

rechtstreeks 2021 nr 2



Raad voor de  
rechtspraak

---

Tijdige rechtspraak



---

Tijdige rechtspraak

## Colofon

*Rechtstreeks* is een periodiek voor de Rechtspraak en richt zich op de praktijk en de ontwikkeling van de rechtspraak in Nederland. Het tijdschrift, verspreid door de Raad voor de rechtspraak, stelt zich ten doel wetenschappelijke inzichten en bijdragen aan het publieke debat over de rechtspraak ter kennis te brengen van allen die beroepshalve bij de rechtspraak betrokken zijn. Opname in *Rechtstreeks* betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Raad voor de rechtspraak weergeeft.

### Redactie

Prof. mr. L.M. (Lieke) Coenraad  
Familierechter rechtbank Rotterdam en hoogleraar  
privaatrecht, in het bijzonder conflictoplossing aan de  
Vrije Universiteit Amsterdam

Drs. A. (Harry) Koster  
Kennisarchitect bij de Raad voor de rechtspraak

Prof. mr. dr. A.T. (Bert) Marseille  
Hoogleraar bestuurskunde, in het bijzonder de  
empirische bestudering van het bestuursrecht aan de  
Rijksuniversiteit Groningen

Dr. S.B.M. (Sebastiaan) Princen  
Universitair hoofddocent bij Bestuurs- en  
Organisatiwetenschap (USBO) van de Universiteit  
Utrecht

### Redactieraad

Prof. mr. T. Barkhuysen  
Prof. mr. Y. Buruma  
Prof. dr. J.G. van Erp  
Prof. mr. J.H. Gerards  
Prof. mr. N.J.H. Huls  
Prof. dr. D.J.B. de Wolff

### Redactieadres

Redactie *Rechtstreeks*  
Raad voor de rechtspraak  
Afd. Ontwikkeling  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag  
E-mail: [rechtstreeks@rechtspraak.nl](mailto:rechtstreeks@rechtspraak.nl)

### Oplage

4450 exemplaren

ISSN 1573-5322

### Uitgever

Xerox/OSAGE

### Foto omslag

Beeldbank Raad voor de rechtspraak

### Abonnementen

*Rechtstreeks* wordt gratis toegezonden aan hen die tot de doelgroep behoren. Wie meent voor toezending in aanmerking te komen wordt verzocht zijn naam, postadres en functie kenbaar te maken aan het secretariaat van *Rechtstreeks* ([rechtstreeks@rechtspraak.nl](mailto:rechtstreeks@rechtspraak.nl)).

### Adresmutaties

Xerox Communicatie Service  
t.a.v. het bedrijfsbureau  
Kalvermarkt 53  
2511 CB Den Haag  
E-mail: [info@xnloverheid.nl](mailto:info@xnloverheid.nl)

### Retouren

Bij onjuiste adressering verzoeken wij u gebruik te maken van de adresdrager en daarop de reden van retournering aan te geven.

### © Staat der Nederlanden (Raad voor de rechtspraak)

*Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, in een voor anderen toegankelijk gegevensbestand worden opgeslagen of worden openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Raad voor de rechtspraak. De toestemming wordt hierbij verleend voor het verveelvoudigen, in een gegevensbestand toegankelijk maken of openbaar maken waarvoor geen geldelijke of andere tegenprestatie wordt gevraagd en ontvangen en waarbij deze uitgave als bron wordt vermeld.*

# Inhoud

<b>Redactioneel</b>	5
<b>Over de auteurs</b>	8
<b>column Sturing van (rechterlijke) professionals: nuttig en nodig</b> <i>Mirko Noordegraaf</i>	12
<b>Kracht en onmacht van het programma Tijdige rechtspraak</b> <b>Interview met Julia Mendlik</b> <i>Bert Marseille en Harry Koster</i>	15
<b>Het verhaal achter tijdige en voorspelbare rechtspraak</b> <i>Sandra Groot Rouwen</i>	25
<b>De inloopkamer civiel in de praktijk</b> <i>Joke Halk en Bert Marseille</i>	32
<b>Over tijdigheid, kwaliteit en sturing</b> <i>Ruth de Bock</i>	39
<b>Rooster-en-planles van het ziekenhuis</b> <b>Interview met Wim van Harten en Paul Joustra</b> <i>Lieke Coenraad en Bert Marseille</i>	48



# Redactioneel

Bij het onderwerp tijdige rechtspraak moet ik altijd denken aan een vriend van mij die chemisch technoloog is en als productiemanager in een bedrijf werkt waar zout wordt geproduceerd. Bij mensen die heel ander werk doen, komt gemakkelijk de vraag op waar zij eigenlijk de hele dag mee bezig zijn, dus ik vroeg ik hem een keer: ‘Waar ben jij op je werk eigenlijk de hele dag mee bezig?’ Zijn antwoord: ‘Elke dag met drie dingen: kijken hoe het werkproces in de zoutfabriek sneller, beter en goedkoper kan.’

Sinds ik (nu bijna twee jaar) meedraai bij de Centrale Raad van Beroep als rechter-plaatsvervanger, moet ik vaak aan de drieslag ‘sneller, beter, goedkoper’ denken. Het eerste wat mij bij de Centrale Raad van Beroep opviel, was met hoeveel inzet iedereen daar aan het werk is en hoe serieus en betrokken zaken worden behandeld. Maar bekend is ook dat de Centrale Raad, als onderdeel van de Rechtspraak, zaken niet snel afdoet.

De in mijn herinnering allereerste zaak op de allereerste zitting die ik meemaakte, was een hoger beroep van iemand die voor 24-uurszorg in aanmerking wilde komen. Een blik in het dossier van die zaak was voldoende om te concluderen dat die claim kant noch wal raakte, omdat de gezondheidssituatie van de betrokkene bij lange na niet ernstig genoeg was om haar die vorm van zorg te verstrekken. Toch hadden we die rechtzoekende twee jaar laten wachten op een zitting, waar we met drie rechters aanwezig waren om haar te vertellen dat haar hoger beroep geen schijn van kans had.

Toen ik me afvroeg waarom zo iets kan gebeuren in een organisatie met allemaal hardwerkende, betrokken professionals, moest ik denken aan het klassieke werk van Henry Mintzberg, *The Structuring of Organizations*, waarin vijf verschillende typen organisaties worden onderscheiden. Een ervan is de professionele bureaucratie. Voorbeelden van die organisatievorm zijn onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en rechtbanken. Kenmerkend voor de professionele bureaucratie van Mintzberg is dat de werknemers liefde voor hun vak combineren met een grote betrokkenheid bij hun cliënten (leerlingen, patiënten, rechtzoekenden), waarmee ze meer contact hebben dan met hun collega's. Kenmerkend is echter ook dat ze liever geen managementtaken op zich nemen (zij het dat ze evenmin bereid zijn zich door managers de wet te laten voorschrijven) en dat ze weinig openstaan voor vernieuwing.

Afgaande op Mintzbergs beschrijving van de professionele bureaucratie hoeft je niet bang te zijn dat rechters bij de inhoudelijke beoordeling van zaken de kantjes ervanaf lopen. Maar een zorg is wel of ze bereid en in staat zijn om, met de blik van de organisatie als geheel, te bedenken hoe de zaaksbehandeling ‘sneller, beter en goedkoper’ kan.

In mijn gedachtevorming over tijdige rechtspraak was ik met die brokstukjes ‘eigen ervaring’, ‘klassieke inzichten uit de organisatie-theorie’ en ‘aansprekend voorbeeld van buiten de rechtspraak’ een beetje vastgelopen, toen we als redactie van *Rechtstreeks* besloten om een nummer te maken met tijdige rechtspraak als

onderwerp. De totstandkoming daarvan heeft mij niet alleen geholpen mijn zicht op het thema te scherpen, maar heeft me ook optimistischer gemaakt dat de Rechtspraak op het punt van de tijdigheid echt een slag kan maken. Ik licht dat toe door iets te vertellen over een aantal van de bijdragen van dit nummer.

Bijzonder aan het interview met Julia Mendlik, voorzitter van het programma *Tijdige rechtspraak*, vind ik met name dat zij het thema tijdigheid in een breder perspectief plaatst. Uiteraard is het van belang dat de Rechtspraak aan de slag gaat met de punten die in het programma *Tijdige rechtspraak* worden genoemd (en die helder worden beschreven in een andere bijdrage, die van Sandra Groot Rouwen), zoals het wegwerken van achterstanden, meer aandacht voor roosteren en plannen en een betere sturing. Maar dat is niet alles. Ook het zoeken naar de beste behandeling voor een bepaalde zaak kan indirect een positief effect op de tijdigheid hebben. Verdient een schikking de voorkeur boven een uitspraak? Verdient een mondelinge uitspraak de voorkeur boven een schriftelijke uitspraak? Geven partijen de voorkeur aan een bijeenkomst bij de rechtbank of aan een skype-zitting? Dat zijn allemaal vragen over de beste behandeling van een zaak – en tegelijkertijd raken ze aan het thema tijdigheid. Het bredere perspectief blijkt ook uit de aandacht voor de informatievoorziening aan partijen. Los van de ambitie om zaken zo snel mogelijk af te doen, is het van belang dat partijen weten hoe het met hun zaak staat: wat is de volgende stap in de behandeling en wanneer is die te verwachten? Opvallend is daarnaast dat zij het thema ‘geld’ buiten beschouwing laat en het thema ‘organisatie’ zeer nadrukkelijk in haar beschouwing betreft. Wat zij daarover zegt bevestigt dat bij de

Rechtspraak sprake is van een delicate verhouding tussen professionals en management. Met het bedenken van goede oplossingen voor het tijdigheidsprobleem is de klus nog niet geklaard; nadenken over hoe de professionals in de rechtspraak naast liefde voor hun vak die ook gaan voelen voor tijdigheid, is minstens zo belangrijk.

Op dat punt bevatte de column van Mirko Noordegraaf voor mij meerdere eyeopeners, waarvan ik er één noem: dat een organisatie van professionals iets anders is dan een professionele organisatie. De Rechtspraak is zonder meer een organisatie van professionals, met alle kwaliteiten, maar ook met alle defecten die Mintzberg daaraan toedicht. De Rechtspraak zou ernaar moeten streven *als organisatie* eenzelfde niveau van professionaliteit te bereiken als dat waarmee de individuele professionals die er werken hun zaken behandelen. Noordegraaf doet een aantal handreikingen hoe dat ideaal zou kunnen worden gerealiseerd.

De bijdrage van Ruth de Bock bevat een verhelderende analyse van de ‘knoppen’ waaraan de Rechtspraak kan draaien om het ideaal van tijdigheid te realiseren. Ze verbindt daarbij wetenschappelijke inzichten over de oorzaken van achterstand in de behandeling van civiele zaken met de doelstellingen van het programma *Tijdige rechtspraak*, om te concluderen dat waarschijnlijk het bewaken van termijnen en het beïnvloeden van het gedrag van professionals de knoppen zijn waar met het meeste effect aan te draaien valt. Ze steekt ook de hand in eigen boezem. De Rechtspraak zelf moet het goede voorbeeld geven: als een vonnis binnen zes weken wordt beloofd, moet het er binnen die termijn ook zijn. Inderdaad, dacht ik toen ik dat



las: de strafrechter kan het ook, en die heeft maar twee weken. Haar bijdrage is daarnaast van belang omdat ze, in aansluiting op de feitelijke beschrijving door Joke Halk en mijzelf van de manier waarop de inloopkamer civiel een bijdrage levert aan het wegwerken van achterstanden bij rechtbanken, beziet hoe met name de rol van de schrijfuristen in dat proces zo goed mogelijk kan worden ingevuld.

Het interview met Wim van Harten en Paul Joustra van het Rijnstate Ziekenhuis in Arnhem biedt een even onbevangen als scherpe blik van twee buitenstaanders. Het laat zien waar voor de Rechtspraak de kansen en uitdagingen liggen bij een betere planning. Optimistisch stemmend is hun constatering dat uit analyses van vertragingen in werkprocessen binnen organisaties blijkt dat als regel twintig procent van de oorzaken verantwoordelijk is voor tachtig procent van de vertragingen. Op het punt van roosteren en plannen zijn dus in theorie zonder veel moeite grote verbeteringen te realiseren. Het is dan wel nodig dat de professionals binnen de Rechtspraak bereid zijn afstand te doen van verschillende voor een efficiënte roostering onhandige privileges. En passant laten Van Harten en Joustra zien dat een zinnige discussie over de noodzaak van meer geld en formatie alleen kan worden gevoerd als duidelijk is waar iedereen in de organisatie zijn of haar tijd aan besteedt, waar dubbel werk gebeurt en waar tijd verloren gaat met wachten. Aanspraak op meer middelen is pas gerechtvaardigd als je als organisatie hebt laten zien dat je al je werkprocessen hebt geoptimaliseerd.

Daarnaast is in vijf korte bijdragen geld en formatie ook een onderwerp dat nadrukkelijk aan de orde komt, naast een aantal behartens-

waardige suggesties om werkprocessen te verbeteren en aandacht voor de mogelijkheid om partijen in de procedure bij de rechter een stem te geven in de wijze waarop hun zaken worden behandeld en om, door middel van 'trriage', de behandeling van zaken beter af te stemmen op de aard van het geschil dat daarin aan de orde is.

Al met al toont het geheel van de bijdragen aan dit nummer van *Rechtstreeks* een grote mate van betrokkenheid bij het thema 'tijdige rechtspraak' en bevat het een groot aantal waardevolle ideeën over de manier waarop het beter zou kunnen en over de weg die daartoe zou moeten worden bewandeld. De totstandkoming ervan was voor mij een leerzame en inspirerende ervaring en ik gok dat voor de lezers van *Rechtstreeks* kennisname van de elf bijdragen die na dit redactioneel volgen dat evenzeer is.

Namens de redactie,  
Bert Marseille

## Over de auteurs



### Ruth de Bock

Prof. mr. dr. R.H. de Bock is sinds 2016 advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden en is deeltijdhoogleraar Civiele rechtspleging aan de Universiteit van Amsterdam. Daarvoor werkte zij twintig jaar als rechter bij achtereenvolgens de rechtbank Assen, het hof Leeuwarden en het hof Amsterdam. In 2015 schreef zij voor de NJV een preadvies over kwaliteit van rechterlijke beslissingen.



### Sandra Groot Rouwen

S. Groot Rouwen is als communicatieadviseur verbonden aan het programma Tijdige rechtspraak. Eerder werkte zij voor de rechtbank Gelderland, het Openbaar Ministerie, Raad voor de rechtspraak en de Hoge Raad der Nederlanden. Als communicatieadviseur vindt zij het belangrijk dat het gezamenlijke verhaal, zowel intern als extern, over de urgentie en het belang van tijdige rechtspraak goed en transparant wordt verteld. Op basis van diverse programmaplannen, rapporten en artikelen heeft zij het beschrijvende stuk over tijdige rechtspraak samengesteld.



### Ellen de Groot

Mr. E.W. de Groot is, na een loopbaan in de advocatuur en wetenschap, sinds 1995 rechter. Sinds 2000 is zij grotendeels werkzaam als kanton- en handelsrechter. Zij is gespecialiseerd in het arbeidsrecht en geeft vaak cursussen. Verbetering van doorlooptijden heeft al jaren haar aandacht. Het promoten van het mondeling vonnis, het 'aangeklede' tussenvonnis en het gebruik van spraakherkenning in de zittingzaal zijn daarvan voorbeelden.



### Joke Halk

Mr. J.C. Halk werd in 1993 na de raio-opleiding rechter (rechtbanken Breda, Dordrecht, Rotterdam). Zij heeft vooral in handel, kanton gewerkt. Sinds 2001 leidt zij raio's, rio's en juridisch medewerkers op. Voor de opleiding ontwikkelde zij het civiele beslissingsmodel (kleurenschema), waarmee de hoofdregel van artikel 150 Rv in een geschil in kaart wordt gebracht. Ze is SSR-docent als lector civiel en in de inloopkamer sinds 1 maart 2021. Foto: Marco Slot.



**Wim van Harten**

Prof. dr. W.H. van Harten is voorzitter van de raad van bestuur van het Rijnstate ziekenhuis, hoogleraar aan de universiteit Twente op het gebied van kwaliteitsmanagement en zorgtechnologie en hij leidt een onderzoeksgroep in het Nederlands kankerinstituut in Amsterdam.



**Paul Joustra**

Dr. P.E. Joustra is adviseur integraal capaciteitsmanagement bij het Rijnstate ziekenhuis in Arnhem. Hij is betrokken bij de promotie-onderzoeken binnen het project *Tijdige rechtspraak* van Eef Rutten en Anouk Bergmans.



**Bernard de Leest**

Mr. B.J.M. de Leest is advocaat bij Zumpolle Advocaten. Tevens is hij lid van de algemene raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, portefeuillehouder Toegang tot het recht en secretaris van de Specialisatie Vereniging Sociaal Zekerheidsrecht Advocaten. Hij is (hoofd)docent bij de beroepsopleiding advocatuur en aan diverse opleidingsinstituten, auteur en (hoofd)redacteur van verschillende tijdschriften en andere publicaties.



**Bert Marseille**

Prof. mr. dr. A.T. Marseille is hoogleraar bestuurskunde, in het bijzonder de empirische bestudering van het bestuursrecht, aan de Rijksuniversiteit Groningen en raadsheer-plaatsvervanger bij de Centrale Raad van Beroep. Zijn onderzoek richt zich op het functioneren van geschilbeslechtsingsprocedures, met name in het bestuursrecht. Hij is redactielid van dit tijdschrift.



### **Julia Mendlik**

Mr. J. Mendlik is sinds 1 april 2016 president van de rechtbank Midden-Nederland. Vanaf 1 januari 2013 was zij rechterlijk bestuurslid van die rechtbank. Zij heeft daarvoor ongeveer tien jaar gewerkt als civiele handelsrechter en (jeugd)strafrechter in de rechtbank Den Haag. Zij zet zich sinds 2012 in voor de modernisering van de rechtspraak onder meer door betrokkenheid bij de totstandkoming van de nieuwe wetgeving rondom het civiele en bestuursprocesrecht, het rapport *Doorlooptijden in beweging!* en als stuurgroepvoorzitter van het programma *Tijdige rechtspraak*.



### **Hanneke Mol**

Mr. H. Mol is teamvoorzitter van het team familierecht bij de rechtbank Rotterdam. Ze is lid van het dagelijks bestuur van het Landelijk Overleg Vakinhoud Familie- en Jeugdrecht en lid van onder meer de klankbordgroep familie en jeugd en de referentiegroep civiel recht en kanton. Eerder was ze rechter op Aruba en in Leeuwarden.



### **Mirko Noordegraaf**

Prof. dr. mr. M. Noordegraaf is hoogleraar publiek management bij het departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap (USBO) aan de Universiteit Utrecht. Hij is daar tevens vice-decaan Maatschappelijke impact, bij de faculteit Recht, Economie, Bestuur & Organisatie (REBO). Hij is voorzitter van de Vereniging voor Bestuurskunde (VB), voormalig lid van de visitatiecommissie Kwaliteit gerechten (2014), voormalig lid commissie Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK), lid visitatiecommissie OM en voormalig redactielid van *Rechtstreeks*.



### **Rick Robroek**

Mr. dr. R. Robroek is raadadviseur bij het wetenschappelijk bureau van het Openbaar Ministerie en universitair docent bij de vakgroep strafrecht & criminologie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Zijn proefschrift *De macht over het strafproces* (2016) gaat over de verhouding tussen de strafrechter en de gerechtsbestuurder mede in relatie tot voortvarende strafrechtspraak.



**Stijn van Rooij**

Mr. drs. S. van Rooij is politicoloog en jurist. Hij is werkzaam als afdelingshoofd juridische zaken en inkoop bij de gemeente Tilburg.

# Sturing van (rechterlijke) professionals: nuttig en nodig

Mirko Noordegraaf

## Inleiding

Sturing van professionals, via organisatiekaders, management en leidinggevend, is sinds vele jaren een *hot topic*, zowel praktisch als academisch. Voor professioneel handelen zijn ruimte, tijd en vertrouwen nodig, zodat professionals met verstand van zaken en met gevoel kwaliteit kunnen leveren. Rechters en raadsheren hebben dan de mogelijkheid om zaken optimaal te behandelen: ze hebben de tijd, beschouwen de zaak vakkundig, beoordelen die zaak op zijn merites, houden de vakliteratuur bij, worden bijgeschoold, leren van elkaar, en kunnen de toon zetten, niet alleen door kwalitatief hoogstaande vonnissen te realiseren, maar bijvoorbeeld ook door bij te dragen aan het juridisch debat of door rechtsvormend te handelen. Leidinggevend, managers, bestuurders en organisaties zijn dan al snel ‘fout’. Want ze sturen op snelheid, output en verantwoordelijkheid. Ze hebben dan misschien wel nut, maar vooral om de randvoorwaarden goed te regelen: geld, capaciteit, roostering, faciliteiten, HRM, et cetera. Daar moeten de professionals die ‘het echte werk’ doen niet te veel van merken.

Dat professionals daar wel veel van zijn gaan merken – vooral sinds de jaren negentig van de twintigste eeuw – wakkert het ongenoegen aan. Organisaties zijn als ‘systemen’ de ‘leefwereld’ van professionals en cliënten (zoals justitiabelen) gaan overvleugelen, management ‘disciplineert’

de professional, en leidinggevend sturen te veel op ‘rendement’ en ‘doorlooptijden’. Dat heeft binnen de rechtspraak, maar ook elders, felle polemieken, bewegingen en acties op gang gebracht, zoals het Leeuwarder manifest en Tegenlicht. De rechtspraak zou te zakelijk zijn geworden, met doorgeslagen bedrijfsmatigheid.

De verzakelijking kan doorslaan en het gevoel van disciplineren kan terecht zijn, maar we moeten oppassen dat we de heftige kritiek op sturing niet te letterlijk nemen. Want sturing van professionals is onvermijdelijk en zelfs waardevol. In deze bijdrage wil ik dat op grond van langer lopende debatten over publieke professionals nader toelichten. Ik loop drie argumenten langs die het nut en de noodzaak van sturing onderschrijven. Aan het einde betoog ik dat zulke sturing vervolgens slim en situationeel moet worden toegepast.

## 1. Niet iedere professional is even ‘professioneel’

In de debatten over professionals zijn professionals bij voorbaat ‘professioneel’. Als ze de ruimte en vertrouwen krijgen, dan volgt er kwaliteit. Dat is natuurlijk onzin. Want we weten allemaal dat sommige professionals helemaal niet zo professioneel zijn: ze kunnen de kantjes ervan aflopen, ze kunnen fouten maken, ze kunnen lastig aanspreekbaar zijn, ze kunnen cliënten

niet netjes bejegen, ze willen niet altijd leren, ze zijn soms weinig open, et cetera. Natuurlijk kan dat binnen professionele kaders worden aangepakt, bijvoorbeeld via supervisie of door bijscholing, maar het interessante is dat professionele omgevingen het professioneler maken van collegae vaak lástiger maken dan makkelijker. Dat komt door routines, culturen en verhoudingen. Professionele werkwijzen, standaarden, protocollen, procedures zijn sterk geroutiniseerd; professionals werken op basis van impliciete aannames en automatismen. Culturen kennen vaak wij-zij-onderscheidingen ('wij togadragers', 'wij van strafrecht', 'wij juridische medewerkers') en zijn vaak behoudend dan wel beschermend. Qua verhoudingen zijn er statusverschillen (de senior rechter, de vice-president, de superspecialist, et cetera, die 'meer' zijn dan anderen) en heerst er hiërarchie; het kan lastig zijn om ervaren, senior professionals aan te spreken.

Dit vraagstuk van een niet-gegarandeerde vraagstuk wordt sterker als werkomgevingen en maatschappelijke omgevingen veranderen, en er bijvoorbeeld behoefte is aan innovatie. Veel professionals zijn niet bij voorbaat bereid om hun werkwijzen aan te passen. 'Dit is hoe we het hier doen' is een dominant gevoel. Dat is niet erg, want gestandaardiseerde werkwijzen en automatismen geven kracht, maar als professionals daarmee de aansluiting verliezen bij grotere ontwikkelingen, dan wordt het kwetsbaar. Die grotere ontwikkelingen kunnen technologische ontwikkelingen zijn, zoals digitalisering, of veranderende behoeften en verwachtingen van cliënten en stakeholders, zoals tijdige en transparante behandeling. Het moge duidelijk zijn dat dit niet voorbijgaat aan de Rechtspraak, en het moge duidelijk zijn dat er dan gestuurd moeten worden.

## 2. 'Bijzaken' zijn hoofdzaken geworden

Zoals gezegd, professionals doen 'het echte werk', dat zijn de 'primaire processen', en de rest is secundair, 'overhead', staf, et cetera. Financial control, HRM en ICT zijn randvoorwaarden, en die moeten zo min mogelijk opvallen. Vandaag de dag zijn die randvoorwaarden echter nogal cruciaal geworden. Niet alleen om de genoemde grotere ontwikkelingen te faciliteren, zoals ICT ten dienste van digitalisering, maar tevens omdat goede ondersteuning van groot belang is voor zaaksbehandeling, voor het inspielen op de veelheid aan zaken die op de zittende magistratuur afkomen, voor verantwoording en daarmee voor reputatie en gezag.

Inmiddels is duidelijk dat het aanzien van publieke organisaties ondertussen meer via bedrijfsvoeringzaken loopt, dan via de inhoud. Gebrekkige ICT-systemen, niet-transparante dienstverlening, bonnetjes, gebrekkige planning, te weinig veiligheid, risico's, budgetoverschrijdingen, en ga zo maar door, dat trekt tegenwoordig de aandacht en voedt publieke beeldvorming. Hoe vervelend ook, het is wel een realiteit, en niet enkel een publieke realiteit. Ook maatschappelijk is het van groot belang dat publieke diensten – in dit geval rechtspraak als heel bijzondere vorm van dienstverlening – soepel en professioneel ondersteund gestalte krijgt. Daar heeft iedere rechter en raadsheer in en rond de zittingzaal baat bij, niet enkel als het om de ondersteuning van zaken gaat, maar ook als het om het gevoel onder justitiabelen gaat, alsmede het publieke gezag. Dat verklaart waarom veel 'organisaties van professionals' zich omvormen tot 'professionele organisaties', met samenwerking, ondersteuning en verantwoording. Dat kan doorslaan, en te bedrijfsmatig worden, maar dat hoeft niet. Sterker, deze omvorming is niet bedrijfskundig, met nadruk op *corporate tools*, winst en de *bottom*

line, maar organisatiekundig, met nadruk op het organiseren van complexe zaaksbehandeling, van een veelheid aan zaken, in alerte en veeleisende omgevingen. Dat is de sturingsuitdaging.

### 3. Kwaliteit is meer dan 'kwaliteit'

Tot slot kunnen we nog een stap verder gaan, als het gaat om het bij de tijd brengen van professioneel handelen. Het voorgaande betekent dat we professionele praktijken, zoals zaaksbehandeling, professioneel aanpakken, via communicatie, openheid, aanspreekbaarheid, leren, et cetera, en dat het professioneel ondersteund wordt, met nadruk op samenwerking, planning en verantwoording. Dat kan dan een bijdrage leveren aan doorlooptijden en rendement, in de zin van beter gebruik van schaarse capaciteit, zoals schaarse zittingscapaciteit. Het kan evenwel ook zo zijn dat aspecten zoals rendement en doorlooptijden onderdeel zijn van het perspectief op kwaliteit. Dan is kwaliteit niet iets van en voor de professional in directe relatie met de cliënt/justitiabele, met vooral tijd en ruimte, maar iets van de professional in relatie tot cliënten, collegae en context. Zo'n kwaliteitsperspectief impliceert meer *collectief vakmanschap*, waarbij professionals, ondersteuners en managers zich samen verantwoordelijk voelen voor de behandeling van zaken – meervoud – inclusief vragen aangaande prioritering, planning en roostering. Hierbij hoeven woorden als doorlooptijden niet expliciet gebruikt te worden, want die hebben een sterke *managerial* toon. Maar snelheid, of beter, *tijdigheid*, 'bij zijn', niet achter de feiten aanlopen, dat alles is óók kwaliteit. Te trage zaaksbehandeling, te veel achterstanden, te veel plankzaken, dat is voor niemand prettig. Dat betekent dat rechters en raadsheren meer doen dan kwaliteit leveren aangaande individuele zaken, maar tevens kwaliteit leveren aangaande

het organiseren van de behandeling van (meerdere) zaken. Dat noemen we 'organiserende professionaliteit'.

### Slimme sturing

Kortom, in professionele organisaties zoals de Rechtspraak is sturing van professionals nuttig en nodig. Maar het vraagt wel om vernuft en handigheid. Want de krachten van verzakelijking, *managerialism*, en dergelijke kunnen we niet ontkennen. Dat betekent dat organiseren, managen en leidinggeven om organisatorisch samenspel vragen, alsmede bedrijfsmatige ondersteuning, zonder dat het té zakelijk en bedrijfsmatig wordt. Dat vraagt iets van de organisatie-inrichting, van managers en leidinggevendenden, en van professionals zelf. Organisatiemethodieken en *tools* – zoals PDCA-cycli (plan, do, check, act), benchmarking en outputmetingen – moeten licht en dienend zijn en niet leidend. Managers moeten via tekst en taal betekenisvol opereren – bijvoorbeeld door 'tijdigheid' te benadrukken in plaats van 'doorloopsnelheid' – en mede-eigenaarschap onder professionals versterken. Professionals zullen medeverantwoordelijkheid voor organiseren moeten voelen en nemen.



# Kracht en onmacht van het programma Tijdige rechtspraak

## Interview met Julia Mendlik

*Bert Marseille en Harry Koster*

Julia Mendlik is president van de rechtbank Midden-Nederland en voorzitter van het programma *Tijdige rechtspraak*. Eerder was ze voorzitter van de project *Doorlooptijden in beweging!* Rechtstreeks-redactieleden Bert Marseille en Harry Koster spraken met haar over hoe het programma *Tijdige rechtspraak* de organisatie een impuls geeft om achterstanden weg te werken en deze in de toekomst te voorkomen, door een herinrichting van processen en gebruikte technieken. Bepalend voor het succes lijkt de wil van de afzonderlijke gerechten om ervoor te gaan.

### **Kunt u ons eerst in het algemeen iets vertellen over het belang van tijdigheid? Hoe u ermee bezig bent, wat u tegenkomt, wat mee- en wat tegenvalt?**

Het begon eigenlijk al toen ik in 2002 in de Rechtspraak kwam en dacht: wat is hier weinig aandacht voor hoe lang een zaak precies moet duren. De verschillende stappen zijn natuurlijk in het procesrecht enzovoorts weergegeven, maar niet van al die stappen is de duur gedefinieerd. Het is in procesreglementen verder uitgewerkt, maar er werd verschillend mee omgegaan, per gerecht en in de verschillende rechtsgebieden. En dat is nog steeds zo. Terwijl toch het centrale punt is dat mensen zo snel mogelijk een rechter willen zien en een uitspraak willen krijgen om verder te kunnen met hun leven. Dat is volgens mij onze kerntaak en vanwege de belangrijke positie van de rechtspraak in de maatschappij – die gelukkig hoog staat aangeschreven – is dit nog een punt waar we iets mee moeten. In alle kwaliteitsonderzoeken is dit het punt waar de meeste kritiek op komt, van rechtzoekenden maar ook van professionele partijen. En dat zit ‘m in een paar dingen. Het is allereerst niet altijd duidelijk wat je als rechtzoekende kunt verwachten als je binnenkomt bij een rechtbank. Hoe lang duurt het, wat gaat er gebeuren, bij welke rechter kom ik terecht? Als je een advocaat of een procesvertegenwoordiger hebt wordt je dat wel uitgelegd. Maar ook zij moeten vaak tegen hun cliënt zeggen: ik weet eigenlijk niet wanneer we iets kunnen verwachten. Dus ik denk dat we daar veel meer duidelijkheid over zouden kunnen geven, om mensen daar rustiger over te laten zijn – even afgezien van de duur van een proces. Zodat ze weten wat ze kunnen verwachten en daarmee ook meer vertrouwen in de rechtspraak hebben. Dat is eigenlijk de grootste aanleiding. Ik denk dat dat met vrij simpele dingen zou kunnen, maar dat daar, tot nu toe, weinig focus op is geweest.

Een ander punt, dat ik ook als teamvoorzitter en als rechter ervaarde, is dat je je soms afvraagt: waar ligt die zaak eigenlijk? Waar is het dossier? Ligt dat ergens op een plank? Kijkt iemand daar wel eens naar? Hoe houd je dat goed in de gaten, welke stappen moeten wanneer worden genomen en hoe

kun je dat sneller inrichten, zonder dat er minder tijd per zaak aan de inhoud wordt besteed. Ik denk dat er echt stappen kunnen worden gezet in de professionalisering van de organisatie.

### **Dus u zegt: alleen al door duidelijkere communicatie kunnen zaken een stuk sneller?**

Ja, het gaat om voorspelbaarheid. Zo vind ik het nog steeds gek dat wij zeggen: over zes weken krijgt u vonnis, maar als dan na zes weken het vonnis niet komt, we met een rolbericht (ongeveer) zeggen: over zes weken heeft u weer een kans. Daarmee zijn wij niet heel erg betrouwbaar, dus de communicatie daarover zou veel beter moeten. Misschien heb je die twaalf weken nodig, maar dan moet je daar anders over communiceren. Dat bewustzijn moet volgens mij groter en daar kun je ook zonder extra mensen en middelen een heleboel aan doen. Ik denk dat er veel dingen in het proces en de organisatie beter kunnen om ook het werk van de rechter te verlichten en de rechtzoekende eerder duidelijkheid te verschaffen.

### **De Rechtspraak lijkt een zeer professionele organisatie met professionals die geëngageerd hun werk doen. Wordt de urgentie op enige manier gevoeld?**

Jazeker, elke dag in de zittingszaal, daar ben ik van overtuigd. Want ik ben dat helemaal met u eens: we hebben hier ongelofelijk professionele, hardwerkende mensen, met een roeping bijna, het zit heel diep in hun wezen dat ze graag recht willen doen. Dus daar ligt het ook helemaal niet aan. Wordt de urgentie gevoeld? Ja natuurlijk, er is geen rechter, geen juridisch medewerker, die het leuk vindt om in zijn achterhoofd te weten dat dat rolbericht uitgaat, dat dat vonnis zes weken later komt. Maar ook om een zitting te moeten beginnen twee jaar na dato, dat je moet zeggen: ja, het spijt me dat u hier twee jaar later pas bent om verantwoording af te leggen, om het te hebben over wat er is gebeurd twee jaar geleden. Dus ik denk dat die urgentie in de individuele zaak en de individuele praktijk van mensen heel erg wordt gevoeld, want daar hebben ze zelf ook last van. En tegelijkertijd is het ook moeilijk voor de hardwerkende professional om tijd en ruimte te vinden om dat anders in te richten. Om na te denken over hoe hij het anders had kunnen doen, hoe de communicatie in die individuele zaak beter had gekund.

### **En daarom is nu het programma *Tijdige rechtspraak* gestart. Waarbij de werkvloer misschien denkt: hé, ze gaan het weer vóór ons bedenken. Klopt dat, is er weerstand?**

Dat is er altijd wanneer je inzet op verandering. Mensen denken soms: doe ik het nu niet goed? Waarom moet ik dan iets veranderen? Veranderen is altijd moeilijk, want je moet kijken naar je eigen manier van werken en daar ook iets aan gaan veranderen. Dat is spannend. We proberen mensen zoveel mogelijk zelf te laten ontdekken wat ze eraan kunnen doen, en tegelijkertijd daar handvatten voor te bieden. Want als je geen visie hebt op hoe dingen kunnen gaan plaatsvinden zullen mensen het moeilijk uit zichzelf in een breder perspectief zien.

### **Hoe bent u bij het programma betrokken geraakt?**

Eerder heb ik, op verzoek van het PRO, de presidentenvergadering, aan het project *Doorlooptijden in beweging!* gewerkt, waarbij we nieuwe doorlooptijdstandaarden maakten. Toen dat rapport af was,

kwam de vraag: wie gaat dat ook verder brengen? Want het PRO zag: deze optimalisering van de doorlooptijden kunnen we alleen bereiken als we zoveel mogelijk de achterstanden hebben weggewerkt, als we genoeg mensen hebben en als we ook de andere ideeën uit het rapport hebben gerealiseerd. Zoals zorgen dat je voorspelbaarder bent, en beter roosteren en plannen. En toen kwam het verzoek aan mij, ook vanuit de Raad voor de rechtspraak en de andere presidenten: wil je niet een zwiep aan dit programma geven? Dat verantwoordelijkheidsgevoel heb ik wel. Want alleen maar plannen maken is makkelijk, maar je moet het ook proberen tot uitvoering te brengen. Melinda Schuurmans, die ook meewerkte aan het project *Doorlooptijden in beweging!*, is nu programma-manager. Zij had heel goede ideeën over hoe je plannen daadwerkelijk tot uitvoering zou kunnen brengen. Samen hebben we gekeken hoe we dit programma kunnen opbouwen, wat er nodig is, welke mensen we nodig hebben. We hebben een aantal kernwaarden. Zo willen we het van binnenuit tot stand brengen, vooral met eigen mensen. Want dit is zo dicht op ons eigen werk, daar moet je niet alleen maar consultants voor inhuren. Het tweede dat we hebben gezegd: wij gaan niet binnen ons programma proberen ook de rechterlijke capaciteit uit te breiden. Dat moet aan een andere tafel, daar gaan wij niet over, dat wordt veel te groot.

**Een van de onderdelen van het programma is roosteren en plannen. Daarover zeggen jullie: wij zijn amateurs op dat punt en het is heel erg belangrijk dat het goed gebeurt. Hoe doet u dat? Laat u experts naar het proces kijken?**

Inderdaad. In het kader van het rapport *Doorlooptijden* hebben we ons al laten voorlichten door een ziekenhuis in Deventer. Zij hebben daar de slag gemaakt naar professioneel plannen – in tien jaar tijd hoor, dus meer tijd dan wij nu hebben. Het werk in een ziekenhuis lijkt heel erg op wat wij doen in een rechtbank, omdat je met heel veel verschillende soorten processen te maken hebt, met de polikliniek, de spoedoperaties – daar kun je een parallel in trekken met onze kortgedingen. Artsen, maar ook een verpleegkundige en degene die het plannen daar heeft mee ontwikkeld, vertelden ons wat een rust het creëert als je voor het roosteren en plannen professionele mensen hebt, die met hun logistieke deskundigheid samen met de professional kijken wat er nodig is. De professionals (artsen of in ons geval: rechters en juridisch medewerkers) kunnen erop rekenen dat de juiste tijd voor de juiste zaak met de juiste mensen is gepland. Dat is nu niet altijd het geval.

**Heeft dat kijken over de schutting naar de medische sector eye openers opgeleverd?**

We zijn pas net begonnen met dat onderzoek. Twee promovendi gaan dat hier doen. Ze gaan kijken waar het probleem zit, hoe het hier in elkaar zit en dat vergelijken met ziekenhuizen en andere organisaties. We zijn nu in de rechtbank Midden-Nederland wel al bezig om het roosteren en plannen per rechtsgebied te concentreren bij een aantal mensen, om te kijken of dat, als het in minder handen is, ook een stroomlijning kan opleveren en hoe je dat doet. Daarbij komen volgens mij ook heel andere aspecten kijken, bijvoorbeeld dat we strenger mogen zijn op de agenda's van de advocatuur. Er zijn altijd twee of meer partijen betrokken in een zaak, waarbij meestal een van de twee belang heeft bij uitstel. Dus ik vind ook dat je goed zou moeten nadenken over hoe we meer regie kunnen pakken op het proces, bijvoorbeeld door te zeggen: die zitting in deze zaak moet

binnen twaalf weken plaatsvinden, en daar zijn deze vijf mogelijke data voor. En dan ook zeggen: als u op die vijf dagen niet kunt, dan gaan wij het zelf bepalen. Dan moet u op datum x komen, net zoals bij een ziekenhuis. Wij halen het ook niet zo snel in ons hoofd, als je bij een hartchirurg moet komen, om te zeggen: nou, dan kan ik niet. Wij zijn daar heel dienstverlenend in en dat heeft iets moois, want je wilt graag dat partijen er zijn. Maar ik weet zeker dat er ook een zelfreinigende werking in zit. Dat als wij wat strenger worden, dat mensen dan ook echt wel komen opdagen, want ze willen niet missen dat ze erbij zijn.

### **Vermoedelijk zeggen mensen uit het ziekenhuis dat de rechtspraak een veel eenvoudiger logistiek proces is dan een ziekenhuis, of valt dat tegen?**

Dat valt tegen hoor. Ik kan nu niet uit mijn hoofd zeggen hoeveel verschillende processen wij hebben, maar weet wel dat we 150.000 zaken per jaar doen in de rechtbank Midden-Nederland, in de hele rechtspraak anderhalf miljoen zaken per jaar behandelen en dat die heel verschillend van aard zijn. Denk aan het kort geding en de lange handelszaak, uithuisplaatsingen en Wvggz-zaken waarvoor de rechter naar de instellingen moet rijden om mensen te beoordelen. De logistieke vragen zijn dus ook heel uiteenlopend.

Bij de rechter-commissaris gaat het weer anders en de raadkamer gevangenhouding is iets heel anders dan een hele grote MK-zaak, waarbij je dagenlang op één zaak zit met heel veel advocaten en partijen. En dan heb je ook nog de zaken waar helemaal niemand komt opdagen. Daar moet je leren inschatten hoeveel tijd je daarvoor moet inplannen, als je weet dat er in vijftig procent van dit soort zaken niemand komt. En je hebt te maken met de beperkingen qua gebouwen – inmiddels zijn er online mogelijkheden, als die behouden blijven in de wetgeving.

### **Zullen straks overal dezelfde doorlooptijdstandaarden gelden en zal alles overal hetzelfde georganiseerd zijn? Of kan een rechtbank zeggen: onze cultuur is meer zus en mogen wij wat meer zo?**

Het is inderdaad zo dat veel rechtbanken hun 'eigen werkcultuur' hebben. Tegelijkertijd heb ik er geen enkele twijfel over dat alle rechtbanken enorm hun best doen om al die zaken zo goed en kwalitatief hoogwaardig mogelijk weg te werken. Maar soms zijn de organisatie en de cultuur per rechtbank wel verschillend. Om het voorbeeld van het mondeling vonnis te gebruiken: in sommige rechtbanken is dat veel verder ontwikkeld dan bij andere rechtbanken. Verschillen blijven er altijd. Tegelijkertijd moeten we wel meer aan elkaar kunnen laten zien waar we mee bezig zijn en wat voor effect dat heeft. Wat bijvoorbeeld nu goed is, is dat we (op bijna alle fronten) managementinformatie over de doorlooptijdstandaarden hebben. Dat bekijken we met alle presidenten. We verwonderen ons met elkaar over de grote verschillen en bespreken waar dat door komt. En ik zou heel erg graag willen dat ook de rechters zich daar bewust van zijn, als ze met een groep rechters in een bepaald gerecht heel erg afwijken van wat er in een ander gerecht gebeurt. Dat wil niet zeggen dat het een beter is dan het ander! Maar ik zou wel willen dat ze kijken en actief bespreken hoe het kan dat er zoveel verschil tussen zit.

### **Stel, ik ben bestuursrechter in Overijssel, wat merk ik dan van het project?**

Je merkt een aantal dingen. Dat er ingezet wordt op voorspelbaarheid, dus dat er (in bepaalde rechtsgebieden) gevraagd wordt op een andere manier te kijken naar de verhinderdagen, en hoe je omgaat met het plannen van je zaken. Dat jullie bestuursrechtelijke team kijkt naar de doorlooptijden en naar de mogelijkheden om te versnellen. Van het rooster-en-planproces merk je als rechter aanvankelijk iets minder. Maar je zult op een gegeven moment wel voelen dat daar meer rust op komt en minder uitstel plaatsvindt. Of dat het minder voorkomt dat je op een zitting zit waar niet alle partijen aanwezig zijn, omdat ze niet of te laat een bericht hebben gekregen.

### **Iedereen is hier waarschijnlijk enthousiast over?**

Nee, niet iedereen is hier enthousiast over.

### **En ligt de scepsis ook waar u deze verwacht had?**

Niet op alle vlakken. Ik verbaas me erover dat mensen zeggen: het rechterlijk domein wordt aangetast. Dat hoor je soms, terwijl we juist proberen op de organisatorische kant in te zetten en mensen zelf aan te zetten om over hun eigen rechterlijk domein na te denken waar dat beter kan, en om te vertellen wat ze daarvoor nodig hebben. Tegelijkertijd weet ik dat elke verandering of extra inspanning die je vraagt van mensen ook weerstand oproept. Dus het verbaast niet dat er weerstand is. Wat ik wel lastig vind is dat het niet altijd rechtstreeks komt, maar soms via omwegen.

### **Hoe is het ook alweer met weerstand? Tien procent is enthousiast, tien procent wil het sowieso niet en die tachtig procent, die moet je bij die eerste tien procent zien te krijgen? Jullie hebben er natuurlijk over nagedacht hoe je die tachtig procent meekrijgt. Die gaat sowieso mee, want iedereen ziet de voordelen wel?**

Wat heel belangrijk is, is een goede voorbeeldrol van de leiding, die dat ook vóélft. Het heeft mij ook best wat gekost om alle presidenten, alle bestuurders, te laten zeggen: hier gaan we voor. Want wij worden in ons bestuurlijk leven elke keer afgeleid door honderdduizend dingen die ook moeten. Die voorbeeldrol is dus heel belangrijk, dat je er als bestuurder en leidinggevende met passie over kunt vertellen. Dat moet je wel volhouden.

### **Mensen voelen de urgentie, zegt u. Maar neem een jurist bij de Afdeling bestuursrechtspraak of de Centrale Raad van Beroep die in een faliekant ongegrond hoger beroep niet gewoon wil opschrijven: zie de uitspraak van de rechtbank, en iemand daarmee helpt die zo maanden eerder duidelijkheid heeft. 'Want zo hoort het niet.' Hoe krijgt u dat veranderd?**

Dat is een lange weg, want dat raakt heel erg het hart van het rechterlijke domein, je professionele uitgangspunten. Je zult ook in de opleiding moeten opnemen dat mensen het effect zien van iets sneller doen, mondeling vonnis wijzen of iets ongegrond verklaren zonder het al te uitvoerig te motiveren als het in die zaak niet nodig is. Dat dat best kan, dat dat ook wordt geaccepteerd en misschien zelfs wel prettig wordt gevonden als je heel direct bent in wat je vindt. Dat in bepaalde zaken iemand een mondeling vonnis dat in een paar woorden wordt uitgelegd vaak meer accepteert

dan wanneer die dat hele lange vonnis krijgt, waar hij eigenlijk niks van begrijpt. Dat inzicht moet je op een gegeven moment krijgen, ook als professional. Sommige mensen gaan we daar nooit in meekrijgen omdat ze vinden dat het moet gaan zoals zij vinden dat het moet. Maar dan hoop je toch dat de massa, oftewel het grootste aantal mensen, zich wel wil ontwikkelen, nieuwe dingen wil uitproberen en daarmee een soort van trend teweegbrengt.

**Waar ligt de kracht van dit programma? U noemde proces, communicatie en cultuur. Waarbij het proces heel technisch is, dat kun je gewoon uittekenen; communicatie is alweer wat lastiger; maar een hele belangrijke is ook cultuur, hoe wij de dingen doen met elkaar. Heeft u het gevoel dat het programma op al die drie facetten een verandering teweeg kan brengen?**

Het programma is alleen maar een instrument en een aanjager, en het geeft houvast. Maar het gaat er natuurlijk om dat je iets in de organisatie verandert, en dat zit 'm met name in de cultuur. Het belangrijk vinden dat mensen snel duidelijkheid krijgen, daar ook handvatten voor geven en dat durven uit te proberen. Je daar een keer kwetsbaar mee opstellen, omdat je ook niet precies weet hoe het uitwerkt. Wij hebben natuurlijk een heel perfectionistische cultuur. Dat is ook belangrijk in ons vak. Tegelijkertijd, ook als je iets heel precies doet moet je af en toe durven iets anders te doen, kijken of het werkt, en dan merk je misschien dat je het een keer fout hebt of dat je het niet goed doet. We kunnen dat alleen maar faciliteren door met het programma zoveel mogelijk voorbeelden te geven, die met elkaar te delen en daar die beweging in te krijgen. Dat kun je niet forceren, je hebt niet zoals Fokke en Sukke op vrijdagmiddag om twee uur een cultuurverandering. Maar niks doen is geen optie. We moeten de komende paar jaar de focus leggen op dit onderwerp om echt een slag te maken. En daarna ontstaat er weer ruimte om als rechtspraak ons ook op andere vlakken te ontwikkelen.

**Er bestaat zeker wel scepsis, zowel in de buitenwereld als intern, over hoe het zit met de inhoudelijke kwaliteit versus zaken wegwerken?**

Ja, maar ik vind het een groot misverstand dat kwaliteit en zaken wegwerken elkaar in de weg staan. In de Rechtspraak denkt men snel dat projectmatig werken iets is wat niet goed is. Ik geloof er juist in dat wél te doen, omdat je je focus wat verlegt. Bijvoorbeeld in de inloopkamers, waar we naar zo'n stapel oude zaken kijken: hoe kunnen we er optimaal voor zorgen dat die goed behandeld worden en sneller behandeld worden dan in de praktijk van alledag in de rechtbank. Waar rechters met heel veel verschillende soorten zaken door elkaar heen werken, ook heel veel regiebeslissingen tussendoor moeten nemen, enzovoort. Als je heel veel dingen tegelijkertijd moet doen, kun je uiteindelijk minder doen dan wanneer je je in kortere tijd met één soort proces bezighoudt en daar heel erg op kan inzetten. Zeker wanneer je tegelijkertijd ook nog eens extra juridisch medewerkers opleidt en erop inzet, die heel veel werkzaamheden kunnen verrichten en daarmee de rechter kunnen ontlasten. Voor een rechtzoekende hoeft het niet uit te maken dat zijn zaak via een inloopkamer is gegaan. Het kan best zijn dat er een iéts andere aanpak is dan in het gerecht waar hij of zij terecht zou zijn gekomen als zijn zaak niet naar de inloopkamer was gegaan. Maar het is nu tussen de verschillende gerechten soms ook maar afwachten hoe het daar precies loopt. Dus in die zin is het niet zo heel veel anders, integendeel, als het goed is wordt hun zaak eindelijk behandeld. Het gaat in beginsel om de

oudste zaken die daar worden behandeld met zeer gekwalificeerde rechters, omdat het juist de meest ervaren rechters zijn die we daarvoor inzetten. Met ook door ervaren juridisch medewerkers opgeleid personeel dat ondersteunende werkzaamheden doet, zodat die rechter daar in verhouding wat minder tijd aan hoeft te besteden en helemaal goed voorbereid op zo'n zitting die zaak kan behandelen.

**Er is in de media kritiek te horen geweest over het feit dat een juridisch medewerker dan een vonnis schrijft. Dat is in de rechtspraak toch al jaar en dag een beproefde werkwijze?**

Nou, ik ben er net zoals u verbaasd over dat daar zoveel kritiek op kwam. Het is niet meer dan normaal dat een juridisch medewerker samenwerkt met een rechter in een dossier en dat de juridisch medewerker schrijft. Dat is inderdaad al zo sinds jaar en dag. Ik blijf het wel belangrijk vinden dat rechters ook zelf af en toe nog schrijven, zodat ze het ambacht goed vasthouden. Zeker de laatste jaren is de aandacht veel meer verplaatst van de schriftelijke uitspraak naar de zitting. Dat het daar echt gebeurt en dat daar het belangrijkste moment is. Daarmee is ook het vak van het rechterschap meer verplaatst naar het mondeling communiceren met partijen. Voor het schriftelijke vonnis kan een rechter zich heel goed laten bijstaan door zo'n fantastische jurist die dáár goed in is.

**Als u zou moeten voorspellen hoe de rechtspraak er over vijf jaar uitziet, wordt het dan sterker, die gerichtheid op de ontmoetingen ter zitting met partijen en de hoeveelheid mondelinge uitspraken?**

Ja. En wat mij betreft ook veel meer online. Omdat alles veel digitaal en 'onliner' wordt. We moeten in de rechtspraak juist inspelen op de mogelijkheden die online ons biedt. En dus partijen ook biedt. We werken op verschillende manieren aan laagdrempeligheid in de rechtspraak die soms op gespannen voet staat met de statige gebouwen van de gerechten, de mystiek van de toga, en de rechters die vaak nog op een verhoging in de zaal zitten. Dus het is best spannend hoe dat er over een aantal jaren uitziet, met de trend van de wijkrechters die naar de wijk toe gaan in hun spijkerbroek bij wijze van spreken, juist dichterbij de mensen komen, fysiek gewoon aanwezig zijn.

**Heeft corona dingen makkelijker gemaakt?**

Moeilijker en makkelijker. Moeilijker omdat de achterstanden opliepen. En tegelijkertijd heb ik gezien in coronatijd hoe inventief en creatief iedereen is. Men werd bijna 'gedwongen' door de omstandigheden om op een andere manier te gaan werken. Ik vond het fantastisch te zien wat een kracht er in de organisatie zit. Dat is echt een voorbeeld van wat ik net noemde, dat je dingen soms moet proberen om te kijken wat er wel en niet werkt, en nu werd men gedwongen om online te zitten of soms zelfs via de telefoon zittingen te doen. Dat is niet ideaal, maar als het moet kan het wel en dan kun je toch beslissingen geven die nodig zijn.

**Is daar consensus over, wanneer je mag kiezen voor een digitale zitting? Gaat digitaal zitten 'normaal' worden, of verdwijnt het weer?**

Daarover is nu het gesprek gaande binnen de Rechtspraak. Mijn verwachting en hoop is dat dat wel degelijk onderdeel blijft van de mogelijkheden die de rechtspraak kan inzetten om sommige dingen

beter, efficiënter, maar ook moderner te laten verlopen. Denk ook eens aan grote zaken met internationale partijen. Hoe makkelijk is het als je dan toch kunt meepraten en denken en erbij kunt zijn zonder dat je twaalf uur in een vliegtuig moet zitten en zonder alle problemen om de agenda's op elkaar afgestemd te krijgen. Of de aanvoer van verdachten vanuit de penitentiaire inrichting naar de rechtbank voor een raadkamerzitting gevangenhouding.

**Sommige mensen zeggen: die keuze is aan partijen, biedt hen die mogelijkheid. Als ze beiden kiezen voor het een, of voor het ander, dan wordt het dat. Er zijn ook mensen die zeggen: uiteindelijk moet je als rechter beslissen.**

De rechter moet, gehoord hebbende de partijen, daarop beslissen vind ik. Dat is de standaard, maar dat is ook echt wat het is. Je kunt als rechter zeggen: in beginsel gaan we dit soort zaken altijd online zitten, of: in beginsel gaan we dit soort zaken altijd fysiek zitten. Als er omstandigheden zijn of partijen geven aan dat ze het in deze zaak anders willen, dan moet uiteindelijk toch de rechter beslissen hoe die zitting plaatsvindt. Daarbij speelt de openbaarheid nog wel een rol, hoe zorgen we dat die goed geborgd wordt? Dat is een van de aspecten die ik belangrijk vind bij de online zittingen, dat kenbaar is welke zittingen plaatsvinden en dat belangstellenden daar kunnen kijken hoe recht wordt gedaan. Dat is niet voor niks een belangrijk uitgangspunt voor de rechtspraak, dus daar moet nog goed over nagedacht worden, over hoe we dat borgen voor de toekomst.

**Als u terugkijkt naar de afgelopen vier jaar, zijn er dan dingen waarvan u denkt: die hadden we misschien net iets anders kunnen of moeten doen?**

Wat echt goed is gegaan, is dat rapport *Doorlooptijden in beweging!* en de manier waarop we het hebben aangepakt met alle betrokkenen die daarover hebben meegedacht. Dat vond ik echt een heel gaaf proces. Het effect van het programma *Tijdige rechtspraak* vind ik nu zelf nog moeilijk in te schatten. Het programma stuit sommige mensen al tegen de borst nog voordat het begint, omdat het wordt geacht iets groots te zijn. En we hebben ook nog het KEI-trauma, dat speelt mij ook wel parten in de ontwikkeling van tijdige rechtspraak. Dat men denkt: o, daar heb je weer die bestuurders die iets willen. Maar het uitgangspunt is hier heel anders, want het gaat om de kern van de rechtspraak: de burger snel uitsluitel geven over het geschil dat aan de rechter is voorgelegd. Dus uw vraag, wat had ik anders kunnen doen, is bij de inrichting van het programma daar nog meer over nadenken. Met name wat voor effect dat zou hebben gehad op de werkvloer. En waar we nog te weinig aan toe zijn gekomen is het betrekken van de andere professionals die te maken hebben met de rechtspraak: de advocatuur, het OM, de jeugdzorg, de reclassering. Daar moeten we echt nog een enorme slag gaan maken, en ik was liever al eerder dat gesprek aangegaan.

**Je lijkt de Rechtspraak met fluwelen handschoenen te moeten aanpakken, je mag niemand tegen de haren in strijken...**

Ondanks het negatieve advies van de COR over de inloopkamer hebben wij gezegd: we gaan het tóch doen. Dat is niet gebruikelijk en dus spannend en dat wordt ons niet door iedereen in dank afgenomen. Er wordt dus gezegd: ja, die bestuurders, die gaan hun eigen gang. Het mooie is dat we weten dat



zoveel mensen in de rechtspraak het onderwerp nauw aan het hart ligt en zo overtuigd zijn van het belang van deze ontwikkeling, dat we die fluwelen handschoenen wel een keer een beetje opzijleggen. Want we moeten dit tóch met z'n allen gaan doen en dan kan het heel goed zijn dat er allerlei bezwaren zijn. Maar vertrouw ook een beetje op hoe we elke keer proberen te luisteren naar iedereen die ermee te maken krijgt, en we ons ook elke keer willen aanpassen. Het is niet in beton gegoten, we proberen elke keer goed mensen erbij te betrekken. Veel overleg met de LOV's, met de NVVR, met het college van afgevaardigden, we beginnen inmiddels ook met gesprekken met de advocatuur en natuurlijk het OM. Om steeds met elkaar te zoeken naar: wat kan bijdragen aan deze ontwikkeling? Hoe kunnen we daar vooruitgang in boeken en hoe moeten we ons aanpassen aan wat er nodig is? Maar we moeten wel vasthouden aan de visie dat het belangrijk is om daar stappen in te maken de komende tijd.

### **Tot slot, is er nog iets wat u nog zou willen zeggen?**

Wat ik vooral belangrijk vind om te zeggen is dat in dit programma allemaal mensen meewerken die dit ontzettend graag willen veranderen, vanuit de inhoud. Het zijn allemaal mensen met een enorme passie voor de rechtspraak die, omdat ze er zelf in groot zijn gegroeid, daar over mee willen denken en daar het verschil in willen maken. Daar geloof ik heel erg in. En ik hoop ook dat de advocatuur, het OM, alle betrokken professionele partijen hier ook echt over na willen gaan denken, hoe zij sámen met de Rechtspraak daar het verschil in kunnen gaan maken. En natuurlijk ben ik blij dat de rechtsstaat steeds meer op het programma van de politiek staat, dat ik daar nu eindelijk beweging in zie. Het zijn geen leuke aanleidingen geweest, de toeslagenaffaire en andere kwesties die spelen. Maar ik hoop heel erg dat nu het belang van de rechtsstaat, met daarin de rol van de rechtspraak, zodanig belangrijk wordt gevonden dat daar ook voldoende middelen voor beschikbaar komen. En dat het aanzien van de rechtspraak en dus de mensen die je daarmee trekt ook groter wordt dan het al is. Dat is heel belangrijk voor de toekomst van de rechtspraak.

## **Bernard de Leest**

ADVOCATUUR

*Tijdige rechtspraak is van groot belang voor de rechtzoekende. Daarom is het goed dat de Rechtspraak een programma is gestart om de doorlooptijden te verbeteren. Dit programma ziet vooral op het verbeteren van interne processen, bijvoorbeeld een datum voor de zitting kiezen met datumprickers. Er is echter een olifant in de kamer die niet benoemd wordt: het capaciteitsprobleem binnen de rechtsstaat.*

*Je kunt slimmer roosteren, duidelijker communiceren over wat er wanneer gaat gebeuren, datumprickers gebruiken, maar dat lost niets op als er onvoldoende ondersteunend personeel, juridische medewerkers of rechters zijn die de extra zaken op kunnen pakken.*

*Of als er onvoldoende sociaal advocaten zijn om rechtzoekenden bij te staan. En daarvoor is meer geld nodig. Daarom heeft de Rechtspraak, samen met de Nederlandse orde van advocaten (NOvA), het OM, de politie en burgemeester van Amsterdam Femke Halsema (tevens voorzitter van het overleg van regioburgemeesters), onlangs een brandbrief aan het kabinet gestuurd waarin om 1,3 miljard euro investering in de rechtsstaat wordt gevraagd. En ook daarom stond de financiering van de rechtsstaat centraal in het debat tussen Tweede Kamerleden en bestuurders van de Raad voor de rechtspraak, NOvA, OM, politie en Reclassering Nederland op 21 juni jongstleden.*

*Natuurlijk vallen de processen binnen de Rechtspraak te verbeteren, maar parallel daaraan moet het capaciteitsprobleem worden opgelost. Je kunt geen blik rechters of advocaten opentrekken; opschalen heeft tijd nodig. Zonder meer geld en meer mensen blijft het risico dat gaatjes worden gevuld met gaatjes.*

*Dan nog het volgende: wat de oplossing ook is, duidelijk moet zijn dat dit een gezamenlijk probleem is voor rechters en advocaten. Het antwoord moet dan ook worden gezocht in samenspraak met de advocatuur. Wat werkt voor de Rechtspraak, moet ook werken voor de rechtzoekende en de advocaat. Doorschuiven van de olifant is niet de oplossing.*

# Het verhaal achter tijdige en voorspelbare rechtspraak

*Sandra Groot Rouwen*

Onafhankelijke, integere en kwalitatief hoogstaande rechtspraak is cruciaal voor een goed functionerende rechtsstaat. In Nederland kunnen we trots zijn op de gedegen behandeling en beslissingen in rechtszaken. Het vertrouwen in de Rechtspraak is daarom groot. Maar onze maatschappij vraagt, naast hoogwaardige rechtspraak, ook om een zaaksbehandeling en een uitspraak binnen een *acceptabele* en *voorspelbare* termijn. De Rechtspraak wil de duur van rechtszaken, de zogenaamde doorlooptijd, verkorten en rechtzoekenden beter informeren over de verschillende stappen tijdens een rechtszaak, zodat zij weten hoe de procedure verloopt en wanneer ze een uitspraak krijgen. Dit vereist dat de procedure voorspelbaar is en dat de rechtzoekende actief op de hoogte wordt gehouden van de stand van zaken in zijn procedure. Er is collectief door alle gerechtsbesturen bepaald dat er de komende jaren, in ieder geval tot eind 2023, prioriteit wordt gegeven aan tijdige en voorspelbare rechtspraak<sup>1</sup> en het wordt als eerste doel genoemd in de *Agenda van de Rechtspraak*.<sup>2</sup> In dit artikel wordt uiteengezet wat het belang van tijdige en voorspelbare rechtspraak is, wat de aanleiding is om hier prioriteit aan te geven, wat de tijdige rechtspraak (programma)doelen zijn en hoe de Rechtspraak-organisatie hieraan aan gaat werken.

## Het belang van tijdige rechtspraak

De van William Ewart Gladstone (1809-1898) afkomstige uitspraak *'justice delayed is justice denied'* verwoordt dat een (te) late behandeling van of uitspraak in een zaak in enkele gevallen niet meer relevant is voor de rechtzoekenden. Dit kan zeer verstrekkende gevolgen hebben voor een bedrijf, een relatie tussen personen of de (geestelijke) gezondheid van mensen, want zij kunnen daardoor niet verder met hun leven.

Hoe ziet dat er anno 2021 uit in de praktijk? Neem het verhaal van Martijn. Het is ruim drie jaar geleden dat zijn moeder een eenzijdig auto-ongeluk veroorzaakte waarbij zijzelf en haar bijrijder gewond raakten. Zijn moeder was toen al vergetachtig. Nu, drie jaar later, moet ze voor de rechtbank komen. 'Mijn moeder kan zich intussen niks meer van het ongeluk herinneren', vertelt Martijn mij. Waarom deze zaak pas na drie jaar voor de rechter komt, is moeilijk te zeggen. Maar het was, en is, hoe dan ook vervelend.

<sup>1</sup> Programmaplan tijdige rechtspraak, vastgesteld tijdens het presidentenoverleg (PRO) op 20 juli 2020.

<sup>2</sup> Uitvoeringsagenda 16 december 2019.

De zaak hing als een donkere wolk boven Martijn en zijn moeder en in dit geval wordt het mettertijd steeds lastiger om te achterhalen wat er precies is gebeurd. 'Het was voor ons prettig geweest als mijn moeder die rechtszaak veel eerder had gehad.'

Iedereen die binnen de Rechtspraak werkt is zich ervan bewust wat het met mensen doet als ze te lang moeten wachten. Ze worden geconfronteerd met teleurgestelde rechtzoekenden in de zittingszaal of aan de telefoon. Daarnaast is het zo dat ook de hardwerkende medewerkers binnen de Rechtspraak snakken naar minder werkdruk en meer ruimte voor hun eigen werk. De constante druk van achterstanden en het negatieve imago dat het binnen de Rechtspraak traag is, heeft ook een negatief effect op het werkplezier.

### **Tijdige rechtspraak doelen:**

voorspelbaar en op tijd

#### **Aanpak 2021 - 2023:**

- lokale aanpak
- achterstanden wegwerken (landelijke inloopkamer)
- roosteren en plannen
- voorspelbaarheid
- managementinformatie

### **Veelkoppig monster**

Maar hoe moet dat aangepakt worden? Het verkorten van doorlooptijden en betere voorspelbaarheid zijn al jaren speerpunten bij de Rechtspraak. En ondanks de breed gevoelde urgentie en de grote inzet van veel medewerkers, is de praktijk weerbarstig. Een structurele versnelling blijkt lastig te realiseren.<sup>3</sup> Soms komen er gaten in de zittingsagenda doordat zaken worden aangehouden, die vervolgens niet kunnen worden ingevuld. Of uitspraakdata worden niet gehaald en deze worden herhaaldelijk verlengd. Daarnaast is de Rechtspraak voor een groot deel afhankelijk van de professionele partijen die in belangrijke mate bepalen hoe een proces verloopt. Het is een veelkoppig monster.

### **Nieuwe, meetbare doorlooptijden**

Om voortvarend met tijdigheid en voorspelbaarheid aan de slag te kunnen gaan, zijn er in 2019 nieuwe doorlooptijdstandaarden bepaald. Met de vastgestelde doorlooptijden wordt het verloop van een zaak voorspelbaarder voor de rechtzoekenden en procespartijen en kunnen in de organisatie de zaakstromen in herkenbare processtappen, met een termijn per stap, opgedeeld worden. Het opdelen in stukken maakt zichtbaar waar de vertraging ontstaat. Je moet immers weten of de

<sup>3</sup> Doorlooptijden in beweging! Eindrapport project doorlooptijden Rechtspraak, De Rechtspraak 2019.

vertraging ontstaat bij bijvoorbeeld de planning voor de zitting of in de termijn van de uitspraak ná de zitting. Op die manier kan de organisatie of planning daarop aangepast worden.

De standaarden helpen ook om scherp te krijgen wat wordt verstaan onder een acceptabele termijn. Rechtspraak hoeft niet alleen maar snel te zijn, maar het is wel belangrijk dat rechtzoekenden duidelijkheid hebben over de termijnen en daarop kunnen vertrouwen. De standaarden maken overigens ook inzichtelijk waar het al wél goed gaat. Want hoewel de doorlooptijden op veel plekken beter kunnen, worden in het merendeel van de zaken rechtzoekenden tijdig geholpen.

In het project *Doorlooptijden in beweging!* werd al duidelijk dat de oorzaken van vertraging per zaakstroom verschillend zijn en dat ze per gerecht zeer uiteenlopend zijn. Maar er was ook een rode draad als het gaat om landelijke oplossingen: er kan efficiënter geroosterd en gepland worden, de communicatie met rechtzoekenden kan veel beter en er is goede sturingsinformatie nodig. Er zijn wel belangrijke voorwaarden om hiermee aan de slag te kunnen gaan, zoals voldoende rechters en ondersteunende medewerkers (capaciteit) en (grotendeels) wegwerking van de achterstanden.

## Capaciteit

Het capaciteitsprobleem dat nu al bestaat is niet zomaar opgelost. De Rechtspraak heeft op dat vlak op korte en lange termijn te maken met een aantal personele uitdagingen. Om de (dreigende) tekorten binnen de gerechten het hoofd te bieden, wordt gerechtsoverstijgend en per gerecht specifiek in kaart gebracht welke kennis en capaciteit er de komende jaren nodig is. Hierin worden de gevolgen van interne en externe ontwikkelingen, op onder andere technologisch, maatschappelijk en demografisch gebied, meegenomen.<sup>4</sup> Het is een proces dat loopt, maar het is een feit dat het nog jaren duurt voordat er voldoende rechters en juridisch medewerkers zijn opgeleid.

## Gerechten aan de slag

Niets doen is echter geen optie. De gerechten hebben daarom een eigen plan van aanpak opgesteld. Zij proberen met de capaciteit die er nu is, de achterstanden zoveel mogelijk weg te werken en de doelen van tijdige en voorspelbare rechtspraak te bereiken. Zo worden bijvoorbeeld de doorlooptijdstandaarden steeds vaker meegenomen in de (jaar)planning en controlcyclussen van een gerecht. En uit gesprekken met teamleiders blijkt hoeveel ieder gerecht zich inzet en dat veel verschillende ideeën al in de praktijk worden gebracht. Zo wordt er al veel gebruikgemaakt van 'versnellers'. Dit zijn slimme werkwijzen, die de medewerkers binnen de Rechtspraak zelf hebben bedacht om procedures kwalitatief hoogwaardig en snel te laten verlopen. Denk aan het onderzoeken van de mogelijkheid tot mediation voordat een zaak op zitting wordt behandeld, vaker direct mondeling uitspraak doen op zitting of het verbeteren van de telefonische bereikbaarheid zodat rechtzoekenden sneller bij de juiste afdeling of persoon terecht komen. De gerechten bundelen hierin ook hun krachten. Ze wisselen ideeën uit en delen hun werkwijzen om samen de tijdigheid en voorspelbaarheid te verbeteren.

<sup>4</sup> Projectomschrijving Gerechtsoverstijgende strategische personeelsplanning, 8 mei 2020.

Een landelijke programma-organisatie ondersteunt de gerechten tot eind 2023 bij het realiseren van de tijdige-rechtspraakdoelen. Het is een programma voor én door de gerechten waarbij er op verschillende onderdelen landelijk wordt samengewerkt:

- het inlopen van achterstanden middels een landelijke inlopkamer;
- een efficiënter rooster- en planproces. Om daar vooruitgang in te boeken, wordt er samengewerkt met externe logistieke deskundigen;
- voorspelbaarheid. Gerechten kijken hoe ze de communicatie met rechtzoekenden kunnen verbeteren;
- beter inzicht en sturen op cijfers door middel van managementinformatie, waarbij er wordt gezorgd voor de ontwikkeling van sturingsdashboards.

De landelijke programma-organisatie heeft op sommige van deze onderdelen een belangrijke ondersteunende rol, maar de gerechten zijn en blijven eigenaar van tijdige rechtspraak en dragen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelen: tijdigheid en voorspelbaarheid.

### **Landelijke inlopkamer**

De landelijke inlopkamer, die bestaat uit verschillende inloopteams, is een aanvulling op wat de gerechten zelf doen om de achterstanden zoveel mogelijk weg te werken. Het betreft een tijdelijke oplossing tot eind 2023. De inloopteams richten zich in de meeste gevallen op één zaakstroom of werkwijze zodat er met focus meer zaken met minder mensen kunnen worden afgehandeld. Zij kunnen de oudste zaken van gerechten overnemen en afhandelen. Doordat de inloopteams inspringen daar waar de nood het hoogst is, wordt er landelijke flexibiliteit gecreëerd. De teams familierecht en civiel recht doen dit al. Zij gaan in eerste instantie aan de slag met bestuursrechtelijke zaken, familierechtzaken en civielrechtelijke zaken bij de rechtbanken en in hoger beroep. Per 1 oktober 2021 start het inloopteam strafrecht. Na verwachting start het inloopteam bestuursrecht eind 2021.

De verschillende inloopteams bestaan uit ervaren rechters en (staf)juristen. Zij leiden nieuwe juristen op om gericht te kunnen helpen. Het is een tijdelijke oplossing waarbij de effectiviteit en kwaliteit van de inlopkamer tussentijds steeds wordt geëvalueerd. Na 2023 zullen de goed opgeleide collega's inzetbaar zijn voor de Rechtspraak als geheel of bij een specifiek gerecht.

### **Roosteren en plannen**

Jaarlijks worden binnen de rechtspraak 1,5 miljoen – zeer uiteenlopende – procedures afgehandeld waarvan de zaken steeds complexer worden. Dat is een enorme logistieke uitdaging. Een optimaal rooster- en planproces kan helpen om de afgesproken doorlooptijdstandaarden te halen. Daarom wordt, met de hulp van logistieke deskundigen, het rooster- en planproces verder verbeterd en gemoderniseerd. Er wordt gekeken hoe de rechters en juridisch medewerkers zo efficiënt mogelijk kunnen worden ingezet, waardoor zij hun werk goed kunnen doen en dubbel werk wordt voorkomen. De gerechten werken met elkaar samen om knelpunten te identificeren en nieuwe werkwijzen te ontwikkelen en toe te passen. Denk bijvoorbeeld aan een opleidingsprogramma voor de roosteraars en planners. Er wordt continu gekeken naar wat wel en wat niet goed werkt. De Rechtspraak wordt

hierbij geadviseerd door deskundigen uit de wetenschap en professionals op het gebied van capaciteitsmanagement. En er wordt gekeken waar mogelijk iets geleerd kan worden van andere organisaties, bijvoorbeeld ziekenhuizen (zoals is te lezen in het interview met Wim van Harten en Paul Joustra elders in dit nummer).

## Voorspelbaarheid

Naast alle initiatieven die bijdragen aan tijdigheid blijkt uit onderzoek dat rechtzoekenden het niet alleen belangrijk vinden dat hun zaak zorgvuldig en op tijd wordt behandeld, maar ook dat ze weten wat er met hun zaak gebeurt: de voorspelbaarheid.<sup>5</sup> In het onderzoek staat een quote die dit goed omschrijft: ‘Over het algemeen kan gesteld worden dat de meerderheid van de voorgestelde nieuwe normen door de samenleving als te lang worden ervaren. Er lijkt een kantelpunt te liggen bij ongeveer 3 à 4 maanden waarboven alle procedures als te lang worden gezien, ongeacht het rechtsgebied of het soort zaakstroom.’ Dus ook al zou de Rechtspraak voldoen aan de nieuwe doorlooptijdstandaarden, dan nog ervaren rechtzoekenden in veel procedures de doorlooptijd als té lang. Daarnaast kennen rechtzoekenden de Rechtspraak-organisatie en ‘de spelregels’ in procedures vaak niet, maar ze verwachten en hebben recht op begrijpelijk, oplossingsgericht, snel en flexibel contact met de Rechtspraak.

Het is daarom van belang dat er, naast alle kwaliteit en tijdigheid, ook wordt gewerkt aan betere voorspelbaarheid. Dat rechtzoekenden op tijd over de juiste informatie beschikken die ze vertelt wat er van hen wordt verwacht én wat ze van de Rechtspraak kunnen verwachten. Het landelijke programma kijkt in dit kader vooral naar de procedurele voorspelbaarheid. Dus: welke stappen zijn er in uw procedure, wat is de volgende stap, wanneer kan u die verwachten en hoe lang duurt uw zaak? Hiervoor worden onder andere de brieven aan rechtzoekenden herschreven. Er komt hierbij meer samenhang met de informatie op [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl), bijvoorbeeld door een QR-code in de brief op te nemen waarmee de rechtzoekende direct op de juiste pagina op [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl) terecht komt. Daar is een (uitleg)filmpje beschikbaar, er zijn ervaringsverhalen van anderen in dezelfde situatie te lezen en er wordt een keuzehulp aangeboden. Er wordt ook onderzocht welke digitale middelen daarbij nog meer kunnen ondersteunen, zoals een *track and trace*-systeem of een middel waarmee medewerkers geholpen worden beter de termijnen van de verschillende zaken in de gaten te houden.

## Managementinformatie

Naast nieuwe, efficiëntere werkprocessen en betere voorspelbaarheid, heeft de Rechtspraak-organisatie behoefte aan gedegen managementinformatie. Er zijn al belangrijke stappen gezet door voor nagenoeg alle rechtsgebieden IT-hulpmiddelen, zogenaamde dashboards, te ontwikkelen waarin de omvang, locatie en ouderdom van de zaken beter inzichtelijk zijn gemaakt. Met deze managementinformatie is te zien hoe het staat met de rechtszaken en waar het spaak loopt in de

<sup>5</sup> F. Konings en F. Wolff Schoemaker, *Kijk op doorlooptijden bij (potentieel) rechtzoekende Nederlanders*, Motivaction 2019.

procedure. Besturen en leidinggevendenden kunnen hiermee gericht ingrijpen en indien nodig werkwijzen aanpassen. Het uiteindelijke doel is dat rechtzoekenden sneller geholpen worden. Het inzicht draagt dus bij aan het structureel oplossen van de knelpunten en helpt ook bij het beter informeren van rechtzoekenden.

### **Ambities**

De beweging naar tijdige en voorspelbare rechtspraak zit vol ambitie en er is nog veel werk aan de winkel. De grootste hobbel is het los (durven) denken van de huidige voorraden en de uitdagingen op het gebied van capaciteit. Er wordt veel van de gerechten gevraagd terwijl de werkdruk in de gerechten, mede door corona, al zo hoog is. Er wordt daarom per processtap bekeken of deze door de Rechtspraak beïnvloedbaar is en waar qua tijdsduur op gestuurd kan worden.

Het is niet de verwachting dat over drie jaar alle problemen zijn opgelost, maar wel dat er substantieel kortere doorlooptijden zijn en rechtzoekenden beter weten waar ze aan toe zijn. Wanneer de rechtzoekenden en ander procespartijen tevreden zijn over de doorlooptijden en de voorspelbaarheid daarvan, dan zijn de tijdige-rechtspraakambities waargemaakt.

Daarnaast zijn de ambities geslaagd als de rechters en alle mensen die werken voor de Rechtspraak meer plezier in hun werk hebben, omdat ze zien dat de klanten tevreden zijn en er geen stapels werkvoorraden meer in de kasten liggen te wachten.



## Hanneke Mol

TEAMVOORZITTER

*Is het goed om in de rechtspraak te spreken over veel en makkelijk winst behalen in het werkproces? Moet de rechtspraak niet beter weg blijven van deze competitieve en economisch getinte begrippen? Het proces van zaken behandelen is geen wedstrijd. Er is ook zelden een winnaar. Iets anders is dat snelheid een heel belangrijke graadmeter is voor de kwaliteit van de rechtspraak. En tijd verspillen moet natuurlijk vermeden worden. Efficiënter werken kost ook tijd en geld. Het digitaliseringsproject is daar een voorbeeld van.*

*De grootste hobbel is echter de werkdruk. Die werkdruk is al te lang (te) hoog in de rechtspraak en datzelfde geldt voor onze partners in de keten, zoals de Raad voor de Kinderbescherming en de gemeenten. Een hobbel is er echter om genomen te worden.*

*Dus aan de slag met verantwoorde versnelling!*

*Zaken sneller behandelen en afhandelen, rekening houdend met de werkdruk, wat kan er wel?*

*Binnen ons team kwamen we tot de volgende eerste stappen.*

*Laten we eerst ons heil zoeken in het creëren van tijdswinst in de periode voorafgaand aan de zitting.*

*Een zaak wordt door het regiebureau panklaar voor de zitting aangeleverd zodat op de zitting een zaak niet hoeft te worden aangehouden, ook niet meer in afwachting van mediation. Alle zaken worden daarom vanaf deze zomer uitgebreid gescreend op geschiktheid voor mediation door het mediation-bureau. Dat levert verlichting op van de werkdruk voor het regiebureau en we verwachten door minder aanhoudingen meer tijd voor andere zaken op zitting.*

*Ook selecteren wij al enige tijd zaken die zonder zitting kunnen worden afgedaan. Natuurlijk alleen als partijen en de advocaten daarmee instemmen. De wachttijd voor de zitting en de zittingstijd zelf vervalt en die tijdswinst kan weer worden ingezet voor andere zaken. Partijen krijgen veel sneller een uitspraak.*

*Hiermee bereiken we niet per se veel of makkelijke winst, maar het is wel een verantwoorde versnelling zonder de werkdruk te verzwaren.*

# De inloopkamer civiel in de praktijk

*Joke Halk en Bert Marseille*

Op het punt van de inloopkamer is Joke Halk ervaringsdeskundige bij uitstek, Bert Marseille een onbevangen buitenstaander. De redactie van Rechtstreeks wilde in het kader van het themanummer over tijdigheid aandacht besteden aan deze vorm van rechtspraak. Deze bijdrage is daarvan het resultaat. Ze is ontstaan in samenspraak tussen beide auteurs (de kennis en ervaring van Joke, de vragen van Bert) en heeft als doel – niet meer, niet minder – een zo feitelijk en concreet mogelijk beeld te schetsen van wat het werk van de inloopkamer op dit moment inhoudt, hoe de bijdrage van de inloopkamer aan de rechtspraak kan worden gekarakteriseerd en hoe deze zich in de toekomst zou kunnen ontwikkelen.

## **De organisatorische inbedding in de rechtspraak**

De inloopkamer civiel is een team van de rechtbank Oost-Brabant. Waarom Oost-Brabant? Het is van belang dat de rechters in de inloopkamers dezelfde onafhankelijke positie hebben als alle rechters in Nederland. Om dat te waarborgen, is het noodzakelijk dat het team dat de inloopkamer vormt, organisatorisch is ondergebracht in een rechtbank en niet organisatorisch deel uitmaakt van bijvoorbeeld de Raad voor de rechtspraak. Nieuw is het fenomeen niet; vroeger bestond de ‘Vliegende Brigade’, die soortgelijk werk deed.

Ook al maakt de inloopkamer organisatorisch deel uit van rechtbank Oost-Brabant, het team is fysiek in Utrecht gehuisvest. Het bestaat uit een kernteam van drie ervaren personen uit de rechtspraak en elf nieuw geworven juridisch medewerkers, waarvan de meesten niet in de rechtspraak werkzaam waren. Het kernteam bestaat uit twee rechters (Rick Verschoof en Joke Halk), een stafjurist (Jitske Rasink) en een juridisch medewerker (Sylvia Geerling). Zij bezetten in totaal 3,1 fte. De rechters zijn bevoegd om in alle rechtbanken van Nederland zitting te houden en vonnissen uit te spreken. Zij zijn, evenals de stafjurist, vanuit de rechtbank Midden-Nederland (Verschoof en Rasink), respectievelijk Rotterdam (Halk) voor de duur van twee jaar gedetacheerd naar dit team van de rechtbank Oost-Brabant. Het is de bedoeling dat anderen dan hun rol in het kernteam overnemen. De juridisch medewerkers zijn als griffier beëdigd door de president van de rechtbank Oost-Brabant. Rick Verschoof is teamvoorzitter van de inloopkamer civiel. Hij heeft feitelijk de leiding over de inloopkamer en regelt de contacten met de gerechten die zaken door de inloopkamer laten behandelen.

Het team van de inloopkamer civiel wordt administratief ondersteund. Als er dossiers vervoerd moeten worden naar een gerecht, doet de bodedienst dat op een vaste dag in de week. In veel zaken is er alleen een digitaal dossier.

Behalve de inloopkamer civiel zijn of komen er inloopkamers familie-, bestuurs-, straf- en belastingrecht. De laatste drie zijn nog niet aan het werk, de inloopkamer familie wel. Die behandelt alimentatiegeschillen. Alle geschillen bij de inloopkamer familie worden behandeld ter zitting, die plaatsvindt met toepassing van Skype. Het inloopteam civiel doet zelf nog geen zittingen. Directeur van de verschillende inloopkamers is Bas de Groot. Hij regelt de organisatorische (niet juridisch-inhoudelijke) zaken als financiering, huisvesting en andere faciliteiten.

### **De totstandkoming van het inloopteam civiel**

Het kernteam van de inloopkamer civiel – Verschoof, Halk en Rasink – is in de zomer van 2020 gevormd. Eind 2020 is geadverteerd voor de functie van senior juridisch medewerker. De eerste selectie was op basis van de brief (in totaal waren er meer dan zestig reacties). Wie door deze eerste ronde kwam moest een test maken, waarin onder meer intelligentie, analytisch vermogen, leerbaarheid en vermogen tot samenwerken werden getoetst. Wie boven het gemiddelde scoorde op de belangrijkste testgebieden werd uitgenodigd voor een gesprek. Het betrof ongeveer twintig personen. De sollicitanten hebben voorafgaand aan het gesprek ter plaatse een vonnis gemaakt, dat is besproken bij het gesprek. Uiteindelijk zijn op deze wijze elf sollicitanten aangenomen, als senior juridisch medewerker en in een enkel geval als stafjurist. Het zijn elf vrouwen, met gemiddeld enkele jaren ervaring als jurist. Een van hen is eerder stafjurist geweest, zij heeft veel ervaring met schrijven van vonnissen. Twee van de nieuwe medewerkers hebben enige ervaring met schrijven, de andere acht hebben daarmee geen ervaring.

### **De opleiding van de nieuwe medewerkers**

Op 1 maart 2021 is de inloopkamer van start gegaan. De eerste drie weken bestonden uit een uitgebreid onderwijsprogramma, dat speciaal voor dit doel was gemaakt. De leden van het kernteam hebben veel ervaring met het opleiden van collega's. Zij hebben in samenwerking met de SSR aan de hand van echte (geanonimiseerde) dossiers en veel voorkomende casus een onderwijsprogramma samengesteld. De nieuwe medewerkers hebben intensief geoefend met het maken van een analyse van een zaak (kleurenschema art. 150 Rv en het opzetten van een sluitende argumentatie met toepassing van een uit de argumentatieleer afkomstige argumentatieboom). Zij hebben in de opleidingsperiode in totaal zeven oefenvonnissen gemaakt, die steeds zijn nagekeken en besproken.

De medewerkers leerden twee typen vonnissen maken: een klassiek vonnis en een modern vonnis. Een modern vonnis is ten opzichte van het klassieke vonnis makkelijker te lezen maar moeilijker om te schrijven, omdat het format wat vrijer is. Er is veel aandacht besteed aan het schrijven van helder en begrijpelijk geformuleerde overwegingen. De argumentatieboom is daarbij een goed hulpmiddel. Er loopt op dit moment een wetenschappelijk onderzoek naar deze wijze van opleiden en naar de leesbaarheid van de vonnissen die de medewerkers van de inloopkamer schrijven.

Complicatie bij de opleiding was dat fysiek onderwijs gelet op de coronamaatregelen aan beperkingen onderhevig was. Gelukkig kon in het bedrijfsrestaurant een verantwoorde opstelling worden gemaakt, zodat drie dagen per week contactonderwijs gegeven kon worden.

Na hun opleiding zijn de nieuwe medewerkers ‘verdeeld’ onder de leden van het kernteam, die de opleiding verder gestalte geven door de ‘echte’ vonnissen die de medewerkers voor de rechtbanken maken mee te lezen, uitgebreid te bespreken en zo nodig te corrigeren. Elk vonnis dat naar een van de gerechten gaat, is meegelezen door een rechter of stafjurist. Het kernteam schrijft zelf ook vonnissen, maar in deze aanloopfase is daar nog niet veel tijd voor.

Elke maandag geeft een van de medewerkers een presentatie over een onderwerp, een arrest of een interessante zaak van het inloopteam. Dan is er ook teamoverleg. Dit gaat via Skype.

### **De verhouding tussen de rechtbanken en de inloopkamer**

De inloopkamer neemt werk over van rechtbanken. Rechtbanken die grote voorraden zaken hebben, kunnen de inloopkamer om ondersteuning vragen. Van belang daarbij is of het om zogenoemde ‘gebonden’ of ‘ongebonden’ zaken gaat.

Ongebonden zaken zijn zaken waar nog niet een rechter inhoudelijk mee bezig is geweest. Ongebonden zaken worden geheel zelfstandig door de inloopkamer afgehandeld: soms schrijft een van de rechters zelf het vonnis, in de meeste gevallen maakt de juridisch medewerker een concept, waarna een van de rechters het controleert, zo nodig aanpast en er zijn of haar handtekening onder zet.

Gebonden zaken zijn zaken die al op zitting zijn behandeld. De zittingsrechter moet het vonnis wijzen. In zo’n dossier zit (meestal) een raadkamernotitie. De inloopkamer schrijft een concept-vonnissen voor de zaaksrechter op basis van die raadkamernotitie of na overleg met de zaaksrechter. Bij gebonden zaken is uitgangspunt dat het concept-vonnissen dat een van de juridisch medewerkers (meestal) of rechters (soms) maakt, de lijn volgt die door de betreffende rechter is uitgezet.

Het nadeel van het werken aan een gebonden zaak ten opzichte van een ongebonden zaak is dat er in een gebonden zaak al veel ‘denkwerk’ kan zitten. De inloopkamer moet zich ook in de zaak verdiepen en dat is in feite ‘dubbel werk’. Daarbij kunnen zich twee problemen voordoen. Het ene is dat niet zonder meer duidelijk is welke lijn de rechter heeft gekozen, omdat uit de zittingsaantekeningen onvoldoende duidelijk wordt wat daar is besproken. Overleg met de betreffende rechter is dan nodig om dat helder te krijgen. Het andere probleem dat zich kan voordoen is dat de juridisch medewerker (of de rechter) van de inloopkamer die het concept van het vonnis maakt niet overtuigd is van de richting die de rechter op wil. Dat komt trouwens weinig voor. Per geval wordt dan een oplossing gezocht. In de meeste gevallen kan de inloopkamer uit de voeten met de aangeleverde dossiers.

Het is bij dit alles van belang te bedenken dat het niets bijzonders is dat het concept van de uitspraak door de griffier wordt geschreven. Dat gebeurt bij rechtbanken met grote regelmaat. Hetzelfde geldt voor het ‘schuiven’ met dossiers. Ook dat gebeurt bij rechtbanken regelmatig, als de concipiënt het te druk heeft. Steeds is het echter de zaaksrechter die uiteindelijk over de inhoud van het vonnis beslist.

Het is aan de gerechten om te kiezen bij welke zaken ze de inloopkamer willen inschakelen. Op het eerste gezicht lijkt het voor de hand te liggen dat gerechten de inloopkamer vooral gebruiken voor ongebonden zaken. Er kunnen voor een rechtbank echter redenen zijn om ook voor gebonden zaken een beroep op de inloopkamer te doen. Uit een oogpunt van efficiëntie heeft het echter de voorkeur dat de inloopkamer zo veel mogelijk werkt aan ongebonden zaken en zo weinig mogelijk aan gebonden zaken.

### **De 'kosten' en de baten van de inloopkamer voor de rechtspraak**

In geld uitgedrukt zijn de kosten duidelijk: het salaris en de reiskosten van de medewerkers, en een werkruimte. De rechtspraak – dat wil zeggen: de rechtbanken die gebruikmaken van de inloopkamer voor het afdoen van zaken – geeft ongeveer 2,3 fte productie op die nu in de inloopkamer zit. Daar staat tegenover dat er elf medewerkers bijkomen, die allen een snelle ontwikkeling laten zien. Hoewel de meeste medewerkers nog betrekkelijk onervaren zijn, heeft de inloopkamer toch sinds eind maart zo'n 150 vonnissen afgeleverd (stand per 1 juli 2021). In alle gevallen is het vonnis tot stand gekomen binnen een redelijke termijn na ontvangst van de dossiers.

### **De rechterlijke onafhankelijkheid – waarborgen voor de rechtzoekende**

Of een zaak nu volledig door een 'gewone' rechter wordt behandeld, of deels of helemaal door een inloopkamer, te allen tijde beslist een 'echte' rechter over de zaak. Dat is of de rechter die al met de zaak bezig was en die het schrijven van het vonnis uitbesteedt aan de inloopkamer (in een gebonden zaak) of een van de rechters in de inloopkamer (in een ongebonden zaak).

Afdoening van zaken met inschakeling van een inloopkamer roept de vraag op waarom – als deze werkwijze efficiënt is – niet alle zaken door 'mobiele' inloopkamers worden behandeld, in plaats van door elf verschillende rechtbanken op vaste locaties. Gelijke kwaliteit, maximale flexibiliteit, zo zou je kunnen denken. Toch denken wij dat het geen goede zaak zou zijn de rechtbanken te 'vervangen' door mobiele inloopkamers. Rechtbanken moeten in de samenleving als instituut zichtbaar zijn; een of meer vestigingen van een rechtbank in een arrondissement zijn daarvoor noodzakelijk. De inloopkamer is alleen bedoeld om de rechtbanken te helpen met het wegwerken van tijdelijke achterstanden, als 'extra' ten opzichte van de rechtspraak door de elf zichtbare rechtbanken.

Zoals we al noemden is het in de rechtspraak sinds jaar en dag gebruikelijk dat rechters een deel van het schrijfwerk overlaten aan griffiers. Als er te veel werk bij een rechtbank ligt en zaken aan de inloopkamer worden overgedragen, komt de (bevoegde griffier van de) inloopkamer als het ware in de plaats van de griffier van de rechtbank waar te veel zaken op een vonnis liggen te wachten. In een gebonden zaak treedt de juridisch medewerker van de inloopkamer als het ware toe tot de raadkamer. Dat is geen probleem, want zij is als griffier in een rechtbank benoemd en als zodanig beëdigd. Zij kent het raadkamergeheim en zal geen zaken behandelen van partijen die ze kent. Als blijkt dat de insteek die de rechter in zijn vonnis kiest, moeilijk is uit te werken, neemt de betreffende medewerker contact op met de rechter die de zaak behandelt, om mogelijke alternatieven aan

te reiken en te bespreken. De rechter voor wie het concept-vonnis wordt gemaakt, heeft uiteraard het laatste woord.

De verhouding tussen de inloopkamer enerzijds en het management van de rechtbank en Raad voor de rechtspraak anderzijds verschilt niet van die tussen 'gewone' rechters en griffiers en het management en de Raad. De Raad voor de rechtspraak zit in beide gevallen even ver weg van de te nemen beslissing. Dat er geen verschil is, laat zich gemakkelijk verklaren: de inloopkamer is een team in de rechtbank Oost-Brabant. Ook overigens is de vrees voor de inloopkamer als een soort gecentraliseerde super-rechtbank ongegrond. Bij de inloopkamer werken niet meer dan veertien personen en ze is niet in staat alle civiele zaken uit het hele land af te doen.

### **De toekomst: niet alleen vonnissen schrijven, maar ook zittingen doen**

De inloopkamer civiel verkeert nog in een beginstadium. Voorlopig wordt er alleen schrijfwerk gedaan. Tot nu toe zijn voor vijf rechtbanken vonnissen gemaakt. Over de ideale werkwijze en het ideale werpakket is men nog niet uitgedacht. Wat dat laatste betreft: het behandelen van ongebonden zaken is het meest efficiënt, omdat er nog geen werk van anderen in zit. Maar van belang is ook waar de gerechten behoefte aan hebben.

Zodra de inloopkamer 'staat', breekt een volgende fase aan, waarin veranderingen in de werkwijze aan de orde zijn. De inloopkamer zal naar verwachting ook zittingen gaan doen. Hoe dat gestalte krijgt, is nog niet bekend. Er zijn verschillende mogelijkheden. Denkbaar is dat het gebeurt door rechters uit één bepaald gerecht, door een groep (mogelijk deels gepensioneerde) rechters die in korte tijd een groot aantal zaken op zittingen behandelt, door rechters van de inloopkamer zelf, of op nog weer een andere manier.

Als de inloopkamer zittingen gaat doen, ligt het voor de hand om de griffiers van de inloopkamer zittingsgriffier te maken. Zij zijn nu al in staat om een zaak gedegen en *to the point* voor te bereiden voor de zaaksrechter en om kort na de zitting aan de hand van een uitgewerkte argumentatieboom een voorzet te geven voor een sluitende motivering op de beslispunten in de zaak, om vervolgens binnen korte tijd een concept-vonnis te schrijven.

Een ander aspect van de ontwikkeling van de inloopkamer betreft het opzetten van een kwaliteits-systeem. Het is belangrijk om te weten of je het goed doet. Af en toe krijgt de griffier van de inloopkamer in een gebonden zaak feedback, die overigens overwegend positief is, maar dat geeft geen betrouwbaar beeld van hoe goed de inloopkamer het doet en waar het beter kan. Op het punt van de kwaliteit lijkt optimisme gerechtvaardigd: de elf juridisch medewerkers hebben veel potentie, blijken de analyse van civiele zaken snel onder de knie te krijgen en worden naar verwachting snel hele goede en zelfstandig werkende griffiers.

Een laatste aspect van de toekomstige ontwikkeling betreft de werkafspraken met de gerechten. De inloopkamer heeft nog geen 'nee' gezegd op een verzoek van een rechtbank om bijstand, maar het wordt wel steeds duidelijker in welke categorieën zaken de inloopkamer de grootste meerwaarde heeft: civiele zaken van een 'gemiddelde' complexiteit, waarbij het zowel om kantonzaken kan gaan (met uitzondering van arbeids- en huurzaken) als om handelszaken (met uitzondering van zeer specialistische zaken zoals die over intellectuele eigendom). Op die 'middencategorie' zou de inloopkamer zich dan ook met name moeten richten.

### Slot

De inloopkamer is niets meer of minder dan een gewoon team in een gewone rechtbank met een bijzondere taak: gerechten de mogelijkheid bieden om bij een te grote zaaksvoorraad een deel van de zaken snel en op een kwalitatief hoogwaardige wijze buiten de reguliere zaaksbehandeling af te laten doen. Dat zou bij gebleken succes een vast onderdeel van de rechtspraak kunnen blijven. De inloopkamer van de rechtbank Oost-Brabant ziet zich als een gastvrij onderdeel van die rechtbank, dat ernaar streeft een gerespecteerd onderdeel van de rechtspraak te zijn waar rechtbanken graag mee samenwerken, omdat het kan bijdragen aan waar het uiteindelijk in de rechtspraak om te doen is: het snel en rechtvaardig beslechten van conflicten in de samenleving.

## Ellen de Groot

SENIOR RECHTER

*Als je het verloop van rechterlijke procedures bekijkt vanuit het oogpunt van tijdigheid valt er zeker, op korte termijn, winst te boeken als het gaat om de doorlooptijd van civiele procedures. Daarvoor is niet een specifieke oplossing, maar aanpassing van enkele werkwijzen kan wel al tot versnelling leiden. Allereerst zou ik de destijds door Dineke de Groot ontworpen deelgeschilprocedure breed toegepast willen hebben. Dat scheelt het stapelen van conflicten in een procedure. Verder zie ik winst in het intensiveren van de voorbereiding van de mondelinge behandeling. De rechter en/of de juridisch medewerker maakt dan vooraf een samenvatting van de zaak, brengt de springende beslispunten (expliciet) in beeld en krijgt de onderwerpen die ter zitting aan de orde moeten komen beter in beeld. Die onderwerpen of vragen moeten in een tussenvonnis (aangekleed tussenvonnis) of per brief aan partijen kenbaar worden gemaakt zodat zij zich adequater op de mondelinge behandeling kunnen voorbereiden (er zijn rechtbanken waar dat al gebeurt, maar het is nog niet overal gemeengoed). Daarbij moeten ook nog gewenste stukken opgevraagd worden. Het maakt de mondelinge behandeling – ik spreek uit ervaring – veel effectiever en prettiger. Partijen weten dat de zaak goed voorbereid is en waar ze zich op moeten focussen.*

*Ook een voor de mondelinge behandeling gemaakte beslisboom kan helpen en kan de mogelijkheid om mondeling vonnis te wijzen vergroten. Zo'n mondeling vonnis scheelt heel veel tijd. Bovendien willen partijen vooral weten waar ze aan toe zijn, een korte begrijpelijke motivering is daartoe vaak voldoende. Dus mondeling als het kan, schrijven als dat moet.*

*Verder: laten we nu eens allemaal ophouden met typen en gebruik gaan maken van spraakprogramma's. Dat levert (wetenschappelijk bewezen) dertig tot veertig procent tijdswinst op bij het schrijfwerk. Met name feiten, vorderingen en citaten dicteren gaat echt vele malen sneller dan typen. Verdere tijdswinst kan gehaald worden door het ontwerpen van een nieuw burgerlijk procesrecht waarbij het bestaande toernooimodel wordt verlaten. Dan wordt de hobbel van teveel stukkenwisselingen, het uitdijen van het conflict en het opwerpen van mist beperkt.*

*Tot slot: ook de rechterlijke macht kan niet langer achterblijven met verdergaande specialisatie.*



# Over tijdigheid, kwaliteit en sturing

*Ruth de Bock*

## Inleiding

Dat tijdigheid hoog op de agenda van de Rechtspraak is gezet, is zeer te prijzen. Daaruit blijkt dat het keer op keer aanhouden van een uitspraak of het langdurig in de rij laten staan van partijen voor een mondelinge behandeling of een getuigenverhoor, niet meer als een *fact of life* wordt beschouwd. Ook wordt gelukkig niet meer gedacht, zoals ik rechters wel heb horen zeggen, dat partijen het niet erg vinden om lang te moeten wachten, als de uiteindelijke rechterlijke beslissing maar goed doorwrocht is. Of dat het gewoon niet sneller kan, en dat enige wachttijd ook heilzaam kan zijn voor partijen. Zo zit het niét.

Lange doorlooptijden van (civiele) procedures hebben veel bredere gevolgen dan het enkele feit dat mensen lang moeten wachten op een rechterlijke uitspraak. In de eerste plaats vormt de verwachte lange duur van een procedure een belangrijke reden voor partijen om hun zaak niet aan de rechter voor te leggen. Dit zal vooral partijen treffen die geen lange adem hebben – en dus eerder natuurlijke personen dan rechtspersonen. Tijdigheid van rechtspraak is dus nauw verbonden met *toegankelijkheid* van rechtspraak. In de tweede plaats hebben lange doorlooptijden negatieve economische gevolgen, doordat de transactiekosten van het handelsverkeer vergroot worden.<sup>6</sup> In de derde plaats werken lange doorlooptijden altijd bestendigend voor de status quo. Daarmee zijn zij nadelig voor de partij die door rechterlijke tussenkomst een verandering in die status quo wenst: betaling van een uitstaande vordering, schadevergoeding na een onrechtmatige daad, ontbinding van een arbeids-overeenkomst, een verbod op onrechtmatig handelen. Dit is fnuikend voor het probleemoplossend vermogen van rechtspraak en kan maatschappelijke ongelijkheid vergroten; wie de tijd aan zijn zijde heeft, zit aan de goede kant. Tijdens de procedure gaat het leven door, ontstaan nieuwe conflicten of komt er wellicht een punt dat er ‘niets meer te redden’ valt. De factor tijd kan zo ook fungeren als een strategie om bepaalde doelen te bereiken.<sup>7</sup>

De plannen die op tafel zijn gelegd in het project *Tijdige rechtspraak* wil ik vanuit drie perspectieven belichten. Het eerste perspectief is dat van de bredere context van kwaliteit van rechtspraak. Het tweede perspectief is het belang van de mondelinge behandeling, in relatie tot de overdracht van

<sup>6</sup> Zie daarover o.m. F. van Dijk, ‘Improved performance of the Netherlands judiciary - Assessment of the gains for society’, *International Journal for Court Administration*, 2014/1.

<sup>7</sup> Zie daarover, in relatie tot het migratierecht, onder meer Gerrie Lodder, ‘Migration and Time: Duration as an Instrument to Welcome or Restrict’, *Erasmus Law Review* 2020/2.

zaken aan de inloopkamer. Het derde perspectief is dat van de effectiviteit: kunnen we verwachten dat de plannen die er liggen inderdaad leiden tot kortere doorlooptijden? In deze bijdrage beperk ik mij tot de doorlooptijden in civiele procedures.

## 1. Tijdigheid als aspect van kwaliteit van rechtspraak

Het lijkt geen twijfel dat tijdige rechtspraak een urgent probleem is voor de rechtspraak.<sup>8</sup> Maar het in absolute zin prioriteren van tijdigheid, is risicovol: de valkuil is dat er een disbalans ontstaat in het denken over kwaliteit van rechtspraak en dat kwaliteit wordt versmald tot tijdigheid. Dat zou een misvatting zijn.

Kwaliteit van rechtspraak berust op drie pijlers: ambachtelijkheid, rechtvaardigheid en effectiviteit. De eerste pijler, ambachtelijke kwaliteit omvat (1) deugdelijk feitenonderzoek, (2) een volwaardige mondelinge behandeling, (3) een deskundige toepassing van de rechtsregels en (4) een begrijpelijke motivering van de beslissing. Rechtvaardige rechtspraak, de tweede pijler van kwaliteit, ziet op de uiteindelijke uitkomst van de procedure, op wat er 'onder de streep' staat: verdraagt dat zich met beginselen van rechtvaardigheid? Ten slotte de derde pijler, effectiviteit van rechtspraak. Een effectieve rechterlijke beslissing is een beslissing die (1) niet te lang op zich laat wachten (tijdigheid), (2) voor zover mogelijk probleemoplossend vermogen heeft en (3) zoveel mogelijk een finale beslissing inhoudt.<sup>9</sup>

Ik ga hier niet nader in op de verschillende kwaliteitseisen, maar beperk mij ertoe te benadrukken dat kwaliteit van rechtspraak niet óf het een óf het ander is; het is niet alleen juridische deskundigheid, niet alleen een volwaardige mondelinge behandeling, en dus ook niet alleen tijdigheid. Tijdigheid is ingebed in een breder palet aan kwaliteitseisen die aan rechtspraak kunnen en moeten worden gesteld. Goede rechtspraak vereist dat er een balans is tussen de verschillende kwaliteitseisen.

Wat er gebeurt als tijdigheid wordt geprioriteerd als dé belangrijkste kwaliteitseis, is niet moeilijk om te bedenken. Discussies zouden dan ongeveer als volgt kunnen verlopen. Is het eigenlijk wel nodig om in alle zaken een mondelinge behandeling te houden? Uit een oogpunt van tijdigheid is er veel voor te zeggen om zaken zonder zitting af te doen. En als er wel een mondelinge behandeling is: liever enkelvoudig dan meervoudig, dat scheelt menskracht. Graag een maximumtijd aan de zitting en niet te veel spreektijd voor de advocaten; dat scheelt ook. Het opmaken van een proces-verbaal

<sup>8</sup> Anders dan wel wordt gedacht scoort Nederland in dit opzicht niet erg goed ten opzichte van andere landen. Zie F. van Tulder, K. Strijbos en S. Koolen, *Kwaliteit van rechtspraak: een kijk over de grenzen*, Research Memoranda nr. 1, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2021. Dit ligt waarschijnlijk vooral aan de langere doorlooptijden voor grotere zaken, waarin relatief vaak hoger beroep wordt ingesteld (p. 89).

<sup>9</sup> Ik verwijs naar mijn preadvies 'Grip op kwaliteit. Een model voor kwaliteit van rechterlijke beslissingen', in: *Kwaliteit als keuze. Kwaliteit(s)beoordeling van rechtspraak, wetgeving en rechtswetenschappelijk onderzoek* (Preadviezen Nederlandse Juristen-Vereniging), Deventer: Kluwer 2015. Zie ook R.H. de Bock, 'Voorbij vrijblijvendheid. Leidraden voor het versterken van de inhoudelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen', *Rechtstreeks* 2015.

van de zitting is wellicht ook niet steeds nodig.

Of: kan het horen van getuigen niet achterwege worden gelaten? In veel gevallen levert dat toch niet veel op. Partijen hebben hun zegje al kunnen doen op de zitting en daarna dan nog een afzonderlijk getuigenverhoor organiseren, dat houdt de procedure enorm op. En is het eigenlijk nodig om gedetailleerd de feiten vast te stellen, zeker als het vervolgens weer extra tijd kost om uitspraken te anonimiseren om ze op [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl) te kunnen publiceren? Is het publiceren van uitspraken sowieso niet een luxe die in veel gevallen overbodig is? In de meeste uitspraken staan niet echt verrassende dingen en veel uitspraken zijn voor de buitenwereld niet echt interessant, toch? Misschien kan op het punt van motivering van rechterlijke beslissingen ook wel meer worden gewerkt met tekstblokken, waarin standaard motiveringen zijn opgenomen. Dat is efficiënt en tijdsbesparend. En hoe belangrijk is het eigenlijk om meervoudig te beslissen? Kan niet volstaan worden met het meelesen van concepten van enkelvoudig sprekende rechters?

Ik noem deze voorbeelden niet omdat ik het vanuit een oogpunt van kwaliteit per definitie onwenselijk vind dat op de voorgestelde manier wordt gewerkt. Misschien is 'de waarde van meervoud' niet zo groot als we willen geloven en kán inderdaad net zo goed enkelvoudig uitspraak worden gedaan. En kan soms wel worden volstaan met een beperktere motivering van een vonnis of arrest.

Waar het om gaat is dat er bij het maken van dit soort afwegingen steeds zal moeten worden beoordeeld wat de beoogde winst op het kwaliteitsaspect 'tijdigheid' tot gevolg heeft voor de andere kwaliteitsaspecten van rechtspraak. Afgewogen moet dan worden of die 'prijs' aanvaardbaar is. Als er een tijdige uitspraak is maar de uitkomst is apert onrechtvaardig – zie de rechterlijke uitspraken in de Toeslagenaffaire – dan is duidelijk dat die prijs te hoog is. Hetzelfde geldt voor rechterlijke uitspraken waarin de feiten niet goed zijn uitgezocht.

Het is de Rechtspraak zelf die hier de keuzes moet maken. Het is niet terecht om aan partijen voor te leggen of zij 'liever een snelle uitspraak hebben', of kiezen voor 'deugdelijk feitenonderzoek'. Het is de verantwoordelijkheid van de *rechter* om te zorgen voor rechtspraak die zoveel mogelijk voldoet aan alle kwaliteitseisen.

Dit is echter de helft van het verhaal; de andere helft is dat er ruimschoots mogelijkheden zijn om op het kwaliteitsaspect 'tijdigheid' winst te boeken, zonder in te leveren op de andere kwaliteitsaspecten. Daarover gaat de rest van mijn bijdrage. Daarbij zal ik eerst ingaan op de inloopkamer (paragraaf 2) en daarna op andere interventies om tot versnelling te komen (paragraaf 3).

## 2. En hoe zit het met de zitting?

Een belangrijk onderdeel van het project *Tijdige rechtspraak* is, zoals bekend, het formeren van schrijfteams (een landelijke 'inloopkamer civiel') om de werkvoorraden terug te brengen. Op zichzelf kan zo'n civiele inloopkamer een heel nuttig instrument zijn om de omvang van werkvoorraden af te laten nemen. De civiele inloopkamer maakt het mogelijk dat door de inzet van schrijffuristen op een snelle en efficiënte manier zaken kunnen worden beoordeeld en beslist. Het kwaliteitsaspect 'tijdigheid' wordt daarmee zonder meer gediend.

Het kwaliteitsaspect ‘een volwaardige mondelinge behandeling’ moet echter ook voor ogen worden gehouden. In dat verband lijkt mij een belangrijke randvoorwaarde – gelet op de rechtspraak van de Hoge Raad over de rechterswissel en het onmiddellijkheidsbeginsel<sup>10</sup> – dat géén zaken worden overgeheveld die al op zitting zijn geweest bij een rechter. Ik ben er niet van overtuigd dat de regels van de Hoge Raad niet relevant zijn voor de situatie dat de uitspraak wordt geconcipteerd door een schrijffjurist die niet op de zitting aanwezig is geweest, zolang het maar de behandelend rechter is die haar handtekening onder het vonnis zet. De jurisprudentie heeft weliswaar betrekking op *rechters*, waarbij is overwogen dat gewaarborgd moet zijn dat het verhandelde ter zitting daadwerkelijk wordt meegewogen *bij de totstandkoming van de beslissing*. Maar zou dat niet óók kunnen betekenen dat het verhandelde ter zitting eveneens naar voren moet komen in de *motivering* van de beslissing? Dat is behoorlijk lastig, als het niet de behandelend rechter is die het vonnis concipieert, en degene die dat wel doet niet op de mondelinge behandeling is geweest. In theorie is het mogelijk dat de behandelend rechter een proces-verbaal van de zitting maakt en gedetailleerde instructies aan de schrijffjurist geeft voor de motivering van de beslissing aan de hand van het verhandelde ter zitting, maar het lijkt mij twijfelachtig of er dan nog tijdswinst wordt behaald. Bovendien is het de vraag of het wenselijk is (of: kwaliteitsbevorderend) dat een schrijffjurist een uitspraak concipieert terwijl hij of zij geen stem heeft in de inhoud daarvan. Dat is ook niet hoe het in de praktijk vaak gaat.<sup>11</sup>

Dat zou betekenen dat voor de inloopkamer alleen ‘de ongebonden zaken’ overblijven, in de terminologie van het inloopteam civiel (zie het artikel van Halk & Marseille in dit nummer). Daarmee zou de actieradius van de civiele inloopkamer echter behoorlijk beperkt zijn. Er zijn immers steeds minder civiele zaken waarin geen zitting plaatsvindt. De afgelopen jaren is het belang van de mondelinge behandeling in de civiele procedure steeds groter geworden. Dat heeft geresulteerd in de met de Spoedwet KEI ingevoerde regeling van artikel 87 Rv, waarin de zitting is gepositioneerd als het hart van de procedure, zoals het in de wetsgeschiedenis is omschreven. Artikel 87 Rv geeft gedetailleerd aan waarvoor de zitting gebruikt kan worden: gelegenheid voor partijen om stellingen toe te lichten, gelegenheid voor de rechter om partijen te verzoeken inlichtingen te geven of hun stellingen nader te onderbouwen, een schikking beproeven, met partijen overleggen hoe het vervolg van de procedure zal verlopen, of aanwijzingen geven of proceshandelingen bevelen die de rechter geraden acht. Uit deze opsomming blijkt wel dat de zitting er niet alleen is om partijen de gelegenheid te geven hun standpunt mondeling naar voren te brengen (het recht op een *oral hearing*), maar ook een wezenlijke rol speelt in het proces van waarheidsvinding. Zonder een mondelinge behandeling is er bovendien geen gelegenheid voor de rechter om na te gaan of partijen hun zaak kunnen schikken.

Tegen deze achtergrond is het naar mijn mening ook bijna altijd een gemiste kans – om niet te zeggen: onwenselijk – als een mondelinge behandeling achterwege blijft. Als erop zou worden

<sup>10</sup> Zie onder meer HR 20 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:472.

<sup>11</sup> Zie over de rol van de juridische medewerkers en de grote variatie in hun betrokkenheid in de rechterlijke besluitvorming, N. Holvast, *In the shadow of the judge. The involvement of judicial assistants in Dutch district courts* (diss.), Den Haag: Eleven International Publishing 2017.

gestuurd dat 'kleine zaakjes' wel zonder zitting kunnen worden afgedaan (en door de inloopkamer kunnen worden behandeld), is dat een benadeling van de partijen die met deze 'kleine zaakjes' te maken hebben: zij kunnen hun standpunt níét mondeling toelichten, in hun zaak worden partijen níét kritisch ondervraagd voor de rechter en hen wordt níét de mogelijkheid geboden om de zaak onder leiding van de rechter te schikken (bijvoorbeeld door een betalingsregeling te treffen). Bij deze selectieve inzet van de faciliteiten van de rechtspraak zijn vraagtekens te plaatsen. Een alternatief is dat ervoor gezorgd wordt dat de schrijffjurist die aan de inloopkamer verbonden is, zelf óók aanwezig is bij de mondelinge behandeling. Rechter en schrijffjurist kunnen dan na afloop van de zitting de zaak bespreken en aan de hand van het verhandelde ter zitting en de instructies van de rechter, kan de schrijffjurist het vonnis uitwerken. Met deze werkwijze is de rechtspraak sinds jaar en dag vertrouwd en ik zie niet in dat daarmee iets mis zou zijn. Om werkelijk een slag te slaan is het wel vereist dat de schrijffjuristen een hoog niveau hebben; eigenlijk zou ik denken dat het gaat om hetzelfde niveau als de medewerkers van het Wetenschappelijke Bureau van de Hoge Raad (met dezelfde salariering en misschien ook maar liever met dezelfde functienaam). Gegeven het feit dat er niet zomaar 'een blik rechters kan worden opengetrokken', zoals de bekende rechtspraak-wijsheid luidt, is dit naar mijn mening ook de enige manier om een substantiële slag te slaan op het gebied van efficiëntie en kwaliteit.

Ook als de inloopkamer zelf zittingen zou gaan doen, bijvoorbeeld omdat in korte tijd veel gelijksoortige zaken moeten worden behandeld, zou de schrijffjurist op de zitting aanwezig moeten zijn en bloed, zweet en tranen op de zitting ervaren. Bovendien kan de schrijffjurist in voorkomende gevallen dan ook zelf vragen aan partijen stellen en face to face overleggen met de rechter. Dat past ook bij een volwaardige positie van de schrijffjurist, waarin deze óók betrokken is bij de besluitvorming.

Kortom: een landelijke inloopkamer is een goed idee, maar laat de schrijffjurist die het vonnis concipieert ook bij de mondelinge behandeling aanwezig zijn.

### 3. Gaat het helpen?

De grote vraag is natuurlijk of de plannen van het project *Tijdige rechtspraak* er inderdaad voor gaan zorgen dat de doorlooptijden substantieel worden verkort. In dit verband is te constateren dat *Tijdige rechtspraak* bepaald níét het eerste project is dat dit tot doel heeft. Er zijn al decennia projecten in de steigers gezet en tot uitvoering gebracht om de doorlooptijden te verbeteren. Ooit is de 'CNA' (comparitie na antwoord) ingevoerd om de procedure te versnellen. De met de Spoedwet KEI ingevoerde procedurele bepalingen dragen in belangrijke mate bij aan een efficiënte procesgang. Er zijn kwaliteitsnormen geformuleerd voor de lengte van procedures (die nu nader zijn gedetailleerd en soms aangescherpt in het rapport *Doorlooptijden in beweging!*). Binnen de gerechten wordt bijgehouden wat de doorlooptijden zijn, welke zaken worden aangehouden en wat ieders 'output' is, waardoor beter gestuurd kan worden op doorlooptijden. Als rechters achterstanden hebben, worden die zaken soms herverdeeld of wordt een rechter enige tijd uitgeroosterd om achterstallige uitspraken te schrijven. De rolreglementen zijn aangepast waardoor er minder mogelijkheden zijn voor uitstel van proceshandelingen. De spreektijd van advocaten is zeer aanzienlijk ingekort, om de rechter meer gelegenheid

te bieden de zitting efficiënt te gebruiken voor de in de wet omschreven doelen. Er zijn voor sommige zaakscategorieën redelijk strenge instructies voor de manier waarop de zaak moet worden aangeleverd (bijvoorbeeld in faillissementszaken). En natuurlijk zijn er in het verleden meerdere projecten geweest met landelijke schrijfteams voor het wegwerken van achterstanden: de vliegende brigade voor de rechtbanken en het Landelijk Ondersteuningsteam Hoven (LOTH) voor de hoven. Ook zijn er de afgelopen jaren verschillende gerechten geweest die gebruik hebben gemaakt van een pool van gepensioneerde rechters. En dan heb ik allerlei lokale initiatieven ongenoemd gelaten.

Hiermee rijst de vraag waarom het zo lastig is om tot een structurele verbetering van doorlooptijden te komen, ondanks de goede wil en inzet van zovelen. Een van de redenen lijkt te zijn dat de empirische basis van nieuwe plannen vaak nogal smal is. Dat leidt ertoe dat er eigenlijk te weinig zicht is op waar de vertraging nu precies zit en waardoor deze wordt veroorzaakt. Het gevolg is dat de aangedragen oplossingen toch vaak niet het gehoopte effect hebben.

Roland Eshuis – die helaas niet meer onder ons is – heeft in zijn proefschrift *Het recht in betere tijden* onderzocht welke factoren nu eigenlijk van invloed zijn op de duur van civiele procedures.<sup>12</sup> Zijn onderzoek richtte zich op de periode van 1995-2003, toen de civiele procedure er in een aantal opzichten behoorlijk anders voorstond dan nu het geval is. Zijn bevindingen zijn echter nog steeds van belang. Om de doorlooptijden van civiele procedures structureel te verkorten moet volgens Eshuis aan vier knoppen worden gedraaid: (1) verbetering van het primaire proces (destijds kwam dat vooral neer op de inzet van de comparitie na antwoord en daarmee van – in zijn woorden – een intensivering van de eerste fase van de procedure), (2) bewaking van termijnen, (3) beïnvloeding van het gedrag van bij de procedure betrokken professionals (rechters, ondersteuners, advocaten moeten allen de urgentie voelen van kortere doorlooptijden en hun gedrag daarnaar richten) en (4) voorraadbeheer (het wegwerken van achterstanden). De resultaten van de studie van Eshuis onderschrijven dus het belang van het verminderen van werkvoorraden. Essentieel is echter de nadruk die de studie legt op de *onderlinge samenhang* van verschillende interventies. Van het verminderen van werkvoorraden als geïsoleerde interventie valt geen bestendig resultaat te verwachten, stelt Eshuis; daarvoor moet ook aan de andere knoppen worden gedraaid.

Uit de bevindingen van Eshuis volgt dat het wegwerken van achterstanden een noodzakelijke maatregel is; zonder een project zoals de inloopkamer kunnen we dus niet tot betere doorlooptijden komen. Maar tegelijkertijd kunnen we niet verwachten dat alleen de inloopkamer leidt tot een structurele verbetering van de doorlooptijden; daar is méér voor nodig. In het rapport *Doorlooptijden in beweging!* is dit ook onder ogen gezien en wordt ook ingegaan op kwesties rond cultuur (zoals gevoelde urgentie), regie, planning, communicatie en leiderschap binnen de gerechten.

---

<sup>12</sup> R.J.J. Eshuis, *Het recht in betere tijden*, Den Haag: WODC/Boom juridische uitgevers 2007.

Als we kijken naar de andere plannen van *Tijdige rechtspraak*, behalve (i) een landelijke inloopkamer, gaat het om de volgende initiatieven (volgens de website van de Rechtspraak): (ii) het effectiever roosteren van medewerkers en plannen van zittingen, (iii) gebruikmaken van cijfers om de stappen in de procedure goed in de gaten te houden en (iv) het beter informeren van rechtzoekende over het verloop van de procedure.

Voor wat betreft het laatste punt (iv): dat is niet te beschouwen als een bijdrage aan tijdige rechtspraak, zodat ik dat onbesproken laat. Blijven over (ii) effectiever roosteren en plannen en (iii) betere sturing. Als we 'effectiever roosteren' zien als het draaien aan knop 1 van Eshuis, de verbetering van het primaire proces, zouden we kunnen aannemen dat hier sprake is van een beoogde interventie die effectief zou kunnen zijn. Dat strookt ook met mijn eigen ervaringen. Zowel te volle als leeggelopen roosters (door afzeggingen of aanhoudingen) zijn uit het oogpunt van *efficiency* een ramp. Als een rechter eenmaal te veel zaken in te korte tijd op zitting heeft gehad, zonder voldoende schrijftijd voor de uitspraken over te houden, is het eigenlijk onontkoombaar dat weer nieuwe achterstanden ontstaan. Ook hier zou ik trouwens willen pleiten voor een grotere inzet van schrijffjuristen, dus in de reguliere werkprocessen. Dat zou mijns inziens ook passen bij de sterk toegenomen complexiteit van (een deel van) de civiele procedures. Verder is nog veel winst te behalen bij het plannen van extra proceshandelingen, zoals het horen van getuigen; de extra tijd die daarmee nu is gemoeid is eigenlijk niet aanvaardbaar. Maar het dan maar achterwege laten van een getuigenverhoor is evenmin aanvaardbaar.<sup>13</sup>

Toch blijft onzeker of met het effectiever roosteren en plannen in voldoende mate gedraaid wordt aan knop 1. Om dat vast te stellen zouden we heel precies moeten weten waar nu eigenlijk precies tijd 'weglekt'. Is daar wel genoeg zicht op? Uit het rapport *Doorlooptijden in beweging!* komt dit niet duidelijk naar voren. Dat is jammer, want die kennis is van essentieel belang om te bedenken welke aanpassingen in het primaire proces tot resultaat kunnen leiden.

Een betere sturing, actiepunt iii, zou wel eens een cruciale factor kunnen worden. Met 'een betere sturing' zien we bij de knoppen 2 en 3 van Eshuis: het bewaken van termijnen en het beïnvloeden van het gedrag van professionals. Ook hier gaat het om een factor waarvan is aangetoond dat het een positieve bijdrage levert aan de tijdigheid van rechtspraak. Ik zou het daarom wel aandurven om mijn kaarten vooral hierop in te zetten.

Lastig is wel dat de Rechtspraak al veel langer de mogelijkheid heeft om 'met gebruik van cijfers de stappen in de procedure goed in de gaten te houden'. Die managementinformatie is al jaren beschikbaar en we weten ook precies welke zaken waar in de kast liggen. Kennelijk is het echter bijzonder lastig om hiermee in de praktijk ook echt iets te dóén. Uit recent onderzoek van Verkerk, Van Dijk en Pistoria naar de doorlooptijden van grote handelszaken in eerste aanleg en hoger beroep, komt naar voren dat de lange duur van een procedure vooral het gevolg is van het feit dat iedere stap

---

<sup>13</sup> Dit lastige dilemma is de achtergrond van het oorspronkelijke plan in het concept-wetsvoorstel Modernisering bewijsrecht, om meer te werken met schriftelijke getuigenverklaringen. Ik vind het jammer dat dit plan zo snel naar de prullenbak is verwezen, vooral omdat het een irreële verwachting is dat rechters in de toekomst meer en vaker getuigen zullen gaan horen.

in de procedure langer duurt dan beoogd.<sup>14</sup> Uitstel lijkt de regel, voor zowel partijen en advocaten als rechters, schrijven zij. Het lijkt mij onontkoombaar dat de Rechtspraak kritisch in de spiegel kijkt en vóór alles zijn eigen termijnen gaat bewaken en halen. Het is onaanvaardbaar dat in een groot aantal gevallen de rechter geen uitspraak doet op de toegezegde termijn (die in beginsel zes weken na de zitting zou moeten zijn).<sup>15</sup>

Om af te sluiten met een vraag: kunnen we tot uitgangspunt nemen dat de rechter een zaak die voor uitspraak staat niet mag aanhouden? Als de rechtspraak zich houdt aan haar eigen termijnen, wordt het een stuk minder ongemakkelijk om van de procesdeelnemers te vergen dat zij dat ook doen.

---

<sup>14</sup> R. Verkerk, F. van Dijk & D. Pistoria, 'De berechting binnen een redelijke termijn. Een empirisch onderzoek naar doorlooptijden in handelszaken', *Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging* 2020/4.1, par. 5.4.

<sup>15</sup> Volgens Verkerk, Van Dijk & Pistoria (a.w. par. 5.2) blijkt dat de werkelijke tijd die daarmee gemoeid is ongeveer driemaal langer is dan de standaardtermijn die is opgenomen in de rolreglementen.



## Rick Robroek

WETENSCHAP

*Voortvarende rechtspraak wordt alom als een speerpunt gezien. Ik heb dat ook vaak als uitgangspunt genomen, maar altijd vanuit de gedachte dat dat is wat de burger van de rechtspraak verwacht. De rechter spreekt immers geen recht voor zichzelf maar doet dat in alle onafhankelijkheid voor de maatschappij. Snelheid is niet altijd goed, want er zijn ook zaken waarin de rechter langer de tijd moet nemen. Bijvoorbeeld wanneer hij ingewikkelde Europese regelgeving moet doorgronden, moet zorgen dat slachtoffers aanwezig kunnen zijn ter zitting of wanneer in megazaken ingewikkeld feitenonderzoek moet worden verricht. Met een blik van buiten naar binnen wordt echter weinig zichtbaar hoe de rechtspraak tegemoetkomt aan het perspectief van de rechtzoekende. Die wil uiteraard meer dan snelheid. Hij wil een grondig onderzoek van zijn zaak, respectvol bejegend worden op de zitting en een goed gemotiveerd vonnis. De hamvraag is wat voor de rechtzoekende burger goed genoeg is en dan zou het best zo kunnen zijn dat die burger kiest voor een snelle kort gemotiveerde enkelvoudige afdoening in plaats van een minder snelle uitgebreid gemotiveerde meervoudige afdoening.*

*Snelheid moet in het zoeken naar de juiste balans niet gezien worden als een bedreiging maar als een katalysator voor innovatie, ontwikkeling én kwaliteit. Kortom, als iets wat hoort bij ieder ambacht. Een mogelijke denkrichting zou kunnen zijn om zaken die eenvoudig zijn (en dat is nog steeds het overgrote deel van de zaken) eenvoudig te houden en complexe zaken niet nog complexer te maken. De rechtspraak wordt het daarbij niet moeilijk gemaakt. In het verleden hebben talrijke ideeën het licht gezien om de organisatie van het rechtspreken in eenvoudige en complexe zaken te innoveren. Het enige wat nodig is, is de Hollandse tobbigheid over dat het echt niet sneller kan in te wisselen voor een beetje oud-Hollandse nuchterheid om de behoeften van de rechtzoekende niet groter te maken dan ze zijn.*

# Rooster-en-planles van het ziekenhuis

**Interview met Wim van Harten en Paul Joustra**

*Lieke Coenraad en Bert Marseille*

Om meer zicht te krijgen op wat de Rechtspraak kan leren van de medische wereld op het gebied van roosteren en plannen spraken Bert Marseille en Lieke Coenraad van de redactie van *Rechtstreeks* met Wim van Harten, voorzitter van de raad van bestuur van het Rijnstate ziekenhuis in Arnhem en Paul Joustra, adviseur capaciteitsmanagement aldaar. Dit ziekenhuis, en deze mensen, delen al langer hun kennis en ervaring met de Rechtspraak, want het capaciteitsmanagement van een ziekenhuis lijkt verrassend veel op dat bij de Rechtspraak.

De belangrijkste tips voor de rechtspraak: data verzamelen en analyseren in een 'Rechtspraak-informatiesysteem', top 3 vertragers opstellen, meewerkend management en teamleiding, draagvlak creëren bij betrokkenen en voorbeelden stellen.

**Jullie begonnen in 2002 al om de problemen van achterstanden op te lossen door serieus te kijken naar planningen. Wat valt jullie op aan de Rechtspraak? Zitten we aan de grond of kunnen we een beetje optimistisch zijn?**

**Paul Joustra (PJ):** Ik denk dat jullie de eerste belangrijke stap hebben genomen: normen stellen op het gebied van doorlooptijd van rechtszaken.

**Maar daar werken we al best lang mee.**

**PJ:** Ja, en nu hebben jullie gezamenlijk het streven uitgesproken om die ook te gaan halen. Door vol in te zetten op optimalisering van het capaciteitsmanagement en daar echt op te gaan sturen. Ik denk dat dat een belangrijke eerste stap is: een doel, een streven hebben, transparant zijn over hoe tijdig het nu is, kijken waar verbeterpunten zitten en het gezamenlijke streven om die te realiseren.

**Wat is stap twee?**

**Wim van Harten (WvH):** Je hebt verschillende aanliegroutes. Hebben jullie benchmarkgegevens over de rechtbanken? Zijn de verschillende processen en productiviteit al eens vergeleken? Je hebt waarschijnlijk individuele variatie, tussen rechters en teams. Hoe groot is die variatie? Wat zijn inkoppers als je kijkt naar die variatie? Als je de gegevens van een aantal rechtbanken naast elkaar legt, is het waarschijnlijk vrij makkelijk te analyseren waar de agenda's niet goed gevuld zijn, waar opvallend lang over bepaalde zaken wordt gedaan, of waar er in processen onlogische of niet te verklaren vertragingen zitten. En zo kun je dan gaan focussen op waar waarschijnlijk de meeste winst

te behalen is. Heel vaak geldt de 80-20-regel, ofwel het Pareto-principe: twintig procent van de oorzaken is verantwoordelijk voor tachtig procent van de vertragingen.

### **Wat zijn die twintig procent veel voorkomende oorzaken van lekken van tijd?**

**WvH:** Waarom wacht je op iets? En bij de overdracht, die de één doet en waar de ander mee verder gaat, waarom blijft daar iets liggen?

**PJ:** Op het moment dat jullie bijvoorbeeld een rechter beschikbaar hebben, maar geen griffier, of wel een rechter en een griffier, maar geen zaal. Dit zijn inefficiënties die je op voorhand prima kunt ondervangen. Dat noemen wij tactisch plannen, en wij gebruiken daarvoor tactisch capaciteitsmanagement binnen het ziekenhuis. Een maand of twee, drie van tevoren maken we een inschatting van wat we aan de vraagkant kunnen verwachten – bij ons is dat de zorgvraag van de patiënten, voor jullie zijn dat de zittingen – en hoe we daar zo goed mogelijk onze capaciteit en alle faciliteiten die we nodig hebben op kunnen afstemmen. Dus in jullie geval, de verschillende resources die je tegelijkertijd nodig hebt om een zitting mogelijk te maken – rechter, griffier, advocaten, een zaal – goed op elkaar afstemmen.

### **Maken jullie gebruik van een computerprogramma of doet een persoon dat allemaal?**

**PJ:** Dat is bij ons deels geautomatiseerd. Daarnaast zitten elke twee weken meerdere personen een half uur tot een uur bij elkaar. Eén persoon levert de data (de voorspelling van de zorgvraag, etc.), dat is meestal iemand vanuit capaciteitsmanagement, voor de rest zitten er inhoudsdeskundigen bij, dus een of meerdere medisch specialisten, een spreekuurassistent, een hoofd van een polikliniek of van de OK; mensen met verstand van zaken. Daarmee plannen we twee tot drie maanden van tevoren de twee opvolgende weken – week 7 en week 8 vanaf nu of week 9 en week 10 (hoe lang tevoren hangt af van hoe lang de ‘planhorizon’ van de medisch specialisten vaststaat). Met dit tweewekelijkse overleg optimaliseren we het capaciteitsgebruik en tegelijk ook de logistieke processen.

### **Waarom zou een duurbetaalde rechter elke twee weken tijd moeten besteden aan dergelijke overleggen?**

**WvH:** Dat is precies de crux bij dit soort processen. Want wiskunde, operations research en modellen, dat is één. Maar verbetering van al je processen betekent dat je iets moet veranderen, ook in je gedrag. Daarvoor heb je bewustzijn nodig bij het management en bij het team. Want je moet dus tegen iemand zeggen: je hebt wel altijd op donderdagochtend vrij, maar als we naar efficiënte planning gaan, kan dat in het vervolg niet meer. Theoretische verbeteringen bedenken is stap een, stap twee is: mensen in de praktijk daadwerkelijk meekrijgen. Dat is de helft van het traject. En daar is draagvlak voor nodig.

**PJ:** Daarom is altijd een medisch specialist betrokken bij de poli-planning. Die betreft zijn vakgroep en vertelt zijn collega's waarom we de beslissingen nemen die we nemen, of hij of zij biedt hen verschillende keuzes aan met bijbehorende voor- en nadelen.

### Er is dus heel duidelijk een cultuuraspect?

**WvH:** Ja, je kunt met data, techniek en verbeteringen van alles berekenen. En ja, daar is soms een optimalisatie van jewelste te bereiken. Maar daarnaast moet er een *champion* of een *key opinion leader* zijn, iemand met gezag die de hele club meeneemt en zegt: dat gaan we doen. Verbetering betekent verandering van werkzaamheden en dus ook voor jouzelf. En dat 'voor jouzelf' vinden de mensen het meest ingewikkeld. Want iedereen is voor verbetering, behalve als het om hemzelf gaat.

Het is een meerjarig traject dat je ingaat, er is dus uithoudingsvermogen nodig en mensen met visie aan de top, die dit blijven trekken. Die moeten het goede voorbeeld geven. Zoek naar rechtbanken of teams die geïnteresseerd zijn om dit te doen. Als je dan een paar goede voorbeelden hebt, kun je als leiding zeggen: kijk jongens, het kan werken, we gaan de hele organisatie meenemen.

**PJ:** Dat doen wij ook als we een nieuwe poli starten. Artsen, spreekuurassistenten en hoofden raden we aan om een keer een kijkje te nemen bij andere poli's, waar het goed loopt. Dat doen ze vaak wel.

### Hoe gaan de artsen mee in de veranderingen? Zeggen zij niet: kom niet aan onze autonomie?

**WvH:** Dat is zeker een punt. Maar je moet dus beginnen met laaghangend fruit, een paar successen laten zien en tonen wat eventueel het verbeterpotentieel is.

**PJ:** En breng het gevolg van hun acties in kaart. Ik heb bij de vakgroep cardiologie eens laten zien hoe de afwezigheid fluctueerde, geteld in het aantal dagdelen van de cardiologen en ook hoe het aantal poli-dagdelen fluctueerde, het aantal spreekuren. De totale aanwezigheid fluctueerde maar een klein beetje, plus 10 - min 10, bij wijze van spreken. Maar het aantal poli-dagdelen fluctueert soms wel 50 procent aangezien de poli slechts een deel van het werk is, naast de andere werkzaamheden, zoals HCK (hartkatheterisatiekamer) en het visite lopen op de verpleegafdelingen, die hogere prioriteit hebben bij het roosteren. Dat gaf wel een inzicht, zo hadden ze het nooit bekeken, en ze hadden ook nooit ervaren dat het zo erg verschilt. Ze waren het met elkaar eens dat dat onwenselijk is en dat ze hun aanwezigheid beter moeten afstemmen.

### Hoe zouden we kunnen bepalen hoeveel tijd een bepaald type zaak duurt?

**PJ:** Wij hebben een groot voordeel: we hebben al jarenlang een ziekenhuisinformatiesysteem (ZIS), dat onder meer bijhoudt hoe lang OK's duren, bij welke chirurg.

**WvH:** Of dat laatste gevoelig ligt? Dat hangt af van de professionaliteit van je team. Als het goed is, sta je ervoor open om te kijken of je dingen misschien onnodig traag doet, of waarom een ander iets op een slimme manier doet. Dat hangt af van de openheid en de positiviteit van de cultuur in je team en of je dat bespreekbaar weet te maken.

**PJ:** Je hebt daar meerdere keuzes in. Je kunt van informatie die beschikbaar is gebruikmaken om je planning te optimaliseren, zonder dat je transparant maakt wat de verschillen zijn. Sommige vakgroepen willen die verschillen zien en bespreken die met elkaar. Bij andere vakgroepen is dat *not done*, die zijn daar nog niet aan toe.

Dat de een net iets sneller is dan de ander, betekent niet dat die ene ook *béter* is dan de ander, het kan best zijn dat er meer complicaties voorkomen bij de snelle operateur. Dat kan ik niet beoordelen,

ik heb een wiskundige achtergrond, geen medische achtergrond. Dus dat moeten ze onderling bespreken.

**WvH:** Er is natuurlijk altijd variatie tussen personen, dat is ook normaal. De een doet dit sneller, de ander dat. Je hebt nou eenmaal trage mensen waarvan je weet dat die heel zorgvuldig zijn, maar er zijn ook mensen die traag zijn en niet zorgvuldig. Daarover heb je dan een professionele discussie, om te bespreken waar de grenzen liggen.

**PJ:** Er zit ook nog ergens een duidelijke trigger voor operateurs: hun eigen productiviteit wordt beloofd. Heel kort door de bocht: hoe meer zij doen in een OK-sessie, hoe meer ze verdienen. Bij jullie ontbreekt dat aspect.

### Hoe werkt de planning bij jullie?

**PJ:** De zomer- en kerstvakantie worden van tevoren gevraagd. Voor de rest hebben we de afstemming van de planhorizon van de opname van patiënten met de roosterplanning van de artsen. Wat je vaak ziet is dat patiënten dertien weken van tevoren worden gepland en dat, zoals we dat noemen 'de heilige horizon voor de artsen' zes weken is. Dat betekent dus dat artsen tussen week zes en week dertien vrij kunnen nemen, terwijl er al patiënten gepland zijn, in een spreekuur, op de OK of waar dan ook. Dat matcht niet met elkaar natuurlijk, dan moet je patiënten weer gaan afzeggen. Dat kan bij jullie ook spelen. Dat de mensen al zijn ingeroosterd, de zaal is gereserveerd, de griffier is ingeroosterd en in het zicht van de zitting bereiken de partijen alsnog overeenstemming waardoor de zitting niet hoeft door te gaan. Dat is natuurlijk goed nieuws, maar soms zal dat op zó korte termijn zijn dat er op die tijd niet een andere zaak ingepland kan worden. Dat is zonde van de zittingstijd.

### Heeft het wel zin om aan plannen en roosteren te beginnen als aan een andere basisvoorwaarde, voldoende personeel, niet is voldaan?

**WvH:** Dat is bij ons ook lang zo geweest, dat men op de afdelingen begon met: we hebben veel te weinig personeel. Maar als je je processen niet hebt geanalyseerd en niet hebt gekeken hoeveel waste er zit in het systeem, dan weet je niet of dat echt wel zo is. Iedereen heeft altijd te weinig personeel, maar kijk nou eerst eens wat het betekent als je de processen echt gaat optimaliseren.

**PJ:** Er is bij ons een verschil in behoefte aan verpleegkundigeninzet, door de week heen: op zondag en maandag is het rustig, dan een paar dagen drukker en dan wordt het op zaterdag weer rustiger. Tot anderhalf jaar geleden werd daar geen rekening mee gehouden. Nu zijn we de stap aan het maken van een aanbodgestuurd ziekenhuis naar een vraaggestuurd ziekenhuis. Van de verwachting van de zorgvraag proberen we ook alle beschikbare capaciteiten op het juiste moment beschikbaar te hebben, zodat de toegangstijd tot de poli of de wachttijd op de OK beperkt kan blijven.

Als ik dat vertaal naar de Rechtspraak: wanneer je de norm van een doorlooptijd van een specifieke zaakstroom niet haalt, ga dan kijken naar wat de kernoorzaak is dat je die norm niet haalt. Houd daarvoor alle data bij. Uiteindelijk leidt dat tot een top 3 van meest voorkomende oorzaken. Met een Pareto-analyse kun je kijken welke oorzaken tachtig procent van de problemen geven.

Een van jullie uitdagingen is dat de rechtbanken in principe zelfstandig zijn, en er maar in beperkte mate samenwerking is. Dat kan een van de knelpunten worden. Elke rechtbank heeft last van een

wisselende 'zorgvraag'. Het kan best zijn dat wanneer de ene rechtbank het heel druk heeft, de andere het vrij rustig heeft. Dan kun je bij elkaar bijspringen. Daarvoor zul je een zekere mate van flexibiliteit tussen de rechtbanken moeten organiseren.

**Hebben jullie ter afsluiting nog een paar enthousiasmerende, inspirerende woorden?**

*PJ:* Neem betrokkenen mee in jullie zoektocht naar procesverbeteringen en optimale inzet van capaciteit; mensen willen wel veranderen maar niet veranderd worden.

## Stijn van Rooij

GEMEENTE

*Tijdigheid is een belangrijk verbeterpunt binnen de rechtspraak, maar niet het belangrijkste verbeterpunt. Daarom ben ik het niet eens met jullie stelling 'Tijdigheid is het belangrijkste verbeterpunt van de rechtspraak in Nederland'.*

*Mijn ervaring is dat rechtzoekenden over het algemeen begrip hebben dat een (juridische) procedure, die goed en zorgvuldig moet verlopen, tijd vraagt. Maar tegelijkertijd willen betrokkenen bij een procedure weten waar ze aan toe zijn en wat ze kunnen of mogen verwachten. Om die reden is het belangrijk dat een zorgvuldige, juiste procedure wordt gevolgd, maar ook dat betrokkenen continu op de hoogte worden gehouden van het (tijds)verloop van hun zaak. Onze praktijk is dat daarmee veel argwaan en een stekelige houding van rechtzoekenden wordt voorkomen en dat dit uiteindelijk leidt tot een (inhoudelijk) betere zaakbehandeling.*

*Weinig mensen creëren een conflict om het hebben van een conflict. De meeste mensen zijn op zoek naar een oplossing. De rechtspraak is – samen met veel voorliggende partijen en voorzieningen – een partner in het vinden van deze oplossing. In veel gevallen helpt tijdigheid in het vinden van een praktische oplossing. Wij merken dat elke dag in onze gemeentelijke praktijk. Zonder afbreuk te willen doen aan de onafhankelijkheid en de ruimte die de rechtspraak moet hebben, helpt het als de rechtspraak meer een mindset ontwikkelt waarbij het creëren van een praktische oplossing voorop staat. Met de nieuwe zaaksbehandeling en pilots rondom wijkrechtspraak worden hiertoe eerste pogingen ondernomen. Maar het ontwikkelt zich nog niet snel en ver genoeg. Ik zou er voor willen pleiten dat wanneer een zaak zich aandient er een triage plaatsvindt. Deze triage bepaalt of partijen ruimte zien voor een oplossing of dat er een principieel juridisch vraagstuk speelt. Mocht de triage een informele zaaksbehandeling uitwijzen dan moet het rechtspraakinstrumentarium dermate ontwikkeld zijn dat – in een relatief korte tijd – door mediation en met toepassing van arbitrageachtige elementen en regels een oplossing wordt gevonden. Dit vraagt inzet van de partijen en van de rechtspraak. De grootste hobbel zit in de houding en het gedrag van de rechtspraak en de betrokken partijen. Wijst de triage een formele zaaksbehandeling uit, dan zou duidelijk moeten zijn of de reguliere procedure gevolgd wordt, of dat – naar analogie van artikel 7:1a Algemene wet bestuursrecht – de beroepsprocedure wordt overgeslagen ten behoeve van de hogerberoepsprocedure. Daarnaast zouden in deze procedure vaste termijnen moeten gelden waarbij procespartijen ook de rechtspraak in gebreke kunnen stellen bij overschrijding daarvan.*





*Eerder verschenen*

- 2021, nr. 1 Crisis in de rechtsstaat?
- 2020, nr. 3 Rechtspraak in tijden van corona
- 2020, nr. 2 Leren van feedback in de rechtspraak
- 2020, nr. 1 Innoverende hoven gewogen. Over de achtergronden en effecten van vernieuwingen in de appelrechtspraak