



de Rechtspraak

Visie op

de
rechtspraak

Visie op

de

rechtspraak

Inhoudsopgave

- 1 Inleiding
- 2 Beelden over 2020
- 3 Hoe staat de Rechtspraak ervoor?
- 4 Centraal perspectief
- 5 Missie
- 6 Visie
- 7 Beeld van de Rechtspraak in 2020

¹ Inleiding

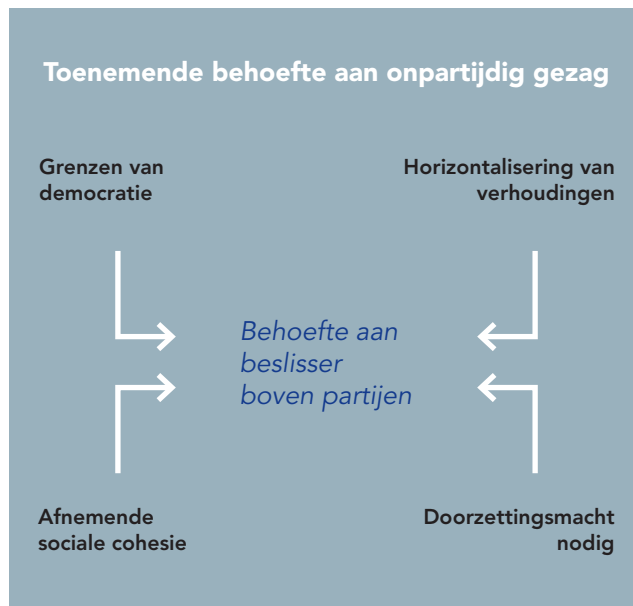
De Rechtspraak heeft een toekomstverkenning uitgevoerd. De aanleiding voor deze verkenning is de behoefte aan een visie op de gewenste ontwikkeling op de langere termijn van de rechtspraak en de daarmee belaste organisatie. In het kader van deze ambitie zijn verkenningen uitgevoerd en hebben allerlei discussies – virtueel op de discussiesite Rechtspr@@k en in levende lijve – plaatsgevonden. De belangrijkste uitkomsten staan in dit visiedocument en worden zo kernachtig mogelijk verwoord in een herziene versie van de visie op de rechtspraak. De huidige missie en visie zijn te vinden in de Agenda van de Rechtspraak 2008-2011. Deze herziene visie vormt de basis van de volgende Agenda van de Rechtspraak, die met gebruikmaking van al het materiaal dat in de toekomstverkenning is verzameld, zal worden opgesteld.

In dit visiedocument komen de volgende onderdelen aan bod. Paragraaf 2 vat in enkele grove beelden voor 2020 de belangrijkste trends samen en laat daarmee zien wat er de komende jaren op de Rechtspraak afkomt. Vervolgens schetst paragraaf 3, noodzakelijkerwijs tamelijk subjectief, hoe de Rechtspraak er thans voor staat. Hoe staat het met het vertrouwen in de Rechtspraak en welke kritieken krijgt zij te verduren? Daarna wordt in deze paragraaf kort weergegeven wat, blijkend uit de discussie op Rechtspr@@k, voor de medewerkers van de gerechten belangrijke vraagstukken zijn.

Op basis van de ontwikkelingen die op de Rechtspraak afkomen en het beeld van hoe de Rechtspraak ervoor staat, heeft de Rechtspraak zich bezonnen op de gewenste ontwikkelingsrichting. Paragraaf 4 vormt de grondslag van de vernieuwde visie: het centrale perspectief. Dit centrale perspectief vindt zijn uitwerking in twee pijlers: enerzijds de versterking van de bestaande waarden van de Rechtspraak en anderzijds de externe oriëntatie op de samenleving die de Rechtspraak ambieert. Paragraaf 5 geeft aan tot welke beperkte aanpassing (in omvang, maar niet in betekenis) van de missie dit centrale perspectief leidt. In paragraaf 6 wordt de vernieuwde visie gepresenteerd. De visie wordt in vier delen uitgewerkt waarbij steeds na een korte schets van de dilemma's de keuzen puntsgewijs worden gepresenteerd. Paragraaf 7 sluit af met een samenvatting van de visie in enkele schema's. Die laten zien hoe onder invloed van de ontwikkelingsrichting de Rechtspraak er in 2020 uit zal kunnen gaan zien.

2 Beelden over 2020

An de vele trends die in de uitgevoerde verkenningen naar voren komen worden de volgende beelden ontleend.



Om uiteenlopende redenen mag verwacht worden dat de behoefte aan onpartijdig gezag zal toenemen. Politieke ontwikkelingen, zoals het vervagen van de klassieke ideologieën als onderscheid tussen politieke partijen, toenemende polarisatie en verruwing, maar vooral ook 'Europa' dat veel regelgevende taken heeft overgenomen, dragen hiertoe bij. Bij de burger heerst onvrede: 'er wordt te veel gepraat en te weinig gedaan', 'procedures zijn te ingewikkeld en duren te lang', 'men weet niet wat er speelt'. De overheid, bijvoorbeeld in haar toezichhoudende rol, wordt, zeker in turbulente tijden, steeds meer partij tussen partijen.

Ook ingrijpend overheidsoptreden als reactie op maatschappelijke problemen (terrorisme, bankcrisis en in de toekomst klimaatverandering) kan spanningen opleveren met fundamentele waarden, te weten de bescherming van persoon en bezit. De snelheid, waarmee problemen tot acute mondiale crises blijken te kunnen leiden, maakt overheids-optreden extra moeilijk. Afnemende sociale cohesie en individualisering verzwakken het conflictoplossende vermogen van de samenleving. De behoefte aan een boven partijen staand en niet door politieke of commerciële belangen gedreven gezag dat het evenwicht van belangen bewaakt en voor ieder bindende beslissingen neemt, zal toenemen.



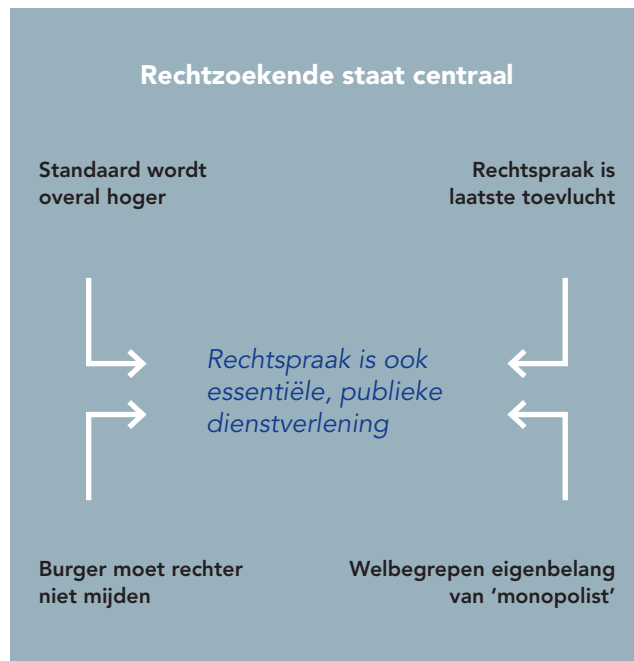


In de rechtsstaat hebben de media een belangrijke signalerende en controlerende functie, ook waar het gaat om het functioneren van de rechtspraak. Het behoeft geen betoog dat deze functie – mede door de onverzadigbare belangstelling van burgers voor sensationele strafzaken en daarbij eventueel gemaakte fouten – met veel verve wordt uitgeoefend. Ook andere door de media of burgers als misstanden ervaren gebeurtenissen, zoals extreem lange doorlooptijden of onbegrijpelijke uitspraken, staan in de schijnwerpers. De politiek speelt hierop in, zelfs zo dat kritiek op de rechter in lopende strafzaken gewoon lijkt te gaan worden. In dit krachtenveld gaan burgers – maar ook wetenschappers – steeds meer een rol spelen.

Dit alles gaat gepaard met supersnelle informatie-uitwisseling van burgers en media, die de Rechtspraak steeds op achterstand dreigt te zetten. De rechter zal steeds kritischer gevolgd worden. Het vermijden van fouten – al dan niet te kwalificeren als 'systeemfouten' – wordt daardoor (nog) belangrijker. Aangezien dat nooit volledig mogelijk is, is het geven van (nadere) uitleg over ter discussie gestelde beslissingen noodzakelijk. Daarnaast dienen recht en rechtspraak dicht bij de samenleving te blijven. Dit betekent dat uitspraken in grote lijnen sporen met het rechtvaardigheidsgevoel van de burger en bijdragen aan de oplossing van de onderliggende problemen van partijen en samenleving.



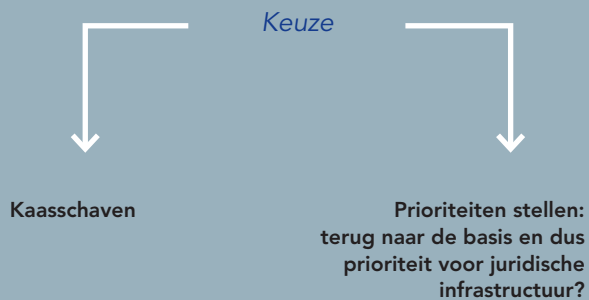
De kennisintensiteit neemt toe van 'alles'. Aan beslissingen wordt steeds vaker de eis gesteld dat deze evidence based zijn, bijvoorbeeld wanneer het gaat om straf- of behandelingsmodaliteiten. Wat werkt en wat niet? Forensisch onderzoek wordt wetenschappelijk gefundeerd. Wat is correct uitgevoerd en geïnterpreteerd forensisch onderzoek, maar ook: wat is een betrouwbaar verhoor? Statistiek rukt daarbij op. Tegelijk wordt ook andere kennis verwacht, bijvoorbeeld over de problemen in specifieke buurten. Het gaat niet alleen om kennis, maar ook om de attitude van de rechter. Is hij nieuwsgierig, betrokken en geïnteresseerd? Ten slotte verbijzondert het recht en wordt de Europese rechtsontwikkeling steeds belangrijker, waardoor het moeilijker wordt bij te blijven op juridisch gebied. Terwijl de rechter in zijn beslissingen praktische wijsheid kan tonen, mag niet verwacht worden dat hij alle noodzakelijke kennis steeds paraat heeft. Kennis delen is noodzakelijk en kennis moet in urgente situaties snel te mobiliseren zijn. Dit heeft consequenties voor de gehele organisatie van de Rechtspraak.



De dienstverlening in de publieke sector is in den brede verbeterd. Wachttijsten in de gezondheidszorg zijn teruggebracht, wachttijden bij overheidsloketten zijn verkort en veel handelingen kunnen via internet worden verricht. Al is dat vaak nog moeilijk, problemen (medische klachten) of taken (vergunningverlening) worden geïntegreerd aangepakt. De organisatie wordt 'gekanteld' naar de cliënt. De Rechtspraak zal met de hogere en nog hoger wordende standaarden mee moeten gaan, wil deze door de burger niet gezien worden als op zichzelf gericht en ouderwets. Daarbij komt dat de Rechtspraak te maken heeft met rechtzoekenden voor wie de gang naar de rechter de laatste strohalm is. Dat stelt hoge eisen aan de persoonlijke en procedurele bejegening. Vooral lange doorlooptijden, maar ook tijdrovende handelingen die rechtzoekenden moeten verrichten, werpen barrières op voor de gang naar de rechter. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming en rechtszekerheid is het ongewenst als rechtzoekenden de rechter mijden vanwege deze barrières. Daarnaast roept de Rechtspraak interventie van de wetgever over zich af (denk aan wettelijke normering van doorlooptijden). Door de rechtzoekende en zijn problemen centraal te stellen en niet de interne logica van gegroeide werkwijzen kan de Rechtspraak beter voldoen aan de groeiende eisen vanuit het perspectief van dienstverlening.

Publieke armoede of echte keuzen?

- 1 Overheid heeft de recessie opgevangen.
- 2 Om de overheidsfinanciën op orde te brengen wil het kabinet zeer ingrijpend en structureel bezuinigen.
- 3 Hiermee zijn al gauw 3 kabinetsperioden gemoeid.
- 4 Heroverwegingsoperatie: 20% minder!



De economie zal langdurige gevolgen ondervinden van de bankcrisis en recessie. Hoe verschillend ook nationaal en internationaal gedacht wordt over de noodzaak de overheidsfinanciën terug te brengen in de oude toestand, er zullen omvangrijke structurele bezuinigingen volgen. Crisis en recessie leiden tot meer rechtszaken. Aannemelijk is dat ook uit de bezuinigingen juridische conflicten zullen voortkomen. Tegelijk zal de bezuinigingsoperatie de Rechtspraak ook direct raken. Dat gebeurt als het kabinet fundamentele keuzen uit de weg gaat en de pijn verdeelt (publieke armoede), maar ook in het geval wel keuzen worden gemaakt en de juridische infrastructuur geen prioriteit krijgt. Ondanks haar positie als aparte staatsmacht, is de invloed van de Rechtspraak hierop beperkt. In een situatie van publieke armoede zal het extra moeilijk worden adequaat te reageren op de hiervoor geschetste behoeften en eisen van de samenleving. Ook zal het dan heel moeilijk worden in een krappe arbeidsmarkt en bij een vergrijzend personeelsbestand aan de juiste mensen te komen. Bovendien moeten zij ook nog eens goed kunnen omgaan met de hogere eisen vanuit de samenleving.

Samenvatting opgave

Bestaansrecht van de rechtspraak staat niet ter discussie: er is blijvende behoefte aan een onpartijdige beslisser boven de partijen.

Maar:

- 1 Gezag moet verdiend worden.*
- 2 Velen weten meer dan één.*
- 3 Rechtzoekende staat centraal.*
- 4 De openbare financiën kunnen een ernstige beperking vormen.*

3

Hoe staat de
Rechtspraak
ervoor?

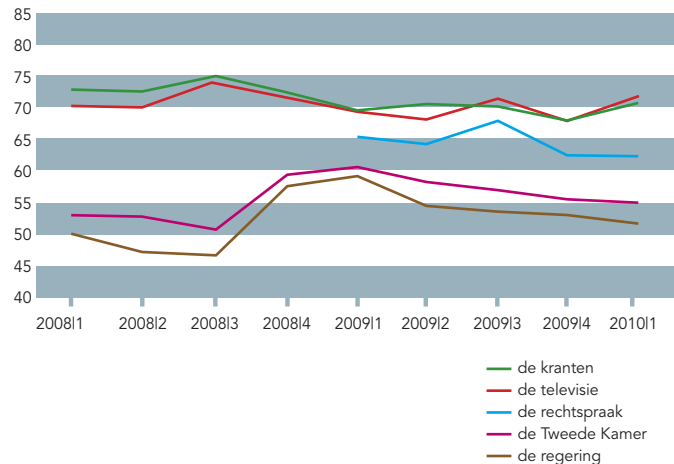
Een antwoord op deze vraag is af te leiden uit onderzoek, uit berichtgeving in de media en uit de discussie op het interne discussieplatform Rechtspr@@k.

Vertrouwen in de rechtspraak

Diverse onderzoeken geven een geobjectiveerd inzicht in het functioneren van de rechtspraak.

Opinieonderzoek laat zien dat Nederlanders tamelijk veel vertrouwen hebben in de rechtspraak, juist in vergelijking met de andere staatsmachten. Het vertrouwen vertoont wel fluctuaties. Van augustus op november 2009 is het vertrouwen met 5% gedaald. In deze periode kwam de rechtspraak negatief in het nieuws (Saban B. zaak). Op basis van onderzoek naar de ontwikkeling van het vertrouwen rond de Schiedammer parkmoord is een relatie aannemelijk (Dekker en Van der Meer, 2007 pp. 18 e.v.); herstel mag verwacht worden. Verder past de kanttekening dat er ook een aanzienlijke groep is die geen vertrouwen heeft in de rechtspraak. Dit hangt sterk samen met sociale klasse en hiermee nauw verbonden het opleidingsniveau (zie de Rechtspraak-lezing van 2008 van Gabriël van den Brink). Uit internationale concurrentievergelijkingen spreekt vertrouwen in de rechtspraak bij het bedrijfsleven: volgens het bedrijfsleven behoort de Nederlandse rechtspraak tot de beste ter wereld.

Relatief veel mensen hebben vertrouwen in de rechtspraak



Bron: Continu Onderzoek Burgerperspectieven (SCP) nr. 4 2009. (p. 5) en nr. 1 2010 (p. 6). De data worden vier maal per jaar verzameld. De vraag luidt hoe hoog de respondent zijn/haar vertrouwen in genoemde institutie schat op een schaal van 0 tot 10. De grafiek geeft het percentage respondenten weer dat een 6 of hoger geeft.

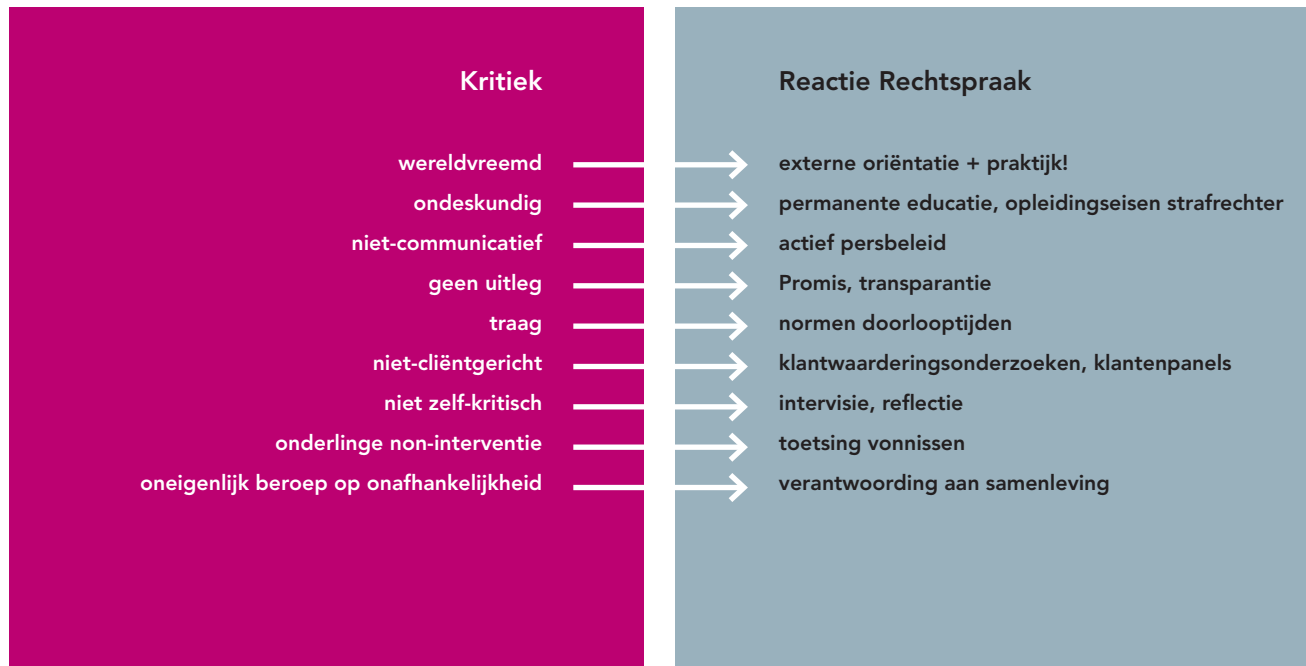
Diverse onderzoeken ondersteunen dit positieve beeld:

- De klantwaarderingsonderzoeken tonen hoge en toenemende tevredenheid in den brede, al is er ook kritiek, zoals op de lengte van procedures. Vooral het functioneren van de rechter wordt veelal (zeer) positief gewaardeerd.
- Uit de vergelijking van het redeneren in strafzaken van rechters en leken blijken rechters op veiliger wijze tot hun oordeel te komen (Wagenaar, 2008)

- Observatieonderzoek in rechtbanken (Utrecht en Den Bosch) laat hoge waardering zien voor de civiele rechtspraak (Ippel en Heeger-Herrter, 2007; Van der Linden, 2008).
- Uit onderzoek naar specialistische voorzieningen voor de beslechting van complexe geschillen van het internationale bedrijfsleven blijkt veel waardering voor huidige voorzieningen (Böcker e.a., 2010).
- Civiele vonnissen worden in hoge mate nageleefd (Eshuis, 2009).

Negatieve beelden en oordelen over de Rechtspraak in media en publieke opinie

De Rechtspraak komt vaak in het nieuws, meestal met een feitelijke weergave van het verloop van specifieke zaken, maar ook naar aanleiding van (vermeende) incidenten. Incidenten leiden tot kritiek die minder geobjectiveerd is, maar daarom niet minder reëel is.



Uit de reactie blijkt dat de Rechtspraak veel van de kritiek ter harte neemt. Er spreekt echter ook uit dat vernieuwingen vaak langdurige implementatietrajecten vergen (Promis en normen voor doorlooptijden) en dat er vaak langdurig geëxperimenteerd wordt (veel pilots).

Conclusie: het tempo van verandering moet omhoog!

Wat zeiden de Rechtspraakmedewerkers op Rechtspr@@k?

De Rechtspraak-interne website Rechtspr@@k heeft het platform geboden voor discussie van medewerkers uit de gehele Rechtspraak over de toekomst. Vaak gingen de discussies echter over dilemma's in het heden die om een oplossing vragen. Ze gaven daarmee een beeld van wat de medewerkers bezig houdt. De belangrijkste uitkomsten hiervan zijn de volgende.

- Hebben de gerechten klanten? In veel discussies kwam deze vraag spontaan op. Hierover wordt zeer verschillend gedacht, variërend van 'we gaan geen verantwoording afleggen aan klanten' tot 'rechtzoekenden kunnen niet kiezen en dat maakt onze verantwoordelijkheid als dienstverlener nog groter'.
- Taakverdeling tussen rechter en 'ondersteuning': De praktijk verschilt sterk tussen gerechten en wordt vaak als onbevredigend ervaren. De toelaatbaarheid van delegatie geeft veel discussie. De positie en het carrièreperspectief van de secretaris zijn problematisch.
- Rouleren en specialiseren: De vraag of eigen voorkeur een rol mag spelen houdt de gemoederen bezig. Veel deelnemers zetten het organisatiebelang bij rouleren voorop; veel anderen denken vanuit de deskundigheid en het motiveren van mensen. Het na roulatie onmiddellijk inzetten van rechters op moeilijke zaken wordt algemeen als een groot probleem gezien. De schade wordt onderschat.
- Zaken duren te lang en vaak om slechte redenen (bijvoorbeeld slechte samenwerking rechter en administratie).
- Culturele diversiteit van de personeelsbezetting leidde tot veel discussie. Enerzijds werd ingebracht dat er weinig voortgang wordt gemaakt en dat eisen daarom aangepast moeten worden, anderzijds vonden velen het aanpassen van standaarden ongewenst.
- De papierconsumptie is bizar. Milieu mag meer aandacht krijgen.

4 Centraal perspectief

De hiervoor geschetste ontwikkelingen in relatie tot de beoordeling van de huidige situatie onderstrepen enerzijds het belang van de blijvende kernwaarden van de rechtspraak, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit, en dwingen anderzijds tot het versterken van deze waarden en de blik meer op de samenleving te richten. Er zijn derhalve twee pijlers:

- 1 Versterken van de blijvende waarden onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit
- 2 Nauw aansluiten bij behoeften en problemen in de samenleving

Blijvende waarden

- Onafhankelijkheid en onpartijdigheid zijn moeilijker te realiseren dan vroeger en vragen daarom meer aandacht. Burgers verwachten dat de rechter werkelijk boven de partijen staat en zich niet laat meeslepen door politiek en media. De Rechtspraak kan alleen als anker fungeren, als zij niet de speelbal is van allerlei maatschappelijke krachten. Dit doet een groter beroep op de weerbaarheid van rechters en andere medewerkers.
- Integriteit kan evenmin als vanzelfsprekend worden beschouwd, zeker nu andere juridische beroepen niet immuun blijken te zijn voor problemen op dit gebied.
- Deskundigheid is een essentieel onderdeel van professionaliteit. Van de rechter wordt verwacht dat hij, hoe ook georganiseerd, over de vereiste juridische en niet-juridische deskundigheid (vooral algemene kennis van empirische wetenschappen) beschikt.
- Professionaliteit is meer: het vereist van de rechter, het gerecht en de Raad communicatievaardigheden. In verband met de snelle informatieuitwisseling tussen burgers en media over rechtszaken, is ook versnelling van informatievoorziening nodig.



Aansluiten bij behoeften en problemen in de samenleving

- Externe oriëntatie moet nu in de praktijk gebracht worden. Conform de lopende Agenda van de Rechtspraak: 'Maatschappelijke relevantie en effectiviteit vereisen dat rechtspraak zorgt voor de beslechting van geschillen op een wijze die bijdraagt aan de oplossing van onderliggende problemen van partijen en samenleving'.
- Daarbij dient niet de (organisatorische) rationaliteit van de sectorale indeling uitgangspunt te zijn. De problemen van rechtzoekenden en maatschappij moeten centraal staan en integraal worden benaderd. Dit zal vaker een rechtsgebied overstijgende aanpak met zich meebrengen. Daarnaast is effectieve rechtspraak van groot belang voor de economie en moet de Rechtspraak in de specifieke behoeften op dit terrein voorzien.

Samenhang van beide pijlers

De eerste pijler richt zich op de functie die rechtspraak van oudsher in de samenleving vervult. Hiermee zijn kernwaarden verbonden die fundamenteel zijn voor die functie: onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit. De huidige tijd, waarin de behoefte in de samenleving aan transparantie en de druk van politiek en media op de rechter zijn toegenomen, vraagt om steviger – en zichtbaarder – waarborgen dat de Rechtspraak aan die vereisten voldoet. Daarnaast stelt die toenemende (externe) druk en de grotere (wetenschap-

pelijke en maatschappelijke) complexiteit van zaken andere eisen aan de professionaliteit van de medewerkers van de Rechtspraak.

De eerste pijler is er op gericht om de kernwaarden, ook onder de druk van veranderende omstandigheden, te kunnen garanderen. Vanuit dit verstevigde fundament dient de Rechtspraak zich naar de samenleving toe te bewegen. Kernwaarden en professionaliteit zijn immers van betrekkelijke betekenis als zij niet zodanig ingezet worden dat de rechtspraak bijdraagt aan de oplossing van maatschappelijke problemen. Het gaat hier om waardevermeerdering: de rechtspraak heeft in zichzelf waarde voor de samenleving (pijler 1), die waarde kan echter worden vermeerderd door de maatschappelijke effectiviteit van rechtspraak te vergroten (pijler 2). De Rechtspraak zal hiertoe haar externe oriëntatie moeten versterken en werkwijzen moeten ontwikkelen die beter aansluiten bij maatschappelijke processen en behoeften. Daarbij opereert de Rechtspraak in een spanningsveld. Waar de tweede pijler vraagt om betrokkenheid, vraagt de eerste om neutraliteit en distantie. Tussen beide zal de Rechtspraak een evenwicht moeten vinden.

5

Missie

Beide pijlers van het centrale perspectief dienen terug te komen in de missie.

De eerste pijler – het versterken van onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit – staat genoemd in de huidige missie. De tweede pijler – aansluiten bij behoeften en problemen in de samenleving – draagt impliciet bij aan het vertrouwen van de burger in het recht.

Om het maatschappelijk belang van effectieve geschillenbeslechting te benadrukken is dit punt expliciet in de missie opgenomen. De missie komt dan als volgt te luiden:

De Rechtspraak zorgt voor integere, tijdige en effectieve beslechting van geschillen en berechting van strafbare feiten door onafhankelijke rechters. De Rechtspraak draagt bij aan de instandhouding van de rechtsstaat en het vertrouwen van de burger in het recht.

6 Visie

De missie is uitgewerkt in een visie en bestaat uit vier delen:

- Deel 1 – positie in het staatsbestel
- Deel 2 – kernwaarden onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit
- Deel 3 – effectiviteit van rechtspraak
- Deel 4 – organisatie en besturing

Het eerste deel gaat over de positie van de Rechtspraak in de rechtsstaat als derde staatsmacht en de verantwoordelijkheid die dat met zich brengt. De twee daarop volgende delen gaan over de wijze waarop de Rechtspraak vorm geeft aan deze verantwoordelijkheid. De fundamentele waarden van de Rechtspraak in relatie tot de maatschappij komen hier tot uiting. Het laatste deel betreft de interne vertaling ervan in de gevolgen voor de organisatie en besturing van de Rechtspraak.

Deel 1 positie in het staatsbestel

De Rechtspraak vervult niet alleen een belangrijke maatschappelijke functie, maar neemt een centrale positie in binnen de democratische rechtsstaat. Voorwaarde voor die rechtsstaat is dat burgers ter bescherming van hun grondrechten een beroep toekomt op een onafhankelijke en onpartijdige rechter, die het overheidsoptreden controleert. Van onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak kan slechts sprake zijn indien daarvoor de institutionele waarborgen aanwezig zijn. Fundamenteel hiervoor is een geloofwaardige en voor burgers herkenbare scheiding tussen de rechterlijke macht aan de ene en de wetgevende en uitvoerende macht aan de andere kant. Komt het functioneren van de Rechtspraak in rechtstatelijk opzicht in het gedrang, dan dient de Raad de beide andere staatsmachten hierop aan te spreken. Een onafhankelijke positie binnen het staatsbestel kan niet los worden gezien van een hoge mate van transparantie, zowel bij rechterlijke beslissingen als voor geleverde resultaten en inzet van middelen.

Bij de rechterlijke controle van overheidsoptreden is een belangrijke ontwikkeling waarneembaar: de rol van de rechter bij sanctieoplegging is in versneld tempo teruggedrongen. De bevoegdheden van de uitvoerende macht op verschillende niveaus (van toezichhoudende instanties tot het lokale bestuur) tot het opleggen van sancties zijn sterk toegenomen. Legde voorheen de rechter sancties van enige betekenis op, nu toetst hij achteraf de

sanctieoplegging door het bestuur op rechtmatigheid. Bij deze ontwikkeling is van belang dat de rol van de rechter bij de bescherming van grondrechten voldoende gewicht behoudt. Waar bestuursrechtelijke sancties punitiever en ingrijpender worden en fundamentele rechten van burgers in het geding zijn (bijvoorbeeld bij vrijheidsbeneming of ontneming van eigendom), is in beginsel voorafgaande rechterlijke tussenkomst geboden.

Samengevat in punten, luidt de visie:

- De Rechtspraak heeft een eigen positie in het staatsbestel, waarbij het waarborgen van onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak centraal staat. Aan die positie wordt inhoud gegeven rekening houdend met ontwikkelingen in de samenleving.
- De Rechtspraak is door de wetgever belast met een breed terrein van geschillenbeslechting en de berechting van strafbare feiten. Zowel eenvoudige zaken als de zeer specialistische vallen binnen het domein van de Rechtspraak.
- De Rechtspraak draagt een bijzondere verantwoordelijkheid voor het bewaken van de rechtsstaat en het waarborgen van de rechtsbescherming van de burger zoals neergelegd in internationale verdragen en de zich ontwikkelende Europese rechtsorde.
- Bij een toename van de sanctiebevoegdheden van het bestuur dient de rechtsbescherming voldoende te worden gewaarborgd. Daar waar fundamentele rechten van burgers in het geding zijn (bijvoorbeeld bij vrijheidsbeneming of ontneming van eigendom), is hier in beginsel voorafgaande rechterlijke tussenkomst geboden. De Rechtspraak zorgt daarbij voor een snelle en effectieve rechtsgang.
- De Raad zal de andere staatsmachten aanspreken indien het functioneren van de Rechtspraak in het gedrang komt. De wetgever moet de rechter voldoende ruimte geven om zijn controlerende rol ten opzichte van de uitvoerende macht effectief te vervullen, in het bijzonder waar grondrechten van burgers in het geding zijn. De uitvoerende macht zal er zorg voor dienen te dragen dat aan rechterlijke uitspraken uitvoering wordt gegeven.
- Voor de effectiviteit van de rechtspraak is logistieke afstemming in de keten gewenst. Binnen de ketenafstemming wordt door alle betrokkenen recht gedaan aan de onafhankelijke en onpartijdige positie van de rechter.
- De Rechtspraak betracht een hoge mate van transparantie, zowel waar het gaat om rechterlijke beslissingen in individuele zaken als met betrekking tot het functioneren van de organisatie als geheel. Rechterlijke beslissingen worden duidelijk, eenduidig en begrijpelijk gemotiveerd en indien nodig toegelicht met het oog op de verantwoording aan partijen en de samenleving. De Rechtspraak legt jaarlijks rekenschap af over de geleverde prestaties en de inzet van middelen.
- De financiering van de Rechtspraak dient toereikend te zijn om de aan haar toebedeelde taken naar behoren en naar door de Rechtspraak zelf vast te stellen kwaliteitsmaatstaven uit te voeren. De financiering dient plaats te vinden op basis van eenvoudige, objectieve criteria.

Deel 2 kernwaarden onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit

Onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit

De druk op de rechter neemt toe door een kritischer opstelling van de burger en eveneens door toenemende aandacht van de media en politiek, ook voor rechtszaken. De ontwikkeling van ketensturing in bijvoorbeeld de straf- en jeugdrechtsketens oefent daarnaast ook invloed uit op de rechter. Burgers mogen verwachten dat de rechter werkelijk boven de partijen staat en zich niet door de druk laat meeslepen. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid vragen daarom meer aandacht. Integriteit blijkt in de maatschappij geen vanzelfsprekendheid meer te zijn. Ook de Rechtspraak mag niet veronderstellen dat integriteit vanzelfsprekend is. Onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit vragen om een meer expliciete borging.

De visie luidt als volgt:

- De rechter laat zich bij zijn taakuitoefening leiden door de eisen voor een eerlijk proces, zoals neergelegd in het nationale en internationale recht, in het bijzonder artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.
- Onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit vormen de essentiële voorwaarden voor een eerlijke en deskundige beslechting van geschillen en berechting van strafbare feiten.

Ook de schijn dat niet aan deze voorwaarden is voldaan, moet worden vermeden.

- De rechter bewaakt zijn onafhankelijke positie, zijn onpartijdigheid en integriteit en stelt zich weerbaar op tegen inbreuken hierop van welke zijde dan ook.
- De onafhankelijke positie van de rechter staat niet in de weg aan de evaluatie van zijn functioneren, de algemene juridische kwaliteit van zijn beslissingen daaronder begrepen, door zijn leidinggevende.
- De medewerkers van de Rechtspraak, zowel rechterlijk ambtenaren als gerechtssambtenaren, volgen de leidraden die met het oog op de borging van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit zijn opgesteld, zoals de gedragscode, de Leidraad nevenfuncties en de Leidraad onpartijdigheid.

Professionaliteit

Aan de professionaliteit van de rechter worden steeds hogere eisen gesteld. Deskundigheid is een essentieel onderdeel van professionaliteit. Van de rechter wordt verwacht dat hij, hoe ook georganiseerd, over de vereiste juridische en niet-juridische deskundigheid beschikt. Bij juridische kennis gaat het niet alleen om specialistische kennis van deelgebieden van het recht, maar in toenemende mate ook om rechtsgebied overstijgende kennis en kennis van het Europees recht.

Hierin schuilt een tegenstrijdigheid: enerzijds wordt de rechter getrokken in specialismen, anderzijds vereist effectieve oplossing van conflicten steeds meer een rechtsgebied overstijgende benadering.

De rechter wordt ook geacht kennis te hebben van empirische wetenschappen, van de buurt, het bedrijfsleven, enzovoort. Aangezien al deze kennis niet in één persoon te verenigen is, wordt het organiseren van kennis steeds belangrijker. Professionaliteit houdt meer in dan deskundigheid. Er is toenemende behoefte aan het voeren van regie met het oog op effectiviteit, doelmatigheid en snelheid. Communicatieve vaardigheden worden steeds belangrijker: weten te communiceren met partijen tijdens zittingen, begrijpelijk zijn, maar ook zich staande weten te houden in de schijnwerpers van de publieke aandacht. Dat vereist adequaat, maar vooral ook snel reageren. In deze mêlee van veelvormige en soms tegenstrijdige eisen moeten keuzen worden gemaakt.

De visie luidt als volgt:

- De rechter in eerste aanleg is primair een breed geschoolde generalist die op meerdere rechtsgebieden inzetbaar is en die in de loop van zijn carrière specialismen kan opbouwen.
- Bij appelcolleges is de raadsheer breed inzetbaar binnen één rechtsgebied. Hij is daarnaast specialist op een deelgebied binnen dat rechtsgebied.
- Rechters/raadsheren beschikken ook over kennis van methoden van de empirische wetenschappen, zijn besluitvaardig, hebben communicatieve vaardigheden en zijn zich bewust van de maatschappelijke impact van de zaken die zij behandelen.
- In de noodzakelijke specifieke kennis zal worden worden door juridische specialisaties waarin thema's worden onderscheiden. Onder thema's worden onderwerpen verstaan die vanuit maatschappelijk belang bijzondere aandacht behoeven. Deze onderwerpen kunnen zich beperken tot één rechtsgebied, maar vooral ook een rechtsgebied overstijgend karakter hebben. Zie verder deel 3.
- De rechter wordt ondersteund door breed geschoolde juridische medewerkers, maar zal ook ondersteund worden door medewerkers met specialistische, juridische deskundigheid en medewerkers met specialistische, niet-juridische deskundigheid. Evenals de rechters zijn deze medewerkers zich bewust van de maatschappelijke context van het rechtspreken. Zij weten snel kennis te ontsluiten, te delen en kennis te behouden.
- Kennis wordt gedeeld door middel van kenniscentra, kenniskringen en kennissystemen. Levenslang leren geldt voor rechters en raadsheren, maar evenzeer voor alle andere medewerkers van de Rechtspraak. De uitwisseling met universiteiten en hoge scholen zal sterk toenemen.
- Daarnaast zijn er landelijke, zeer specialistische voorzieningen zoals de Octrooikamer, de Ondernemingskamer en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Nieuwe superspecialismen kunnen worden ingericht, wanneer op deelgebieden zeer specifieke kennis nodig is om goed te kunnen rechtspreken. In aantal zullen deze beperkt blijven. Om de verbinding met de algemene rechtsontwikkeling niet te verliezen, doen superspecialisten ook reguliere zaken.
- Professionaliteit houdt ook in dat de rechter de grenzen van zijn eigen kennis onderkent en kritisch is ten aanzien van de toepassing ervan. De rechter benut de kennis van anderen en deelt zijn kennis met anderen.

Deel 3 effectiviteit van rechtspraak

Rechtspraak moet nauw aansluiten bij behoeften en problemen in de samenleving.

Dit betekent in de eerste plaats dat een oplossing voor de lange tijdsduur van (bodem)procedures moet worden geboden. Hierbij dient richtinggevend te zijn het inzicht dat de (rechterlijke) behandeltijd slechts een fractie is van de totale doorlooptijd en dat in veel zaken belang en complexiteit nog onvoldoende in evenwicht zijn met de behandelduur. Daarnaast kan digitalisering bijdragen aan versnelling van procedures en ook anderszins bijdragen aan betere dienstverlening.

In de tweede plaats is er een groot maatschappelijk belang verbonden met de voorspelbaarheid van rechterlijke beslissingen. Een duidelijke motivering van beslissingen is hiervoor noodzakelijk. Daarnaast is, waar enigszins mogelijk, uniforme rechtstoepassing geboden.

In de derde plaats kunnen rechterlijke beslissingen meer dan thans bijdragen aan de oplossing van de onderliggende conflicten.

In de vierde plaats is de effectiviteit van rechterlijke beslissingen in hoge mate afhankelijk van de goede werking van wet- en regelgeving. Waarnemingen op dit vlak deelt de Raad voor de rechtspraak met wetgever en bestuur.

De visie luidt als volgt:

- Met het oog op de tijdigheid van rechtspraak is het nodig om de zaaksbehandeling te veranderen en te komen tot een snelle, eenvoudige,

standaard(bodem)procedure met een korte termijn voor inbreng van partijen, een mondelinge behandeling onder strakke regie van de rechter en een vonnis met een korte motivering. Daarnaast wordt in geval van complexere zaken partijen de mogelijkheid geboden te kiezen voor meer stappen in de procedure, die daardoor langer duurt en meer kost. Ook kan de rechter doorverwijzen naar een andere vorm van geschillenbeslechting als hij inschat dat dit beter is voor de oplossing van het conflict tussen partijen.

- In 2020 is het aanbrenge en het volgen van zaken en het inbrengen van stukken digitaal mogelijk en zijn uitspraken volledig digitaal ontsloten. Dit gaat niet ten koste van de mondelinge behandeling van de zaak tijdens een zitting. Als partijen dat willen, kan de zitting ook langs digitale weg plaatsvinden.
- Rechterlijke beslissingen worden duidelijk, eenduidig en begrijpelijk gemotiveerd en, indien nodig, in gewone taal toegelicht met het oog op de verantwoording aan partijen en de samenleving.
- De rechter is zich bewust van het belang van rechtsgelijkheid en voorspelbaarheid. Met behoud van zijn rechterlijke beslissingsvrijheid is hij daarom bereid op die gebieden, waar de uniforme rechtstoepassing met het oog op het maatschappelijk belang wenselijk is, tot afspraken met andere rechters te komen, dan wel zich aan dergelijke afspraken te committeren, ook waar deze betrekking hebben op de inhoud van beslissingen. Indien hij in concrete zaken afwijkt van deze afspraken zal hij dit nader motiveren. Rechters zijn met elkaar verantwoordelijk voor het levend en actueel houden van de afspraken.

- De rechter zorgt, binnen de door de wetgever vastgestelde kaders, voor de beslechting van geschillen op een wijze die zoveel mogelijk bijdraagt aan de oplossing van de onderliggende problemen van partijen en samenleving. Daarbij zoekt de rechter naar de voor partijen en samenleving meest rechtvaardige en effectieve oplossing van het geschil. Dit betekent dat hij zich in een concrete zaak niet beperkt tot de juridische aspecten, maar ook acht slaat op de effectiviteit van de rechterlijke interventie voor partijen en op de mogelijke invloed daarvan op de samenleving als geheel.
- De rechter heeft een actieve rol in de oplossing van het geschil en voert de regie ten behoeve van een voortvarend en doelmatig verloop van de procedure.
- Wanneer er meerdere zaken rond een persoon of probleem spelen, bundelt de rechter, ongeacht het rechtsgebied, deze zoveel mogelijk om tegenstrijdige uitspraken rond een persoon/probleem te voorkomen en het conflict of het complex van conflicten snel en effectief op te lossen. Dit vraagt om een thematische benadering van het rechtspreken, die niet het rechtsgebied, maar het conflict van partijen als startpunt neemt.
- Andere vormen van geschillenbeslechting kunnen voor bepaalde geschillen betere oplossingen bieden dan een gerechtelijke procedure. Partijen dienen hierin een vrije keuze te hebben, zonder verplichte voorprocedures. De Rechtspraak vervult met betrekking tot andere vormen van geschillenbeslechting een informerende, faciliterende en verwijzende functie.
- Rechters zien ter zitting veel maatschappelijke problemen en nemen de werking van wetgeving in de praktijk waar. Het is een taak van de Raad voor de rechtspraak deze observaties systematisch te verzamelen en op geaggregeerd niveau de wetgevende en uitvoerende macht hierover te informeren.

Deel 4 organisatie en besturing

Het realiseren van bovenstaande waarden stelt eisen aan de inrichting van de organisatie en de besturing.

Organisatie

Bij de indeling van de organisatie staan de problemen van rechtzoekenden en maatschappij centraal. Zoveel mogelijk worden procedures die met elkaar samenhangen, omdat zij betrekking hebben op één en dezelfde persoon of eenzelfde maatschappelijke problematiek, tegelijk behandeld. Dit brengt een rechtsgebied overstijgende aanpak met zich. Flexibiliteit van de organisatie is hiervoor essentieel. Het verankeren van onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit in de organisatie vraagt een lerende organisatie met een open cultuur. De laatste jaren is veel aandacht geweest voor de verbetering van de dienstverlening in de publieke sector. Burgers stellen ook aan de Rechtspraak hoge eisen op dit gebied. De Rechtspraak zal aan deze verwachtingen tegemoet komen; dit kent echter gezien het bijzondere karakter van de Rechtspraak wel duidelijke grenzen.

De visie luidt als volgt:

- De Rechtspraak is een professionele organisatie van betrokken medewerkers (rechters en gerechtshouders) aan wie hoge eisen worden gesteld. Medewerkers zijn zich bewust van hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van rechtspraak en hun bijdrage daaraan. In de Rechtspraak bestaat een cultuur waarin het geven van feedback en het delen van kennis gewoon is. Er wordt structureel en bij alle medewerkers geïnvesteerd in kennis, vaardigheden, attitude en het opdoen van ervaring. De Rechtspraak is een lerende organisatie die in contact staat met haar maatschappelijke omgeving.
- De Rechtspraak beschikt over voldoende flexibiliteit in haar organisatie om in te spelen op de veranderende wensen en behoeften van de maatschappij en de rechtzoekende. Binnen de ruimte die de wettelijke kaders daarvoor laten, worden procedures ingericht op een wijze die aan die wensen en behoeften tegemoetkomt. Dit gebeurt onder andere door rechtspraak in te richten rond thema's.
- Gegeven het brede domein dat de Rechtspraak bestrijkt en de variatie in zaaksgewicht, dient de behandeling en aandacht die een zaak krijgt in een juiste verhouding te staan tot het zaaksbelang (proportionaliteit). Daarbij gaat het om factoren als de maatschappelijke betekenis van een zaak, de uitstraling van die zaak naar andere zaken (en het belang voor de rechtsvorming) en (financiële) belangen van partijen. Dit uitgangspunt noopt tot differentiatie tussen en binnen zaakstromen.
- De Rechtspraak streeft naar een hoog niveau van dienstverlening. Daarbij wordt rekening gehouden met de specifieke aard van rechtspraak en de gerechtvaardigde verwachtingen van justitiabelen en professionele partners.
- Voor een optimale dienstverlening werken de verschillende geledingen binnen het gerecht nauw samen. Signalen van buiten worden ten volste benut. Externe feedback op de dienstverlening dient alle betrokkenen te bereiken en dient breed verspreid en besproken te worden.
- De Rechtspraak werkt aan verbetering van de dienstverlening en van het rechtspreken en laat zich daarbij vanuit extern perspectief leiden door toekomstverkenningen en onderzoek. De doelstellingen van de Agenda van de Rechtspraak zijn daarbij richtinggevend. Continue aandacht voor de innovatie van (primaire en secundaire) processen en de ondersteuning daarvan door middel van technische middelen is noodzakelijk.
- Rekening wordt gehouden met de krapper wordende arbeidsmarkt, niet door functie-eisen te versoepelen, maar door uitdagend werk te bieden in een lerende en mensgerichte flexibele organisatie.
- De heterogeniteit van de samenleving komt tot uiting in de personele samenstelling van de gerechten.
- De Rechtspraak gaat doelmatig, doeltreffend en duurzaam om met de aan haar ter beschikking gestelde publieke middelen. Efficiënte bedrijfsvoering creëert ruimte voor een goede balans tussen kwaliteit en kwantiteit in het primaire proces.



Besturing

Het tot stand brengen van de geschetste ontwikkelingsrichting vraagt om krachtige bestuurders, zowel bij de gerechten als bij de Raad. Het aansluiten bij behoeften in de samenleving is niet te realiseren zonder een sterke externe oriëntatie van de bestuurders en het vermogen de signalen te vertalen naar de eigen organisatie en de medewerkers te betrekken bij de gewenste veranderingen.

De visie luidt als volgt:

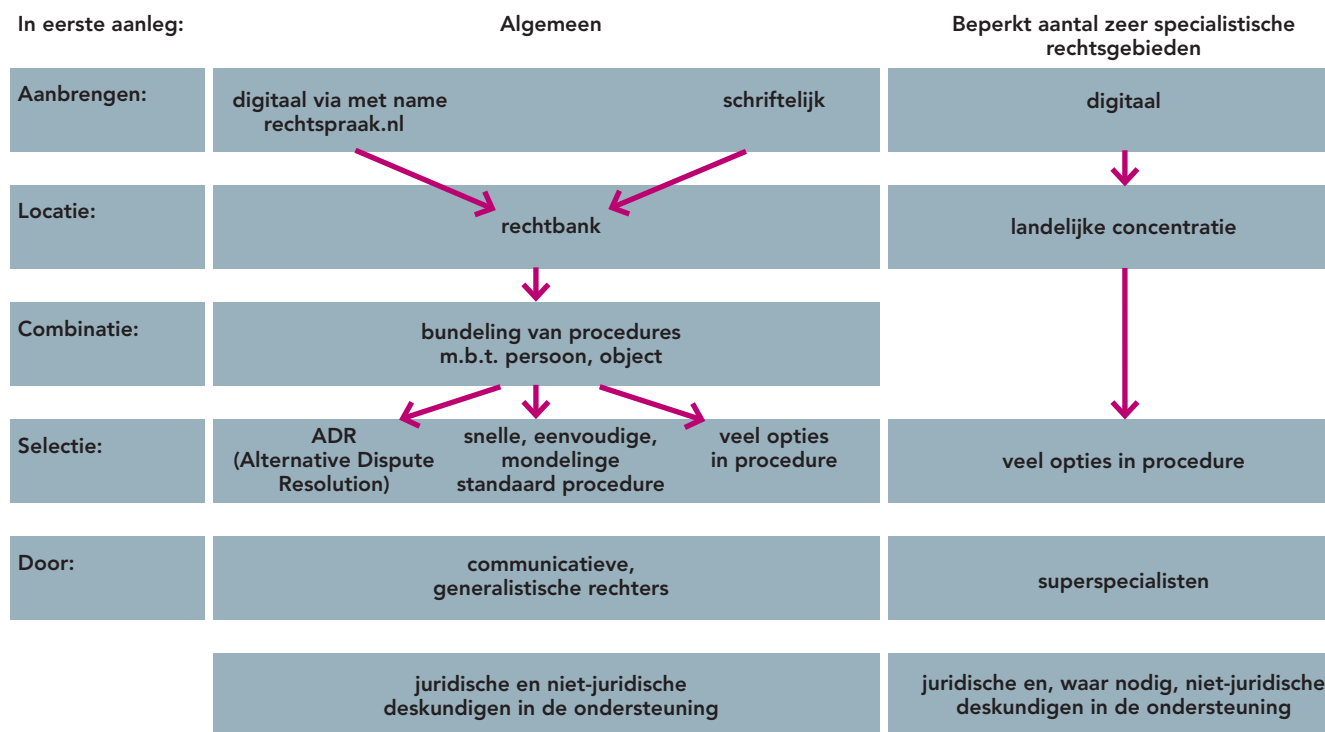
- De gerechten en de Raad vormen één organisatie met een eigen positie voor de gerechten en de individuele rechters. Raad en gerechten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van de rechtspraak. De kracht van deze organisatie wordt in hoge mate bepaald door sterke bestuurders en andere leidinggevenden, goede communicatie tussen bestuurders en medewerkers, samenwerking tussen de verschillende geledingen binnen een gerecht, samenwerking tussen gerechten en samenwerking tussen de gerechten en de Raad. Besturen bestaan overwegend uit rechters (managing professionals). Goed leiderschap van Raad en gerechtsbesturen kenmerkt zich onder andere door een extern georiënteerde visie, durf en aandacht voor innovatie.
- De Raad voor de rechtspraak draagt bij aan goede rechtspraak en aan het vertrouwen in het recht. De Raad bevordert de eenheid en samenhang binnen de rechtspraak.
- De Raad is de vertegenwoordiger van de Rechtspraak en treedt als zodanig op naar buiten en binnen. De Raad heeft een sterke externe oriëntatie. De Raad deelt kennis en gaat discussie aan met de andere staatsmachten, de media en de samenleving in den brede. De Raad is verantwoordelijk voor strategie- en beleidsontwikkeling voor de Rechtspraak en vervult een kaderstellende, toezichthoudende en controlerende rol naar de gerechtsbesturen.
- Gerechtsbestuurders hebben een visie op de wijze waarop zij binnen hun lokale situatie invulling geven aan de kernwaarden van de rechtspraak en aan de zorg voor tijdige, kwalitatief goede en effectieve rechtspraak en dragen die actief uit naar de medewerkers. Op basis van deze visie wordt door het gerechtsbestuur met betrokkenheid van medewerkers en in samenhang met de landelijke doelstellingen als verwoord in de Agenda van de Rechtspraak een lokale strategie bepaald die richtinggevend is voor alle medewerkers.
- Gerechtsbestuurders vormen het 'boegbeeld' van het gerecht en hebben een centrale taak bij het beheer van de relaties van het gerecht met andere gerechten, de Raad voor de rechtspraak en de lokale omgeving. De medewerkers van het gerecht worden daarover geïnformeerd en daarbij betrokken.
- Het is aan de besturen om de rechters de ruimte en stimulans te geven zich te organiseren en hun professionele standaarden te definiëren en uit te dragen. Het bestuur heeft tot taak de dialoog met en tussen de professionals onderling op gang te brengen en te houden.

7 Beeld van de Rechtspraak in 2020

Hieronder staan ter illustratie en als samenvatting van de visie enkele schema's; deze geven een beeld van hoe de Rechtspraak in 2020 eruit kan zien. In deze

schema's kan geen recht worden gedaan aan alle nuances en ook niet aan verschillen tussen sectoren. Het gaat om de grote lijnen.

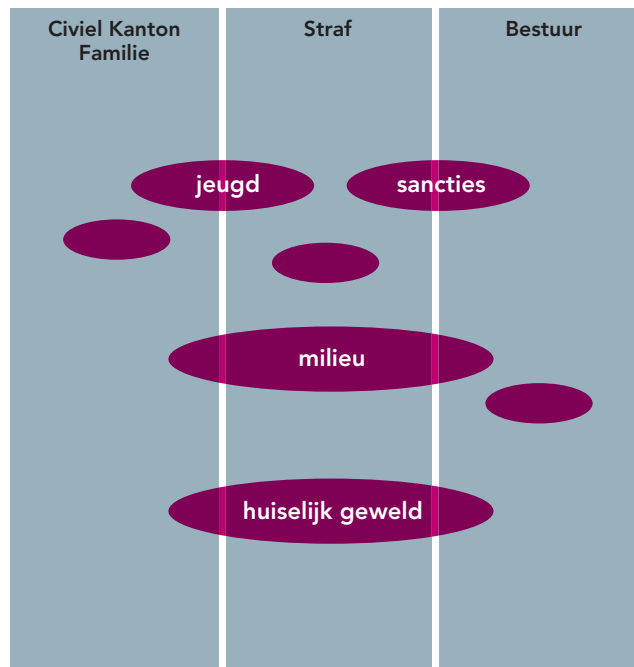
Behandeling van zaken



In appel: Tijdige behandeling van zaken door gespecialiseerde raadsheren met juridische en niet-juridische deskundigen in de ondersteuning.



Organisatie



- Een flexibele organisatie: thematische behandeling van zaken, waar nodig rechtsgebied overstijgend; veelal tijdelijk.
- Europees recht is volledig geïntegreerd en dus geen specialisatie.
- Volledige realisatie van digitalisering van digitaal aanbrengen tot digitaal archiveren.
- Vereenvoudigde, werkproces georiënteerde outputfinanciering.
- Voor een optimale dienstverlening werken de verschillende geledingen binnen een gerecht samen (rechters, secretarissen, griffies, bodediensten enzovoort).

Bestuurlijke context

- De Raad voor de rechtspraak heeft een sterke externe oriëntatie, is verantwoordelijk voor strategieontwikkeling en heeft een kaderstellende en controlerende rol in de relatie met de gerechtsbesturen.
- Zichtbare gerechtsbesturen geven richting aan de organisatie op basis van lokale visie en strategie.
- Een voldoende schaalniveau conform de gerechtelijke kaart.

Literatuurlijst

- Böcker, A., Havinga, T., Jettinghoff, A., Klaassen C., Bakker L. (2010) *Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*.
Research Memoranda nr. 1, jaargang 6
- Dam, P. van, F. van Dijk, E. Bauw (2009) *Verkenning empirisch-wetenschappelijke oriëntatie van de rechter*
Interne notitie Raad voor de rechtspraak
- Eshuis, R.J.J. (2009) *De daad bij het woord, Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken*
Research Memoranda nr. 1, jaargang 5
- Flaes, C. (2008) *Een blik over de grens met het oog op de Toekomstverkenning* Interne notitie
Raad voor de rechtspraak
- Ippel, P, Heeger – Hertter S. (2007) *Sprekend de rechtbank, alledaagse communicatie in de Utrechtse zittingszaal*
- Klijn, A, F. van Tulder, M. Croes, (2008) *Gelet op de omstandigheden*
Interne notitie Raad voor de rechtspraak
- Kroon, R.H. (2008) *Trendverkenning Rechtspraak*
Interne notitie Raad voor de rechtspraak
- Linden van der, J. (2008) *Zitten, luisteren en schikken, rechtvaardigheid en doelbereik bij de comparitie na antwoord*.
Research Memoranda nr. 5, jaargang 4
- Projectgroep toekomstverkenning (2008) *Themabeschrijvingen project Toekomstverkenning*
Interne notitie Raad voor de rechtspraak
- Tulder, F. van (2008) *De ontwikkeling van de instroom van zaken*
Interne notitie Raad voor de rechtspraak
- Wagenaar, W.A. (2008) *Strafrechtelijke oordelen van rechters en leken. Bewijsbeslissingen, straffen en hun argumentatie*.
Research Memoranda nr. 2, jaargang 4

Colofon

Raad voor de rechtspraak
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

T 070-3619723
F 070-3619715

voorlichting@rechtspraak.nl
www.rechtspraak.nl

Samenstelling en redactie

Frans van Dijk
Elske van Amelsfort – van der Kam
Eddy Bauw
Brigit Teurlings

Vastgesteld

24 maart 2010 door de Raad voor de rechtspraak

Vormgeving

Inpladi bv

Fotografie

Bas Kijzers
Simone Alderliesten
Hollandse Hoogte

Druk

OBT bv, Den Haag

Oplage

2500

Uitgave

Juni 2010

