

## 5. Financiën en personeel<sup>1)</sup>

### 5.1 Uitgaven en inkomsten

Hoeveel geeft Nederland uit aan het openbaar ministerie (OM) en de rechtspraak en hoe hebben die uitgaven zich sinds 1995 ontwikkeld? Met de aanduiding rechtspraak wordt hier de Zittende magistratuur (rechters, raadsheren e.d.) en de ondersteuning daarvan bedoeld. Tot 2000 waren de uitgaven voor het OM en de rechtspraak niet te onderscheiden. Vanaf 2000 is dit wel het geval. Sinds dat jaar is de begrotingssystematiek gewijzigd en is onderscheid te maken in het beleidsartikel 'rechtshandhaving', waaronder het openbaar ministerie valt en het beleidsartikel 'rechtspieging', waaronder de gerechten vallen. Naast de ontwikkeling van de uitgaven staat de ontwikkeling van de inkomsten van de overheid uit griffierechten. De laatstgenoemde zijn de gelden die partijen in civielrechtelijke of bestuursrechtelijke zaken moeten betalen ter behandeling van hun zaak.

**Staat 5.1**  
Uitgaven aan OM en rechtspraak en inkomsten uit griffierechten<sup>1)</sup>

	1995	1998	2000	2001	2002
<i>mln euro</i>					
Uitgaven OM en rechtspraak w.v.	466	603	860	1 015	1 106
personele uitgaven	342	439			
materiële uitgaven	84	130			
gerechtskosten	39	34			
Uitgaven OM			247	288	425 <sup>2)</sup>
Uitgaven rechtspraak			613	726	682 <sup>2)</sup>
Inkomsten uit griffierechten	75	77	93	102	114

<sup>1)</sup> Nominale bedragen. Bedragen t/m 2001 omgerekend van guldens naar euro's. Bedragen tot 1999 exclusief huisvestingskosten. In 2000 bedroegen deze circa 90 miljoen euro voor OM en rechtspraak samen. OM inclusief de rijksrecherche.

<sup>2)</sup> In 2002 is vanwege de ontvlechting van ondersteunende diensten circa 80 miljoen euro overgeheveld van rechtspraak naar OM.

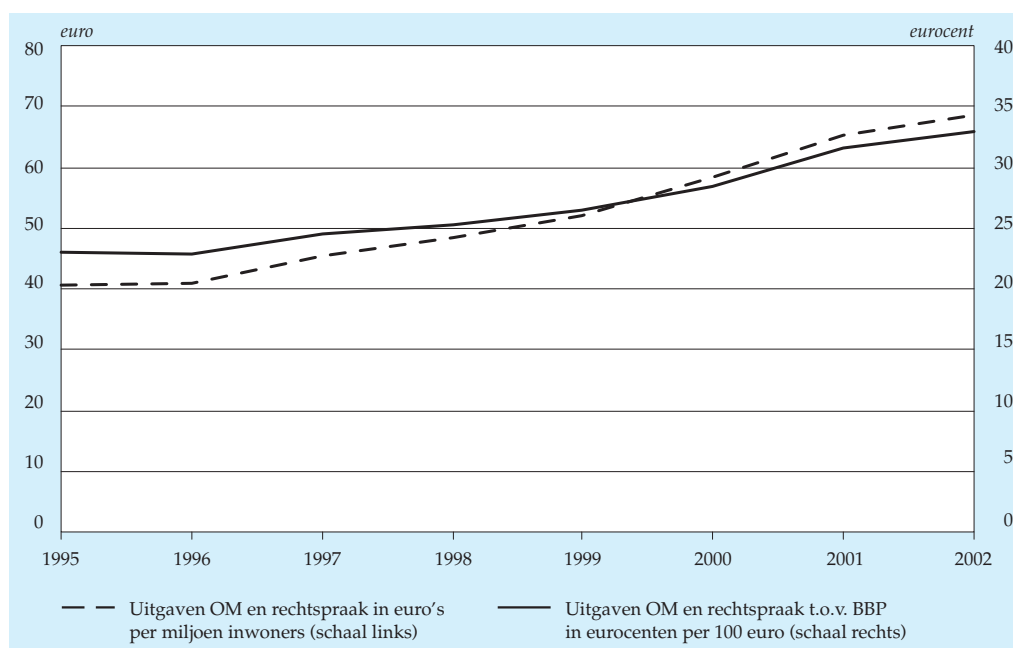
Bron: Ministerie van Justitie (bewerking Raad voor de rechtspraak).

De uitgaven aan OM en rechtspraak stegen van circa 500 miljoen euro in 1995 tot 1,1 miljard in 2002. In dat laatste jaar besteedt het OM een kleine 40 procent van deze uitgaven, de rechtspraak ruim 60 procent.

De geïnde griffierechten stegen eveneens, van 1995 tot en met 2002, met circa 60 procent tot 114 miljoen. Zij dekken daarmee circa 17 procent van de kosten van de rechtspraak. Uit onderzoek blijkt dat het grootste deel van de geïnde griffierechten in 2001 samenhangt met de behandeling van civiele zaken bij rechtbanken en kantongerechten, namelijk respectievelijk circa 44 procent en 37 procent van het totaal<sup>2)</sup>.

De uitgaven in staat 5.1 zijn vermeld in nominale termen en weerspiegelen onder andere de stijging van lonen en prijzen. In figuur 5.1.1 is de ontwikkeling van de uitgaven voor OM en rechtspraak geschetst in reële termen, ofwel gecorrigeerd voor inflatie. Dit geeft een beeld van de koopkracht die de Nederlanders gemiddeld opofferen om het OM en de rechtspraak in stand te houden. Daarnaast is weergegeven welk deel van wat de Nederlanders allen samen verdienen, het Bruto Binnenlands Product, aan OM en rechtspraak wordt besteed.

5.1.1 Ontwikkeling uitgaven openbaar ministerie (OM) en rechtspraak



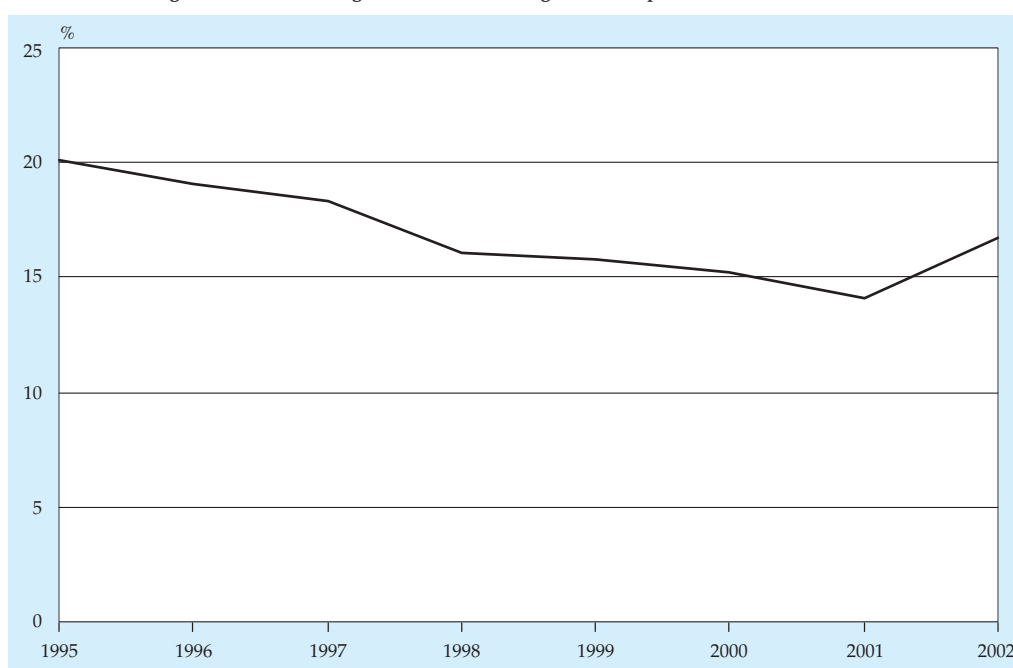
Bron: Raad voor de rechtspraak.

De (reële) uitgaven voor OM en rechtspraak per hoofd van bevolking zijn in de periode 1995–2002 met meer dan 50 procent gestegen. In 2002 is het in totaal bijna 70 euro per hoofd van de bevolking, waarvan bijna 27 euro voor het OM en ruim 42 euro voor de rechtspraak. Ter vergelijking: de uitgaven aan de politie lagen op meer dan 200 euro per hoofd. De uitgaven aan OM en rechtspraak maken circa 25 procent uit van de begroting van het ministerie van Justitie.

De uitgaven voor OM en rechtspraak zijn in verhouding tot het Bruto Binnenlands Product in de periode 1995–2002 weliswaar ook gestegen – iets meer dan 40 procent – maar minder dan de hiervoor genoemde uitgaven per hoofd. In 2002 werd per 100 in ons land verdiende euro's circa 0,25 euro besteed aan OM en rechtspraak. In 1995 was dit circa 0,17 euro.

Figuur 5.1.2 schetst welk deel van de uitgaven aan rechtspraak degenen die een beroep doen op de civiele en bestuursrechtspraak zelf bekostigen via de betaling van griffierechten.

5.1.2 Ontwikkeling aandeel inkomsten griffierechten t.o.v. uitgaven rechtspraak



Bron: Raad voor de rechtspraak.

Het deel van de uitgaven voor de rechtspraak dat door de rechtzoekenden zelf direct wordt betaald via de griffierechten, vertoont een daling. Ook al zijn de opbrengsten uit griffierechten sterk toegenomen (in reële termen met circa 20 procent), de uitgaven stegen harder.

De stijging van de reële uitgaven aan OM en rechtspraak heeft diverse achtergronden. Er is een maatschappelijke vraag naar vergroting van de veiligheid en rechtsbescherming. Die uit zich bijvoorbeeld in de beleidsmatige prioriteit die verhoging van de veiligheid krijgt en het toenemende beroep op vooral de civiele rechter (zie hoofdstuk 2 in deze publicatie).

Hiernaast is ook de kostprijs per behandelde zaak bij OM en rechtspraak gestegen. Dit kan diverse oorzaken hebben. De selectie 'aan de poort' is op sommige gebieden sterker geworden, waardoor bijvoorbeeld op het gebied van overtredingen veel minder zaken OM en rechter bereiken dan vroeger: tegenwoordig doet de rechter veel overtredingszaken bestuursrechtelijk af, conform de Wet Mulder. De overblijvende groep zaken kan dan bewerkelijker zijn. Daarnaast worden toenemende eisen aan de procesgang gesteld (mede onder invloed van Europese wet- en regelgeving) en vinden vanwege uitbreiding en een streven naar kwaliteitsverbetering toenemende investeringen plaats in opleiding en ICT. Ook is niet uit te sluiten dat de groei tot ondoelmatigheden in de organisatie heeft geleid.

## 5.2 Samenstelling van de uitgaven

De volgende staat geeft een indicatie van de samenstelling (in procenten) van de uitgaven voor OM en rechtspraak in 2002 en laat zien dat de personele uitgaven de grootste uitgavenpost vormen.

**Staat 5.2**  
Procentuele verdeling uitgaven OM en rechtspraak, 2002

	Uitgaven OM	Uitgaven rechtspraak <sup>1)</sup>
Personele uitgaven	50	73
Materiële uitgaven	34	26
Gerechtskosten	15	1
Totaal	100	100

<sup>1)</sup> Voorzover vallend onder de begroting van de Raad voor de rechtspraak (rechtbanken, gerechtshoven, Centrale Raad van Beroep, College van Beroep voor het Bedrijfsleven).

Bron: Parket-generaal, Raad voor de rechtspraak.

Dit geldt het sterkst bij de rechtspraak. Bij het OM zijn naast de materiële uitgaven ook de gerechtskosten van belang. Dit zijn de kosten gemoeid met inzet van opsporingsmiddelen (telefoontaps e.d.) en de inzet van tolken en vertalers in strafzaken.

Sinds 2002 is een groot deel van de rechtspraak te onderscheiden in sectoren. In het overzicht staat een schatting van de uitgaven en het personeel bij de diverse sectoren bij het totaal van de gerechten, exclusief de Hoge Raad. Het gaat hier om de gerechten die vallen onder de begroting van de Raad voor de rechtspraak.



**Staat 5.3**  
**Uitgaven rechtspraak en personeel naar sectoren, 2002**

	Uitgaven rechtspraak		Personeel	
	<i>mln euro</i>	%	<i>1 000 arbeidsjaren</i>	%
Sector civiel	108	19	1,8	24
Sector bestuur <sup>1)</sup>	98	17	1,7	23
Sector straf	90	16	1,5	20
Sector kanton	53	10	1,0	13
Niet in te delen	212	38	1,5	20
Totaal	561	100	7,5	100

<sup>1)</sup> Inclusief vreemdelingenzaken (35 miljoen euro) en belastingzaken (10 miljoen euro).

Bron: Raad voor de rechtspraak.

Omdat kantonrechters zowel civiele als straf(overtredings-)zaken behandelen, is de sector kanton van de rechtbanken niet nader op te delen. Het zwaartepunt bij deze sector ligt echter bij de behandeling van civiele zaken. Overigens is een deel van de uitgaven en het personeel niet aan sectoren toe te rekenen. Het gaat dan voornamelijk om staf- en algemene beheersdiensten, algemene exploitatiekosten, kosten van automatiseringsapparatuur, e.d. Tevens is er nog geen volledige uniformiteit in de wijze van indelen over de diverse gerechten.

Hoewel de strafsector maatschappelijk en politiek vaak de meeste aandacht krijgt, is deze niet de grootste. De civiele sector is relatief het grootst, gevolgd door de bestuurssector. De strafsector komt op de derde plaats. Overigens is, zeker bij de uitgaven, een belangrijk deel (meer dan een derde) niet naar de sectoren in te delen.

### 5.3 *Personeel*

In het overzicht van de ontwikkeling van de personeelssterkte bij OM en rechtspraak tussen 1995 en 2002 zijn vanwege de ontvlechting van de ondersteunende diensten de cijfers over 2002 en latere jaren niet vergelijkbaar met de jaren daarvoor en daarom niet in deze cijfers opgenomen. Recente gegevens over de personeelssterkte komen in het vervolg aan de orde.

**Staat 5.4**  
**Personeelssterkte OM en rechtspraak, jaargemiddelden in voltijd-equivalenten**

	1995	1998	2000	2001
Ressortsparketten	177	219	237	276
Arrondissementsparketten	1 985	2 275	2 459	2 694
Totaal OM <sup>1)</sup>	2 162	2 494	2 696	2 970
Hoge Raad (incl. parket)	139	137	162	175
Gerechtshoven	540	573	650	626
(Arrondissements)rechtbanken <sup>2)</sup>	2 868	3 073	3 624	3 997
Kantongerechten	787	830	870	901
Centrale Raad van Beroep	155	154	151	162
College van Beroep voor het Bedrijfsleven	47	35	33	36
Totaal rechtspraak (ZM)	4 536	4 802	5 490	5 897
DGO/arrondissementale stafdiensten	1 120	1 295	1 465	1 481
Centrale diensten	908	817	949	1 012

<sup>1)</sup> Exclusief rijksrecherche; deze telde in 2002 circa 97 arbeidsjaren.

<sup>2)</sup> Exclusief de sector kanton, die tot en met 2001 nog als apart kantongerecht bestond.

Bron: Ministerie van Justitie, Parket-generaal en Raad voor de rechtspraak.

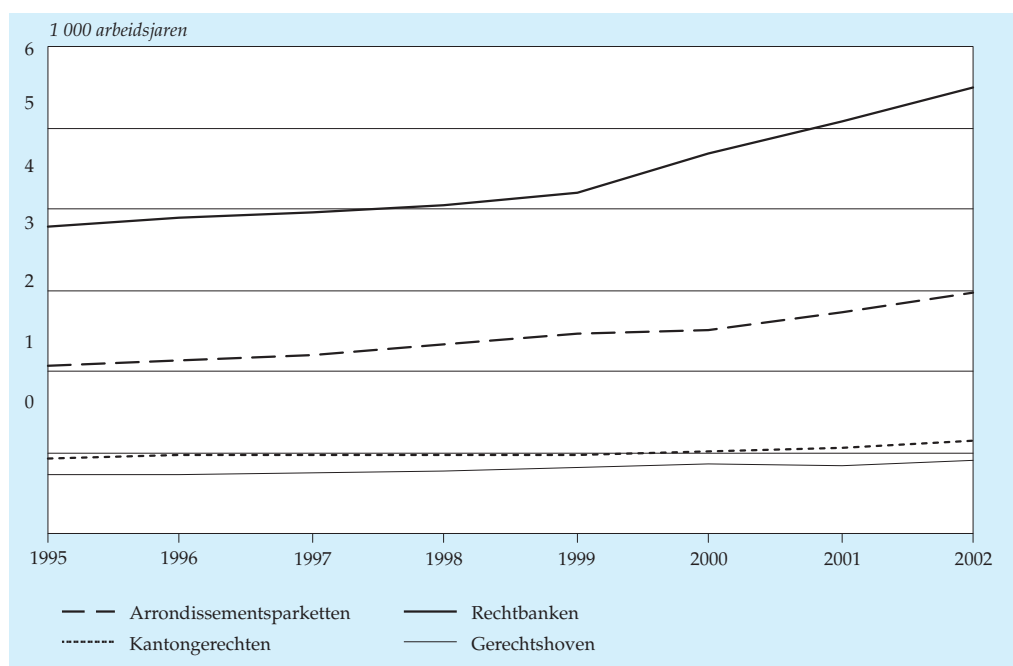
De arrondissementsparketten en rechtbanken zijn duidelijk de grootste onderdelen van OM en rechtspraak in termen van personeelssterkte, met in 2001 circa 2 700 respectievelijk 4 000 arbeidsjaren. De kantongerechten telden in dat jaar circa 900 en de gerechtshoven ruim 600 arbeidsjaren. In totaal beschikte het OM in 2001 over bijna 3 000 arbeidsjaren, de rechtspraak over circa 5 900 arbeidsjaren. Dit is ruim 35 procent respectievelijk 30 procent meer dan in 1995.

Hierbij zijn enige stafdiensten op arrondissementaal niveau en centrale diensten die zowel voor OM als rechtspraak werken (vooral op het terrein van ICT en opleiding) niet meegeteld. Deze diensten besloegen in 2001 samen circa 2 500 arbeidsjaren. Overigens is als gezegd een groot deel van de arrondissementale strafdiensten vanaf 2002 'ontvlecht', dat wil zeggen ondergebracht bij de diverse parketten en gerechten. In 2002 besloegen de niet ontvlechte stafdiensten nog circa 570 arbeidsjaren, tegen 1 480 in 2001.

In het volgende onderdeel is de ontwikkeling in beeld gebracht van de personeelssterkte bij de arrondissementsparketten en drie grote onderdelen van de rechtspraak. Het gaat om de kantongerechten (tot 1 januari 2002 apart; nu als sector kanton opgegaan in de rechtbanken), de rechtbanken (exclusief de sectoren kanton) en de gerechtshoven. De hiervoor in staat 5.4 apart vermelde gemeenschappelijke beheersdiensten (verantwoordelijk voor de gebouwen e.d.) zijn eveneens toegerekend aan de verschillende diensten en gerechten waarvoor ze werken. Eveneens anders dan in staat 5.4 is rekening gehouden met arbeidsduurverkortingen door de personeelssterkte in arbeidsuren om te rekenen: een arbeidsjaar telt in 2002 ongeveer 3 procent minder uren dan in 1995.

Op deze manier ontstaat een indicatief beeld van de ontwikkeling van de personeelsinzet over de totale periode 1995–2002.

#### 5.2 Personeelssterkte arrondissementsparketten en drie typen gerechten, jaargemiddelden



Bron: Ministerie van Justitie, Parket-generaal en Raad voor de rechtspraak.

Bij de arrondissementsparketten en alle typen gerechten is de personeelssterkte in de periode 1995–2002 gestegen. De stijging was het sterkst bij de arrondissementsparketten en rechtbanken (meer dan 40 procent). Bij gerechtshoven en kantongerechten is de stijging rond 20 procent. De stijging vond vooral vanaf 1998 plaats.

De personeelssterkte in arbeidsjaren van OM en rechtspraak, onderscheiden naar rechtsgeleerd en ondersteunend personeel is het laatste onderdeel van dit hoofdstuk. Onder rechtsgeleerd personeel vallen officieren van justitie, rechters, raadsheren e.d. De gegevens zijn onderscheiden naar de diverse parket- en gerechtstypen en geven gemiddelden weer over de eerste helft van 2003. Ook de landelijke en centrale diensten en de Hoge Raad zijn opgenomen. Enkele bijzondere colleges, zoals de afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State en de medische tuchtcolleges, zijn niet in deze gegevens verwerkt.

**Staat 5.5**  
**Gemiddelde personeelssterkte OM en rechtspraak, in arbeidsjaren, 1ste helft 2003**

	Rechtsgeleerd personeel	Ondersteunend personeel	Totaal
<b>Onderdelen</b>			
Ressortsparketten	59	262	321
Arrondissementsparketten	480	2 497	2 976
Centrale en landelijke diensten <sup>1)</sup>	38	289	327
<b>Totaal OM</b>	<b>577</b>	<b>3 048</b>	<b>3 624</b>
Hoge Raad <sup>2)</sup>	93	108	201
Gerechtshoven	331	586	917
Rechtbanken (incl. sector kanton)	1 452	5 097	6 549
Centrale Raad van Beroep	72	99	171
College van Beroep voor het Bedrijfsleven	22	21	43
Centrale en landelijke diensten <sup>3)</sup>	32	189	221
<b>Totaal rechtspraak</b>	<b>2 002</b>	<b>6 099</b>	<b>8 100</b>
Rechters in opleiding (RAIO's)	261		261
Gemeenschappelijk beheer <sup>4)</sup>		579	579
Opleidingsinstituut (SSR) <sup>5)</sup>		78	78
Centrale ICT-diensten <sup>5)</sup>		389	389

<sup>1)</sup> Omvat o.a. Parket-generaal (staf van college van Procureurs-Generaal), landelijk parket en Bureau Verkeershandhaving OM.

<sup>2)</sup> Inclusief parket van de Hoge Raad.

<sup>3)</sup> Omvat o.a. Raad voor de rechtspraak, Vliegende Brigades en Landelijk ondersteuningsteam Hoven.

<sup>4)</sup> Werkzaam voor OM en rechtspraak. Inclusief centrale huisvestingsdienst (HEXRO).

<sup>5)</sup> Werkzaam voor OM en rechtspraak.

Bron: IBIS (afslag: november 2003; bewerking Raad voor de rechtspraak).

Het OM telt begin 2003 circa 580 arbeidsjaren aan rechtsgeleerd personeel (m.n. officieren van justitie) en ruim 3 000 arbeidsjaren ondersteunend personeel. Het aantal rechterlijke arbeidsjaren bij de rechtspraak bedraagt in begin 2003 circa 2 000. Rechter-plaatsvervangers zijn niet in dit cijfer begrepen. Zij leveren een bijdrage aan de productie, die volgens een globale schatting circa 70 (netto) arbeidsjaren bedraagt. Verder zijn er circa 260 rechters in opleiding (RAIO's).

De rechters worden ondersteund door circa 6 100 arbeidsjaren aan ondersteunend personeel. Het gaat daarbij zowel om juridische ondersteuning (griffiers, stafjuristen, gerechtssecretarissen) als om personeel op het terrein van administratie en beheer. Ook zij spelen een belangrijke rol bij de behandeling en verwerking van zaken.

Daarnaast bestaan er begin 2003 in sommige arrondissementen nog gemeenschappelijke beheersdiensten (bijvoorbeeld van de gerechtsgebouwen) met in totaal bijna 580 arbeidsjaren. Deze diensten werken zowel voor het OM als voor de rechtspraak. Hetzelfde geldt voor een aantal centrale diensten. Hier-

onder vallen het opleidingsinstituut voor rechters en officieren van justitie (SSR, Studiecentrum rechtspleging; bijna 80 arbeidsjaren) en facilitaire diensten op het gebied van ICT (bijna 390 arbeidsjaren).

### *Noten in de tekst*

- <sup>1)</sup> Dit hoofdstuk is geschreven door dr. F.P. van Tulder, Raad voor de rechtspraak.
- <sup>2)</sup> IOObv, 2002. Optimalisering heffing en incasso griffierechten, p. 20. IOObv, Zoetermeer.
- <sup>3)</sup> Zie bijvoorbeeld: Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2002. Naar een veiliger samenleving. SDU, Den Haag.
- <sup>4)</sup> Zie bijvoorbeeld: SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau). Memorandum quartaire sector 2002–2006, (werkdocument 86). Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag en Wiebrens, C.J. en F.P. van Tulder, 2003. Veiligheid en openbare orde, (hoofdstuk 3), in: Kam, C.A. de en A.P. Ros (redactie), 2003. Jaarboek overheidsfinanciën 2003. SDU, Den Haag.



# Begrippenlijst

*Toelichting: Opgenomen begrippen zijn beknopt beschreven naar de laatste stand van zaken; meer en gedetailleerder informatie staat in (juridische) woordenboeken en handboeken.*

## **Administratief beroep**

Rechtsgang in het bestuursrecht waarbij de belanghebbende een beslissing van het bestuur aanvecht bij een hiërarchisch hoger bestuursorgaan dan het orgaan dat de bestreden beslissing heeft genomen.

## **Administratief bezwaar**

Rechtsgang in het bestuursrecht waarbij de belanghebbende een beslissing van het bestuur aanvecht bij het orgaan dat de bestreden beslissing heeft genomen.

## **Adoptie**

Aanneming als wettig kind na uitspraak door de rechtbank op verzoek van (echt)paar of één persoon dat/die het kind wil adopteren of vanwege het Haags Adoptieverdrag 1993 met erkenning van een uitspraak van de centrale autoriteit van het (buiten)land van herkomst van het kind.

## **Afdoening door openbaar ministerie**

Eindbeslissing over een bij het parket ingeschreven proces-verbaal door sepot, voeging ad informandum, voeging ter berechting, transactie of overdracht aan de afdeling rechtbankzaken van een ander parket.

## **Afdoening door de rechter**

In burgerlijk recht: eindbeslissing, in de regel door (deels) toewijzen dan wel afwijzen van het verzoek of de vordering.

In strafrecht: eindbeslissing, door schuldigverklaring, vrijspraak, ontslag van alle rechtsvervolging of een van de overige einduitspraken.

## **Arrest**

Benaming van uitspraken van de Hoge Raad en de gerechtshoven.

## **Beleidssepot**

Beslissing van het openbaar ministerie waarbij het afziet van vervolging van een geconstateerd strafbaar feit op grond van het algemeen belang.

**Beschikking**

In burgerlijk recht: rechterlijke (tussen)uitspraak die niet strekt tot voorlopige of definitieve beslechting van een geschil; rechterlijke eindbeslissing in een verzoekschriftprocedure.

In bestuursrecht: eenzijdige beslissing van een bestuursorgaan in een concreet individueel geval.

In strafrecht: rechterlijke beslissing tijdens het verloop van een strafproces, niet uitgesproken op de terechtzitting.

**Bestuursrechtspraak**

Rechtsgang in het bestuursrecht waarbij de belanghebbende een beslissing van het bestuur aanvecht bij de onafhankelijke rechter (meestal de sector bestuursrecht van de rechtbank).

**Bijzondere inrichting**

Penitentiaire inrichting met specifieke functie, anders dan die van huizen van bewaring en gevangenen. In deze categorie vallen o.a. het Penitentiair Ziekenhuis, de forensische observatie- en begeleidingsafdelingen (FOBA) en de psychiatrische observatiekliniek Pieter Baan. Gewoonlijk worden ze gerekend tot de huizen van bewaring.

**Burgerlijke rechtspraak**

Rechtsgang bij geschillen over burgerlijke rechten en schuldvorderingen en bij zaken over privaatrechtelijke maatregelen als adoptie, curatele en voogdij.

**Cassatie(beroep)**

Gewoon rechtsmiddel tegen vonnis, arrest of beschikking van lagere rechter, ingesteld bij de Hoge Raad, mits er geen ander gewoon rechtsmiddel openstaat of heeft opengestaan.

**Celbestemming**

Typologie van penitentiaire inrichtingen naar type gedetineerden in de inrichting. Vaststelling wordt geregeld in Penitentiaire Beginselenwet 1998.

**Centrale Raad van Beroep**

Rechtscollege dat in eerste (en soms enige) instantie, of in beroep van uitspraken van de sector bestuursrecht van de rechtbank, beslist over bepaalde bestuursrechtelijke geschillen.

**College van Beroep voor het Bedrijfsleven**

Rechtscollege dat beslist in geschillen op het gebied van het economisch bestuursrecht en in beroep tegen een besluit of handeling van een bedrijfslichaam.



**Conclusie (juridisch)**

Algemeen: advies van het openbaar ministerie (procureur-generaal of advocaat-generaal) aan de Hoge Raad gedurende de behandeling van een cassatie(beroep).

In burgerlijk recht: schriftelijk processtuk bij behandeling van een zaak.

**Contradictoir vonnis**

Eindbeslissing in een rechtszaak waarbij de verdachte/partijen ter zitting is/zijn verschenen.

**Dagvaarding**

Officieel geschrift (deurwaardersexploot) dat iemand oproept op een bepaalde tijd voor de rechter te verschijnen in verband met het beslechten van een geschil (burgerlijk procesrecht), of de vervolging van een aan de opgeroepene ten laste gelegd strafbaar feit (strafprocesrecht).

**Echtscheidingsprocedure**

Verzoekschriftprocedure voor de Nederlandse rechter waarin hij een beslissing neemt inzake een verzoek tot echtscheiding, een verzoek tot scheiding van tafel en bed, een verzoek tot ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed of een verzoek tot ontbinding van het geregistreerd partnerschap. De echtscheiding komt formeel tot stand na inschrijving van de echtscheidingsbeschikking in de registers van de burgerlijke stand.

**Eerste aanleg, (in -)**

Primaire rechterlijke instantie waar een zaak wordt behandeld.

**Eindbeschikking**

Uitspraak door de rechter, die een burgerlijke zaak, begonnen met een verzoekschrift (rekest), voor een bepaalde instantie definitief beëindigt.

**Eindvonnis**

Uitspraak door de rechter, die een burgerlijke zaak, begonnen met een dagvaarding, voor een bepaalde instantie definitief beëindigt.

**Faillissement**

Staat waarin de rechter een schuldenaar verklaart, wanneer die heeft opgehouden te betalen, waarna op het vermogen en de inkomsten van de failliet (conservatoir) beslag komt te liggen om eventuele baten aan de schuldeiser(s) te laten toekomen.

**Gedetineerde**

Persoon die gedwongen verblijft in een Nederlandse penitentiaire inrichting, zoals een huis van bewaring of gevangenis, in afwachting van zijn proces, voor het uitzitten van een hem door de rechter opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of maatregel, in afwachting van zijn uitlevering/uitzetting of in afwachting van zijn plaatsing in een bijzondere inrichting.

**Gerechtshof**

Rechtscollege ('het hof') dat het hoger beroep behandelt tegen een door een lagere rechter in eerdere instantie gewezen vonnis; het behandelt ook in eerste en enige feitelijke instantie het beroep tegen een beslissing op bezwaar van de belastinginspecteur. Er zijn 5 gerechtshoven.

**Gevangenis**

Penitentiaire inrichting voor ondergaan van vrijheidsstraf, hoofdzakelijk bestemd voor degenen die tot gevangenisstraf zijn veroordeeld. Afhankelijk van de bewegingsvrijheid voor de gedetineerde zijn er beveiligde (gesloten) inrichtingen, beperkt beveiligde (halfopen) inrichtingen en zeer beperkt beveiligde (open) inrichtingen. Binnen de categorie beperkt beveiligde inrichtingen zijn er de zelfmeldinrichtingen, bestemd voor hen die thuis de tenuitvoerlegging van hun vrijheidsstraf afwachten (lopend vonnis). Voorts worden cellen gereserveerd voor arrestanten die zijn aangehouden omdat ze na de oproep niet bij de inrichting zijn verschenen.

**Gevangenisstraf**

Vrijheidsstraf, levenslang of tijdelijk met een strafduur van ten hoogste twintig jaar, in de regel ondergaan in een gevangenis.

**Halt**

Het alternatief: lik-op-stuk-afhandeling van jeugdcriminaliteit (halt-feiten zoals vandalisme, baldadigheid, lichte vermogensdelicten, door 'first offenders') via een Haltbureau, op basis van het jeugdstrafrecht.

**Hechtenis**

Principale - : vrijheidsstraf met een strafduur van maximaal 1 jaar en 4 maanden, van lichtere aard dan gevangenisstraf en in de regel ondergaan in een huis van bewaring.

Subsidiaire - : vrijheidsstraf vanwege niet of niet volledige betaling van geldboete.

**Hoge Raad**

Hoogste rechtscollege van de gewone rechterlijke organisatie; behandelt casatie(beroep) van beslissingen in vrijwel alle zaken waartegen geen ander rechtsmiddel openstaat of heeft opengestaan. Er is één Hoge Raad.

**Hoger beroep**

Gewoon rechtsmiddel, ook appel genoemd, toegekend aan iedere in eerste instantie verschenen en geheel of ten dele in het ongelijk gestelde partij; inzet van het geding is de in eerdere instantie gewezen beslissing.

**Huis van bewaring**

Penitentiaire inrichting bedoeld voor insluiting op grond van verscheidene verblijfstitels: de voorlopig gehechten (verdachten van een ernstig strafbaar feit die gedwongen de afhandeling van hun zaak afwachten in een inrichting),

zij, die een korte vrijheidsstraf moeten ondergaan, enkele bijzondere categorieën justitiabelen zoals vreemdelingen die op uitzetting of uitlevering wachten, gegijzelden of gefailleerden en verder veroordeelden die wachten op definitieve plaatsing in de voor hen bestemde bijzondere inrichting, bijvoorbeeld het Penitentiair Selectie Centrum of een Tbs-inrichting. Een laatste categorie zijn de passanten, doortrekkende gevangenen en andere onder verzekerde bewaring vervoerde personen.

#### **Kort geding**

Procedure voor de voorzieningenrechter (vroeger: president) van de rechtbank (soms de voorzitter van de Centrale Raad van Beroep) met een zaak die om reden van spoed een onmiddellijke voorziening vereist; de voorziening heeft een voorlopig karakter; het vonnis is in de regel vatbaar voor hoger beroep en cassatie(beroep).

#### **Meerderjarige verdachte**

Degene die ten tijde van begaan van een strafbaar feit 18 jaar of ouder is.

#### **Minderjarige verdachte**

Degene die ten tijde van begaan van een strafbaar feit jonger is dan 18 jaar. Afhandeling van (jeugd)zaken van eenvoudige aard gebeurt veelal via Halt(bureau).

NB. Niemand kan strafrechtelijk worden vervolgd voor een feit begaan voordat hij de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt.

#### **Misdrijf**

Strafbaar feit van de zware soort, als zodanig aangeduid in de strafwetten; indeling van strafbare feiten in misdrijven en overtredingen is van belang bij het procesrecht (absolute competentie en rechtsmiddelen) en de strafbaarstelling; berechting in eerste aanleg gebeurt in de meeste gevallen door de rechtbank.

#### **Natuurlijk persoon**

Mens (individu) als rechtssubject.

#### **Niet-ontvankelijkheid**

Eindbeslissing waarbij de rechter het verzoek of de eis van een partij afwijst of het openbaar ministerie het recht te vervolgen ontzegt, op een grond die buiten de zaak zelf ligt (zoals een procedurefout).

#### **Ondertoezichtstelling**

Plaatsing, door de kinderrechter, van een minderjarig kind onder toezicht van een gezinsvoogd, als een kind zodanig opgroeit dat het met zedelijke of lichamelijke ondergang wordt bedreigd.

**Ontheffing van ouderlijk gezag of voogdij**

Ontneming, door de rechtbank, van het ouderlijk gezag of de voogdij aan een ouder of voogd op grond dat deze ongeschikt of onmachtig is zijn plicht tot verzorging en opvoeding te vervullen.

**Ontslag van (alle) rechtsvervolging**

Beslissing van de rechter, waarbij hij het door de officier van justitie ten laste gelegde feit wel bewezen acht maar van oordeel is dat het feit of de verdachte niet strafbaar is.

**Ontzetting van ouderlijk gezag of voogdij**

Ontneming, door de rechtbank, van het ouderlijk gezag of de voogdij aan een ouder of voogd op in de wet genoemde grond, waaronder misbruik van gezag, verwaarlozing van de verzorging en opvoeding of slecht levensgedrag.

**Openbaar ministerie (OM)**

Overheidsorgaan met als taken: wetten te handhaven, strafbare feiten op te sporen en te vervolgen, strafvonnissen ten uitvoer te leggen en de rechter te informeren voor zover de wet dat voorschrijft.

**Opgehelderd misdrijf**

Misdrijf waarbij tenminste één verdachte bij de politie bekend werd, ook al is hij voortvluchtig of ontkent hij het (strafbare) feit te hebben gepleegd.

**Ophelderingspercentage**

Het totaal aantal in een bepaalde periode opgehelderde misdrijven in relatie tot het totaal aantal in dezelfde periode door de politie opgemaakte processen-verbaal ter zake van gelijk(soortig)e misdrijven, uitgedrukt in procenten.

**Overtreding**

Strafbaar feit van de lichte soort, als zodanig aangeduid in de strafwetten; indeling van strafbare feiten is van belang bij het procesrecht (absolute competentie en rechtsmiddelen) en de strafbaarstelling; afdoening veelal met een schikking/transactie via het openbaar ministerie of berechting in eerste aanleg door de rechtbank sector kanton.

**Proces-verbaal**

Op schrift gestelde verklaring van een opsporingsambtenaar over door hem waargenomen feiten of omstandigheden.

**Provisioneel vonnis**

Uitspraak door de rechter, gedaan vóór het eindvonnis in een aanhangig geding, waarbij hij een beslissing geeft over een voorlopige voorziening.

**Raad van State**

Adviescollege van de regering; de aan dit college verbonden afdeling bestuursrechtspraak (ontstaan uit de voormalige afdeling voor de geschillen van

bestuur en de afdeling rechtspraak) heeft een rechtsprekende taak op het gebied van bestuursgeschillen.

#### **Rechtbank**

Rechtscollege dat in eerste aanleg kennis neemt van alle zaken waarvoor niet een andere rechter is aangewezen. Er zijn 19 rechtbanken.

NB. De sector kanton (vroeger: kantongerecht) is sinds 1 januari 2002 opgenomen in de organisatie van de rechtbank.

#### **Rechtsmiddel**

Procedure waarmee partijen – soms derden – een (rechterlijke) beslissing bij dezelfde of een hogere rechter kunnen aantasten; er zijn gewone rechtsmiddelen, zoals bezwaarschrift, verzet, hoger beroep of cassatie(beroep) en buitengewone rechtsmiddelen, zoals derden verzet, rekest-civiel, herziening of cassatie in het belang der wet.

#### **Rechtspersoon**

Elke niet-natuurlijk persoon die in het recht als rechtssubject is erkend.

#### **Rekest**

Geschrift (verzoekschrift) waarmee iedereen zich, al dan niet per procureur of advocaat, tot de rechter of een bestuursorgaan kan wenden om een bepaalde voorziening te verkrijgen.

#### **Schikking**

Strafrechtelijke (soms bestuursrechtelijke) afdoening van een delict van de lichte soort op voorstel van het openbaar ministerie, meestal via een door de verdachte te betalen geldsom ('boete').

#### **Schuldigverklaring**

Uitspraak door de rechter, waarbij hij het door het openbaar ministerie ten laste gelegde feit bewezen en een strafbaar feit acht en van oordeel is dat de verdachte strafbaar is.

#### **Sector kanton**

Laagste instantie in de gewone rechterlijke organisatie, voorheen kantongerecht, waar de kantonrechter recht spreekt. Behoort vanaf 1 januari 2002 tot de organisatie van de rechtbank, alsmede in een van de 34 nevenvestigingsplaatsen of speciaal aangewezen nevenzittingsplaatsen.

#### **Sepot**

Beslissing van het openbaar ministerie waarbij het, op beleidsmatige of technische gronden, afziet van vervolging van een geconstateerd strafbaar feit.

#### **Stiefouderadoptie**

Aanneming als wettig kind door een (echt)paar waarvan een van de partners de wettige of natuurlijke vader of moeder van het kind is.

**Strafduur (bruto)**

Duur van het onvoorwaardelijk deel van de opgelegde vrijheidsstraf, ongeacht de duur van het ondergane voorarrest of de toepassing van de regeling van vervroegde invrijheidsstelling.

**Strafrechtspleging**

Geheel van rechtshandelingen door het openbaar ministerie en de rechterlijke macht met betrekking tot strafzaken.

**Strafzaak**

Het bij een parket ter vervolging ingeschreven proces-verbaal ten aanzien van één verdachte.

**Technisch sepot**

Beslissing van het openbaar ministerie waarbij het afziet van vervolging van een strafbaar feit omdat het van mening is dat vervolging niet tot een veroordeling zal leiden (bijvoorbeeld omdat voldoende bewijs ontbreekt of omdat het feit of de verdachte niet strafbaar is).

**Transactie (juridisch)**

Het onder bepaalde omstandigheden ter voorkoming van strafvervolging voldoen aan een of meer door de opsporingsambtenaar (politie) of het openbaar ministerie (officier van justitie) gestelde voorwaarden, zoals het betalen van een geldsom ('boete'), waardoor het recht tot strafvervolging vervalt.

**Tussenvonnis**

Uitspraak door de rechter, gedaan vóór het eindvonnis in een aanhangig geding, die geen einde maakt aan de zaak; wordt nader ingedeeld in preparatoir, interlocutoir en provisioneel vonnis.

**Uitlevering**

Verwijdering van een persoon uit Nederland met het doel hem ter beschikking te stellen van de autoriteiten van een andere staat naar aanleiding van het plegen van een misdrijf.

**Uitzetting**

Verwijdering van een vreemdeling uit Nederland wanneer zijn verblijf niet (meer) rechtmatig is.

**Verblijfstitel (of status) gedetineerden**

Administratieve typologie van gedetineerden in een penitentiaire inrichting naar aard van detentie, bepaald door fase in het strafrechtelijk traject (bijvoorbeeld voorlopig gehechte, veroordeelde), aard van de opgelegde vrijheidsstraf (bijvoorbeeld gevangenisstraf, hechtenis) en bijzonder kenmerken van betrokkene (bijvoorbeeld lopend vonnis, vreemdeling).

**Verdachte**

Voor het begin van de vervolging is hij degene van wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit wordt aangenomen, daarna is hij degene tegen wie de vervolging is gericht.

**Verstek (verlenen)**

Formele constatering door de rechter dat een partij of een verdachte niet in rechte (per procureur) is verschenen noch op een andere wijze op de oproep bij verzoekschrift of dagvaarding heeft gereageerd; het betekent in de regel toewijzing van de eis.

**Verstekvonnis**

Uitspraak in een rechtszaak waarbij een procespartij niet in rechte ter zitting is verschenen noch heeft gereageerd.

**Vervroegde invrijheidstelling**

Het uit hoofde van de wet in beginsel vervroegd vrijlaten uit de penitentiaire inrichting van tot duurzame vrijheidsstraf veroordeelde personen.

**Verzet**

Gewoon rechtsmiddel, aan te wenden tegen een uitspraak (verstekvonnis) die door een rechtsprekende instantie niet op tegenspraak is gegeven en waartegen geen hoger beroep openstaat.

**Verzetvonnis**

Uitspraak in een rechtszaak die de rechter na verstekverlening opnieuw heeft beoordeeld.

**Verzoekschriftprocedure**

Procedure in een burgerlijke zaak o.a. voor het geven van een rechterlijke voorziening aan de verzoeker(s), zoals bij adoptie, curatele of voogdij, maar ook bij echtscheiding, ingeleid met een verzoekschrift (rekest) en eindigend met een beschikking.

**Voeging ad informandum**

Het voegen, door het openbaar ministerie, van een strafzaak zonder tenlastelegging bij een andere zaak die aan de rechter wordt voorgelegd, met het doel de rechter bij de bepaling van de strafmaat rekening te laten houden met de gevoegde zaak.

**Voeging ter berechting**

Het samenvoegen, door het openbaar ministerie, van ingeschreven strafzaken, met het doel de rechter bij één vonnis verschillende zaken tegelijk te laten afdoen.

**Voeging ter zitting**

Het samenvoegen, door de rechter, van onder verschillende parketnummers ingeschreven strafzaken, met het doel deze zaken als één strafzaak te behandelen.

**Vonnis**

Gemotiveerde bindende uitspraak van de rechter in een voor hem gevoerd rechtsgeding.

**Voogdij**

Gezag over minderjarige en diens goederen, van rechtswege of op beslissing van de rechter aan een ouder of een derde opgedragen, wanneer het ouderlijk gezag niet over het kind wordt uitgeoefend.

**Voorlopige hechtenis**

Vrijheidsbeneming in een huis van bewaring voorafgaand aan behandeling ter terechtzitting, in het algemeen toegepast bij verdenking van een ernstig delict (misdrijf waarop een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld), op grond van ernstig vluchtgevaar en/of een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid, bij voorbeeld vrees voor herhaling.

**Voorlopige toevertrouwing**

Maatregel waarbij de kinderrechter voorlopig in de gezagsuitoefening van een minderjarige voorziet, indien een minderjarige niet onder gezag staat of dit gezag niet over hem wordt uitgeoefend.

**Vreemdeling**

Ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld.

**Vrijspraak**

Uitspraak, door de rechter, waarbij hij niet bewezen acht dat het door de officier van justitie ten laste gelegde feit door de verdachte is gepleegd.



# Bronbeschrijving

*In het volgende onderdeel staat een zeer beknopte bronbeschrijving van de basisgegevens die te grondslag liggen aan de in dit boek gepresenteerde informatie.*

## **Burgerlijke rechtspraak**

De statistieken van de burgerlijke of civiele rechtspraak werden tot en met verslagjaar 2000 samengesteld aan de hand van de opgaven van de rechterlijke colleges. Het merendeel van deze gegevens werd in geaggregeerde vorm aangeleverd door de administraties van de rechtbanken, waaruit het CBS slechts betrekkelijk summiere overzichten kon samenstellen. In overleg met de (nieuwe) Raad voor de rechtspraak zijn voor het verslagjaar 2001 de uitkomsten voor het eerst samengesteld op basis van de elektronische bestanden uit het PCSII-registratiesysteem van de Raad voor de rechtspraak. Daarmee beoogt de Raad tevens de enquêtedruk voor de afzonderlijke rechtbankgriffies te verlagen. De overgang naar geautomatiseerde berichtgeving uit het PCSII-systeem zal naar verwachting een verrijking van de statistiek opleveren.

De statistiek van de burgerlijke rechtspleging beschrijft de omvang, aard en ontwikkeling van de civielrechtelijke zaken, behandeld door rechtbanken (inclusief sector kanton), gerechtshoven en Hoge Raad.

De statistiek van de adoptie geeft informatie over aard en omvang van de adoptie. Per adoptieprocedure vult de administratie van de rechtbank een vragenlijst in. Belangrijkste variabelen daarin zijn: persoonskenmerken van de adoptiefkinderen, soort adoptie en duur van de procedure.

Voor de statistiek van de justitiële kindbescherming verstrekt het Ministerie van Justitie jaarlijks gegevens over de kinderen aan wie kindbeschermingsmaatregelen zijn opgelegd. Het gaat daarbij behalve over de persoonskenmerken van de kinderen, zoals geslacht en leeftijd, ook over de aard van de maatregel, de duur ervan, alsmede over de aantallen lopende maatregelen en de in- en uitstroomcijfers.

## **Bestuursrechtspraak**

Tot en met het verslagjaar 1993 ontving het CBS per kwartaal geaggregeerde informatie van de sectoren bestuursrecht bij de arrondissementsrechtbanken over de rechtspraak met betrekking tot sociale verzekeringswetten en ambtenarenzaken. Met ingang van 1994 is de berichtgeving omgezet in informatie per zaak. Bovendien levert het beheers- en informatiesysteem bestuursrecht (Berber) de gegevens elektronisch aan.

Hetzelfde geldt voor de berichtgeving over de rechtspraak bij de Centrale Raad van Beroep.

De gegevens over de rechtspraak bij de Hoge Raad zijn tot en met 1998 door het CBS per zaak verzameld. De gegevens over latere jaren zijn afkomstig uit de jaarverslagen of zijn op verzoek van het CBS door de Hoge Raad verstrekt.

De overige informatie over bestuursrecht verzamelt het CBS in geaggregeerde vorm o.m. bij de belastingkamers van de Gerechtshoven en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Justitie levert de basisgegevens omtrent het vreemdelingenrecht, waaronder het asielrecht.

De gegevens over de Raad van State en de Nationale ombudsman zijn afkomstig uit de jaarverslagen of zijn op verzoek verstrekt.

#### **Strafrechtspraak**

De behandeling van strafzaken is tot het begin van de jaren negentig via vragenlijsten waargenomen. Gegevens over kantonstrafzaken werden waargenomen via verzamelstaten. Voor de beschrijving van rechtbankstrafzaken (misdrijven) werden van iedere instantie in het strafproces per beslissing de verschillende gegevens waargenomen.

Sinds 1991 komen de gegevens over criminaliteit en strafrechtspleging beschikbaar vanuit het Communicatiesysteem Openbaar Ministerie Parket AdministratieSysteem, kortweg COMPAS genoemd. COMPAS is opgezet vanuit het ministerie van Justitie en richt zich op administratieve ondersteuning van de verwerking van strafzaken door het openbaar ministerie.

Voor kantonstrafzaken worden hieruit geaggregeerde gegevens afgeleid. De berichtgeving over rechtbankstrafzaken vindt plaats per strafzaak en per instantie.

#### **Financiën en personeel van OM en rechtspraak**

De informatie over uitgaven en inkomsten voor het openbaar ministerie en de rechtspraak en gegevens over de personeelssterkte bij de parketten en gerechten is afkomstig van de Raad voor de rechtspraak.