



JAARBERICHT 2004

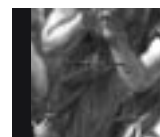
OPENBAAR MINISTERIE





## Inhoud

Voorwoord	5
Beleidskeuzen	7
Productie en prestaties	13
Bijlage: productie en prestaties	22
Financieel management	25
Personeel en organisatie	29
Evaluatie behandelde zaken	33
Klachten	38





## Voorwoord

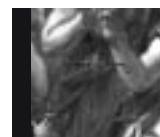
Elke generatie verlangt bij tijd en wijle terug naar het verleden. Liever de vertrouwde wereld van toen dan de dynamiek van het heden. Ook nu is de hang naar de zekerheden uit het verleden groot. Vroeger stond men in het openbaar vervoer ten minste op voor bejaarden, de tomaten smaakten naar tomaat en er waren nog omroepers op de televisie. Dat moge zo zijn, maar daarmee is nog niet gezegd dat vroeger alles beter was. Het openbaar ministerie is daar een voorbeeld van. Als we de prestaties van het huidige OM leggen naast die van het OM van pakweg vijftien jaar geleden, doet het OM het als organisatie nu gewoon een stuk beter.

In 1988 seponeerde het OM bijvoorbeeld nog bijna een derde van alle strafzaken. Nu is dat nog geen tien procent. Daarbij is het percentage kale beleidssepot van 14% naar 2,5% teruggebracht. Zo opgeschreven oogt dat misschien als triviale informatie waar alleen cijferfetisjistten voor warm kunnen lopen. De cijfers betekenen echter dat het OM de afhandeling van zaken tegenwoordig zo heeft ingericht dat een bewijsbare zaak nog maar zelden zonder gevolgen voor de verdachte blijft. Hetzelfde geldt voor de doorlooptijden. Ogenscheinlijk is dat informatie die vooral voor managers interessant is. De snelheid waarmee een strafzaak wordt afgehandeld is echter belangrijk voor het effect op de dader én het slachtoffer. Het is daarom goed nieuws dat in 2004 die doorlooptijden (opnieuw) korter zijn geworden, niet alleen ten opzichte van 1988 maar ook ten opzichte van 2003. Voor jeugdzaken geldt dat nu ruim zeventig procent binnen een half jaar wordt afgedaan. In 2000 lag dat percentage nog op 48%. Dat is een belangrijke verbetering omdat juist bij jongeren uit pedagogisch oogpunt de straf niet te ver van de pleegdatum moet liggen.

De cijfers uit dit jaarbericht tonen dat het OM adequaat in kan spelen op wat in de maatschappij leeft. De onvrede over het spijbelen, overlast op straat en de hausse aan wietkwekerijen heeft zich vertaald in een toename van het aantal zaken met betrekking tot overtreding van de Leerplichtwet, de Opiumwet en de Algemene Plaatselijke Verordeningen.

Tussen de bedrijven door heeft de organisatie dan ook nog eens grotendeels op eigen kracht de reorganisatieoperatie 'Het OM Verandert' op poten gezet. Binnen afzienbare tijd zal het OM daar zeker de vruchten van gaan plukken. Op de korte termijn heeft 'Het OM Verandert' echter enig beslag gelegd op capaciteiten en creativiteit van de organisatie. Dat maakt het des te knapper wat de parketten in 2004 hebben gepresteerd.

Natuurlijk is bij het OM in 2004 wel eens iets misgegaan en soms ook met ernstige gevolgen. Voor een belangrijk deel is dat inherent aan de complexiteit van het werk van het OM, voor een deel ook zal de organisatie lering uit die fouten moeten trekken. Dat neemt niet weg dat het OM over de hele linie tevreden mag terugkijken op 2004.





## Beleidskeuzen

### Landelijke prioriteiten

#### ... *jeugd* ...

De jeugd staat al enige jaren hoog op de agenda van het OM. Nog steeds stijgt het aantal jongeren dat verdacht wordt van het plegen van een misdrijf. Zo noteert de politie dat ze in 2003 59.000 jongere verdachten heeft gehoord over een delict, tegen 47.000 in 2000. Het gaat hier om alle soorten misdrijven. Bij misdrijven waarbij geweld is gebruikt is in 2004 een verdrievoudiging van het aantal gehoorde verdachten vanaf 1990 zichtbaar.

Voor de lichtere gevallen bestaat er voor jongeren de mogelijkheid van een HALT-procedure. De zwaardere kwesties komen naar het OM, waar steeds meer zaken worden binnengebracht. Rond de eeuwwisseling waren dat er 26 à 27.000. In 2004 is dat opgelopen tot 33.000.

Er zijn verschillende redenen voor zorg. Het integratieprobleem blijkt bij deze problematiek een rol te spelen. Recent onderzoek wijst uit dat de mate waarin jongeren met de politie in aanraking komen per immigrantengroep grote verschillen kent. Groepen uit Afrika, waaronder Marokkanen, en jongeren uit het Caribische gebied, waaronder Antillianen, zijn oververtegenwoordigd.

Als gebrekkige integratie bij bepaalde groepen jongeren leidt tot een systematische betrokkenheid in de criminaliteit, is meer nodig dan een adequate strafrechtelijke reactie. Vroegtijdig ingrijpen is belangrijk omdat jongeren die al op vroege leeftijd delicten plegen, later vaak op het criminele pad blijven. Extra risicofactoren bij deze jongeren

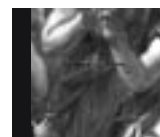
zijn hun allochtone afkomst en de neiging om geweld toe te passen. Nu ligt de grens van ingrijpen bij twaalf jaar, wanneer strafrechtelijke aansprakelijkheid begint, en dat is vaak al te laat.

Het OM heeft in 2004 twee stappen gezet. Ten eerste is het aantal zaken waarin daadwerkelijk een justitiële reactie volgt omhoog gebracht tot 90%. Hoger is bijna niet mogelijk. Er bestaan immers altijd gevallen waar de ernst van het delict en de bijbehorende omstandigheden aanleiding geven om de zaak niet strafrechtelijk door te zetten. Ten tweede is de snelheid van reageren verder opgevoerd. In bijna driekwart van de zaken valt de beslissing nu binnen drie maanden. Overigens is snelheid geen doel op zich, soms is een uitgebreide en zorgvuldige behandeling noodzakelijk. Inmiddels werken het OM, de politie en de kinderbescherming in alle arrondissementen samen in het Jeugd Casus Overleg. In overleg wordt bekeken welke interventie de kans vergroot dat de jongere op het rechte pad komt of blijft.

#### ... *veelplegers* ...

Slechts een relatief kleine groep van personen is verantwoordelijk voor betrekkelijk veel delicten. In de jaren '90 zijn incidenteel 'top tien'-projecten voor 'stelselmatige daders' ingesteld (*Perspectiefnotitie OM 1997*). In het verlengde daarvan is in 2002 een algemeen beleid voor veelplegers opgesteld (*Veiligheidsprogramma*).

In 2004 is de uitwerking en opbouw van het veelplegersbeleid gecontinueerd. Daarbij wordt in de straffoemeting rekening gehouden met het patroon van delicten. Eerder werd volstaan met een





afzonderlijk reageren op ieder afzonderlijk begaan misdrijf.

Deze *persoonsgerichte* aanpak richt zich op de vaak verslaafde veelpleger. Maar ook andere doelgroepen, zoals overlast veroorzakende jongeren, kunnen zo worden aangepakt.

Door de 'ergste veelplegers' veel aandacht te geven is een betere verdeling van de capaciteit van reclassering en gevangeniswezen mogelijk en kan een maximale vermindering van de criminaliteit tot stand komen.

De nieuwe regels van het OM gelden alleen voor de zeer actieve veelplegers. Ze zijn vastgesteld voor de straffen die voorliggen, de benutting van de nieuwe mogelijkheid van *Plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders* (ISD). Ook zijn verdelingen gemaakt van de celcapaciteit, door 'trekkingsrechten' per arrondissement vast te stellen. Door de combinatie met maatregelen van andere justitiële taakorganisaties en de nazorgvoorzieningen van de gemeenten bestaan nu goede omstandigheden voor de invoering van een werkzaam beleid.

Inmiddels lopen de grote steden al enige tijd voorop bij de aanpak waarbij het openbaar bestuur en politie/justitie elkaar aanvullen.

#### ... *georganiseerde misdaad en terrorisme* ...

In 2004 heeft het College van procureurs-generaal de uitgangspunten geformuleerd voor de aanpak van georganiseerde misdaad. Ook terrorisme valt hier onder, beschreven als een ideologisch gemotiveerde vorm van georganiseerde criminaliteit.

Het gaat onder meer over de wijze waarop politie

en justitie moeten opereren, waarbij ze rekening houden met ontwikkelingen in de werkerreinen van en de organisatievormen in de misdaad (*De strafrechtelijke aanpak van de georganiseerde misdaad in Nederland 2005-2010, OM, 2004*).

De aandachtsgebieden voor de Nationale Recherche en het Landelijk Parket zijn vastgesteld en ook over de aanpak zijn voor de komende jaren afspraken gemaakt. Wel zullen nog aspecten verder moeten worden uitgewerkt in samenspraak met de politie. Het OM zal optreden als opdrachtgever voor een actualisering van het nationaal dreigingsbeeld dat in 2004 voor het eerst is opgesteld door de dienst Nationale Recherche Informatie (NRI).

Uiteraard is in 2004 veel aandacht uitgegaan naar terroristische dreiging en de aanpak van daarmee samenhangende activiteiten. Dit heeft dan ook geleid tot verschillende onderzoeken en strafzaken op het gebied van terrorisme. De genoemde inspanning werkt bij de genoemde organisatieonderdelen over de hele linie door in de doorlooptijd van onderzoeken, maar ook specifiek tot het niet oppakken van een zaak. Ook het opstellen van een criminaliteitsbeeld moest worden gefaseerd, omdat de analysecapaciteit moest worden ingezet ten behoeve van terrorismebestrijding.

#### ... *Bovenregionale researcheteams* ...

De opzet van de niet-regionaal gebonden aanpak van de criminaliteit is in 2004 veranderd. De *Bovenregionale researcheteams* hebben een herstart gemaakt. Onder regie van het Bovenregionale Recherche Overleg is werk gemaakt van de aanpak van kwesties die de kracht en het bereik van de



regiokorpsen te boven gaat. De BRT's werken nu in zes plaatsen. De capaciteit wordt met name gebruikt om de aanpak van de financieel-economische criminaliteit, de milieuhandhaving en de internationale rechtshulp te ondersteunen. Afgelopen jaar hebben de BRT's 177 onderzoeken onder handen gehad. In ruim honderd zaken gaat het om fraude en in de overige zijn misdrijfvormen zoals overvallen, valsheid in geschrifte en woninginbraken behandeld.

#### ... *Nationale Recherche* ...

Nieuw is de *Nationale Recherche*, waarvan het gezag over de opsporingstaak ligt bij het Landelijk Parket in Rotterdam. De recherche is onder meer bekend geworden door onderzoeken naar terrorisme, waaronder de *Hofstadgroep*.

De Nationale Recherche kan vormen van georganiseerde misdaad meer samenhangend aanpakken, doordat er wordt samengewerkt met instanties die op lokaal/regionaal niveau verantwoordelijkheid dragen en die op (inter-) nationaal niveau werken.

Inmiddels zijn in 2004 zeventien onderzoeken naar terrorisme ingesteld. Daarnaast zijn vele andere terreinen bestreken, soms in samenwerking met instanties als de IOD/ECD, in de strijd tegen de productie en handel in drugs en van mensenhandel en -smokkel.

Bij de Nationale Recherche lopen op dit moment in totaal 281 onderzoeken.

#### ... *huiselijk geweld* ...

Huiselijk geweld staat hoog op de maatschappelijke agenda. Geweld door (ex-)partners, ouders of

familieleden vormt in ons land een substantieel en structureel probleem.

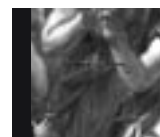
De overheid is allereerst verantwoordelijk voor de hulpverlening en de opvang. Het strafrecht kan een bescheiden maar wezenlijke rol spelen om duidelijk te maken dat ernstige en systematische geweldstoepassing ook in de privé-sfeer niet acceptabel is. Ook kan het strafrechtelijk kader worden benut voor het uitoefenen van drang opdat plegers van huiselijk geweld door hulpverlening leren hun handen thuis te houden.

Het strafrechtelijk beleid is in 2003 verder uitgewerkt (*Aanwijzing Huiselijk Geweld*, Stcrt 2003, 61). Bij het beleid wordt meer dan ooit rekening gehouden met het cyclische patroon van het geweld. Voorheen zijn zaken misgelopen omdat het slachtoffer verdere vervolging niet meer steunde.

Het beleid voorziet in een gedifferentieerde aanpak met ruimte voor repressie én hulpverlening, waarin samenwerking met andere instanties noodzakelijk is. In 2004 is binnen de uitgestippelde lijnen verder vorm gegeven aan de handhavingspraktijk in gevallen van huiselijk geweld. Deze aanpak loopt parallel aan en in verbinding met de opbouw bij de politie en de gemeenten. Zo is medio 2004 besloten tot inrichting en financiering van een landelijk netwerk van advies- en steunpunten voor huiselijk geweld.

#### ... *slachtoffers* ...

De schriftelijke slachtofferverklaring is op 1 mei 2004 landelijk ingevoerd. Een opgenomen verklaring heeft in het strafproces vaak een nuttige werking. Alle betrokken partijen zien een toegevoegde waarde in het beeld welke betekenis het delict had voor het slachtoffer. De taak om de verklaring op te stellen is





neergelegd bij medewerkers van Slachtofferhulp. In 2004 zijn 484 schriftelijke verklaringen afgelegd. Koploper is Roermond terwijl op andere plaatsen de verklaring nog nauwelijks van de grond is gekomen. De verwachting is dat in duizenden zaken per jaar gebruik zal worden gemaakt van de ingevoerde mogelijkheid.

Het spreekrecht ter terechtzitting is per 1 januari 2005 wettelijk verankerd. Er is voor gekozen om waar mogelijk aan te sluiten bij de schriftelijke slachtofferverklaring. Zo kan ter zitting eventueel worden volstaan met een samenvatting of een toelichting door het slachtoffer, waar anders een volledige verklaring zou worden afgelegd.

#### ... *verkeer* ...

De politie heeft in 2004 minder mensen voor een snelheidsovertreding bekeurd. Het aantal bekeuringen is in vergelijking met 2003 met 5% afgenomen. Dit ondanks een toename van het aantal gecontroleerde voertuigen door onder meer nieuwe trajectcontrolesystemen en de uitbreiding van het aantal snelheidscontroles op verkeersonveilige wegen, de zogenaamde *black spots*. Bestuurders lijken zich op gevaarlijke wegen beter te houden aan de snelheidslimieten. Meer dan de helft van de snelheidsovertreders is bekeurd voor te hard rijden binnen de bebouwde kom. Bijna een kwart (22%) van de boetes is uitgeschreven op provinciale wegen. De ongevalcijfers tonen aan dat deze wegen het meest gevaarlijk zijn.

Het aantal staandehoudingen na een verkeersovertreding is gestegen, van 1,4 miljoen in 2003 naar 1,6 miljoen in 2004. Deze stijging is mede veroorzaakt door de extra videovoertuigen die het

afgelopen jaar op de weg aanwezig waren.

Er zijn ruim 4.000 processen-verbaal opgemaakt voor mensen met een radardetector in hun auto. Het aantal boetes voor onder meer het niet dragen van gordel of helm is in 2004 toegenomen tot bijna 1,6 miljoen. Ruim 100.000 zaken hadden te maken met *handheld* bellen.

Voor het rijden onder invloed heeft de politie ruim 25.000 transacties bij het CJIB aangebracht, ruim de helft meer dan in 2003.





## Productie & prestaties<sup>1</sup>

### Misdrijven: meer en zwaarder, meer geweld en drugs, meer jeugd

#### ... versterkte handhaving bij misdrijven ...

Het jaar 2004 is een jaar dat gunstig is verlopen. Het aantal misdrijven is volgens de slachtofferenquêtes niet gestegen; het aandeel geweld is ietwat minder geworden. De politie heeft, overeenkomstig met wat kon worden verwacht met de prestatiecontracten, meer verdachten aangehouden en bij het OM afgeleverd. Ten opzichte van 2001 heeft het OM 37.000 zaken meer ingenomen dan in 2004. Hiermee wordt een forse bijdrage geleverd aan het opvullen van de lacune dat ook veel zaken met een opsporingsindicatie bleven liggen – het dichteren van dat gat is één van de doelen van het Veiligheidsprogramma. In wezen is de hierboven genoemde toename nog forser, omdat veel zaken van rijden onder invloed namens het OM met een transactie van het Centraal Justitieel Incassobureau worden afgedaan. Het gaat hier om zo'n 8.000 lichte zaken die voorheen nog wel als zaak van het OM werden geteld. Dit mede in aanmerking nemend, kan de conclusie zonder meer worden getrokken dat de ontwikkeling in 2004 duidelijk heeft bijgedragen aan een versterking van de strafrechtelijke handhaving, althans wat betreft de mate waarin verdachten worden opgespoord en met een justitiële reactie kunnen worden geconfronteerd.

#### ... vooral meer drugs, geweld en jeugd ...

Een relatief grote toename is vooral te bespeuren bij de drugsdelicten (+25%) en bij de zaken van geweld tegen personen (+12%). Ook de vernielingen en openbare orde-zaken vertonen een substantiële stijging (+8%).

Bij de ontwikkeling bij drugs wordt doorgaans vermoed dat de Schipholproblematiek daar mee te maken heeft. Dat is ook zo: een derde van de genoemde toename wordt direct veroorzaakt door de cocaïnesmokkel via de luchthaven en het beleid daaromtrent. Maar ook geldt dat tweederde van de stijging met andere drugskwesties te maken heeft, zoals het oprollen van hennepkwekerijen. Dat het aantal geweldszaken toeneemt, lijkt vooral een resultaat van de toegenomen maatschappelijke aandacht voor geweld. Dat geldt geweld op straat, maar ook het huiselijk geweld. Ook in de 'midtermreview' van het Veiligheidsprogramma wordt de zorg voor het geweld nog eens met nadruk bevestigd. De cijfers laten zien dat politie en justitie meer hebben geïnvesteerd in het aanhouden en vervolgen van degenen die zich aan geweld schuldig maken.

De aandacht voor jeugdcriminaliteit komt tot uitdrukking in de voortdurende stijging van het aantal jeugdzaken dat bij het OM wordt ingeschreven (in vijf jaar tijd +24%). Zoals bekend heeft het OM de gerichte aandacht voor jeugdcriminaliteit deze jaren 'op de agenda' staan, ook heeft dit thema een plaats gekregen in de afspraken van de ministers met de politie.

#### ... zwaardere zaken ...

Dat er een stijging is van het aantal zaken, zegt nog niet zo veel over de zwaarte van die zaken: gaat het vooral om lichtere zaken, of juist ook zware? Als precies wordt gekeken naar 'het soortelijk gewicht' van de binnengekomen zaken (uitgedrukt in celdageequivalenten<sup>2</sup>), dan kan worden vastgesteld dat dit ook is toegenomen. De dip in 2003 doet

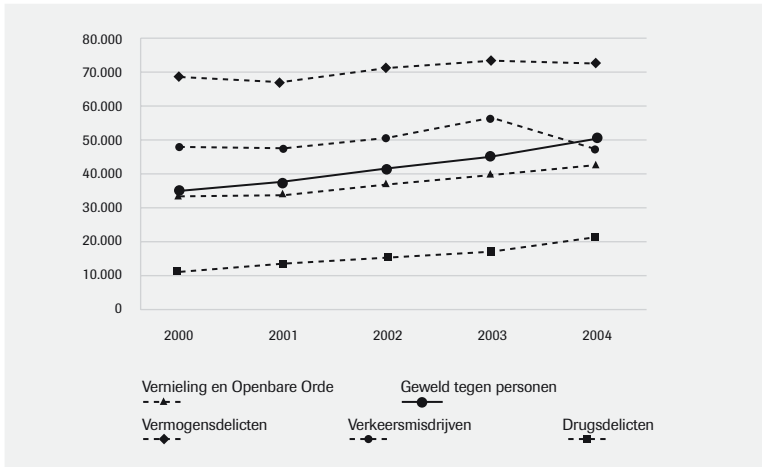
<sup>1</sup> Meer informatie op [www.om.nl](http://www.om.nl)

<sup>2</sup> Hierbij wordt de instroom van zaken gewogen op basis van de gemiddelde straf uitgedrukt in celdagen die voor dergelijke zaken wordt opgelegd.

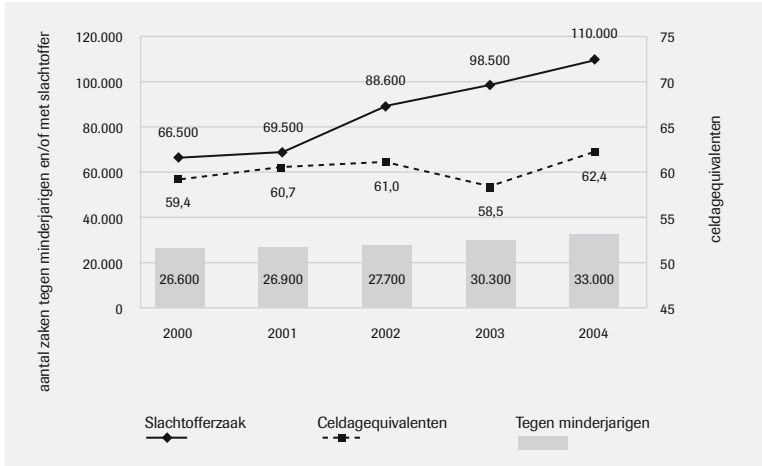




### Instroom misdrijven



### Ernst van de misdrijven (incl. economische overtredingen)



geen recht aan het landelijk beeld, maar was vooral het gevolg van bewust (gemeentelijk) beleid in Rotterdam waardoor een grote hoeveelheid lichte misdrijven instroomde. Het aantal zaken waarbij een slachtoffer is geregistreerd, is gestegen van 66.500 in 2000 tot 110.000 in 2004.

Al deze kenmerken (meer en ernstiger zaken, accent op geweld, jeugd, delicten met slachtoffers) duiden op een ontwikkeling zoals die met het Veiligheidsprogramma ook als wenselijk is beoordeeld.

*... afhandeling sneller dan gedacht, interventies op hoog niveau ...*

De toename van de instroom kon door het OM volledig worden verwerkt. Tegen de verwachting in is de doorlooptijd niet langer geworden, maar op onderdelen zelfs verkort. Zo zijn er weer enkele weken van de gemiddelde doorlooptijd afgeknabbeld. Dat komt mede doordat de capaciteit om zaken te behandelen bij de rechter sterk is toegenomen – zie verderop.

De mate waarin daadwerkelijk een interventie volgt, dus waar geen onvoorwaardelijk sepot of een niet-schuldigverklaring volgt, ligt stabiel op het gewenste niveau van bijna 90% (was eind jaren '90 nog 85%). Dat is ook de norm: een nog hoger percentage zou slechts kunnen worden bereikt door volledig 'risicoloos' te handelen. Bij de 11% niet-interventies gaat het vooral om sepot, veel minder om vrijspraken.<sup>3</sup>

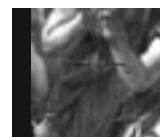
Dat de justitiële reactie op hoog niveau is gebleven, is niet vanzelfsprekend. Het OM is geconfronteerd met een grote aanwas van (ook andere) zaken,

alsmede met voortdurende aanpassingen van werkprocessen (zoals m.b.t. DNA en slachtoffers). Er zijn extra gelden uit het Veiligheidsprogramma bijgekomen, maar ook is er bezuinigd: per saldo heeft het OM door hard te investeren in productiviteitsverbetering kunnen zorgen voor het op peil blijven van de prestaties.

### Overtreedingen: explosieve toename handhaving 'op straat'

In 2004 zijn 312.600 kantonzaken bij het OM binnengebracht. Dat waren er in 2001 nog 179.000. De grootste bijdrage aan deze toename komt van overtredingen van de Algemene Plaatselijke Verordeningen (+35.000) en van de verkeershandhaving (+32.000). De APV wordt vooral ingezet voor de leefbaarheid van steden: zichtbaar wordt dat steeds meer steden een herkenbaar beleid inzetten om 'de straat te herwinnen', zoals de bestrijding van drugsoverlast. Ook zijn duidelijke toenames te zien bij overtredingen die te maken hebben met het openbaar vervoer, de vreemdelingenwet en de leerplichtwet.

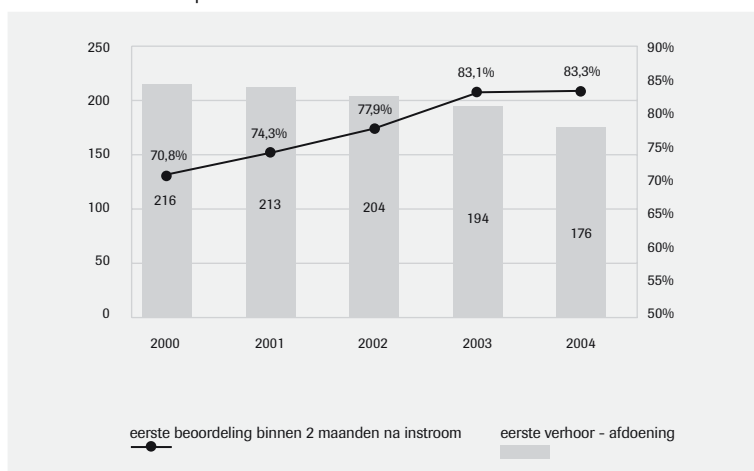
Toch lijkt een totaal van ruim 300.000 bekeuringen (waarvan 74.000 voor de APV) niet zo erg veel voor heel Nederland. Hierbij moet worden bedacht dat in veel gevallen eerst het CJIB namens het OM een transactievoorstel doet. Alleen als men daarop niet ingaat, en dat is in een minderheid van de gevallen, gaat de zaak door naar het OM en telt deze mee als 'kantonzaak'. Voor een meer compleet beeld kan dan worden gemeld dat via het CJIB nog eens 262.000 zaken door een transactie werden afgedaan.



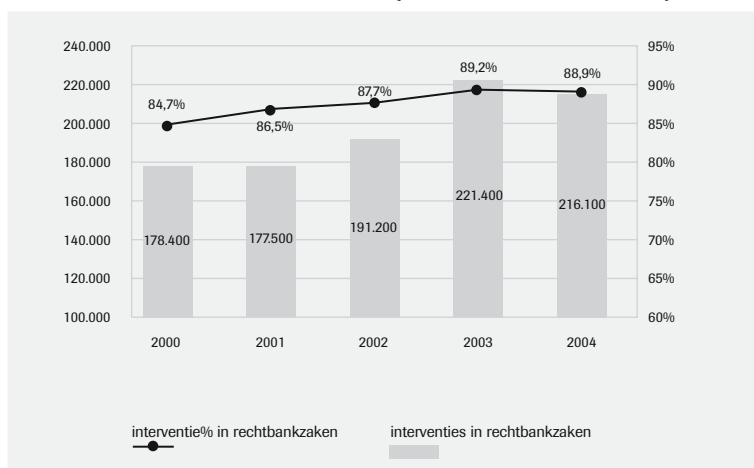
<sup>3</sup> Dat het aantal interventies terugloopt lijkt merkwaardig. Maar 'eigenlijk' moeten hier de eerder genoemde 8.000 zaken worden opgeteld die nu in 'de voorwas' bij het CJIB tot een sanctie leiden.



### Doorloopsnelheid in rechtbankzaken



### Interventies in rechtbankzaken (zaken die tot een sanctie leiden)





Van de kantonzaken worden er steeds minder terzijde gelegd. Het sepotpercentage bedroeg in 2000 nog 18 procent (in 2001 zelfs 22%), maar is in 2004 gedaald tot 14 procent. De aard van de zaken maakt dat een steeds groter aandeel van de kantonzaken aan de rechter wordt voorgelegd; het aantal zaken waarin de kantonrechter uitspraak heeft gedaan is in vijf jaar tijd zelfs verdubbeld.

De burger merkt het meest van de bonnen voor verkeersovertredingen. Het Centraal Justitieel Incasso Bureau verzond in 2004 jaar 10,4 miljoen beschikkingen opgemaakt wegens (lichte) verkeersovertredingen. De grote brokken hierin zijn snelheidsovertredingen (7,3 miljoen), door rood licht rijden (0,4 miljoen) en parkeerovertredingen (1,1 miljoen). Hierin zijn de resultaten van de verkeersveiligheidsprojecten in alle 25 politieregio's van het land verwerkt. In die projecten gaat het vooral om de overtredingen die het meest met onveiligheid te maken hebben, te hard rijden, door rood licht rijden, het nalaten van het dragen van gordel en helm, en het rijden onder invloed. Die 10½ miljoen boetes leidden tot 330.000 beroepen op de officier van justitie – het aantal van dergelijke beroepen ligt de laatste jaren vrij constant.

### Zittingscapaciteit fors toegenomen

De doorlooptijden bij het OM en het aantal septs zijn afhankelijk van de mate waarin het OM de zaken aan de rechter kan voorleggen. In voorbije jaren vertoonde dit een wisselend beeld. Soms ontstond door een onverwacht snelle stijging van de instroom van zaken, veranderingen in de aard

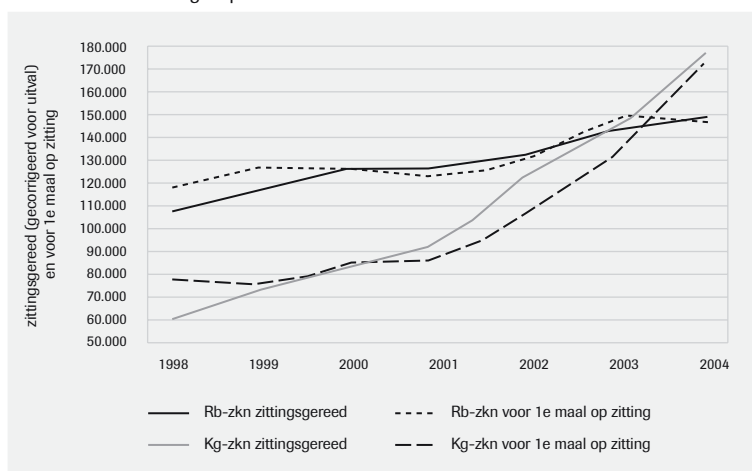
van de zaken en dus het afdoeningprofiel of de behoefte van het OM om versneld achterstanden weg te werken een probleem met de beschikbare zittingscapaciteit. De periode 2000 – 2002 werd gekenmerkt door een structureel tekort aan zittingscapaciteit, met als gevolg olopemde voorraden en doorlooptijden. Met de instelling van de Raad voor de Rechtspraak op 1 januari 2002 kwam er een instantie die in samenspraak met het OM een antwoord daarop kon formuleren. Er zijn gemeenschappelijke inspanningen verricht die ertoe moeten leiden dat er voldoende rechters zijn en tot een efficiënter gebruik van de beschikbare zittingscapaciteit door het OM. Tekenen dat deze gezamenlijke inspanningen vruchten afwerpen zijn dat het verschijnsel dat de rechter de behandeling van de zaak opschort om op een latere datum weer verder te gaan enigszins is terug gedrongen (het percentage aanhoudingen is van 15,8 naar 14,2 gegaan de laatste vijf jaren), en de mate waarin de rechter de dagvaarding van de officier van justitie nietig verklaart (opdat een nieuwe kan worden gemaakt) halveerde (van 5,5 naar 2,7%). De doorlooptijd tussen 'zittingsgereed' en de behandeling ter zitting is met een week bekort, het aantal septs dat samenhangt met een gebrek aan capaciteit (niet ontvankelijk en oud feit) is gedaald van 8.000 in het jaar 2000 tot 3.500 in 2004.

Met de ingezette acties is bereikt dat in 2004 meer dan 6.000 zaken extra op zitting konden worden behandeld dan in 2000 mogelijk was geweest. In 2004 was er zeker voor de misdrijfzaken voldoende zittingscapaciteit beschikbaar; bovendien werden eerder ontstane achterstanden voor een groot deel weggewerkt. Zelfs is het zo, dat de buffervoorraden in sommige arrondissementen zo klein zijn





Zittingscapaciteit



geworden dat door de altijd aanwezige fluctuaties in de vraag om capaciteit, incidenteel zittingen moeten uitvallen wegens gebrek aan zaken. De komende tijd zal dan ook samen met de Raad voor de Rechtspraak worden gezocht naar het juiste evenwicht tussen verwachte instroom, voorraad (wachtijd), snelheid en zittingscapaciteit.

De eerder genoemde explosieve stijging, een verdubbeling zelfs, van het aantal kantonzaken dat het OM aan de rechter wil voorleggen, leidt er toe dat in die sector nog steeds een tekort aan kantonzittingen is. Maar dat tekort is bijna opgevuld.

### Duidelijk meer straffen, vooral taakstraffen

De drie voornaamste sanctiesoorten zijn vermogenssancties, vrijheidsstraffen en taakstraffen. De vermogenssancties bestaan uit betaalde geldsomtransacties (OM-transactie), onvoorwaardelijke geldboeten opgelegd door de rechter en uit opgelegde ontnemingen van wederrechtelijk verkregen voordeel. In 2004 werden er in totaal 315.200 vermogenssancties opgelegd. Dit is 15 procent meer dan in het jaar 1999.<sup>4</sup> De geldstraf blijft daarmee de meest opgelegde sanctie. De grote stijger is de taakstraf: hun aantal is in

<sup>4</sup> Dat jaar is een goed vergelijkingsjaar: het is het jaar voordat de TRIAS-procedure werd ingevoerd waarbij eenvoudige overtredingen rechtstreeks door het CJIB worden afgedaan en een 'dip' ontstond in de instroom (en afdoening) van kantonzaken bij het OM.

Rechtbank + kantonzaken	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Vermogenssancties</b>					
Geldsomtransacties OM	137.610	89.670	96.350	117.210	115.850
bedrag in Euro's	€ 39.611.310	€ 38.368.430	€ 38.067.750	€ 38.719.310	€ 44.850.050
Onvoorwaardelijke geldboete	119.820	117.980	133.610	162.210	197.870
bedrag in Euro's	€ 42.951.200	€ 42.486.960	€ 47.437.060	€ 53.543.750	€ 61.885.030
Ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel	960	940	1.130	1.430	1.440
bedrag in Euro's	€ 51.042.670	€ 26.453.300	€ 24.050.530	€ 38.287.060	€ 40.671.050
<b>Taakstraffen</b>					
OM-model	28.580	31.730	39.380	47.330	52.530
ZM-model	5.450	6.430	10.420	12.910	14.290
	23.130	25.300	28.960	34.420	38.240
<b>Vrijheidsbenemende sancties</b>					
Levenslange gevangenisstraf	3	1	5	3	3
Onvoorwaardelijke tijdelijke vrijheidsstraf	35.720	35.620	41.090	47.830	42.710
(gevangenisstraf, jeugddetentie, hechtenis in jaren)	14.720	15.480	18.010	19.980	19.490
Militaire detentie	60	70	50	60	40
TBS met bevel verpleging	170	210	220	250	250
Plaatsing in jeugdinrichting (pij)	240	190	210	200	250
Plaatsing in psychiatrisch ziekenhuis (ppz)	110	100	110	140	150
Plaatsing in inrichting voor verslaafden (sov)		60	130	80	130
Plaatsing in inrichting voor stelselmatige daders (isd)					20
<b>Overige sancties</b>					
Ontzegging rijbevoegdheid	25.700	23.690	26.220	30.500	31.210
Schadevergoedingsmaatregel	7.910	8.870	10.720	12.890	14.120
Verbeurdverklaring in beslag genomen voorwerpen	3.080	3.240	3.960	4.780	4.000

vijf jaar tijd gestegen met meer dan 80 procent tot 52.500; in het afgelopen jaar bedroeg de toename maar liefst elf procent. Een kwart van de taakstraffen wordt inmiddels afgedaan buiten de rechter, maar deze ontwikkeling heeft niet geleid tot een vermindering van het aantal door de rechter opgelegde taakstraffen en vrijheidsstraffen. Het aantal gevangenisstraffen is de afgelopen jaren met 20 procent sterker gestegen dan de instroom van het aantal misdrijven (+15%). Omgerekend in opgelegde detentiejaren is de toename nog groter, namelijk 32 procent. In 2004 werd voor 19.500 jaren vrijheidsstraffen opgelegd. In dat jaar lijkt het aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen (licht) te dalen.

Echter, deze daling wordt vooral veroorzaakt door een piek in 2003, waaraan ten grondslag ligt dat met de extra zittingscapaciteit veel achterstand kon worden weggewerkt (en dus veel straffen werden opgelegd). De genoemde jaren vrijheidsstraf hoeven niet geheel te worden ondergaan: rekening houdend met de vervroegde invrijheidsstelling komt dit op 14.800 jaren die feitelijk in de cel zouden moeten worden doorgebracht. Het gebrek aan celcapaciteit heeft er ook in 2004 toe geleid dat niet al die jaren ook zijn uitgezeten. De zich voordoende tendensen bleken soms onverwacht en lastig te interpreteren in termen van benodigde celcapaciteit. Om de afstemming



tussen de verschillende ketenpartners te verbeteren en vroegtijdig te kunnen reageren op actuele ontwikkelingen is de werkgroep Early Warning in het leven geroepen, een structureel overleg tussen vertegenwoordigers van het Parket-Generaal, het Centraal Justitieel Incasso Bureau (belast met de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen), de Dienst Justitiële Inrichtingen (gevangeniswezen), de directie sanctie- en preventiebeleid, reclassering

en sancties van het ministerie van Justitie en het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (jaarlijkse prognoses sanctiecapaciteit).

In de tabel op pagina 22 is een overzicht gegeven van de onvoorwaardelijk opgelegde sancties. Buiten beeld blijven de voorwaardelijk opgelegde straffen (25.000 vrijheidsstraffen en 7.000 boetes).

#### **Wat kwam er terecht van doelen van indertijd?**

Halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw kwamen de prestaties van politie, justitie en het Openbaar Ministerie in het bijzonder meer dan voorheen onder vuur te liggen. De nota "Samenleving en criminaliteit" (1985), het beleidsplan "Recht in beweging" (1990) en het OM beleidsplan "Strafrecht met beleid" (1990-1995) hebben forse invloed gehad op het denken over veiligheid in de samenleving en de prestaties van politie en justitie. Hebben die plannen uiteindelijk ook de uitwerking gehad die toen voor ogen stond?

In wezen gingen vele van de beleidsdoelen er om dat een omslag zou moeten worden gemaakt van een 'non-interventiecultuur' naar een 'interventiecultuur': vaker en sneller reageren op normschendingen. In het beleidsplan *Strafrecht met Beleid* waren hierover doelstellingen voor het vervolgingsbeleid opgenomen. Het aantal zaken dat op juridisch-technische gronden geseponeerd wordt, zou tot ten hoogste 5% moeten worden teruggedrongen. In 2004 was dat 5,0% (in 1988 14%, in 2000 7,5%). Het aantal 'kale beleidssepots' zou ook tot maximaal 5% teruggebracht moeten worden. In 2004 kwam dat uit op 2,5% (in 1981 was dat 27%, in 1988 14%, in 2000 4,3%). De mate waarin zaken getransigeerd worden, zou moeten oplopen naar tenminste 33%. Dat is gelukt, in 2004 is dat op 35½ uitgekomen. Ook de snelheid van afdoening is conform de doelstellingen flink bekort. De conclusie kan zijn dat de in 1990 geformuleerde doelen zijn bereikt.

Omtrent de snelheid van behandeling van jeugdzaken zijn naderhand ambitieuze doelen geformuleerd. Tenminste driekwart van de zaken moest zijn afgedaan binnen zes maanden (na het eerste politieverhoor). Indertijd lag dat veel lager (1995: 41%). Vooral de laatste jaren is dit in de versnelling gekomen: in 2000 werd nog 48% binnen een half jaar afgedaan, in 2004 liep dat op tot 71,3%.



## Bijlage: Productie & prestaties

afgerond op honderdtallen	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Rechtbankzaken</b>					
<b>Instroom in eerste aanleg (arrondissementsparketten en BVOM)</b>	<b>235.500</b>	<b>234.700</b>	<b>250.500</b>	<b>270.100</b>	<b>271.400</b>
<i>waarvan</i>					
Minderjarigen	26.600	26.900	27.700	30.300	33.000
% minderjarigen	12,1%	12,2%	11,8%	11,9%	12,9%
<i>waarvan afkomstig van</i>					
Regiopolitie	198.400	198.200	214.300	229.000	231.300
Korps landelijke politiediensten	5.000	5.100	7.600	8.800	6.100
Koninklijke Marechaussee	6.300	8.100	7.900	9.200	9.900
Regionale kernteams	90	110	170	230	220
Bijzondere opsporingsdiensten / -ambtenaren	25.800	23.300	20.600	22.900	23.900
<i>waarvan</i>					
Geweld tegen personen (incl. seksueel geweld)	35.000	37.000	41.000	44.900	50.200
% geweld	14,9%	15,8%	16,4%	16,6%	18,5%
<i>waarvan</i> diefstal met geweld	5.600	5.800	6.200	5.900	6.100
Vernieling en openbare orde	33.500	34.000	37.000	39.600	42.900
<i>waarvan</i> openlijke geweldpleging	9.100	9.500	10.500	11.300	12.700
Vermogensdelicten	68.600	67.500	70.800	72.800	72.700
Drugsdelicten (Opiumwet)	11.100	13.100	15.300	16.800	21.100
<i>waarvan harddrugs</i>	6.800	8.100	9.600	10.600	12.300
<i>waarvan softdrugs</i>	4.600	5.400	6.100	6.800	9.300
Wapens en Munitie	6.300	6.600	6.200	6.900	6.800
Verkeersmisdrijven (wegenverkeerswet)	48.000	47.500	50.300	55.800	47.300
<i>waarvan</i> rijden onder invloed	36.200	35.900	38.700	42.900	33.700
<b>Uitstroom in eerste aanleg</b>	<b>237.200</b>	<b>232.300</b>	<b>247.000</b>	<b>276.500</b>	<b>270.500</b>
<i>waarvan</i>					
afdoeningen OM	113.400	109.100	118.200	128.000	124.100
<i>waarvan</i>					
Overdracht aan buitenland	320	220	210	170	170
Onvoorwaardelijk sepot	33.200	28.100	28.000	26.300	27.000
% onvoorwaardelijk sepot	13,9	12,0%	11,2%	9,6%	9,8%
<i>waarvan</i>					
administratief sepot	2.300	2.800	3.200	3.000	3.000
technisch sepot	17.900	15.100	14.100	13.200	13.900
beleidssepot	12.900	10.200	10.700	10.100	10.100
Transactie en voorwaardelijk sepot	64.500	67.300	75.500	87.700	82.700
<i>waarvan</i>					
geldsom	53.900	54.400	59.400	68.300	61.000
OM-taakstraf	5.400	6.300	10.300	12.700	13.900
overige transacties	3.000	3.900	3.000	3.400	4.100
voorwaardelijk sepot	2.200	2.600	2.800	3.300	3.800
Voegen (ter berechting of ad info)	15.400	13.500	14.400	13.900	14.200
<i>waarvan</i>					
Afdoeningen door de rechter	123.900	123.200	128.800	148.500	146.400
<i>waarvan</i>					
meerv. kamer (incl. economisch en militair)	13.000	13.800	15.100	15.800	16.700
politierechter (incl. economisch en militair)	101.700	100.800	103.700	121.600	117.600
kinderrechter	9.100	8.700	10.000	11.000	12.100
<b>Interventiepercentage</b>	<b>84,7%</b>	<b>86,5%</b>	<b>87,7%</b>	<b>89,2%</b>	<b>88,9%</b>
aantal interventies	178.400	177.500	191.200	221.400	216.100
<b>Doorloopsnelheid</b>					
eerste verhoor - afdoening (gem. in dagen)	216	213	204	194	176
afgedaan binnen 6mnd na eerste verhoor	55%	56%	58%	59%	62%
eerste verhoor - instroom (gem. in dagen)	57	56	55	51	51
instroom - 1e beoordeling (gem. in dagen)	60	53	45	35	34
1e beoordeling binnen 2mnd na instroom	71%	74%	78%	83%	83%
Instroom - zittingsgereed	69	62	57	54	53
<i>waarvan</i> meervoudige kamer	108	103	98	94	85
<i>waarvan</i> enkelvoudige kamer (incl. kinderrechter)	65	58	53	50	49
zittingsgereed - eerste zitting	101	105	107	106	96
<i>waarvan</i> meervoudige kamer	63	63	60	60	60
<i>waarvan</i> enkelvoudige kamer (incl. kinderrechter)	105	111	113	111	101
eerste zitting - eindvonnis	37	39	32	29	24
<i>waarvan</i> meervoudige kamer	71	77	71	72	64
<i>waarvan</i> enkelvoudige kamer (incl. kinderrechter)	33	34	27	24	19
eindvonnis - vrijgeven executie	47	44	45	39	33
eindvonnis rm accoord	33	25	25	19	16
rm accoord - vrijgeven executie	22	21	22	23	18
<b>Werkvoorraad (peildag 31 dec.)</b>					
OM: nog te beoordelen	42.400	36.500	32.200	27.800	28.700
ZM: nog niet op zitting behandeld (na zittingsgereed)	n.b.	36.600	52.500	49.900	47.000
<b>Jeugdzaken</b>					
interventiepercentage	80,2%	82,6%	86,2%	88,9%	89,8%
aantal interventies	17.600	17.800	20.500	22.700	24.500
% afdoeningen binnen 6 maanden na eerste verhoor	48,2%	49,6%	55,8%	63,4%	71,3%
Kalsbeeknormen					
politie (pv binnen 1 maand naar OM)	42,6%	43,8%	46,8%	55,7%	66,6%
OM (beslissing binnen 3 maanden)	33,1%	38,5%	49,7%	65,1%	72,9%
ZM (eindvonnis binnen 6 maanden)	37,7%	35,6%	39,6%	48,9%	59,9%

afgerond op honderdtallen

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Hoger Beroep (ressortsparketten)</b>					
<b>Instroom rechtbankappellen</b>	<b>13.300</b>	<b>12.100</b>	<b>13.000</b>	<b>15.800</b>	<b>17.100</b>
<i>waarvan</i>					
Jeugdzaken	400	400	500	700	700
Ontnemingszaken	400	300	400	500	700
Klachten art. 12 Sv.	1.100	1.200	1.500	1.600	1.800
<b>Uitstroom</b>	<b>12.600</b>	<b>11.600</b>	<b>12.800</b>	<b>16.600</b>	<b>17.700</b>
<b>Kantonstrafzaken</b>					
<b>Instroom in eerste aanleg</b>	<b>189.600</b>	<b>178.900</b>	<b>217.700</b>	<b>278.800</b>	<b>312.600</b>
<i>waarvan</i>					
Verkeersovertredingen	94.200	59.500	68.500	90.900	91.000
Motorruituigenverzekering (WAM)	28.100	33.700	41.600	41.700	49.100
Plaatselijke verordeningen (w.o. APV)	26.300	38.500	47.800	61.600	74.000
Openbaar vervoer (Wet personenvervoer)	10.300	12.000	16.200	23.700	31.900
Wetboek van (militair) strafrecht	9.700	11.700	11.400	14.300	16.200
Vreemdelingenwet/besluit	2.000	2.200	3.300	5.800	6.100
Leerplichtwet	2.400	2.600	3.800	3.800	4.800
<b>Uitstroom in eerste aanleg</b>	<b>215.500</b>	<b>171.800</b>	<b>187.400</b>	<b>255.400</b>	<b>307.700</b>
<i>waarvan</i>					
Afdoeningen OM	134.100	86.900	83.200	124.600	138.500
<i>waarvan</i>					
Overdracht aan buitenland	10	50	10	10	10
Onvoorwaardelijk sepot	37.600	39.500	29.900	44.900	45.900
% onvoorwaardelijk sepot	17,5%	21,9%	14,8%	16,8%	13,9%
Transactie en voorwaardelijk sepot	84.100	35.800	37.600	50.400	56.300
<i>waarvan</i>					
geldsom	83.700	35.200	36.900	48.900	54.900
overige transacties (w.o. OM-taakstraf)	300	400	400	500	700
voorwaardelijk sepot	100	100	200	1.000	600
Voegen (ter berechting of ad info)	12.400	11.600	15.700	29.300	36.400
<i>waarvan</i>					
Afdoeningen door de kantonrechter	81.500	84.900	104.200	130.800	169.100
<b>Interventiepercentage</b>	<b>81,3%</b>	<b>75,4%</b>	<b>82,2%</b>	<b>79,8%</b>	<b>82,6%</b>
interventies	163.900	118.600	139.700	179.200	222.500
<b>Gem. doorlooptijd instroom - afdoening (in dagen)</b>	<b>200</b>	<b>200</b>	<b>200</b>	<b>200</b>	<b>200</b>
instroom - 1e beoordeling (in dagen)	77	72	66	55	54
<b>Werkvoorraad (peildag 31 dec.)</b>					
OM: nog te beoordelen (na instroom)	36.200	40.200	48.900	49.000	43.700
ZM: nog niet op zitting behandeld (na zittingsgereed)	n.b.	30.100	56.400	70.000	71.400
<b>Kantongerechtsappellen</b>					
<b>Instroom</b>	<b>4.400</b>	<b>4.100</b>	<b>4.500</b>	<b>6.300</b>	<b>6.800</b>
<i>waarvan</i>					
bij arrondissementsparketten	4.400	4.100	2.600	1.900	900
bij ressortsparketten (kantonvonnissen vanaf 1 jan. 2002)			1.900	4.300	5.900
<b>Uitstroom</b>	<b>4.400</b>	<b>4.300</b>	<b>3.500</b>	<b>4.400</b>	<b>4.800</b>
<i>waarvan</i>					
bij arrondissementsparketten	4.400	4.300	3.200	1.000	100
bij ressortsparketten (kantonvonnissen vanaf 1 jan. 2002)			300	3.300	4.700
<b>Administratieve beroepen (Mulderzaken)</b>					
Instroom beroepen OM	257.200	304.000	362.500	345.800	331.100
Uitstroom beroepen OM	261.000	284.300	354.700	375.800	339.700
Ingestelde beroepen bij kantonrechter	16.400	17.200	21.600	29.600	30.200
Gem. dlt instroom - uitstroom beroepen OM (in dagen)	n.b.	n.b.	59	46	39
Werkvoorraad	38.900	52.700	66.300	35.500	26.700
Hoger beroep in Mulderzaken (Hof Leeuwarden)					
instroom	500	700	1.400	1.400	1.700
uitstroom	200	600	1.100	1.500	1.500





## Financieel management

In het begrotingsjaar 2004 staat de uitvoering van het Veiligheidsprogramma centraal. Ook de verkeershandhaving heeft meer aandacht gekregen en de projecten voor regionale samenwerking en het casusoverleg jeugd zijn onder de aandacht gebleven. In 2004 is het OM binnen het budget gebleven. Met een uitputtingspercentage van 99,89 % heeft het Openbaar Ministerie het goed gedaan in het justitieveld.

In de onderstaande tabel zijn de cijfers opgenomen van de budgetten en de realisatie van het Openbaar Ministerie in 2004.

### ... algemeen ...

Het personele budget bevat onder meer salarisbetalingen en de betaling van zogenaamd postactief personeel. Uit het landelijke budget worden parket-

overstijgende activiteiten betaald. Hierbij gaat het onder meer om uitgaven voor huisvesting, informatie & communicatie technologie, opleidingen, internationalisering en landelijke in- en externe communicatie.

### ... Informatie- en Communicatie Technologie ...

De bouw van de module loopzaken van het automatiseringssysteem Geïntegreerd Proces Systeem (GPS), is halverwege 2004 afgerond. In het derde kwartaal van 2004 is de pilot loopzaken gestart in Den Bosch. De informatieanalyse van maatwerkzaken is halverwege december 2004 afgerond.

In 2004 is € 13,2 miljoen besteed aan GPS, inclusief € 0,57 miljoen voor de aanschaf van hardware. De voltooiing van de implementatie staat gepland voor het eerste kwartaal van 2005.

bedragen x € 1.000,-	Budget	Realisatie	Vershil
<b>Personele &amp; materiële budget</b>			
OM-onderdelen & landelijke budgetten	396.211	396.310	-99
Gemeenschappelijke diensten	27.842	26.947	895
Gerechtskosten	93.748	93.990	-242
<b>Totaal</b>	<b>517.801</b>	<b>517.247</b>	<b>554</b>
<b>Diverse ontvangsten Rechtspraak</b>			
Plukze	9.289	10.556	1.267



... *gerechtskosten* ...

In 2004 is de uitputting van de gerechtskosten in vergelijking met 2003 met € 23,8 miljoen toegenomen. Omdat het gerechtskostenbudget in de loop van 2004 incidenteel is opgehoogd met achttien miljoen euro, is uiteindelijk slechts een marginale overuitputting ontstaan van € 0,242 miljoen.

Het verschil tussen de uitputting in 2003 en 2004 heeft een viertal oorzaken. Ten eerste is het aftappen van telecom- en internetverkeer toegenomen waardoor er € 3,7 miljoen méér is uitgegeven, een stijging van 30%. Ten tweede is er in 2004 € 1,2 miljoen meer uitgegeven aan de inhuur van deskundigen zoals psychiaters en psychologen. Dit betekent een stijging van 13% met 2003. Daarnaast is € 2,6 miljoen meer uitgegeven aan de behandeling van in beslaggenomen voorwerpen, een kostenstijging van 80%. De kosten van de ruiming van hennepkwekerijen zijn door een ruime interpretatie van de oude circulaire Afbakening politie en justitiekosten volledig bij het OM ondergebracht. Een nieuwe circulaire is op 1 januari 2005 van kracht geworden en betaling van de kosten door het OM is nu niet meer aan de orde. Tenslotte is in 2004 circa € 13 miljoen méér uitgegeven aan het verstrekken van inlichtingen door telecom- en internetproviders. Het totaalbedrag is inclusief een bedrag van € 5,6 miljoen dat in 2003 is uitgegeven, maar pas in 2004 is betaald. Voor deze post is budgettaire compensatie ontvangen via de zogenaamde 'eindejaarsmarge'.

... *diverse ontvangsten rechtspraak* ...

Met de opbrengst van Plukze (ontnemingen) via de ontnemingswetgeving is wederom de doelstelling van € 9,289 miljoen behaald. De totale Plukze-opbrengst van € 10,556 miljoen, inclusief het surplus ad € 1,267 miljoen, is naar de schatkist gegaan.





## Personeel en organisatie

### ... personele kerngetallen ...

Op 31 december 2004 zijn er 4.351 medewerkers (3.980 fte) werkzaam bij het Openbaar Ministerie, verdeeld over drie sectoren. Het gaat hier om rijksambtenaren, rechterlijke ambtenaren en politiefunctionarissen bij de Rijksrecherche.

	2003		2004	
<i>Bezetting (ultimo)</i>	aantal	fte	aantal	fte
<b>Rijk</b>	3380	3064	3615	3267
<b>Rechterlijke Macht</b>	610	586	622	598
<b>Politie</b>	100	101	114	115
<b>Totaal</b>	4090	3751	4351	3980

In alle sectoren is het aantal medewerkers in 2004 licht toegenomen. Zo zijn bij de rechterlijke ambtenaren vijftien rechterlijke ambtenaren in opleiding, zes 'buitenstaanders' en zeven plaatsvervangend 'officieren enkelvoudige zaken' aangenomen.

De vacatures van rechterlijke ambtenaren zijn over het algemeen snel vervuld. Er bestaat nog wel een tekort aan mensen die op korte termijn als leidinggevende inzetbaar zijn. Het OM beschikt over een groeiende groep – ook jonge – rechterlijke ambtenaren met potentieel voor managementfuncties. Maar door de projecten die voortvloeien uit 'Het OM Verandert' overstijgt de vraag naar leidinggevendenden het aanbod.

In 2004 is de begeleiding van loopbaangesprekken met rechterlijke ambtenaren en leidinggevendenden sterk verbeterd. Elke drie jaar staat nu een

loopbaangesprek gepland. Het vaststellen van prognoses blijft veel tijd vergen, vooral de verslaglegging van het loopbaangesprek blijkt tijdrovend.

### ... ziekteverzuim ...

Het ziekteverzuim over 2004 bij het OM is weer iets gedaald.

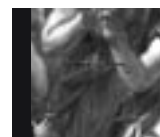
Ziekteverzuim OM	2003	2004
<b>Rijk</b>	5,93%	5,69%
<b>Rechterlijke Macht</b>	4,35%	3,10%
<b>Politie</b>	4,41%	4,44%
<b>Totaal</b>	5,61%	5,25%

Vijf onderdelen van het OM hebben in 2004 voor het eerst deelgenomen aan het departementale ziekteverzuimproject 'ziekteverzuim in actie'. Het project bestaat onder meer uit een Management Informatie Systeem (MIS) voor verzuimgegevens. Omdat het systeem werkt met zes verzuimmaten is het mogelijk om een eenduidig registratie- en analysesysteem binnen het Ministerie van Justitie op te zetten.

De resultaten van het project zijn in 2004 gepresenteerd aan de SG met het advies het MIS te implementeren voor de gehele Justitieorganisatie.

### ... organisatie-ontwikkeling ...

In 2004 heeft het College van procureurs-generaal formeel besloten tot een programma van organisatieverandering onder de noemer 'Het OM Verandert'. Met dit programma moet het





OM tegemoet komen aan de maatschappelijke eisen die aan de taakuitoefening van het OM worden gesteld. Het OM Verandert moet leiden tot een verhoging van de efficiency, het volume, de continuïteit en kwaliteit van de interventies van het OM en de processen die daaraan ten grondslag liggen. Dit gebeurt onder meer door organisatorisch onderscheid te maken tussen de behandeling van standaardzaken en zaken die maatwerk vereisen. Schaalvoordelen zijn te realiseren door bij voorbeeld de Mulderberoepen centraal te verwerken in een nieuw in te richten OM-onderdeel. Verder wordt de kwetsbaarheid van specialismen, zoals fraude, milieu en economie, en de beheersfuncties (PIOFAH) bij met name de kleine parketten gereduceerd door deze te concentreren in gespecialiseerde onderdelen van het OM.

Een belangrijke succesfactor voor Het OM Verandert is de optimalisatie van de inzet en verdere ontwikkeling van de kwaliteit van het personeel. Om die reden heeft in 2004 een evaluatie plaatsgevonden van het beleid van *'management development'* en is de aanzet gegeven voor actualisatie van dit beleid met een koersdocument. Voorts is in 2004 een Expertcentrum Reorganisatie ingericht, dat een kennis- en adviesfunctie heeft voor het College, het management en de personeelsadviseurs van het OM. De (personele) veranderingen die voortvloeien uit onder andere Het OM Verandert worden van hieruit zorgvuldig en efficiënt begeleid.

Daarnaast is in 2004 een project 'Vernieuwing HRM' van start gegaan, dat zich bezighoudt met de aansluiting van het OM op het rijksbrede 'shared service center' Personeel (P-direkt) en

met de overdracht van een groot deel van het personeelsbeheer.

*... rechtspositie, arbeidsvoorwaarden, loopbaanbeleid ...*

Voor rechterlijke ambtenaren is er in 2004 in het Sector Overleg Rechterlijke Macht overeenstemming bereikt over specifieke wet- en regelgeving bij reorganisaties.

Ook voor rijksambtenaren is er op 8 december 2004 een aantal aanvullende rechtspositionele bepalingen bij reorganisaties overeengekomen met de vakbonden in het Georganiseerd Overleg met de minister van Justitie.

In 2004 zijn er bij P&O 36 bezwaarzaken en vijftien beroepszaken behandeld via de Algemene Wet Bestuursrecht.

Op basis van de loopbaanprognoses zijn 118 medewerkers uit de Management Development doelgroep aan specifieke opleidingen begonnen, waaronder de Europese Comeniusleergang en de Masteropleiding Public Administration, de Masterclass Interactiekunde, de leergang Visie & Leiderschap, de training Besturen en Beheersen en Financieel Management.

Aan de leergang coaching voor MT's hebben dit jaar weer acht parketten deelgenomen.

Ook is in 2004 regelmatig gebruik gemaakt van individuele coaching. Het OM werkt met verschillende externe coaches die, al naar gelang hun specifieke kwaliteiten, worden ingezet voor een individueel coachingstraject.







## Evaluatie behandelde zaken

Het werk van het OM wordt kritisch gevolgd. De emoties over bepaalde zaken kunnen hoog oplopen in het publieke debat. Het OM moet zich dan op de vlakke houden.

Er is bij het OM en belangstellenden behoefte aan evaluatie. Wat ging er goed, wat had beter gekund. Hebben we er wat van geleerd en heeft het tot verbeteringen geleid? Maar ook: hoe kijken we nu aan tegen de commotie die er toen was? Was de kritische toon over het OM terecht?

Een aantal strafzaken heeft voor veel ophef over de rol en keuzes van het OM geleid, zowel in de media als in de politiek. Tijd voor een terugblik waarbij de focus ligt op de in het oog springende aspecten.

### ... hoge transacties ...

Het OM moet op verzoek van de Tweede Kamer rapporteren over de hoogte, het type delict en de omvang van hoge transacties in bijzondere zaken die in de periode 2002-2004 tot stand zijn gekomen. Daarnaast wordt jaarlijks een overzicht gemaakt van aard en omvang van alle aangeboden transacties.

In de periode 2002-2004 zijn vijftien voorgenomen transacties afgedaan volgens de procedure uit de Aanwijzing Hoge transacties en transacties in bijzondere zaken. Veertien transacties zijn als hoog omschreven en in één geval gaat het om een transactie in een bijzondere zaak.

Drie hoge transacties zijn door het College van procureurs-generaal negatief beoordeeld. Het gaat hier om fraudezaken waarbij respectievelijk levering van olie aan zeeschepen, belastingfraude in de horeca en het transport zijn betrokken.

Ook in de bijzondere zaak, waar schending van het ambtsgeheim door een gezagsdrager is behandeld, is het College tot een negatief oordeel gekomen.

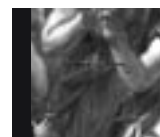
In elf gevallen heeft het College de Minister geadviseerd in te stemmen met de voorgenomen hoge transactie.

Vier gevallen hebben betrekking op milieudelicten. Het gaat om een samengevoegde afhandeling van diverse overtredingen van een grote afvalverwerker en milieuovertredingen bij de sanering van een voormalige vuilstortplaats. Daarnaast is ingestemd met hoge transacties voor milieuovertredingen bij de exploitatie van een mijnbouwinstallatie op het Nederlands continentaal plat en voor lekkende leidingen met chemicaliën door onvoldoende controle en onderhoud.

De transactiebedragen in deze zaken bedragen € 275.000,- in de eerste zaak en € 100.000,- en € 75.000,- in de tweede zaak. Met de derde zaak is € 75.000,- gemoeid en voor het laatste delict is twee maal € 150.000,- voor twee verschillende feitencomplexen aangeboden.

De overige hoge transacties zijn aangeboden voor fraudezaken. In een zaak met fiscale fraude is een transactie aangeboden van € 675.000,-. Een geval van EU-fraude is geëindigd met transacties van € 158.823,- en met twee maal € 30.000,- voor de directeuren van het betreffende bedrijf. Fraude bij de transfers van voetballers heeft geleid tot een transactie van € 385.714,- en een geval van handel met voorkennis is afgedaan met een transactie van € 50.000,-.

Ook is ingestemd met het aanbieden van een transactie voor een geval van valsheid in geschrifte





door een assurantietussenpersoon voor een bedrag van € 100.000,-. De transactie in deze zaak was begin 2005 nog niet geheel afgerond.

Een affaire met steekpenningen die door bouwondernemers zijn betaald aan bestuursleden van een woningbouwvereniging, heeft transacties opgeleverd op van € 155.000,- en € 140.000,- voor twee betrokken bedrijven.

Tenslotte is in een geruchtmakende boekhoud-fraudezaak een transactie van € 8.000.000,- tot stand gekomen.

In de afgelopen periode is eenmaal toestemming gegeven voor het aangaan van een betrekkelijk geringe transactie van € 11.344,-, waaraan een hoge ontneming was gekoppeld van € 714.703,-. Op grond van de richtlijn Strafvordering voor Ontnemingen heeft de portefeuillehouder ontnemingen van het College van procureurs-generaal hieraan toestemming verleend.

Over de aangeboden transacties is gecommuniceerd via een persbericht, met uitzondering van één zaak waarin hierover nog een procedure loopt. In zijn algemeenheid heeft dit niet tot felle reacties geleid. Een uitzondering hierop is de transactie van € 8.000.000,-, die is aangeboden in de boekhoudfraudezaak. Daarover zijn kamervragen gesteld.

Het aantal transacties boven de € 50.000,- is substantieel gedaald ten opzichte van voorgaande jaren.

## Reflectie op zaken

### ... *niet opgeloste zaken* ...

Een moord die niet wordt opgelost, leidt bij nabestaanden en politie vaak tot grote frustratie. Inmiddels bestaat de mogelijkheid om met een hernieuwde blik naar een oude zaak te kijken. Dat heet het 'tweede beoordelingsonderzoek' ofwel een *second opinion*.

Op verzoek van de nabestaanden van Marianne Vaatstra en Nicky Verstappen is bij de vastgelopen onderzoeken hiervan gebruik gemaakt. Helaas zonder direct resultaat.

'Koude zaken' blijven aandacht vragen. Door nieuwe DNA-technieken kan een dader soms alsnog worden opgespoord. Bij de Puttense moordzaak is de zoektocht naar de daders nog niet gestaakt.

### ... *opgeloste zaken* ...

Soms is bij een zaak wel een verdachte gevonden en een rechtszaak geweest maar is het verloop of de afloop daarvan reden voor discussie. Dat geldt bijvoorbeeld voor de zaken van verpleegster Lucy de B. en de Deventer moordzaak.

De Deventer moordzaak is veel in de media geweest. Het betreft hier de moord op een weduwe, waarvoor haar executeur-testamentair in december 2000 door het Gerechtshof te Arnhem is veroordeeld tot een gevangenisstraf van twaalf jaar. De veroordeelde heeft zich met hand en tand tegen zijn veroordeling verzet.

Er was veel kritiek op de bewijsmiddelen. De antenne waarmee mobiele telefoongesprekken zijn opgepikt en de geurproef waarmee het moordwapen is geïdentificeerd, zijn ter discussie gesteld.

In juli 2003 heeft de Hoge Raad het revisieverzoek van de veroordeelde gegrond verklaard. Een cruciale rol is hierbij weggelegd voor DNA-onderzoek. Op het moordwapen is weliswaar DNA-materiaal aangetroffen maar dit was niet afkomstig van het slachtoffer. Het DNA-onderzoek was door de advocaat-generaal bij de Hoge Raad gelast vanwege berichten van het NFI dat er onlangs nieuwe technieken beschikbaar waren gekomen waarmee veel nauwkeuriger onderzoek mogelijk zou zijn. Uiteindelijk is door diezelfde onderzoekstechniek vast komen te staan dat op de blouse van het slachtoffer aangetroffen DNA-materiaal afkomstig is van de verdachte. Uiteindelijk is deze verdachte door het Gerechtshof Den Bosch in 2004 opnieuw veroordeeld. Hiertegen is (opnieuw) cassatieberoep ingesteld. Dat is verworpen.

Dit voorbeeld geeft aan hoe lastig het kan zijn om tussen de 'twee fouten' te laveren: het ten onrechte iemand vrijuit laten die het wel heeft gedaan, en het ten onrechte iemand veroordelen die het niet heeft gedaan. Het laatste is het geval in de zaak van de Schiedamse Parkmoord (de zaak 'Nienke'), waarin een persoon tot in hoger beroep is veroordeeld maar waar later een andere verdachte is gevonden. De Hoge Raad heeft de eerste verdachte inmiddels vrijgelaten. Het College van procureurs-generaal heeft besloten een onafhankelijk onderzoek in te stellen. Er wordt gekeken of de betrokkenen volgens maatstaven van professionaliteit hebben gehandeld. De uitkomsten staan gepland voor 2005.

Evaluatie is niet nieuw. De *Clickfondszaak* is uitvoerig onderzocht, en heeft er mede toe geleid dat de diepgaande expertise die nodig is voor de behandeling van complexe financieel-economische

zaken beter is georganiseerd binnen het OM.

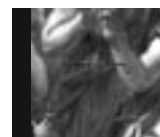
In 2001 is het evaluatierapport *Analyse van drie megazaken* verschenen over de *Hakkelaarzaak*, de zaak *Etienne U.* en de *Iglozaak*. Het uitvoerige onderzoek en een diepgaande bespreking van de uitkomsten in een werkgroep, hebben geleid tot aanpassingen. Er is gekeken naar de inzet van officieren van justitie, onderzoeksmanagement, dossiervorming, en andere aspecten van werkprocessen en organisatorische voorzieningen. De geleerde lessen zijn inmiddels breed verspreid binnen het OM.

Dergelijke evaluaties zijn arbeidsintensief en gebeuren alleen als daar nadrukkelijk reden toe is. Terugkoppeling over het verloop van zaken vormt vast onderdeel van de dagelijkse praktijk. Bij incidenten wordt ingezoomd op de zaaksbehandeling, bij gevoelige zaken is sprake van een meer structurele aanpak van de werkwijze.

#### ... onderzoek bij rampen ...

De vuurwerkramp in Enschede heeft in strafrechtelijk opzicht minder opgeleverd dan velen hadden verwacht. De vragen omtrent oorzaak, schuld en bewijs bleken zodanig te liggen, dat een bescheiden uitkomst het gevolg was. Er is wel veel energie gestoken in het vinden van antwoorden op velerlei vragen omtrent de ramp.

Het OM moest de oorzaak van de ramp achterhalen en, in het verlengde daarvan, wat er op de rampplek precies aan vuurwerk heeft gelegen. Dit heeft geleid tot het grootste rechercheonderzoek uit de Nederlandse geschiedenis. Politie en justitie hebben daarin het voortouw genomen, terwijl een ad hoc in het leven geroepen onderzoekscommissie ten





aanzien van het onderzoek naar de feiten daar meer afwachtend in is geweest. Dat was op zichzelf niet verwonderlijk, de tijd was kort en de commissie en ondersteuning moesten uit de grond gestampt worden.

Bij rampen spelen twee wensen gelijktijdig een rol: enerzijds de wens om precies te weten wat er is gebeurd en dat vergt onderzoek naar de oorzaak. Anderzijds is er de wens om te achterhalen of er fouten zijn gemaakt en wie daarvoor verantwoordelijk is. Daar is onderzoek naar de schuldvraag voor nodig.

In het eerste geval gaat het om *fact finding* en toezicht, in het laatste geval is, los van bestuursrechtelijke instrumenten, het strafrecht aan zet. In het verleden is wellicht wel erg snel naar de opsporing gekeken, ook als de vragen niet of niet volledig op het strafrechtelijk terrein leken te liggen. Inmiddels is in 2004 de Onderzoeksraad voor de Veiligheid opgezet en geïnstalleerd. Deze raad richt zich op het onderzoek naar de oorzaak van ongevallen met het oog op het voorkomen in de toekomst. Die raad is de opvolger van, onder meer, de Raad voor de Transportveiligheid. Er is nu een vast instituut met deskundige bezetting beschikbaar voor het verrichten van onderzoek. Het accent is zo verlegd naar een onderzoek naar de feiten, waarbij minder gewicht is komen te liggen op het onderzoek naar schuld en verwijtbaarheid. Zo heeft de wetgever ervoor gekozen dat de activiteiten van of namens de raad (tot en met de openbare rapporten) in beginsel in het strafrecht niet als bewijs mogen dienen. Dat beperkt de mogelijkheid tot het vinden van strafrechtelijk bruikbaar bewijs.

De keuze om het accent te beleggen bij het oorzakenonderzoek, en om daarvoor ook (extra) organisatorische voorzieningen te treffen, zorgt voor een meer teruggetrokken rol van het OM bij rampen. Er zal zo minder snel aanleiding zijn om een onderzoek in te stellen. Het oorzakenonderzoek kan uiteindelijk wel leiden tot een strafrechtelijk onderzoek.





<b>Klachten 2004 (landelijk)</b>			
	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
Totaal aantal klachten	149	181	237
Waarvan gegrond	42 (28%)	--	--
<b>1. bejegeningklachten</b> (behandeling ter zitting, telefonisch, contact)	42 (28%)	31 (17%)	44 (19%)
<i>waarvan gegrond</i>	10		
<b>2. gerelateerd aan strafzaak</b> (aanhouding, inzet AT, signalering, afdoening strafzaak, heenzending verdachte, vervoer verdachte)	36 (24%)	25 (14%)	33 (14%)
<i>waarvan gegrond</i>	1		
<b>3. niet of te laat beantwoorden van correspondentie</b>	20 (13%)	29 (16 %)	25 (11%)
<i>waarvan gegrond</i>	14		
<b>4. niet verstrekken van informatie of slechte informatie</b>	20 (13%)	12 (6%)	29 (12%)
<i>waarvan gegrond</i>	11		
<b>5. slachtoffer gerelateerde klachten</b> (niet ontvangen voegingsformulier, spullen niet (op tijd) teruggekregen, verzuimd om schade te innen, schade aan teruggebrachte scooter)	10 (7%)	10 (6%)	11 (5%)
<i>waarvan gegrond</i>	4		
<b>6. onvoldoende voortvarend optreden</b> (zaak blijft te lang liggen, beslag wordt te laat teruggegeven)	6 (4%)	5 (3%)	22 (9%)
<i>waarvan gegrond</i>	0		
<b>7. informatieverstrekking aan derden</b> (info uit strafdossier aan de pers, werkgever, leesbaar voor de postbode)	2 (1%)	10 (6%)	11 (5%)
<i>waarvan gegrond</i>	1		
<b>8. overige klachten</b> (zeer divers)	13 (9%)	59 (32%)	62 (25%)
<i>waarvan gegrond</i>	1		

## Klachten

### ... *gegrond en ongegrond* ...

Het aantal klachten dat is ingediend tegen (medewerkers van) het OM is in 2004 wederom gedaald, dit keer met bijna 20% in vergelijking met 2003.

Vanaf dit jaar wordt ook aangegeven hoeveel van de behandelde klachten (gedeeltelijk) gegrond is verklaard. In voorgaande jaren zijn geen cijfers over de gegrondheid van klachten bijgehouden. Over 2004 is 28% van de behandelde klachten (gedeeltelijk) gegrond verklaard. Het betreft hier klachten over het niet of te laat beantwoorden van correspondentie, het niet of onjuist verstrekken van informatie en klachten over de bejegening.

In 2004 heeft ruim een kwart van de klachten te maken met de bejegening door de OM-medewerker, al dan niet ter zitting.

Het aantal klachten gerelateerd aan een strafzaak of aan een juridisch inhoudelijke beslissing van het Openbaar Ministerie is gestegen. De meeste van deze klachten zijn ongegrond verklaard of zijn doorverwezen naar een rechterlijke instantie.

### ... *aandacht* ...

Ondanks de afname van het totaal aantal klachten wil het OM aandacht houden voor de bejegening van 'klanten' van het OM. Ook een tijdige en juiste beantwoording van brieven behoeft meer aandacht.

Bij een klacht die ter zake gegrond is beoordeeld, is gezocht naar een oplossing. Bij klachten over bejegening is voorzien in een gesprek met de klager. Als geen of onjuiste informatie is verstrekt,

is waar mogelijk de klager alsnog van de juiste informatie voorzien.

Overigens zijn in dit overzicht alleen de 'gegronde klachten' opgenomen die beoordeeld zijn.

Ongegronde of nog niet beoordeelde klachten die uit meerdere onderdelen bestaan zijn ingedeeld in de categorie waar de klacht voor het grootste deel over gaat.

De klachten van de Nationale Ombudsman zijn niet in het overzicht opgenomen.



DE ILLUSTRATIES IN DIT JAARBERICHT ZIJN ONTLEEND AAN HET SCHILDERIJ 'DE GERECHTIGHEID OF DE MENSELIJKE WET OP DE GODDELIJKE GEGRONDVEST' VAN JACOB JORDAENS (1593-1687). HET SCHILDERIJ IS TE ZIEN IN HET KONINKLIJK MUSEUM VOOR DE SCHONE KUNSTEN IN ANTWERPEN. AAN DE INHOUD VAN DIT JAARBERICHT KUNNEN GEEN RECHTEN ONTLEEND WORDEN.