Document 023:
20210603.Programmaplan.PublicerenUitspraken.pdf

Meer en verantwoord publiceren

PROGRAMMAPLAN

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 1
Doelstelling 2
Opdracht 4
Governance 7
Planning 8
Afhankelijkheden 8
Financiën 10
Risico's 11
Bijlage 1: Nulmeting Rechtspraak (fit/gap) 13
Bijlage 2: Huidig proces publiceren uitspraak 14

Doelstelling

De openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak is een groot goed. Daarom is de openbaarheid van rechterlijke uitspraken in de Grondwet en verschillende verdragen vastgelegd, met als doel de controle van de rechter en rechtspraak te faciliteren en 'geheime' rechtspraak te voorkomen. De Nederlandse Rechtspraak ziet in het online publiceren van uitspraken een mogelijkheid om in belangrijke mate invulling te geven aan dit openbaarheidsbeginsel en heeft tegelijkertijd ook aandacht voor de mogelijke risico's die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken. Dit is vastgelegd in de *Visie op het online publiceren van uitspraken* (hierna: de Visie).[1] Op basis van deze Visie is door de Raad voor de rechtspraak en de presidenten van de gerechten besloten om te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad.

Samenhang met de Visie van de Rechtspraak

> *Visie van de Rechtspraak: de Rechtspraak is rechtvaardig, toegankelijk, tijdig en transparant en speelt in op maatschappelijke ontwikkelingen*

Bovenstaande doelstelling sluit naadloos aan op de transparantie-pijler van de Visie op de Rechtspraak.[2] Onder de noemer van deze pijler worden uitspraken expliciet genoemd: "*Uitspraken worden in het openbaar gedaan en breed gedeeld."* Bovendien draagt de genoemde ambitie bij aan de pijlers 'rechtvaardigheid' en 'toegankelijkheid', door de toegang tot jurisprudentie voor iedereen gelijk te maken; een beter inzicht te geven in het werk van de rechter; en de mogelijkheden tot maatschappelijke controle daarvan uit te breiden. Door tegemoet te komen aan de oproep om een transparantere overheid en de groeiende kwantitatieve behoefte, voldoet de doelstelling ten slotte ook aan de wens om in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen.

- ✓ *Invulling rechtsbeginselen van openbare en toegankelijke rechtspraak*
- ✓ *Tegemoetkoming aan kwalitatieve (juridisch-inhoudelijk) én kwantitatieve behoefte*
- ✓ *Geeft beter inzicht in het werk van de rechtspraak*
- ✓ *Creëren 'level playing field' voor toegang tot jurisprudentie*
- ✓ *Tegemoetkoming maatschappelijke oproep transparantere overheid*
- ✓ *Versterken mogelijkheden controle van rechter en rechtspraak*

Toekomstschets

In de verre toekomst is het online publiceren van een uitspraak het uitgangspunt. Daar kan echter, indien nodig, van worden afgeweken (e.g. zaken met zeer vertrouwelijke gegevens). Het belang van een zo hoog mogelijke publicatiegraad op rechtspraak.nl is duidelijk voor iedereen en wordt gedeeld. Bij het opstellen van de uitspraak wordt rekening gehouden met de betreffende partijen én de

[1] Deze Visie, met genoemde ambitie en bijbehorende uitdagingen, te raadplegen op: (prim.) 5.1(1)b (subs.) 5.1(2)h [redacted]. In het verslag van het PRO d.d. 26 okt 2020 is de bespreking hiervan terug te lezen. Waar in dit programmaplan wordt gesproken over de Visie, moet dit in samenhang worden gezien met de nuances en suggesties van het PRO. Deze zijn ook verwerkt in dit plan.

[2] Missie, visie en Agenda van de Rechtspraak, te raadplegen op: https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Paginas/mva.aspx

externe publicatie. Actieve openbaarmaking is een kwaliteitsindicator en de gerechten sturen actief er op om deze op peil te houden.

De gevolgen voor de betrokkenen (partijen, rechters, etc.) bij de online publicatie zijn geminimaliseerd; rechtspraak.nl is geen digitale schandpaal. Bij het opstellen wordt hier al rekening mee gehouden en bovendien zijn er bij het schrijven en publiceren (geautomatiseerde) maatregelen om de rechten van betrokkenen te waarborgen. Uiteraard mogen deze maatregelen geen afbreuk doen aan de autonomie van de rechter bij het opstellen van een uitspraak. Daarnaast blijft de gepubliceerde uitspraak leesbaar en begrijpelijk, deze balans tussen de belangen van de betrokkenen en een goed leesbare toegankelijke uitspraak is vastgelegd in wetgeving en beleid.

Door de nieuwe werkwijze van actieve openbaarmaking ontstaat er een uitgebreide databank, die afhankelijk van de rol van de gebruiker benaderd kan worden. De ontsluiting van de databank houdt rekening met de informatiebehoefte en het kennisniveau van de gebruiker. Een juridische professional heeft immers andere wensen dan een journalist, data-analist of burger. De databank levert een schat aan data op, maar dat maakt het ook kwetsbaar voor misbruik van data. Ook hiervoor zijn maatregelen getroffen die de kans en impact zo veel mogelijk verlagen.

Huidige situatie

Deze toekomstschets lijkt nog een vergezicht. Momenteel publiceren enkel de hoogste instanties het gros van de uitspraken. De gerechtshoven publiceren 10 á 25% van de uitspraken en bij de rechtbanken is dat rond de 1 á 4%. Er wordt momenteel in de organisatie vooral belang gehecht aan het breed delen van een uitspraak indien deze juridisch of maatschappelijk relevant wordt geacht, zoals vastgelegd in de selectiecriteria[3]. Er wordt wel gesproken over het meer publiceren van uitspraken op rechtspraak.nl, mede n.a.v. de beperkende corona-maatregelen, maar het is nog geen vast onderdeel van de (werk)cultuur. Aan de openbaarheid van de rechterlijke uitspraak wordt in alle lagen van de organisatie een groot belang gehecht, desalniettemin wordt het online publiceren toch vaak als een administratieve last gezien.

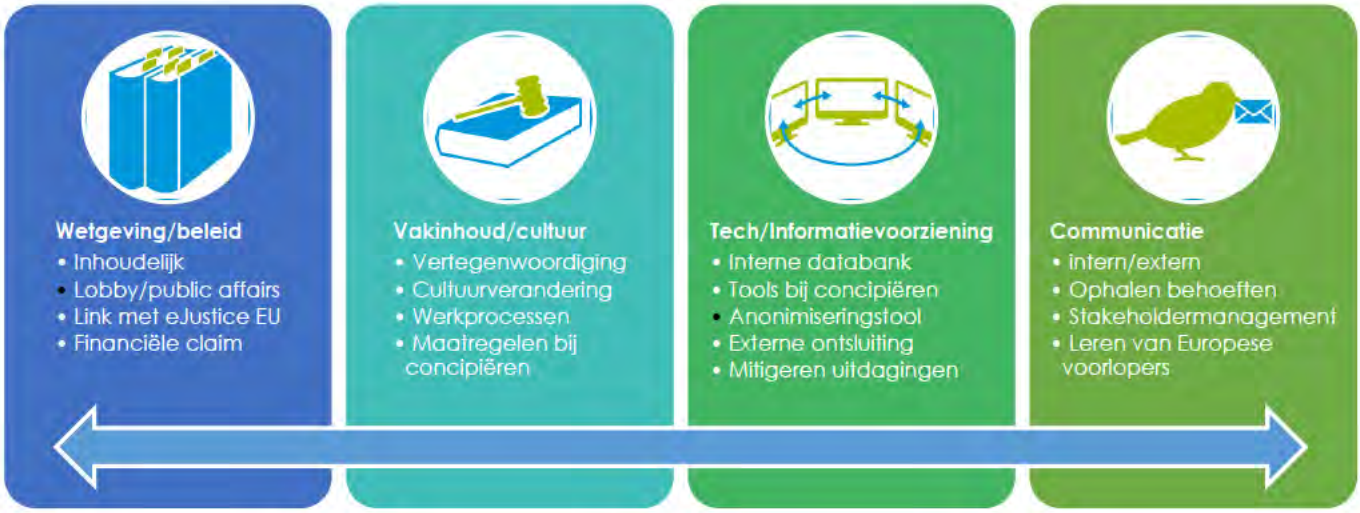
[3] https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx

Opdracht

Dit programma realiseert de juridische, organisatorische en technische fundamenten voor een zo hoog mogelijke publicatiegraad. Daarbij wordt de concipiënt (waar mogelijk) ontlast; de gebruiker van de uitsprakendatabank ondersteund en de mogelijke nadelige gevolgen van een hogere publicatiegraad gemitigeerd. Ten slotte levert het programma een roadmap op die borgt dat de ambitie wordt gehaald op de lange termijn (± 10 jaar).

Domeinen

Het programma vraagt om een multidisciplinaire en gefaseerde aanpak, met deelgebieden als Wetgeving/beleid, Vakinhoud, Technologie / informatievoorziening en Communicatie. Ieder deelgebied krijgt zijn eigen activiteiten die autonoom opereren. De onderlinge samenhang en afhankelijkheid van elkaar dient door het programma te worden gestuurd en bewaakt. In onderstaande visualisatie zijn voorbeelden van verschillende activiteiten geplot op de verschillende domeinen. De pijl symboliseert de samenhang tussen de domeinen en activiteiten.

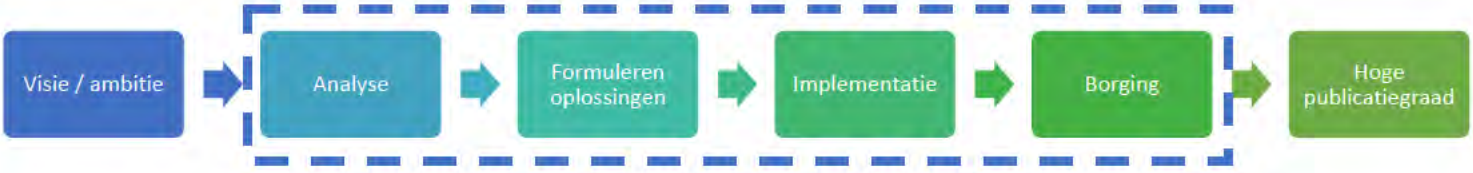


Opzet

Vanwege de verschillende soorten activiteiten die allen een eigen snelheid en zwaarte kennen is gekozen voor een programmastructuur. Het nieuw in te richten programmabureau bewaakt de doelstelling, principes en opdracht, en voert langs die lijn de regie over de verschillende activiteiten. Alle huidige en toekomstige activiteiten en projecten die bijdragen aan de doelstelling van het programma hebben een individuele eigenaar, maar vallen in meer of mindere mate onder de coördinatie van het programmabureau.

Fasering

In grote lijnen volgt het programma de volgende fasering: analyse > formuleren oplossingen > implementatie > borging. De verschillende activiteiten volgen autonoom ook deze volgorde. Het kan dus voorkomen dat de ene activiteit nog in de analyse-fase zit terwijl de andere al geïmplementeerd is.



Op basis van wat de verschillende activiteiten tussentijds opleveren, zal het programmabureau de andere activiteiten bijsturen. **Dit moet resulteren in het continu verbeteren in korte iteratieve cycli**. Hierdoor kunnen al veel tussentijdse resultaten worden behaald, zonder te hoeven wachten op de in de regel wat loggere activiteiten (e.g. wetgeving). Hieronder wordt iedere fase verder toegelicht.

Analyse

Om concrete acties en realistische doelstellingen te kunnen formuleren is inzicht nodig in de huidige situatie (ist) en de gewenste toekomstige situatie (soll).

De ist-situatie wordt geanalyseerd vanuit vakinhoudelijk, operationeel als informatiekundig perspectief. Dit vraagt om een **analyse van de huidige (werk-)processen, systemen en data**, bijvoorbeeld:

- Welke verschillende soorten uitspraken zijn er?
- Hoe lopen de informatiestromen?
- Wat is de huidige (digitale) beschikbaarheid van uitspraken intern en extern? En wat zijn de oorzaken van deze beperkte beschikbaarheid?
- Welke afnemers van uitspraken zijn er nu en hoe is dat geregeld?
- Wie doet wat, en met gebruik van welke tools?

- *"If I had an hour to solve a problem I'd spend 55 minutes thinking about the problem and 5 minutes thinking about solutions." — Albert Einstein*

Om de gewenste situatie (soll) in kaart te brengen, dienen de **wensen en behoeften van de rechtspraakcollega's en de verschillende afnemers** van rechterlijke uitspraken te worden onderzocht. Er is een overzicht nodig van de verschillende soorten afnemers (partijen, juridische professionals, legal tech, wetenschap, etc.) en hun behoeftes met betrekking tot uitspraken, onder andere naar welke soorten uitspraken vraag is, hoe men de wijze van ontsluiting graag ziet en welke (extra) gegevens men graag wil hebben.[4]

Bovendien dient er **inzicht in de negatieve gevolgen van het publiceren van veel meer uitspraken** te zijn, voortbordurend op de risico's en uitdagingen die zijn genoemd in de Visie.[5] Hierbij kan gedacht worden aan een voorlopige Privacy Impact Assessment (PIA)[6], Ethical Impact Assessment en onderzoek/pilots met analyses van uitspraken.

Aangezien het praktisch onmogelijk is om in één keer veel meer te gaan publiceren, wordt in deze fase ook een kader ontwikkelt dat ziet op de **volgordelijkheid van de publicatie van de verschillende zaakstromen**. Afhankelijk van de wensen/behoeften aan de ene kant en de uitvoerbaarheid aan de andere kant dient duidelijk te zijn welke zaakstromen/uitspraken zich lenen om mee te beginnen of mee te experimenteren. Het uitgangspunt bij de prioritering is daarbij niet een zo hoog mogelijke publicatiegraad (kwantitatief), maar **een waardegerichte benadering**: met welke stappen (lees: uitspraken) wordt de meeste maatschappelijke waarde toegevoegd?

---

[4] Zie paragraaf 2.2.3; 2.1.3.2.2 en 2.1.3.2.3 van de Visie.
[5] Zie paragraaf 2.1.1 en 2.2 van de Visie.
[6] 'Voorlopig' aangezien de PIA afhankelijk is van de oplossingen die worden geformuleerd. Geadviseerd wordt om een levend document te creëren, die met elke iteratie wordt aangevuld.

In deze fase kan tevens gestart worden met het zoeken van **afstemming en/of samenwerking met Europese voorlopers** op dit gebied.[7]

Resumerend: deze fase levert een beeld op van de huidige situatie en hoe de gewenste situatie er concreet uitziet.

Formuleren oplossingen

Om tot een in de vorige fase gedefinieerde gewenste situatie te komen zijn concrete oplossingen nodig. In deze fase wordt een globaal ontwerp gerealiseerd en een set concrete opdrachten en acties geformuleerd voor de implementatiefase. De Visie loopt vooruit op enkele oplossingsrichtingen:

- **Duurzame cultuurverandering** is noodzakelijk om te zorgen dat het belang van een veel hogere publicatiegraad organisatie-breed wordt gedeeld.
- **Maatregelen vooraf** om het anonimiseringsproces achteraf te vereenvoudigen of zelfs overbodig te maken;
- **Maatregelen achteraf**, zoals de anonimiseringstool[8];
- **Ontsluitingsmogelijkheden** om aan gebruikersbehoeften te blijven voldoen bij hogere publicatiegraad;
- **Wettelijke regeling** die zorgt voor duidelijkheid, democratische legitimatie, financiële voorzieningen en een onbetwistbare AVG-grondslag;[9]
- **Beleidsherziening** van de selectiecriteria en anonimiseringsrichtlijnen;

Realisatie & implementatie

In deze fase worden de oplossingen die zijn geformuleerd in de vorige fase ontwikkeld en geïmplementeerd. Deze fase **realiseert de fundamenten** die nodig zijn om de ambitie van een veel hogere publicatiegraad te halen.

Borging

In de laatste fase van het programma gaat het om het **borgen van de genomen maatregelen en acties in de lijnorganisatie**. Zodat na decharge van het programma, de lijn van meer publiceren kan worden doorgezet totdat de ambitie van een zo hoog mogelijke publicatiegraad daadwerkelijk wordt gehaald en duurzaam blijft voortbestaan. Concreet levert deze fase een ***roadmap*** op waarin de acties en planning voor het halen van de ambitie staan uitgetekend.

[7] Zie paragraaf 1.1. van de Visie.
[8] De anonimiseringstool is reeds in ontwikkeling bij IVO
[9] Tijdens de bespreking van de Visie in het PRO werd de terechte de suggestie gedaan om, wanneer toch op wetgeving wordt aangestuurd, daarbij het doen van een uitspraak in het openbaar mee te nemen.

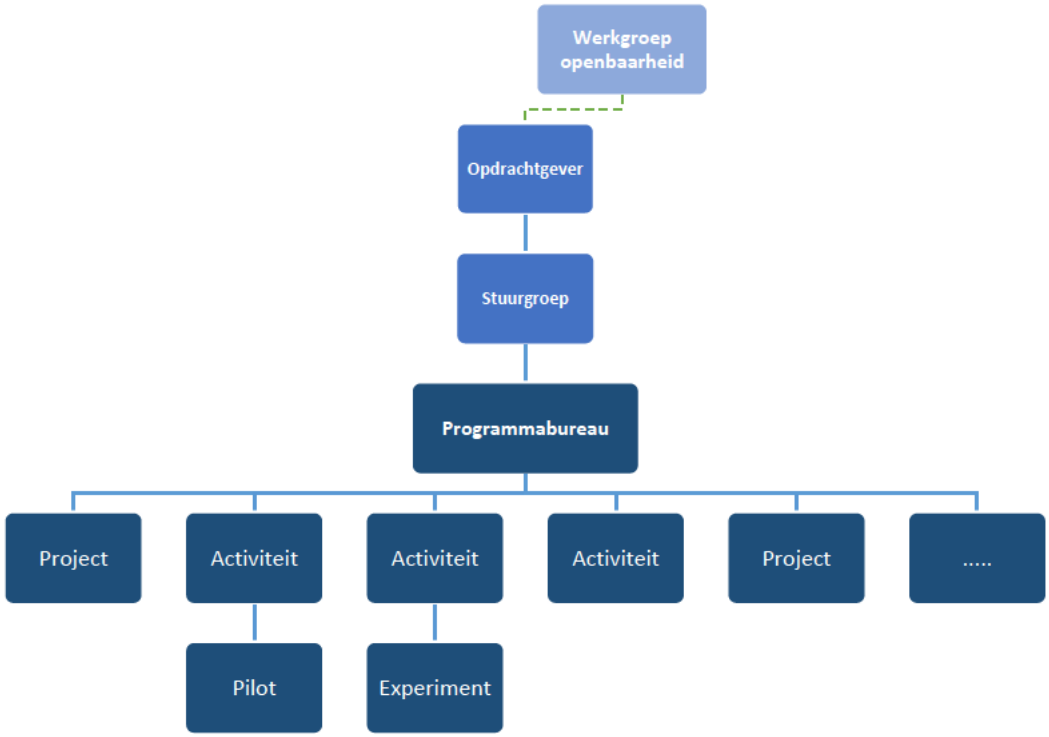
Governance

Opdrachtgever: Areane Dorsman en een lid van het Dagelijkse bestuur van de Presidentenvergadering

Voorstel rollen stuurgroep:

Vertegenwoordiging van	Functie	Opmerkingen
Gerechten / Bestuurlijk	President Rechtbank	+ ambassadeursrol
Gerechten / Vakinhoud	Lid GLO	Evt. linking pin met RDP
Gerechten / Bedrijfsvoering	Lid SBO	Evt. linking pin met RDP
Gerechten / Kwaliteit	Lid KPO	Evt. linking pin met RDP
Informatievoorziening	IVO / Portefeuillehouder data	
Wetgeving/beleid	Rvdr / Afdelingshoofd Strategie	Linking pin naar S&I Board

Programmabureau: Bestaat uit een programmamanager en een daaraan ondersteunende programmasecretaris. Het programmabureau wordt aangevuld met inhoudelijk deskundigen en andere experts (e.g. communicatie) vanuit het Bureau van de Raad, IVO, LDCR en de gerechten. Het is aan de programmamanager om deze aanvulling te bewerkstelligen.



Verhouding met IV-governance en andere gremia

Het programma beweegt binnen de bestaande verhoudingen in de Rechtspraak-organisatie. De projecten en activiteiten die binnen de bandbreedte van een specifieke governance-vorm vallen respecteren deze. Het is aan het programmabureau en stuurgroep om te bewaken dat er geen frictie ontstaat tussen het doel van het programma en besluitvorming in de IV-governance en andere gremia zoals het Kwaliteit Portefeuillehouders Overleg (KPO), Strategisch Bedrijfsvoerings Overleg (SBO), Gezamenlijk LOV Overleg (GLO) en de Regiegroep Digitaal Platform (RDP). Bij de invulling van de stuurgroep dient hiermee ook rekening te worden gehouden met deze afhankelijkheid.

Werkgroep openbaarheid

Met het opleveren van de Visie is de belangrijkste rol van de Werkgroep Openbaarheid voor dit onderwerp vervult. Wel kan de werkgroep benaderd worden als klankbordgroep voor de opdrachtgevers van het programma. Daarnaast kunnen de leden van de Werkgroep als ambassadeur voor het programma worden ingezet. De Werkgroep Openbaarheid bestaat uit Takvor Avedissian, Bart Jan van Ettekoven, Dineke de Groot, Henk Naves, Ronald Philippart, Jos Silvis en Theo Simons. De secretarisfunctie wordt tot medio 2021 vervuld door 5.1(2)e (adviseur Recht&ICT).

Hoge Raad en Raad van State

De publicatiegraad van de HR en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) is al erg hoog en de opgave is bij deze organisaties veel kleiner, maar zij hebben alsnog veel belang bij een efficiënter publicatieproces. Het is de bedoeling dat de rechterlijke instanties in ieder geval op dit vlak samenwerken. Het is echter niet nodig om beide instanties in de governance van dit programma te vertegenwoordigen. Wel dienen zij een rol te krijgen in de voor hen relevante activiteiten. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van beleid/wetgeving en tooling.

College van Afgevaardigden

Het College van Afgevaardigden (CvA) geeft de Raad voor de rechtspraak gevraagd en ongevraagd advies over de uitvoering van zijn taken, met o.a. de toegankelijkheid en kwaliteit van de Rechtspraak als kernwaarden. In dat verband heeft het CvA gevraagd om op de hoogte te blijven van onderhavig programma.

Planning

Een programma met daarbinnen autonome activiteiten die hun eigen snelheid kennen en korte iteratieve cycli als uitgangspunt leent zich niet voor een uitgebreide meerjarenplanning vooraf. Gelet op de in de Visie geadresseerde oplossingen is een doorlooptijd van 5 à 10 jaar te verwachten, waarbij het voor de hand ligt om na 3 jaar te kijken naar een herijking van de programmastructuur. Na de analyse-fase dient het programma een concretere planning op te leveren van de activiteiten die zij wenst uit te voeren.

Eind 2020:	Visievorming + bespreking PRO
Begin 2021:	Opzet programma + start eerste analyses
Juli 2021:	Start programma
Najaar 2021:	Opleveren begroting 2022
2022 – 2023:	Vervolg analyse / formuleren oplossingen / implementatie / borging
Voorjaar 2024:	Vervolg borging en decharge

Afhankelijkheden

Open op orde / IHH

Er zijn diverse activiteiten m.b.t. Open Overheid, deze worden geïnitieerd naar aanleiding van het kritische rapport over de kindertoeslagaffaire. Met de termen ‘Open op orde’ of ‘informatiehuishouding (ihh)’ wordt naar deze activiteiten verwezen. Dit traject biedt mogelijkheden voor het verkrijgen van budgetten en samenwerkingsrelaties. Er loopt inmiddels een subsidieaanvraag voor dit programma in zijn geheel.

Afspraken prijsakkoord 2020-2022

In het prijsakkoord 2020-2022 is afgesproken dat de Rechtspraak van 28.000 naar 56.000 (handmatig) gepubliceerde uitspraken gaat (toezegging 1) en dat de Rechtspraak onderzoekt hoe op langere termijn door middel van automatisering tot publicatie van uitspraken kan worden gekomen (toezegging 2). De tweede toezegging wordt reeds uitgevoerd door het opstellen van de Visie en dit programmaplan. Voor de eerste zijn echter nog geen concrete acties uitgezet, behalve het opnemen van de doelstelling van een publicatiegraad van 4% in de Uitvoeringsagenda van de Rechtspraak (actiepunt B12). Het ligt voor de hand dat dit programma dit verder oppakt.

IV-projecten

Visie op registers

De Visie op registers moet antwoord geven op de vraag wat een register is, wat het beoogde doel van een register is, welke registers de rechtspraak zou moeten beheren en aan welke (kwaliteits-) eisen deze registers en haar dienstverlening moeten voldoen. Het traject heeft een sterk inhoudelijke overlap, samenwerking ligt sterk voor de hand. Contactpersoon: 5.1(2)e (Rvdr)

Project Anonimiseringstool

Het project heeft als doel het realiseren van een anonimiseertool die rechtspraakbreed gebruikt kan worden waarmee de tijd die het kost om een uitspraak te anonimiseren minimaal gehalveerd wordt, en die verder ontwikkeld kan worden om het proces rechtspraakbreed verder te versnellen. Uit het eerdere vooronderzoek is gebleken dat een anonimiseringstool gebaseerd op kunstmatige intelligentie (AI) het proces van anonimiseren kan versnellen, met name in het geval van complexe uitspraken. Daarvoor is het nodig dat de door de Rechtspraak reeds ingekochte tool getraind wordt met veel uitspraken, zodat de AI op basis van deze historische kennis kan leren persoonsgegevens te herkennen. De komende maanden worden daarom gebruikt om de verdere technische realisatie vorm te geven en de tool te verrijken met verbeterde algoritmes.

Als dit naar wens verloopt, dan kan rond de zomer 2021 gestart worden met een experiment bij een rechtbank en bij de Hoge Raad. We beproeven in dit experiment of dezelfde uitkomsten behaald worden als tijdens het vooronderzoek. Een gefaseerde landelijke uitrol, onder voorwaarde van een positieve uitkomst van het experiment, is niet eerder voorzien dan in 2022.

Geadviseerd wordt om het project als activiteit binnen het programma te positioneren. Contactpersoon: 5.1(2)e (IVO, projectleider).

Herziening / AVG compliancy Nova Porta Iuris

Porta iuris en het e-archief liggen onder het vergrootglas bij de privacy-officers en kennisarchitecten. Er zijn twee opdrachten die vooruitlopen op dit programma en die zich lenen om binnen het programma te worden gepositioneerd: het vooronderzoek naar de herziening van Nova Porta Iuris en het onderzoek naar de AVG-aspecten van Porta Iuris. Contactpersonen: 5.1(2)e (LDCR) / 5.1(2)e (IVO) / 5.1(2)e (IVO) / 5.1(2)e (IVO).

Vakinhoud

Het is wenselijk en waardevol dat vanuit de LOV's wordt meegedacht met de oplossingsrichtingen die in het programma worden ontwikkeld. Met name voor de borging van kennis van (de verschillen tussen) gerechtsgebieden en zaakstromen; het bewaken van het rechterlijke domein; en inzicht in de operationele kant. Daarnaast staat of valt het succes van het programma met het draagvlak in de organisatie.

Contactpersoon: 5.1(2)e (LBVr)

Initiatieven bij gerechten

Er zijn binnen verschillende gerechten trajecten geïnitieerd met als doel het verhogen van de publicatiegraad, voornamelijk ingegeven door de coronacrisis-maatregelen. Hiernaar wordt ook gevraagd in de planningsbrief.

Het meest concrete traject loopt bij Rechtbank Zeeland-West-Brabant, contactpersoon is 5.1(2)e Contactpersoon voor de planningsbrief is 5.1(2)e (Rvdr).

Rechtspraak-Agenda voor Onderzoek en Kennisdeling

De concept Rechtspraak-Agenda voor Onderzoek en Kennisdeling (OK-agenda) bevat een aantal onderwerpen die interessant zijn voor het programma. Het onderdeel 'Informatievoorziening binnen en buiten de R/rechtspraak' van de agenda benoemt de volgende:

- Innovatieve opbouw informatie over jurisprudentie
- Innovatieve opbouw informatie over maatschappelijke vraagstukken in relatie tot de rechtspraak
- Doorlooptijden en inzet in zaken
- Monitoren strafketen en civiele en bestuurlijke rechtspleging

Contactpersoon: 5.1(2)e (Rvdr)

Andere (rechterlijke) instanties

Naast de al in dit programmaplan genoemde instanties zijn er andere instanties die via rechtspraak.nl publiceren. Allereerst de andere instanties binnen het Koninkrijk, zoals het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarnaast zijn er nog een aantal organisaties die publiceren via rechtspraak.nl met als doel om een ECLI-nummer te verkrijgen. Contact via de afdeling strategie, cluster internationaal (Rvdr).

Financiën

Kosten 2021

Programmamanager (s13): *0,5 FTE van juli t/m dec = 0,5 * 0,5 * €112.000 =*	€ 28.000
Programmasecretaris (s11): *0,5 FTE van juli t/m dec= 0,5 * 0,5 * € 86.000*	€ 21.500
Communicatiemedewerker (s11): *0,2FTE van juli t/m dec = 0,2 * 0,5 * € 86.000 =*	€ 8.600
Kosten analyse (maatschappelijke) behoefte:	€ 20.000
Totaal 2021:	**€ 78.100**

Budget 2021

De afdeling Strategie heeft €80.000 gereserveerd voor het programma. Daarvan is €20.000 gemarkeerd voor de analyse van de (maatschappelijke) behoefte en de andere posten (€ 60.000) kunnen worden ingezet voor de dekking van de overige kosten.

2022 en verder

Het programma zal budget moeten reserveren voor de aankomende jaren. Deel van de kosten kan worden gehaald uit de budgetten van het Bureau van de Raad. Daarnaast zijn structurele en

incidentele kosten te claimen tijdens het voorgenomen wetgevingstraject. Het aanvragen van een subsidie bij het Rijk (bijv. de aanvraag die momenteel loopt voor het programma Open op orde) of de EU is een laatste optie.

Financiële baten

Per gerecht wordt ongeveer 1,5 FTE aan anonimiseerders ingezet.[10] Gemiddeld zijn deze collega's ingeschaald op schaal 8, totale kosten per FTE per jaar komt neer op € 83.300.[11] De totale personele kosten voor het anonimiseren zijn daarmee, zeer grof geschat, ruim 2 miljoen euro.[12]

Door het efficiënter maken van het publicatieproces en eventuele maatregelen achteraf **zal de personele inzet *per uitspraak* significant dalen**. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de totale structurele kosten van publiceren alsnog kunnen stijgen als de publicatiegraad substantieel stijgt.

Risico's

Risico	**Maatregel**
Geen draagvlak op de werkvloer	Betrekken LOV's, inzetten als ambassadeur, aandacht besteden aan voordelen van publicatie, cultuurverandering stimuleren.
Financiële middelen ontoereikend	Programma moet tijdig budget reserveren voor aankomende activiteiten – zie hierboven bij 'financiën'.
Personele capaciteit ontoereikend	Programma moet tijdig personele capaciteit reserveren.
Toename datalekken	Het programma dient maatregelen te realiseren die het risico op datalekken verkleind en er voor te zorgen dat de procedure voor het signaleren en afhandelen van datalekken efficiënt en effectief is.
Profilering van rechters	Zie paragraaf 2.2.1 van de Visie + zelf analyses uitvoeren om de organisatie hier op voor te bereiden.
Blootlegging onvolkomenheden rechtspleging	Zie paragraaf 2.2.2 van de Visie + zelf analyses uitvoeren om de organisatie hier op voor te bereiden.
Ruis op rechtspraak.nl ('hooiberg')	Combinatie van analyse gebruikersbehoefte + ontsluitingsmogelijkheden, zie paragraaf 2.2.3 van de Visie.
Opheffen anonimisering door openbare registers	Zie 2.2.5 van de Visie – afstemming met de Visie op registers is van belang, risico meenemen in DPIA.

**Er is daarnaast verder onderzoek nodig naar de mogelijke risico's en de bijbehorende maatregelen. Zoals hierboven is beschreven wordt hier tijdens de analyse-fase in voorzien*

[10] Rapport studie slimme anonimiseertools, IVO Rechtspraak
[11] Handleiding Overheidstarieven 2021, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
[12] 17*1,5*83.300 = €2.124.150

Bijlage 1: Nulmeting Rechtspraak (fit/gap)

Huidige publicatiegraad

Interne publicatie (e-archief) en externe publicatie (uitsprakenregister op rechtspraak.nl) afgezet tegen de productiecijfers:

Instantie	% van productie in e-archief	% van productie gepubliceeerd in Uitsprakenregister
Gerechtshof	78,4%	21,9%
Gerechtshof	48,8%	23,7%
Gerechtshof	41,8%	23,9%
Gerechtshof	29,5%	11,0%
Rechtbank	10,9%	3,8%
Rechtbank	10,6%	1,3%
Rechtbank	10,1%	2,5%
Rechtbank	8,3%	2,7%
Rechtbank	7,3%	0,9%
Rechtbank	6,8%	1,3%
Rechtbank	6,1%	2,2%
Rechtbank	5,3%	1,2%
Rechtbank	5,2%	0,9%
Rechtbank	4,2%	1,6%
Rechtbank	3,9%	0,8%
TOTAAL	8,5%	2,4%

Uitspraken op basis van uitspraak datum 2020			
Instantie	aantal_uitspraken in e-archief	aantal_gepubliceerd	perc_gepubliceerd
Raad van State	3148	3082	98
Hoge Raad	2104	2077	99
Parket bij de Hoge Raad	1209	1110	92

Gap Rechtspraak

Formeel: alles wat niet voldoet aan de selectiecriteria:
https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx

Feitelijk lijkt de veel *gap* groter te zijn, nader onderzoek is nodig (zie analyse fase).

Gap Hoge Raad

De zogenaamde 'peken' werden helemaal niet gepubliceerd, want juridisch niet relevant. Inmiddels wordt dit wel steeds meer gedaan.

- **Publicatiegraad = ± 92%**
    - **Civiel/belasting = 100%**
    - **Straf = 70 – 75 %**

Gap Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State

'Buiten zitting zaken (BZ)' en 'vreemdelingenzaken 91-2' worden in beginsel niet gepubliceerd. Aangezien het merendeel van de vreemdelingenzaken zonder een zitting wordt afgedaan, worden de meeste vreemdelingenzaken dus niet gepubliceerd.

Bijlage 2: Huidig IV-proces publiceren uitspraak

Bron: PID Project Anonimiseertool

Stap 1 - Concipiëren

Uitspraken worden op verschillende manieren opgesteld, waarvan JustWord en Schrijfhulp het meest worden toegepast binnen de Rechtspraak. In zowel Schrijfhulp als JustWord zijn in het definitieve document de herkomst van de gegevens (verdachte, adres, e.d.) uit de PPS niet meer te herleiden, omdat het merendeel van de velden niet meer in het definitieve document aanwezig zijn. Voorbeelden van (document) velden die behouden blijven zijn: zaaknummer, concipiënt, rechtsgebied, instantie, e.d., maar deze dekken niet alle te anonimiseren gegevens af.

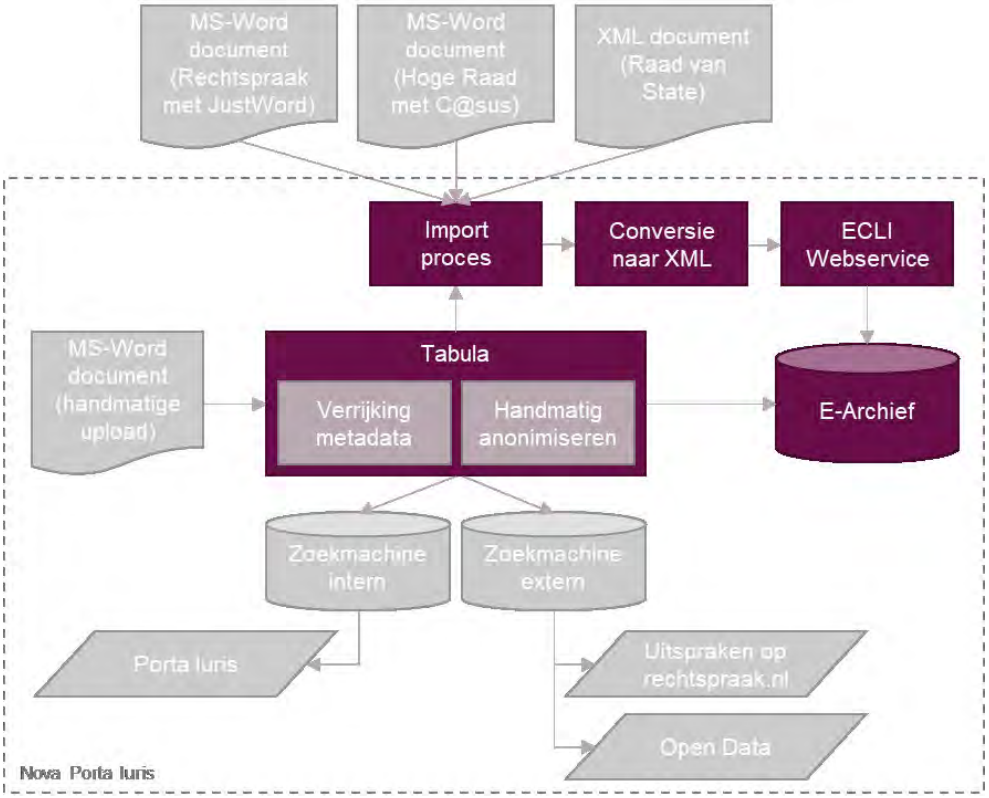
Stap 2 – Converteren / Archiveren

Een definitieve uitspraak, welke nog niet geanonimiseerd is, kan met Tabula of JustWord via een import proces in het E-Archief worden geplaatst. Het E-Archief bevat alle uitspraken die door de Rechtspraak zijn gedaan en is onderdeel van "Nova Porta Iuris". Het E-archief is alleen voor medewerkers toegankelijk, dus niet openbaar. De niet geanonimiseerde uitspraak wordt tijdens het archiveren in het E-Archief automatisch van een ECLI-nummer voorzien (door ECLI Webservice) en naar XML geconverteerd.

Stap 3 – Anonimiseren / Publiceren

Met behulp van Tabula kan een definitieve, te publiceren uitspraak opgezocht worden in het E-Archief en worden geopend in Tabula. Vervolgens dient men door het kopiëren of invullen van metadata van de uitspraak in de juiste velden, er voor te zorgen dat op uitspraken gezocht en gefilterd kan worden op rechtspraak.nl. Vervolgens kan handmatig worden geanonimiseerd door de verschillende rollen in de tekst te identificeren en te definiëren met de geselecteerde tekst en een kleur. De rol is in feite de logische beschrijving van een gegeven in de tekst, bijvoorbeeld naam verdachte, mobiel telefoonnummer, geboortedatum, e.d.

Als al deze handelingen naar tevredenheid zijn uitgevoerd kan met enkele handelingen in Tabula de uitspraak worden geaccordeerd en gepubliceerd naar rechtspraak.nl.



Document 024:
20210603.BestuursnotaPro.PublicerenUitspraken.pdf

Oplegnotitie

Presidentenvergadering / PRO

Onderwerp	Programmaplan ten behoeve van het publiceren van meer uitspraken
Archiefnaam	[wordt ingevuld door Bestuursondersteuning]
Datum	31 mei 2021
Datum overleg	21 juni 2021
Aangeboden door welk gremium/groep	Raad voor de rechtspraak
Concipient	5.1(2)e , adviseur Recht & ICT
Portefeuillehouder/ bestuurder	Areane Dorsman
Uitvoeringsagenda?	Valt onder prioriteit Uitvoeringsagenda: ☐ Verbeteren doorlooptijden en wegwerken achterstanden ☐ Versterken personeelsbeleid ☐ Verbeteren informatievoorziening X Valt niet onder een prioriteit uit de Uitvoeringsagenda
Aanleiding	Het PRO heeft eind 2020 de Visie op het online publiceren van uitspraken (hierna: 'De Visie') besproken. Voorliggend programmaplan beschrijft de aanpak van de opdracht die het PRO heeft gegeven naar aanleiding van die bespreking. Het belang van openbaarheid wordt des te meer onderstreept door de corona-crisis en de maatschappelijke oproep om een meer transparantere overheid n.a.v. de kinderopvangtoeslag-affaire.
Aard bespreking	☐ Ter bespreking ☐ Ter informatie ☐ Ter consultatie X Ter besluitvorming ☐ Anders, namelijk….
Bijdragen geleverd door / afgestemd met …	Bij de voorbereiding van het plan is gesproken met: - Werkgroep Openbaarheid - GLO - Ministerie van J&V (informeel ambtelijk niveau) - Cluster onderzoek, Rvdr - Diverse collega's met specifieke domeinkennis (data/IV, privacy, etc.) Daarnaast is de Visie breed afgestemd in de organisatie. Het plan is gereviewd door o.a.: - 5.1(2)e , Directeur Klant en Keten, IVO - Olav Welling, Directeur, Rvdr - Saskia Sicking, Hoofd Strategie, Rvdr - 5.1(2)e , Hoofd Communicatie, Rvdr
Medezeggenschapsaspecten?	X Nee ☐ Ja **Zo ja**, toelichting status:

Privacyaspecten?	☐ Nee X Ja **Zo ja**, toelichting status: De bescherming van persoonsgegevens is een belangrijk onderdeel van het programma (‘Verantwoord publiceren’). In de eerdere besproken Visie wordt dit tevens inhoudelijk toegelicht.
Vorige behandeling + genomen besluit(en)	Het PRO heeft het onderwerp eerder inhoudelijk besproken op basis van de Visie. Tijdens die bespreking heeft het PRO zich achter de ambitie van de Visie om meer en verantwoord te publiceren geschaard en tegelijkertijd ook extra aandacht gevraagd voor de mogelijke risico’s die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken. Dit laatste wordt verder meegenomen bij de uitvoering van het programma (zie analyse fase, p. 5). Voorliggend programmaplan geeft de procedurele uitwerking van de opdracht die het PRO heeft gegeven naar aanleiding van de vaststelling van de Visie eind vorig jaar.
Relevante stukken	- Programmaplan Meer en Verantwoord Publiceren - Visie op online publiceren van Uitspraken (zoals geagendeerd in het PRO d.d. 26 oktober 2020)
Benodigde vergadertijd	20 Minuten
Samenvatting stuk, inclusief advies	Voorgesteld wordt om, in lijn met de wens van het PRO, een multidisciplinair programma op te zetten dat gefaseerd en kort-cyclisch de juridische, organisatorische en technische fundamenten realiseert voor een zo hoog mogelijke publicatiegraad.
Bestuurlijke beslispunten	Is het PRO akkoord met het voorgestelde programmaplan?
Vervolg (bestuurlijke) route/algemene opvolging na agendering	Na besluitvorming zal een programmamanager, -secretaris en communicatieadviseur worden geworven en zal een stuurgroep worden ingericht. De planning is om in juli 2021 formeel van start te gaan.
Communiceren met/ terugkoppelen aan…	
Concept-tekst PRO bericht	P.m.

Document 025:
20210531.Programmaplan.PublicerenUitspraken - def.pdf

Meer en verantwoord publiceren

PROGRAMMAPLAN

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 1
Doelstelling 2
Opdracht 4
Governance 7
Planning 8
Afhankelijkheden 8
Financiën 10
Risico's 11
Bijlage 1: Nulmeting Rechtspraak (fit/gap) 13
Bijlage 2: Huidig proces publiceren uitspraak 14

Doelstelling

De openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak is een groot goed. Daarom is de openbaarheid van rechterlijke uitspraken in de Grondwet en verschillende verdragen vastgelegd, met als doel de controle van de rechter en rechtspraak te faciliteren en 'geheime' rechtspraak te voorkomen. De Nederlandse Rechtspraak ziet in het online publiceren van uitspraken een mogelijkheid om in belangrijke mate invulling te geven aan dit openbaarheidsbeginsel. Dit is vastgelegd in de *Visie op het online publiceren van uitspraken* (hierna: de Visie).[1] Op basis van deze Visie is door de Raad voor de rechtspraak en de presidenten van de gerechten besloten om te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad. Met als einddoel de publicatie van (vrijwel) alle uitspraken: actieve openbaarmaking wordt het uitgangspunt.

Samenhang met de Visie van de Rechtspraak

Visie van de Rechtspraak: de Rechtspraak is rechtvaardig, toegankelijk, tijdig en transparant en speelt in op maatschappelijke ontwikkelingen

Bovenstaande doelstelling sluit naadloos aan op de transparantie-pijler van de Visie op de Rechtspraak.[2] Onder de noemer van deze pijler worden uitspraken expliciet genoemd: "*Uitspraken worden in het openbaar gedaan en breed gedeeld."* Bovendien draagt de genoemde ambitie bij aan de pijlers 'rechtvaardigheid' en 'toegankelijkheid', door de toegang tot jurisprudentie voor iedereen gelijk te maken; een beter inzicht te geven in het werk van de rechter; en de mogelijkheden tot maatschappelijke controle daarvan uit te breiden. Door tegemoet te komen aan de oproep om een transparantere overheid en de groeiende kwantitatieve behoefte, voldoet de doelstelling ten slotte ook aan de wens om in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen.

- ✓ *Invulling rechtsbeginselen van openbare en toegankelijke rechtspraak*
- ✓ *Tegemoetkoming aan kwalitatieve (juridisch-inhoudelijk) én kwantitatieve behoefte*
- ✓ *Geeft beter inzicht in het werk van de rechtspraak*
- ✓ *Creëren 'level playing field' voor toegang tot jurisprudentie*
- ✓ *Tegemoetkoming maatschappelijke oproep transparantere overheid*
- ✓ *Versterken mogelijkheden controle van rechter en rechtspraak*

Toekomstschets

In de toekomst is het online publiceren van een uitspraak de standaardwerkwijze, waar alleen in uitzonderlijke gevallen van wordt afgeweken. Het belang van het publiceren van alle uitspraken op rechtspraak.nl is duidelijk voor iedereen en wordt gedeeld. Bij het opstellen van de uitspraak wordt

[1] Deze Visie, met genoemde ambitie en bijbehorende uitdagingen, is eind 2020 vastgesteld door het PRO. Het stuk is te raadplegen op:
(prim.) 5.1(1)b (subs.) 5.1(2)h [redacted]

[2] Missie, visie en Agenda van de Rechtspraak, te raadplegen op: https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Paginas/mva.aspx

rekening gehouden met de betreffende partijen én de externe publicatie. Actieve openbaarmaking is een kwaliteitsindicator en de gerechten sturen actief er op om deze op peil te houden.

De gevolgen voor de betrokkenen bij de online publicatie zijn geminimaliseerd; rechtspraak.nl is geen digitale schandpaal. Daar wordt bij het opstellen al rekening mee gehouden en bovendien zijn er bij het schrijven en publiceren (geautomatiseerde) maatregelen om de rechten van betrokkenen te waarborgen. De gepubliceerde uitspraak blijft wel leesbaar en begrijpelijk, deze balans tussen de belangen van de betrokkenen en een goed leesbare toegankelijke uitspraak is vastgelegd in wetgeving en beleid.

Door de nieuwe werkwijze van actieve openbaarmaking ontstaat er een uitgebreide databank, die afhankelijk van de rol van de gebruiker benaderd kan worden. De ontsluiting van de databank houdt rekening met de informatiebehoefte en het kennisniveau van de gebruiker. Een juridische professional heeft immers andere wensen dan een journalist, data-analist of burger.

Huidige situatie

Deze toekomstschets lijkt nog een vergezicht. Momenteel publiceren enkel de hoogste instanties het gros van de uitspraken. De gerechtshoven publiceren 10 á 25% van de uitspraken en bij de rechtbanken is dat rond de 1 á 4%. Er wordt momenteel in de organisatie vooral belang gehecht aan het breed delen van een uitspraak indien deze juridisch of maatschappelijk relevant wordt geacht, zoals vastgelegd in de selectiecriteria[3]. Er wordt in de organisatie wel gesproken over het meer publiceren van uitspraken op rechtspraak.nl, mede n.a.v. de beperkende corona-maatregelen, maar het is nog geen vast onderdeel van de (werk)cultuur. Aan de openbaarheid van de rechterlijke uitspraak wordt in alle lagen van de organisatie een groot belang gehecht, desalniettemin wordt het online publiceren toch vaak als een administratieve last gezien.

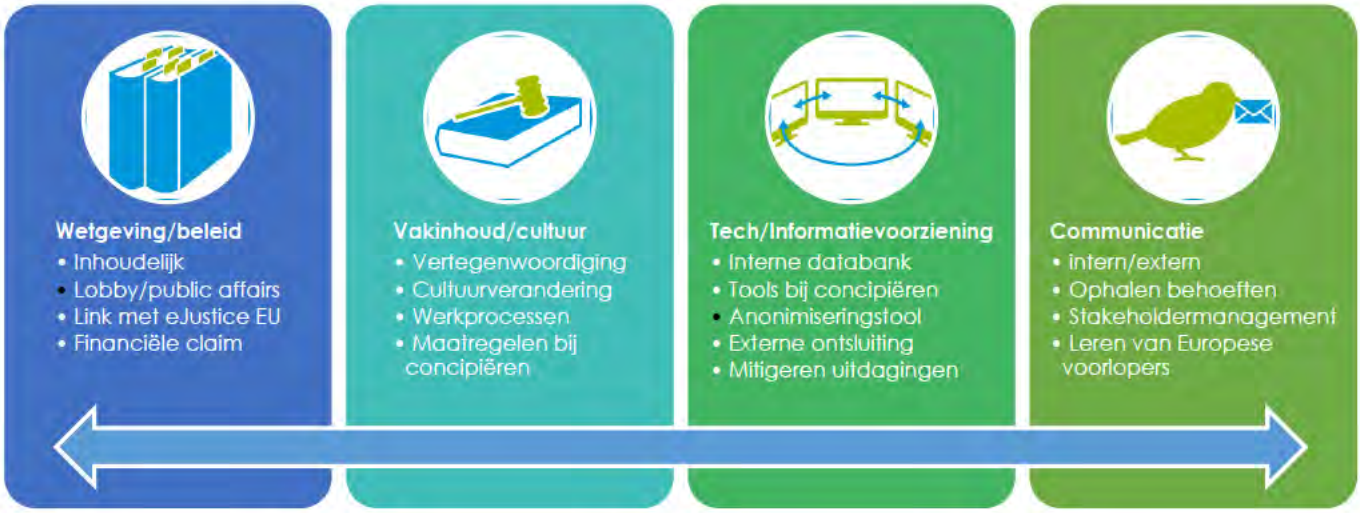
[3] https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx

Opdracht

Dit programma realiseert de juridische, organisatorische en technische fundamenten om (vrijwel) alle uitspraken te kunnen publiceren. Daarbij wordt de concipiënt (waar mogelijk) ontlast; de gebruiker van de uitsprakendatabank ondersteund en de mogelijke nadelige gevolgen van een hogere publicatiegraad gemitigeerd. Ten slotte levert het programma een roadmap op die borgt dat de ambitie wordt gehaald op de lange termijn (± 10 jaar).

Domeinen

Het programma vraagt om een multidisciplinaire aanpak, met deelgebieden als Wetgeving/beleid, Vakinhoud, Technologie / informatievoorziening en Communicatie. Ieder deelgebied krijgt zijn eigen activiteiten die autonoom opereren. De onderlinge samenhang en afhankelijkheid van elkaar dient door het programma te worden gestuurd en bewaakt. In onderstaande visualisatie zijn voorbeelden van verschillende activiteiten geplot op de verschillende domeinen. De pijl symboliseert de samenhang tussen de domeinen en activiteiten.

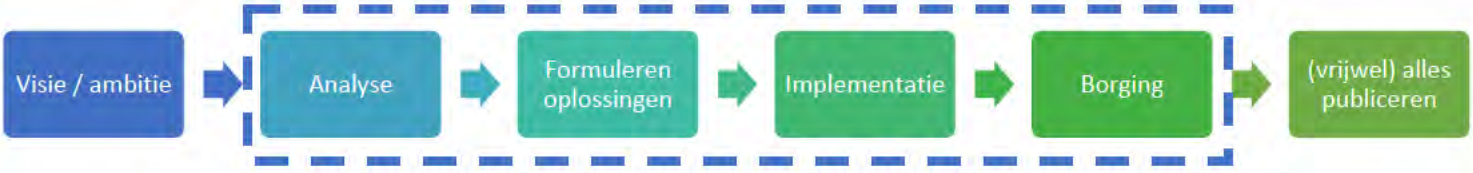


Opzet

Vanwege de verschillende soorten activiteiten die allen een eigen snelheid en zwaarte kennen is gekozen voor een programmastructuur. Het nieuw in te richten programmabureau bewaakt de doelstelling, principes en opdracht, en voert langs die lijn de regie over de verschillende activiteiten. Alle huidige en toekomstige activiteiten en projecten die bijdragen aan de doelstelling van het programma hebben een individuele eigenaar, maar vallen in meer of mindere mate onder de coördinatie van het programmabureau.

Fasering

In grote lijnen volgt het programma de volgende fasering: analyse > formuleren oplossingen > implementatie > borging. De verschillende activiteiten volgen autonoom ook deze volgorde. Het kan dus voorkomen dat de ene activiteit nog in de analyse-fase zit terwijl de andere al geïmplementeerd is.



Op basis van wat de verschillende activiteiten tussentijds opleveren, zal het programmabureau de andere activiteiten bijsturen. **Dit moet resulteren in het continu verbeteren in korte iteratieve cycli**. Hierdoor kunnen al veel tussentijdse resultaten worden behaald, zonder te hoeven wachten op de in de regel wat loggere activiteiten (e.g. wetgeving). Hieronder wordt iedere fase verder toegelicht.

Analyse

Om concrete acties te kunnen formuleren is inzicht nodig in de huidige situatie (ist) en de gewenste toekomstige situatie (soll).

De ist-situatie wordt geanalyseerd vanuit vakinhoudelijk, operationeel als informatiekundig perspectief. Dit vraagt om een **analyse van de huidige (werk-)processen, systemen en data**, bijvoorbeeld:

- Welke verschillende soorten uitspraken zijn er?
- Hoe lopen de informatiestromen?
- Wat is de huidige (digitale) beschikbaarheid van uitspraken intern en extern? En wat zijn de oorzaken van deze beperkte beschikbaarheid?
- Welke afnemers van uitspraken zijn er nu en hoe is dat geregeld?
- Wie doet wat, en met gebruik van welke tools?

- *"If I had an hour to solve a problem I'd spend 55 minutes thinking about the problem and 5 minutes thinking about solutions." — Albert Einstein*

Om de gewenste situatie (soll) in kaart te brengen, dienen de **wensen en behoeften van de rechtspraakcollega's en de verschillende afnemers** van rechterlijke uitspraken te worden onderzocht. Er is een overzicht nodig van de verschillende soorten afnemers (partijen, juridische professionals, legal tech, wetenschap, etc.) en hun behoeftes met betrekking tot uitspraken, onder andere naar welke soorten uitspraken vraag is, hoe men de wijze van ontsluiting graag ziet en welke (extra) gegevens men graag wil hebben.[4]

Bovendien dient er **inzicht in de negatieve gevolgen van het publiceren van (vrijwel) alle uitspraken** te zijn, voortbordurend op de risico's en uitdagingen die zijn genoemd in de Visie.[5] Hierbij kan gedacht worden aan een voorlopige Privacy Impact Assessment (PIA)[6], Ethical Impact Assessment en onderzoek/pilots met analyses van uitspraken.

Aangezien het praktisch onmogelijk is om in één keer alles te gaan publiceren, wordt in deze fase ook een kader ontwikkelt dat ziet op de **volgordelijkheid van de publicatie van de verschillende zaakstromen**. Afhankelijk van de wensen/behoeften aan de ene kant en de uitvoerbaarheid aan de andere kant dient duidelijk te zijn welke zaakstromen/uitspraken zich lenen om mee te beginnen of mee te experimenteren. Het uitgangspunt bij de prioritering is daarbij niet een zo hoog mogelijke publicatiegraad (kwantitatief), maar **een waardegerichte benadering**: met welke stappen (lees: uitspraken) wordt de meeste maatschappelijke waarde toegevoegd?

---

[4] Zie paragraaf 2.2.3; 2.1.3.2.2 en 2.1.3.2.3 van de Visie.
[5] Zie paragraaf 2.1.1 en 2.2 van de Visie.
[6] 'Voorlopig' aangezien de PIA afhankelijk is van de oplossingen die worden geformuleerd. Geadviseerd wordt om een levend document te creëren, die met elke iteratie wordt aangevuld.

In deze fase kan tevens gestart worden met het zoeken van **afstemming en/of samenwerking met Europese voorlopers** op dit gebied.[7]

Resumerend: deze fase levert een beeld op van de huidige situatie en hoe de gewenste situatie er concreet uitziet.

Formuleren oplossingen

Om tot een in de vorige fase gedefinieerde gewenste situatie te komen zijn concrete oplossingen nodig. In deze fase wordt een globaal ontwerp gerealiseerd en een set concrete opdrachten en acties geformuleerd voor de implementatiefase. De Visie loopt vooruit op enkele oplossingsrichtingen:

- **Duurzame cultuurverandering** is noodzakelijk om te zorgen dat het belang van het publiceren van alle uitspraken organisatie-breed wordt gedeeld.
- **Maatregelen vooraf** om het anonimiseringsproces achteraf te vereenvoudigen of zelfs overbodig te maken;
- **Maatregelen achteraf**, zoals de anonimiseringstool[8];
- **Ontsluitingsmogelijkheden** om aan gebruikersbehoeften te blijven voldoen bij hogere publicatiegraad;
- **Wettelijke regeling** die zorgt voor duidelijkheid, democratische legitimatie, financiële voorzieningen en een onbetwistbare AVG-grondslag;
- **Beleidsherziening** van de selectiecriteria en anonimiseringsrichtlijnen;

Realisatie & implementatie

In deze fase worden de oplossingen die zijn geformuleerd in de vorige fase ontwikkeld en geïmplementeerd. Deze fase **realiseert de fundamenten** die nodig zijn om de ambitie van (vrijwel) alles publiceren te halen.

Borging

In de laatste fase van het programma gaat het om het **borgen van de genomen maatregelen en acties in de lijnorganisatie**. Zodat na decharge van het programma, de lijn van meer publiceren kan worden doorgezet totdat de ambitie van (vrijwel) alles publiceren daadwerkelijk wordt gehaald en duurzaam blijft voortbestaan. Concreet levert deze fase een ***roadmap*** op waarin de acties en planning voor het halen van de ambitie staan uitgetekend.

[7] Zie paragraaf 1.1. van de Visie.
[8] De anonimiseringstool is reeds in ontwikkeling bij IVO

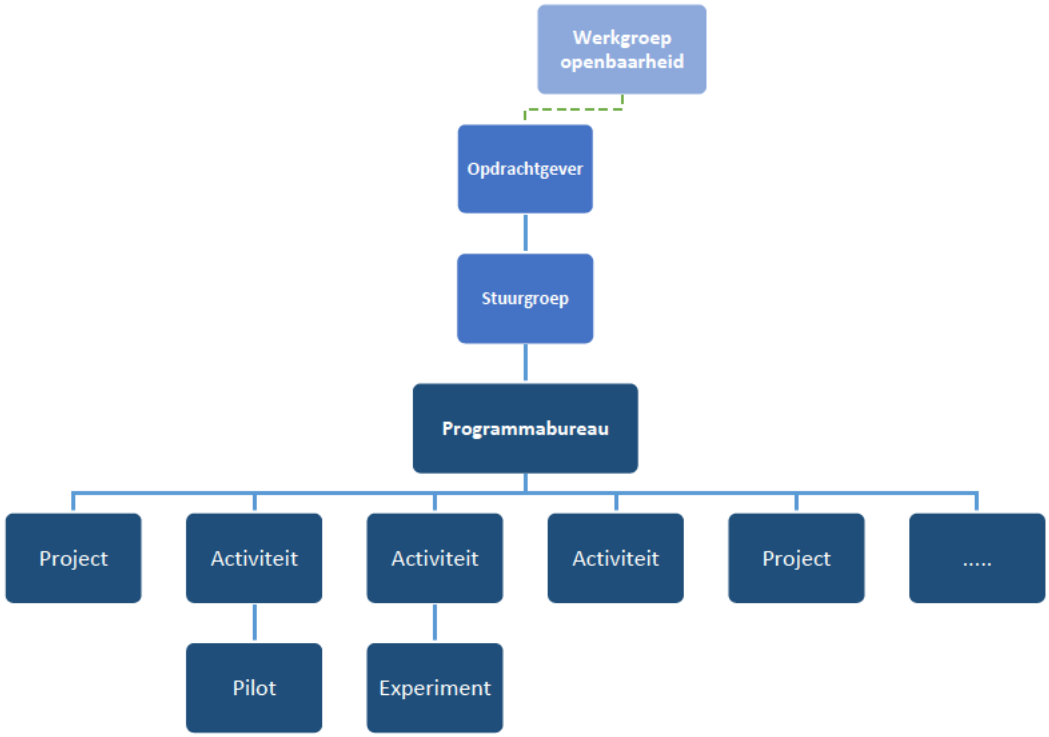
Governance

Opdrachtgever: Areane Dorsman en een lid van het Dagelijkse bestuur van de Presidentenvergadering

Voorstel rollen stuurgroep:

Vertegenwoordiging van	Functie	Opmerkingen
Gerechten / Bestuurlijk	President Rechtbank	+ ambassadeursrol
Gerechten / Vakinhoud	Lid GLO	Evt. linking pin met RDP
Gerechten / Bedrijfsvoering	Lid SBO	Evt. linking pin met RDP
Gerechten / Kwaliteit	Lid KPO	Evt. linking pin met RDP
Informatievoorziening	IVO / Portefeuillehouder data	
Wetgeving/beleid	Rvdr / Afdelingshoofd Strategie	Linking pin naar S&I Board

Programmabureau: Bestaat uit een programmamanager en een daaraan ondersteunende programmasecretaris. Het programmabureau wordt aangevuld met inhoudelijk deskundigen en andere experts (e.g. communicatie) vanuit het Bureau van de Raad, IVO, LDCR en de gerechten. Het is aan de programmamanager om deze aanvulling te bewerkstelligen.



Verhouding met IV-governance en andere gremia

Het programma beweegt binnen de bestaande verhoudingen in de Rechtspraak-organisatie. De projecten en activiteiten die binnen de bandbreedte van een specifieke governance-vorm vallen respecteren deze. Het is aan het programmabureau en stuurgroep om te bewaken dat er geen frictie ontstaat tussen het doel van het programma en besluitvorming in de IV-governance en andere gremia zoals het Kwaliteit Portefeuillehouders Overleg (KPO), Strategisch Bedrijfsvoerings Overleg (SBO), Gezamenlijk LOV Overleg (GLO) en de Regiegroep Digitaal Platform (RDP). Bij de invulling van de stuurgroep dient hiermee ook rekening te worden gehouden met deze afhankelijkheid.

Werkgroep openbaarheid

Met het opleveren van de Visie is de belangrijkste rol van de Werkgroep Openbaarheid voor dit onderwerp vervult. Wel kan de werkgroep benaderd worden als klankbordgroep voor de opdrachtgevers van het programma. Daarnaast kunnen de leden van de Werkgroep als ambassadeur voor het programma worden ingezet. De Werkgroep Openbaarheid bestaat uit Takvor Avedissian, Bart Jan van Ettekoven, Dineke de Groot, Henk Naves, Ronald Philippart, Jos Silvis en Theo Simons. De secretarisfunctie wordt tot medio 2021 vervuld door [redacted] (adviseur Recht&ICT).

Hoge Raad en Raad van State

De publicatiegraad van de HR en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) is al erg hoog en de opgave is bij deze organisaties veel kleiner, maar zij hebben alsnog veel belang bij een efficiënter publicatieproces. Het is de bedoeling dat de rechterlijke instanties in ieder geval op dit vlak samenwerken. Het is echter niet nodig om beide instanties in de governance van dit programma te vertegenwoordigen. Wel dienen zij een rol te krijgen in de voor hen relevante activiteiten. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van beleid/wetgeving en tooling.

College van Afgevaardigden

Het College van Afgevaardigden (CvA) geeft de Raad voor de rechtspraak gevraagd en ongevraagd advies over de uitvoering van zijn taken, met o.a. de toegankelijkheid en kwaliteit van de Rechtspraak als kernwaarden. In dat verband heeft het CvA gevraagd om op de hoogte te blijven van onderhavig programma.

Planning

Een programma met daarbinnen autonome activiteiten die hun eigen snelheid kennen en korte iteratieve cycli als uitgangspunt leent zich niet voor een uitgebreide meerjarenplanning vooraf. Gelet op de in de Visie geadresseerde oplossingen is een doorlooptijd van 5 à 10 jaar te verwachten, waarbij het voor de hand ligt om na 3 jaar te kijken naar een herijking van de programmastructuur. Na de analyse-fase dient het programma een concretere planning op te leveren van de activiteiten die zij wenst uit te voeren.

Eind 2020: Visievorming + besluitvorming PRO

Begin 2021: opzet programma + start eerste analyses

Juli 2021: Start programma

Najaar 2021: Opleveren begroting 2022

2022 – 2023: Vervolg analyse / formuleren oplossingen / implementatie / borging

Voorjaar 2024: Vervolg borging en decharge

Afhankelijkheden

Open op orde / IHH

Er zijn diverse activiteiten m.b.t. Open Overheid, deze worden geïnitieerd naar aanleiding van het kritische rapport over de kindertoeslagaffaire. Met de termen ‘Open op orde’ of ‘informatiehuishouding (ihh)’ wordt naar deze activiteiten verwezen. Dit traject biedt mogelijkheden voor het verkrijgen van budgetten en samenwerkingsrelaties. Er loopt inmiddels een subsidieaanvraag voor dit programma in zijn geheel.

Afspraken prijsakkoord 2020-2022

In het prijsakkoord 2020-2022 is afgesproken dat de Rechtspraak van 28.000 naar 56.000 (handmatig) gepubliceerde uitspraken gaat (toezegging 1) en dat de Rechtspraak onderzoekt hoe op langere termijn door middel van automatisering tot publicatie van uitspraken kan worden gekomen (toezegging 2). De tweede toezegging wordt reeds uitgevoerd door het opstellen van de Visie en dit programmaplan. Voor de eerste zijn echter nog geen concrete acties uitgezet, behalve het opnemen van de doelstelling van een publicatiegraad van 4% in de Uitvoeringsagenda van de Rechtspraak (actiepunt B12). Het ligt voor de hand dat dit programma dit verder oppakt.

IV-projecten

Visie op registers

De Visie op registers moet antwoord geven op de vraag wat een register is, wat het beoogde doel van een register is, welke registers de rechtspraak zou moeten beheren en aan welke (kwaliteits-) eisen deze registers en haar dienstverlening moeten voldoen. Het traject heeft een sterk inhoudelijke overlap, samenwerking ligt sterk voor de hand. Contactpersoon: 5.1(2)e (Rvdr)

Project Anonimiseringstool

Het project heeft als doel het realiseren van een anonimiseertool die rechtspraakbreed gebruikt kan worden waarmee de tijd die het kost om een uitspraak te anonimiseren minimaal gehalveerd wordt, en die verder ontwikkeld kan worden om het proces rechtspraakbreed verder te versnellen. Geadviseerd wordt om het project als activiteit binnen het programma te positioneren. Contactpersoon: 5.1(2)e (IVO, projectleider).

Herziening / AVG compliancy Nova Porta Iuris

Porta iuris en het e-archief liggen onder het vergrootglas bij de privacy-officers en kennisarchitecten. Er zijn twee opdrachten die vooruitlopen op dit programma en die zich lenen om binnen het programma te worden gepositioneerd: het vooronderzoek naar de herziening van Nova Porta Iuris en het onderzoek naar de AVG-aspecten van Porta Iuris. Contactpersonen: 5.1(2)e (LDCR) / 5.1(2)e (IVO) / 5.1(2)e (IVO) / 5.1(2)e (IVO).

Vakinhoud

Het is wenselijk en waardevol dat vanuit de LOV's wordt meegedacht met de oplossingsrichtingen die in het programma worden ontwikkeld. Met name voor de borging van kennis van (de verschillen tussen) gerechtsgebieden en zaakstromen; het bewaken van het rechterlijke domein; en inzicht in de operationele kant. Daarnaast staat of valt het succes van het programma met het draagvlak in de organisatie.

Contactpersoon: 5.1(2)e (LBVr)

Initiatieven bij gerechten

Er zijn binnen verschillende gerechten trajecten geïnitieerd met als doel het verhogen van de publicatiegraad, voornamelijk ingegeven door de coronacrisis-maatregelen. Hiernaar wordt ook gevraagd in de planningsbrief.

Het meest concrete traject loopt bij Rechtbank Zeeland-West-Brabant, contactpersoon is 5.1(2)e. Contactpersoon voor de planningsbrief is 5.1(2)e (Rvdr).

Rechtspraak-Agenda voor Onderzoek en Kennisdeling

De concept Rechtspraak-Agenda voor Onderzoek en Kennisdeling (OK-agenda) bevat een aantal onderwerpen die interessant zijn voor het programma. Het onderdeel 'Informatievoorziening binnen en buiten de R/rechtspraak' van de agenda benoemt de volgende:

- Innovatieve opbouw informatie over jurisprudentie
- Innovatieve opbouw informatie over maatschappelijke vraagstukken in relatie tot de rechtspraak
- Doorlooptijden en inzet in zaken
- Monitoren strafketen en civiele en bestuurlijke rechtspleging

Contactpersoon: 5.1(2)e (Rvdr)

Andere (rechterlijke) instanties

Naast de al in dit programmaplan genoemde instanties zijn er andere instanties die via rechtspraak.nl publiceren. Allereerst de andere instanties binnen het Koninkrijk, zoals het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarnaast zijn er nog een aantal organisaties die publiceren via rechtspraak.nl met als doel om een ECLI-nummer te verkrijgen. Contact via de afdeling strategie, cluster internationaal (Rvdr).

Financiën

Kosten 2021

Programmamanager (s13): *0,5 FTE van juli t/m dec = 0,5 * 0,5 * €112.000 =*	€ 28.000
Programmasecretaris (s11): *0,5 FTE van juli t/m dec= 0,5 * 0,5 * € 86.000*	€ 21.500
Communicatiemedewerker (s11): *0,2FTE van juli t/m dec = 0,2 * 0,5 * € 86.000 =*	€ 8.600
Kosten analyse (maatschappelijke) behoefte:	€ 20.000
Totaal 2021:	**€ 78.100**

Budget 2021

De afdeling Strategie heeft €80.000 gereserveerd voor het programma. Daarvan is €20.000 gemarkeerd voor de analyse van de (maatschappelijke) behoefte en de andere posten (€ 60.000) kunnen worden ingezet voor de dekking van de overige kosten.

2022 en verder

Het programma zal budget moeten reserveren voor de aankomende jaren. Deel van de kosten kan worden gehaald uit de budgetten van het Bureau van de Raad. Daarnaast zijn structurele en incidentele kosten te claimen tijdens het voorgenomen wetgevingstraject. Het aanvragen van een subsidie bij het Rijk (bijv. de aanvraag die momenteel loopt voor het programma Open op orde) of de EU is een laatste optie.

Financiële baten

Per gerecht wordt ongeveer 1,5 FTE aan anonimiseerders ingezet.[9] Gemiddeld zijn deze collega's ingeschaald op schaal 8, totale kosten per FTE per jaar komt neer op € 83.300.[10] De totale personele kosten voor het anonimiseren zijn daarmee, zeer grof geschat, ruim 2 miljoen euro.[11]

Door het efficiënter maken van het publicatieproces en eventuele maatregelen achteraf **zal de personele inzet *per uitspraak* significant dalen**. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de totale structurele kosten van publiceren alsnog kunnen stijgen als de publicatiegraad substantieel stijgt.

Risico's

Risico	**Maatregel**
Geen draagvlak op de werkvloer	Betrekken LOV's, inzetten als ambassadeur, aandacht besteden aan voordelen van publicatie, cultuurverandering stimuleren.
Financiële middelen ontoereikend	Programma moet tijdig budget reserveren voor aankomende activiteiten – zie hierboven bij 'financiën'.
Personele capaciteit ontoereikend	Programma moet tijdig personele capaciteit reserveren.
Toename datalekken	Het programma dient maatregelen te realiseren die het risico op datalekken verkleind en er voor te zorgen dat de procedure voor het signaleren en afhandelen van datalekken efficiënt en effectief is.
Profilering van rechters	Zie paragraaf 2.2.1 van de Visie + zelf analyses uitvoeren om de organisatie hier op voor te bereiden.
Blootlegging onvolkomenheden rechtspleging	Zie paragraaf 2.2.2 van de Visie + zelf analyses uitvoeren om de organisatie hier op voor te bereiden.
Ruis op rechtspraak.nl ('hooiberg')	Combinatie van analyse gebruikersbehoefte + ontsluitingsmogelijkheden, zie paragraaf 2.2.3 van de Visie.
Opheffen anonimisering door openbare registers	Zie 2.2.5 van de Visie – afstemming met de Visie op registers is van belang, risico meenemen in DPIA.

[9] Rapport studie slimme anonimiseertools, IVO Rechtspraak
[10] Handleiding Overheidstarieven 2021, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
[11] 17*1,5*83.300 = €2.124.150

Het daadwerkelijk online publiceren van alle uitspraken is weliswaar een weg van de lange adem, maar wel één die rechtspraak moet gaan bewandelen.
– Werkgroep Openbaarheid

Bijlage 1: Nulmeting Rechtspraak (fit/gap)

Huidige publicatiegraad

Interne publicatie (e-archief) en externe publicatie (uitsprakenregister op rechtspraak.nl) afgezet tegen de productiecijfers:

Instantie	% van productie in e-archief	% van productie gepubliceeerd in Uitsprakenregister
Gerechtshof	78,4%	21,9%
Gerechtshof	48,8%	23,7%
Gerechtshof	41,8%	23,9%
Gerechtshof	29,5%	11,0%
Rechtbank	10,9%	3,8%
Rechtbank	10,6%	1,3%
Rechtbank	10,1%	2,5%
Rechtbank	8,3%	2,7%
Rechtbank	7,3%	0,9%
Rechtbank	6,8%	1,3%
Rechtbank	6,1%	2,2%
Rechtbank	5,3%	1,2%
Rechtbank	5,2%	0,9%
Rechtbank	4,2%	1,6%
Rechtbank	3,9%	0,8%
TOTAAL	8,5%	2,4%

Uitspraken op basis van uitspraak datum 2020			
Instantie	aantal_uitspraken in e-archief	aantal_gepubliceerd	perc_gepubliceerd
Raad van State	3148	3082	98
Hoge Raad	2104	2077	99
Parket bij de Hoge Raad	1209	1110	92

Gap Rechtspraak

Formeel: alles wat niet voldoet aan de selectiecriteria:
https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx

Feitelijk lijkt de veel *gap* groter te zijn, nader onderzoek is nodig (zie analyse fase).

Gap Hoge Raad

De zogenaamde 'peken' werden helemaal niet gepubliceerd, want juridisch niet relevant. Inmiddels wordt dit wel steeds meer gedaan.

- **Publicatiegraad = ± 92%**
    - **Civiel/belasting = 100%**
    - **Straf = 70 – 75 %**

Gap Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State

'Buiten zitting zaken (BZ)' en 'vreemdelingenzaken 91-2' worden in beginsel niet gepubliceerd. Aangezien het merendeel van de vreemdelingenzaken zonder een zitting wordt afgedaan, worden de meeste vreemdelingenzaken dus niet gepubliceerd.

Bijlage 2: Huidig IV-proces publiceren uitspraak

Bron: PID Project Anonimiseertool

Stap 1 - Concipiëren

Uitspraken worden op verschillende manieren opgesteld, waarvan JustWord en Schrijfhulp het meest worden toegepast binnen de Rechtspraak. In zowel Schrijfhulp als JustWord zijn in het definitieve document de herkomst van de gegevens (verdachte, adres, e.d.) uit de PPS niet meer te herleiden, omdat het merendeel van de velden niet meer in het definitieve document aanwezig zijn. Voorbeelden van (document) velden die behouden blijven zijn: zaaknummer, concipiënt, rechtsgebied, instantie, e.d., maar deze dekken niet alle te anonimiseren gegevens af.

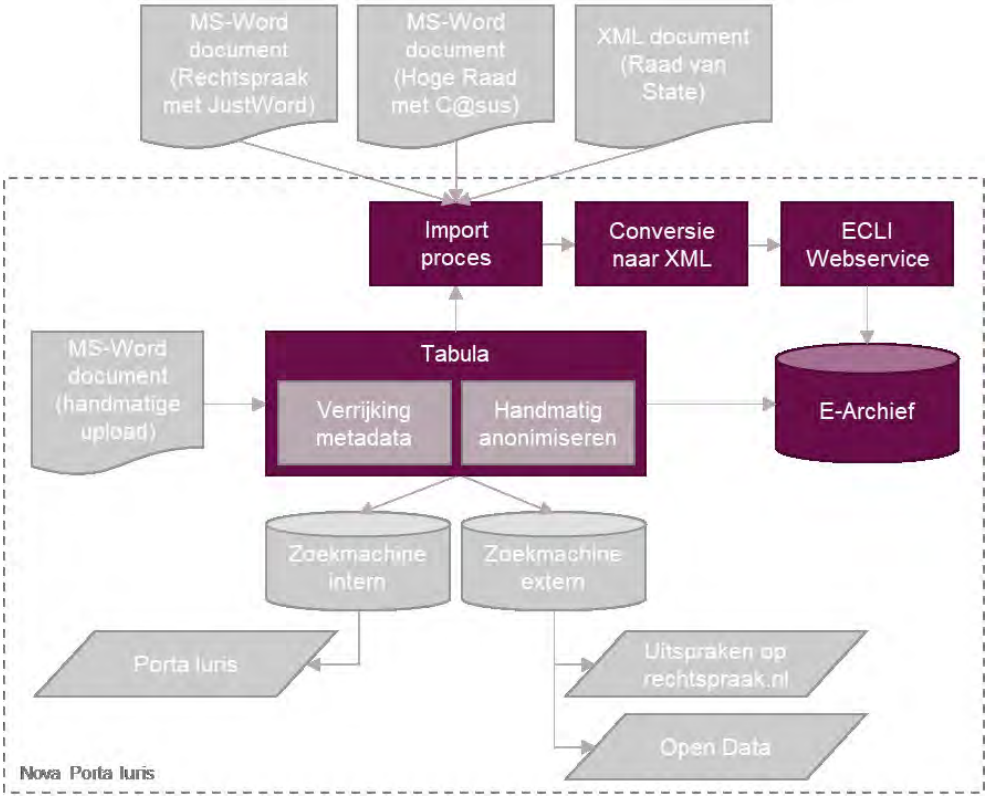
Stap 2 – Converteren / Archiveren

Een definitieve uitspraak, welke nog niet geanonimiseerd is, kan met Tabula of JustWord via een import proces in het E-Archief worden geplaatst. Het E-Archief bevat alle uitspraken die door de Rechtspraak zijn gedaan en is onderdeel van "Nova Porta Iuris". Het E-archief is alleen voor medewerkers toegankelijk, dus niet openbaar. De niet geanonimiseerde uitspraak wordt tijdens het archiveren in het E-Archief automatisch van een ECLI-nummer voorzien (door ECLI Webservice) en naar XML geconverteerd.

Stap 3 – Anonimiseren / Publiceren

Met behulp van Tabula kan een definitieve, te publiceren uitspraak opgezocht worden in het E-Archief en worden geopend in Tabula. Vervolgens dient men door het kopiëren of invullen van metadata van de uitspraak in de juiste velden, er voor te zorgen dat op uitspraken gezocht en gefilterd kan worden op rechtspraak.nl. Vervolgens kan handmatig worden geanonimiseerd door de verschillende rollen in de tekst te identificeren en te definiëren met de geselecteerde tekst en een kleur. De rol is in feite de logische beschrijving van een gegeven in de tekst, bijvoorbeeld naam verdachte, mobiel telefoonnummer, geboortedatum, e.d.

Als al deze handelingen naar tevredenheid zijn uitgevoerd kan met enkele handelingen in Tabula de uitspraak worden geaccordeerd en gepubliceerd naar rechtspraak.nl.



Document 026:
20210531.BestuursnotaPro.PublicerenUitspraken .pdf

Oplegnotitie

Presidentenvergadering / PRO

Onderwerp	Programmaplan ten behoeve van het publiceren van meer uitspraken
Archiefnaam	[wordt ingevuld door Bestuursondersteuning]
Datum	31 mei 2021
Datum overleg	21 juni 2021
Aangeboden door welk gremium/groep	Raad voor de rechtspraak
Concipient	5.1(2)e , adviseur Rech & ICT
Portefeuillehouder/ bestuurder	Areane Dorsman
Uitvoeringsagenda?	Valt onder prioriteit Uitvoeringsagenda: ☐ Verbeteren doorlooptijden en wegwerken achterstanden ☐ Versterken personeelsbeleid ☐ Verbeteren informatievoorziening X Valt niet onder een prioriteit uit de Uitvoeringsagenda
Aanleiding	Voorliggend stuk beschrijft de opdracht die voortvloeit uit de besluitvorming van het PRO eind 2020 op basis van de Visie op het online publiceren van uitspraken. Deze beschrijft de verschuiving van een enkele kwalitatieve behoefte (juridisch/maatschappelijk relevant) naar ook een kwantitatieve behoefte (informationele openbaarheid). Het belang van openbaarheid wordt des te meer onderstreept door de corona-crisis en de maatschappelijke oproep om een meer transparantere overheid n.a.v. de kinderopvangtoeslag-affaire.
Aard bespreking	☐ Ter bespreking ☐ Ter informatie ☐ Ter consultatie X Ter besluitvorming ☐ Anders, namelijk….
Bijdragen geleverd door / afgestemd met …	Bij de voorbereiding van het plan is gesproken met: - Werkgroep Openbaarheid - GLO - Ministerie van J&V (informeel ambtelijk niveau) - Cluster onderzoek, Rvdr - Diverse collega's met specifieke domeinkennis (data/IV, privacy, etc.) Daarnaast is de Visie op uitspraken breed afgestemd in de organisatie. Het plan is gereviewd door o.a.: - 5.1(2)e , Directeur Klant en Keten, IVO - Olav Welling, Directeur, Rvdr - Saskia Sicking, Hoofd Strategie, Rvdr - 5.1(2)e , Hoofd Communicatie, Rvdr
Medezeggenschapsaspecten?	X Nee ☐ Ja

	Zo ja, toelichting status:
Privacyaspecten?	☐ Nee **X** Ja **Zo ja**, toelichting status: De bescherming van persoonsgegevens is een belangrijk onderdeel van het programma (‘Verantwoord publiceren’). In de eerdere besproken Visie wordt dit tevensinhoudelijk toegelicht.
Vorige behandeling + genomen besluit(en)	Het PRO heeft eerder ingestemd met de in de Visie op online publiceren beschreven ambitie met de nadrukkelijke nuancering dat de ambitie om alles te publiceren (openbaar, tenzij) nu nog te ver voert. De opzet van het programma houdt rekening met de gemaakte nuance.
Relevante stukken	Programmaplan Meer en Verantwoord Publiceren
Benodigde vergadertijd	20 Minuten
Samenvatting stuk, inclusief advies	Voorgesteld wordt om een multidisciplinair programma op te zetten dat gefaseerd en kort-cyclisch de juridische, organisatorische en technische fundamenten realiseert om (vrijwel) alle uitspraken te kunnen publiceren.
Bestuurlijke beslispunten	Is het PRO akkoord met de voorgestelde programma-aanpak?
Vervolg (bestuurlijke) route/algemene opvolging na agendering	Na besluitvorming zal een programmamanager, -secretaris en communicatieadviseur worden geworven en zal een stuurgroep worden ingericht. De planning is om in juli 2021 formeel van start te gaan.
Communiceren met/ terugkoppelen aan…	
Concept-tekst PRO bericht	P.m.

Document 027:
2021.11.05 Aanvullende notitie anonimiseren E-archief.pdf

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

aan Leden van het PRO d.d. 25/26 november 2021
van IVO Rechtspraak, portefeuillehouder bedrijfsvoering IVO
datum 5 november 2021

Aanvullende notitie anonimiseren E-archief

[redacted]

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Valt niet onder het verzoek

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Valt niet onder het verzoek

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

[redacted]

D. Doorkijk langere termijn

In 2022 gaat IVO met de gerechten aan de slag met het aanpassen van de gehele publicatieketen binnen de rechtspraak. Dit vindt plaats binnen het programma Meer en Verantwoord Publiceren. Binnen deze keten valt ook het gebruik van het E-archief. Binnen het herzien van de gehele publicatieketen wordt ook gewerkt aan technische maatregelen en mogelijkheden voor het gebruik van Porta Iuris, waarin het E-archief zit.

Document 028:
2021.10.21 Notitie technische en organisatorische maatregelen E-archief.pdf

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

aan Leden van het PRO d.d. 25 oktober 2021
van Bureau/Team JZ, portefeuillehouder bedrijfsvoering IVO
datum 21 oktober 2021

Notitie technische en organisatorische maatregelen E-archief

Valt [redacted]nder het verzoek [redacted]

[redacted]

[redacted]

[

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Valt niet onder het verzoek

[redacted]

3. Technische en organisatorische maatregelen

Het nemen van technische en organisatorische maatregelen vergt de nodige doorlooptijd. Er wordt daarom voorgesteld om in het kader van de technische en organisatorische maatregelen een onderscheid te maken tussen korte- en langetermijnoplossingen.

Valt niet onder het verzoek

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[redacted]

- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]
- [redacted]

[redacted]

- [redacted]

Naast voornoemde voorgestelde maatregelen zal een programma Meer en Verantwoord Publiceren starten in 2022, hier zal onder meer worden stilgestaan bij het E-archief en de tool ten behoeve van het pseudonimiseren/anonimiseren van uitspraken in ontwikkeling bij IVO Rechtspraak.

Valt [redacted]nder het verzoek

[redacted]

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Valt niet onder het verzoek
[redacted]

- [redacted]

- [redacted]

- [redacted]

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Valt niet onder het verzoek

[redacted]

[redacted]

[redacted]

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Valt niet onder het verzoek

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

[redacted]

Document 029:
Verslag_PRO_Regulier_26_oktober_2020_DEF.pdf

Verslag PRO Regulier

Datum	26-10-2020
Tijd	13:15 - 16:30
Locatie	Skype
Voorzitter	Robine de Lange
Aanwezig	Robine de Lange - Tegelaar, voorzitter (Rechtbank Rotterdam) Ronald Philippart (Hof 's-Hertogenbosch) Peter Pulles (Rechtbank Limburg) Takvor Avedissian (Centrale Raad van Beroep) Margreet Blaisse (Rechtbank Gelderland) Eveline de Greeve (Rechtbank Noord-Holland) Marieke Koek (Hof Den Haag) Maarten van de Laarschot (Rechtbank Den Haag) Bart van Meegen (Rechtbank Overijssel) Herman van der Meer (Hof Amsterdam, Rechtbank Noord-Nederland) Julia Mendlik (Rechtbank Midden-Nederland) Patricia Messer-Dinnissen (Rechtbank Oost-Brabant) Theo Simons (CBb Den Haag) Nol Vermolen (Rechtbank Zeeland-West-Brabant) Christa Wiertz - Wezenbeek (Rechtbank Amsterdam) Fred van der Winkel (Hof Arnhem-Leeuwarden) Henk Naves (Rvdr) Peter Arnoldus (Rvdr) Herma Rappa (Rvdr) Areane Dorsman (Rvdr) 5.1(2)e (ambtelijk secretaris PRO) 5.1(2)e (notulist) Bart Jan van Ettekoven (Raad van State)
Gastsprekers	5.1(2)e voor agendapunt Valt niet onder het verzoek 5.1(2)e voor agendapunt Valt niet onder het verzoek
Afwezig	Jos Silvis (Hoge Raad) Maarten Feteris (Hoge Raad)

1 Valt niet onder het verzoek

- Valt niet onder het verzoek
- [redacted]
- [redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

7 Visie op het publiceren van uitspraken – TER BESLUITVORMING

In een notitie aan het PRO schetst de Werkgroep Openbaarheid haar ambitie ('meer publiceren') en adviseert hoe hieraan vorm gegeven dient te worden ('verantwoord publiceren').

De Werkgroep Openbaarheid adviseert de rechterlijke instanties om het ambitieniveau 'openbaar, tenzij' te omarmen en daarmee te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad, met alle uitspraken online als einddoel.

Als handelingsperspectief is de aanbeveling om een gerechtsoverstijgend en multidisciplinair project te positioneren onder de Werkgroep Openbaarheid.

Dit project moet genoemde ambitie verder uitwerken, door onder meer:

- De Minister voor Rechtsbescherming te verzoeken om een wetgevingstraject in gang te zetten dat het publiceren van uitspraken op rechtspraak.nl codificeert en nader regelt;
- Het onderzoek en de marktuitvraag naar de 'anonimiseringstool' te bevorderen;
- Onderzoek te starten naar de maatregelen die vooraf genomen kunnen worden om het anonimiseringsproces achteraf te vereenvoudigen of zelfs overbodig te maken;
- Onderzoek te doen naar de verschillende gebruikersbehoeftes en de benodigde maatregelen om hieraan te (blijven) voldoen bij een hogere publicatiegraad
- Onderzoek te doen naar de beschikbaarheid van uitspraken in digitale vorm en eventuele verbetermaatregelen;
- Samenwerking/afstemming te zoeken met Europese voorlopers op dit gebied.

Het in gang zetten van het wetgevingstraject dient parallel te lopen met de genoemde onderzoeken en hoeft dus niet daarop te wachten. Tijdens het wetgevingstraject kunnen er al flinke stappen gezet worden binnen het huidige publicatiebeleid. Het beoogde project is klaar als de fundamenten (zowel juridisch, als technisch / organisatorisch) voor de ambitie om alles te publiceren gereed zijn en de *roadmap* hiertoe opgeleverd zijn. Het daadwerkelijk online publiceren van alle uitspraken is weliswaar een weg van de lange adem, maar wel één die rechtspraak anno 2020 moet gaan bewandelen.

Het PRO stemt in met in het stuk beschreven ambitie met de nadrukkelijke nuancering dat de ambitie om *alles* te publiceren (openbaar, tenzij) nu nog te ver voert. Het PRO schaart zich achter de ambitie om ***meer en verantwoord*** te publiceren en heeft tegelijkertijd ook aandacht voor de mogelijke risico's die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken. De genoemde risico's worden door het PRO nadrukkelijk onderkend, maar niet als blokkerend ervaren. De mogelijke risico's moeten meer uitgewerkt worden en meegenomen worden in de verdere uitwerking. Naast de in de notitie genoemde risico's, wordt genoemd dat meer publiceren een schat aan data op oplevert; dat maakt ook kwetsbaar voor misbruik van data.

17400_Geredigeerd.pdf 10 10-11-2022 11:22:33

Een onderdeel van de projectuitwerking is een realistische ambitie en een plan in fasen.

Het PRO stemt in om opdracht te geven tot het positioneren van een gerechtsoverschrijdend en multidisciplinair project onder de Werkgroep Openbaarheid. Dit project dient de genoemde ambitie verder uit te werken volgens de voorliggende visie, waarbij het hierboven genoemde wordt meegenomen.

Aanvullend aan deze besluitvorming worden enkele opmerkingen meegegeven:

- De suggestie wordt meegegeven om, wanneer toch op wetgeving wordt aangestuurd, daarbij de eis van uitspraak doen in het openbaar mee te nemen.
- Benader het gebruik van data vanuit meerdere oogpunten, neem het perspectief van externe deskundigen mee.
- Een bijkomend voordeel van het publiceren van uitspraken, naast de noodzakelijke openbaarheid, is het opdoen van kennis op basis van de gepubliceerde uitspraken, ook voor burgers.

8 Valt niet onder het verzoek

Document 030:
Profiel stuurgroepvoorzitter en -leden programma Mvp.docx

Profiel stuurgroepvoorzitter en -leden programma Meer en verantwoord publiceren

Stuurgroepvoorzitter

- is verantwoordelijk voor de realisatie van de programmaresultaten die zullen zorgen voor het behalen van de ambitie van het programma Meer en verantwoord publiceren.
- is eigenaar van de visie (wat willen we waarom) en de business case (loont de investering voor wat we ervoor terugkrijgen).
- stuurt op de voortgang van realisatie van de programmaresultaten op pad naar het realiseren van de ambitie. Waar nodig zorgt de stuurgroepvoorzitter voor besluitvorming op bestuurlijk niveau met het oog op alle bestaande belangen.
- is formeel gedelegeerd opdrachtgever namens de ‘sponsorgroep’ (portefeuillehouder Raad / lid DB PV) en zorgt voor de betrokkenheid van deze sponsorgroep.

Stuurgroeplid

- is verantwoordelijk voor de beoogde verandering binnen de Rechtspraak waarmee de ambitie wordt behaald. Die verandering vindt tijdens en ná sluiting van het programma plaats.
- houdt koers gelet op de staande organisatie: gedurende het programma verzekert het stuurgroeplid dat de programmaresultaten relevant zijn voor de betrokkenen binnen de staande organisatie en dat de organisatie gereed en welwillend is om de verandering door te voeren.
- is een bestuurder uit de staande organisatie en onderhoudt korte lijnen met diegenen die worden beïnvloed door de realisatie van de ambitie. Laatstgenoemden voelen zich vertegenwoordigd door het stuurgroeplid.
- onderschrijft de ambitie van het programma en begrijpt waarom de ambitie is ontstaan. Het stuurgroeplid gebruikt het eigen netwerk om betrokkenen te informeren over de voortgang van de oplevering van programmaresultaten richting de realisatie van de ambitie van het programma.
- brengt het programma feedback vanuit de staande organisatie (waaronder mogelijke risico’s) o.a. over het vermogen van de staande organisatie om de ambitie te realiseren.
- levert de benodigde resources (mankracht) indien die uit de staande organisatie nodig zijn bij de ontwikkeling van de benodigde programmaresultaten.
- stuurt het programma met de stuurgroepvoorzitter en programmamanager. Er worden reguliere programmastuurgroepoverleggen gepland. Meerdere stuurgroepleden zullen aansluiten – ieder vanuit het eigen netwerk.

Programmamanager

- heeft namens de stuurgroepvoorzitter de dagelijkse leiding over het programma en is zo verantwoordelijk voor de samenhang tussen bestaande projecten en het initiëren van ontbrekende projecten waarbij gestuurd blijft worden op realisatie van de ambitie ‘Meer en verantwoord publiceren’.
- is verantwoordelijk voor het opstellen en up-to-date houden van een programmaplan.
- monitort de voortgang van het programma aan de hand van het programmaplan en rapporteert daarover aan de programmastuurgroep.
- wordt ondersteund door een programmabureau waarin diverse specialismen (o.a. communicatie, financiën, juridische zaken, IT) samenkomen en de dagelijkse gang van zaken wordt gemonitord.

Document 031:
2022.07.11 - Verslag werkgroep privacy.docx

de Rechtspraak

datum 12 juli 2022
datum overleg 11 juli 2022
aanwezig Olav Welling, 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e
Afwezig 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e 5.1(2)e

Verslag werkgroep privacy 11 juli 2022

Valt niet onder het verzoek

Valt niet onder het verzoek

[redacted]

5. Anonimiseren van rechters en officieren (in uitspraken)
5.1(2)e [redacted] geeft aan dat er verschillende ontwikkelingen in het buitenland zijn die ook in Nederland leiden tot stof tot nadenken. Een voorbeeld dat wordt genoemd is het profileren van Rechters. Het onderwerp komt aan bod in de overleggen en de gesprekken met JenV in het kader van het programma meer en verantwoord publiceren.

Verder geeft Olav aan dat het onderwerp ook wordt besproken bij de regiegroep veiligheid en de regiegroep strafrecht. Olav verwacht dat R(H)C's onder nummer kunnen werken. Rechters en raadsheren zullen altijd onder eigen naam moeten werken. Een andere uitkomst zou vragen oproepen met het oog op het register nevenfuncties en de openbaarheid van de rechtspraak.

Olav verwacht dat hierover in september of oktober wordt doorgesproken. 5.1(2)e blijft graag aangehaakt in het kader van het programma meer en verantwoord publiceren en de vragen die daar spelen. Rechters zijn inmiddels al geprofileerd door Semlab.

Valt niet onder het verzoek

[redacted]

Document 032:
20210819.Programmaplan.PublicerenUitspraken v1.3.pdf

Meer en verantwoord publiceren

PROGRAMMAPLAN

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 1
Doelstelling 2
Opdracht 4
Governance 7
Planning 8
Afhankelijkheden 8
Financiën 10
Risico's 11
Bijlage 1: Nulmeting Rechtspraak (fit/gap) 12
Bijlage 2: Huidig proces publiceren uitspraak 14

Doelstelling

De openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak is een groot goed. Daarom is de openbaarheid van rechterlijke uitspraken in de Grondwet en verschillende verdragen vastgelegd, met als doel de controle van de rechter en rechtspraak te faciliteren en 'geheime' rechtspraak te voorkomen. De Nederlandse Rechtspraak ziet in het online publiceren van uitspraken een mogelijkheid om in belangrijke mate invulling te geven aan dit openbaarheidsbeginsel en heeft tegelijkertijd ook aandacht voor de mogelijke risico's die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken. Dit is vastgelegd in de *Visie op het online publiceren van uitspraken* (hierna: de Visie).[1] Op basis van deze Visie is door de Raad voor de rechtspraak en de presidenten van de gerechten besloten om te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad.

Samenhang met de Visie van de Rechtspraak

> *Visie van de Rechtspraak: de Rechtspraak is rechtvaardig, toegankelijk, tijdig en transparant en speelt in op maatschappelijke ontwikkelingen*

Bovenstaande doelstelling sluit naadloos aan op de transparantie-pijler van de Visie op de Rechtspraak.[2] Onder de noemer van deze pijler worden uitspraken expliciet genoemd: "*Uitspraken worden in het openbaar gedaan en breed gedeeld."* Bovendien draagt de genoemde ambitie bij aan de pijlers 'rechtvaardigheid' en 'toegankelijkheid', door de toegang tot jurisprudentie voor iedereen gelijk te maken; een beter inzicht te geven in het werk van de rechter; en de mogelijkheden tot maatschappelijke controle daarvan uit te breiden. Door tegemoet te komen aan de oproep om een transparantere overheid en de groeiende kwantitatieve behoefte, voldoet de doelstelling ten slotte ook aan de wens om in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen.

- ✓ *Invulling rechtsbeginselen van openbare en toegankelijke rechtspraak*
- ✓ *Tegemoetkoming aan kwalitatieve (juridisch-inhoudelijk) én kwantitatieve behoefte*
- ✓ *Geeft beter inzicht in het werk van de rechtspraak*
- ✓ *Creëren 'level playing field' voor toegang tot jurisprudentie*
- ✓ *Tegemoetkoming maatschappelijke oproep transparantere overheid*
- ✓ *Versterken mogelijkheden controle van rechter en rechtspraak*

Toekomstschets

In de verre toekomst is het online publiceren van een uitspraak het uitgangspunt. Daar kan echter, indien nodig, van worden afgeweken (e.g. zaken met zeer vertrouwelijke gegevens). Het belang van een zo hoog mogelijke publicatiegraad op rechtspraak.nl is duidelijk voor iedereen en wordt gedeeld. Bij het opstellen van de uitspraak wordt rekening gehouden met de betreffende partijen én de

[1] Deze Visie, met genoemde ambitie en bijbehorende uitdagingen, te raadplegen op: (prim.) 5.1(1)b (subs.) 5.1(2)h [redacted]. In het verslag van het PRO d.d. 26 okt 2020 is de bespreking hiervan terug te lezen. Waar in dit programmaplan wordt gesproken over de Visie, moet dit in samenhang worden gezien met de nuances en suggesties van het PRO. Deze zijn ook verwerkt in dit plan.

[2] Missie, visie en Agenda van de Rechtspraak, te raadplegen op: https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Paginas/mva.aspx

externe publicatie. Actieve openbaarmaking is een kwaliteitsindicator en de gerechten sturen actief er op om deze op peil te houden.

De gevolgen voor de betrokkenen (partijen, rechters, etc.) bij de online publicatie zijn geminimaliseerd; rechtspraak.nl is geen digitale schandpaal. Bij het opstellen wordt hier al rekening mee gehouden en bovendien zijn er bij het schrijven en publiceren (geautomatiseerde) maatregelen om de rechten van betrokkenen te waarborgen. Uiteraard mogen deze maatregelen geen afbreuk doen aan de autonomie van de rechter bij het opstellen van een uitspraak. Daarnaast blijft de gepubliceerde uitspraak leesbaar en begrijpelijk, deze balans tussen de belangen van de betrokkenen en een goed leesbare toegankelijke uitspraak is vastgelegd in wetgeving en beleid.

Door de nieuwe werkwijze van actieve openbaarmaking ontstaat er een uitgebreide databank, die afhankelijk van de rol van de gebruiker benaderd kan worden. De ontsluiting van de databank houdt rekening met de informatiebehoefte en het kennisniveau van de gebruiker. Intelligente zoekfuncties helpen de gebruiker hierbij. Een juridische professional heeft immers andere wensen dan een journalist, data-analist of burger. De databank levert een schat aan data op, maar dat maakt het ook kwetsbaar voor misbruik van data. Ook hiervoor zijn maatregelen getroffen die de kans en impact zo veel mogelijk verlagen.

Huidige situatie

Deze toekomstschets lijkt nog een vergezicht. Momenteel publiceren enkel de hoogste instanties het gros van de uitspraken. De gerechtshoven publiceren 10 á 25% van de uitspraken en bij de rechtbanken is dat rond de 1 á 4%. Er wordt momenteel in de organisatie vooral belang gehecht aan het breed delen van een uitspraak indien deze juridisch of maatschappelijk relevant wordt geacht, zoals vastgelegd in de selectiecriteria[3]. Er wordt wel gesproken over het meer publiceren van uitspraken op rechtspraak.nl, mede n.a.v. de beperkende corona-maatregelen, maar het is nog geen vast onderdeel van de (werk)cultuur. Aan de openbaarheid van de rechterlijke uitspraak wordt in alle lagen van de organisatie een groot belang gehecht, desalniettemin wordt het online publiceren toch vaak als een administratieve last gezien.

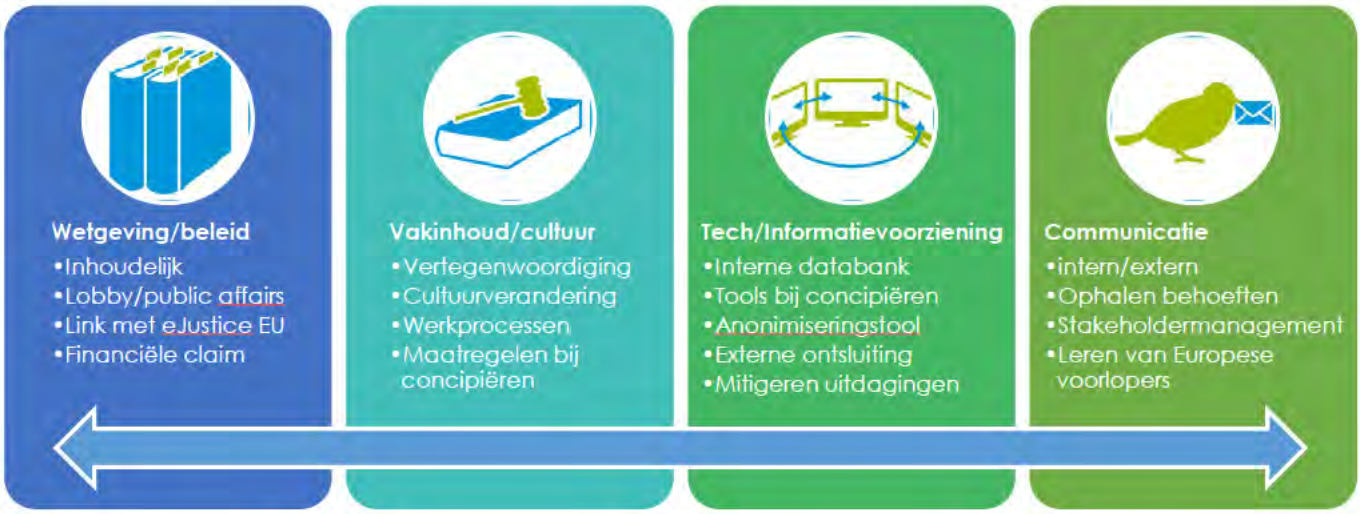
[3] https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx

Opdracht

Dit programma realiseert de juridische, organisatorische en technische fundamenten voor een zo hoog mogelijke publicatiegraad. Daarbij wordt de concipiënt (waar mogelijk) ontlast; de gebruiker van de uitsprakendatabank ondersteund en de mogelijke nadelige gevolgen van een hogere publicatiegraad gemitigeerd. Ten slotte levert het programma een roadmap op die borgt dat de ambitie wordt gehaald op de lange termijn (± 10 jaar).

Domeinen

Het programma vraagt om een multidisciplinaire en gefaseerde aanpak, met deelgebieden als Wetgeving/beleid, Vakinhoud, Technologie / informatievoorziening en Communicatie. Ieder deelgebied krijgt zijn eigen activiteiten die autonoom opereren. De onderlinge samenhang en afhankelijkheid van elkaar dient door het programma te worden gestuurd en bewaakt. In onderstaande visualisatie zijn voorbeelden van verschillende activiteiten geplot op de verschillende domeinen. De pijl symboliseert de samenhang tussen de domeinen en activiteiten.

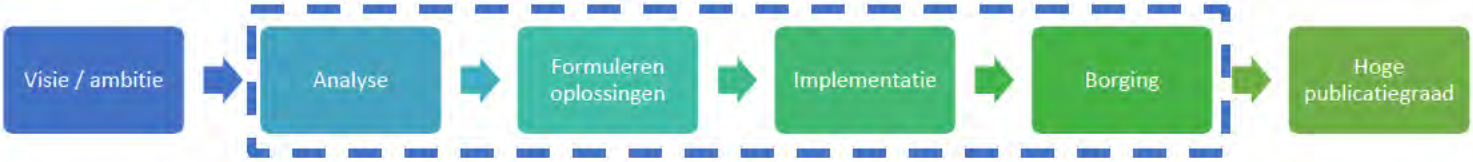


Opzet

Vanwege de verschillende soorten activiteiten die allen een eigen snelheid en zwaarte kennen is gekozen voor een programmastructuur. Het nieuw in te richten programmabureau bewaakt de doelstelling, principes en opdracht, en voert langs die lijn de regie over de verschillende activiteiten. Alle huidige en toekomstige activiteiten en projecten die bijdragen aan de doelstelling van het programma hebben een individuele eigenaar, maar vallen in meer of mindere mate onder de coördinatie van het programmabureau.

Fasering

In grote lijnen volgt het programma de volgende fasering: analyse > formuleren oplossingen > implementatie > borging. De verschillende activiteiten volgen autonoom ook deze volgorde. Het kan dus voorkomen dat de ene activiteit nog in de analyse-fase zit terwijl de andere al geïmplementeerd is.



Op basis van wat de verschillende activiteiten tussentijds opleveren, zal het programmabureau de andere activiteiten bijsturen. **Dit moet resulteren in het continu verbeteren in korte iteratieve cycli**. Hierdoor kunnen al veel tussentijdse resultaten worden behaald, zonder te hoeven wachten op de in de regel wat loggere activiteiten (e.g. wetgeving). Hieronder wordt iedere fase verder toegelicht.

Analyse

Om concrete acties en realistische doelstellingen te kunnen formuleren is inzicht nodig in de huidige situatie (ist) en de gewenste toekomstige situatie (soll).

De ist-situatie wordt geanalyseerd vanuit vakinhoudelijk, operationeel als informatiekundig perspectief. Dit vraagt om een **analyse van de huidige (werk-)processen, systemen en data**, bijvoorbeeld:

- Welke verschillende soorten uitspraken zijn er?
- Hoe lopen de informatiestromen?
- Wat is de huidige (digitale) beschikbaarheid van uitspraken intern en extern? En wat zijn de oorzaken van deze beperkte beschikbaarheid?
- Welke afnemers van uitspraken zijn er nu en hoe is dat geregeld?
- Wie doet wat, en met gebruik van welke tools?

- *"If I had an hour to solve a problem I'd spend 55 minutes thinking about the problem and 5 minutes thinking about solutions." — Albert Einstein*

Om de gewenste situatie (soll) in kaart te brengen, dienen de **wensen en behoeften van de rechtspraakcollega's en de verschillende afnemers** van rechterlijke uitspraken te worden onderzocht. Er is een overzicht nodig van de verschillende soorten afnemers (partijen, juridische professionals, legal tech, wetenschap, etc.) en hun behoeftes met betrekking tot uitspraken, onder andere naar welke soorten uitspraken vraag is, hoe men de wijze van ontsluiting graag ziet en welke (extra) gegevens men graag wil hebben.[4]

Bovendien dient er **inzicht in de negatieve gevolgen van het publiceren van veel meer uitspraken** te zijn, voortbordurend op de risico's en uitdagingen die zijn genoemd in de Visie.[5] Hierbij kan gedacht worden aan een voorlopige Privacy Impact Assessment (PIA)[6], Ethical Impact Assessment en onderzoek/pilots met analyses van uitspraken.

Aangezien het praktisch onmogelijk is om in één keer veel meer te gaan publiceren, wordt in deze fase ook een kader ontwikkelt dat ziet op de **volgordelijkheid van de publicatie van de verschillende zaakstromen**. Afhankelijk van de wensen/behoeften aan de ene kant en de uitvoerbaarheid aan de andere kant dient duidelijk te zijn welke zaakstromen/uitspraken zich lenen om mee te beginnen of mee te experimenteren. Het uitgangspunt bij de prioritering is daarbij niet een zo hoog mogelijke publicatiegraad (kwantitatief), maar **een waardegerichte benadering**: met welke stappen (lees: uitspraken) wordt de meeste maatschappelijke waarde toegevoegd?

---

[4] Zie paragraaf 2.2.3; 2.1.3.2.2 en 2.1.3.2.3 van de Visie.
[5] Zie paragraaf 2.1.1 en 2.2 van de Visie.
[6] 'Voorlopig' aangezien de PIA afhankelijk is van de oplossingen die worden geformuleerd. Geadviseerd wordt om een levend document te creëren, die met elke iteratie wordt aangevuld.

In deze fase kan tevens gestart worden met het zoeken van **afstemming en/of samenwerking met Europese voorlopers** op dit gebied.[7] Binnen het Digital Justice Forum van het ENCJ is het publiceren van uitspraken binnen de GDPR één van de hoofdonderwerpen. Er is op dit onderwerp reeds contact met landen als Finland, UK, Frankrijk en Spanje.

Resumerend: deze fase levert een beeld op van de huidige situatie en hoe de gewenste situatie er concreet uitziet.

Formuleren oplossingen

Om tot een in de vorige fase gedefinieerde gewenste situatie te komen zijn concrete oplossingen nodig. In deze fase wordt een globaal ontwerp gerealiseerd en een set concrete opdrachten en acties geformuleerd voor de implementatiefase. De Visie loopt vooruit op enkele oplossingsrichtingen:

- **Duurzame cultuurverandering** is noodzakelijk om te zorgen dat het belang van een veel hogere publicatiegraad organisatie-breed wordt gedeeld.
- **Maatregelen vooraf** om het anonimiseringsproces achteraf te vereenvoudigen of zelfs overbodig te maken;
- **Maatregelen achteraf**, zoals de anonimiseringstool[8] en het eventueel centraal organiseren van het publiceren (LDCR?);
- **Ontsluitingsmogelijkheden** om aan gebruikersbehoeften te blijven voldoen bij hogere publicatiegraad;
- **Wettelijke regeling** die zorgt voor duidelijkheid, democratische legitimatie, financiële voorzieningen en een onbetwistbare AVG-grondslag;[9]
- **Beleidsherziening** van de selectiecriteria en anonimiseringsrichtlijnen;

Realisatie & implementatie

In deze fase worden de oplossingen die zijn geformuleerd in de vorige fase ontwikkeld en geïmplementeerd. Deze fase **realiseert de fundamenten** die nodig zijn om de ambitie van een veel hogere publicatiegraad te halen.

Borging

In de laatste fase van het programma gaat het om het **borgen van de genomen maatregelen en acties in de lijnorganisatie**. Zodat na decharge van het programma, de lijn van meer publiceren kan worden doorgezet totdat de ambitie van een zo hoog mogelijke publicatiegraad daadwerkelijk wordt gehaald en duurzaam blijft voortbestaan. Concreet levert deze fase een ***roadmap*** op waarin de acties en planning voor het halen van de ambitie staan uitgetekend.

[7] Zie paragraaf 1.1. van de Visie.
[8] De anonimiseringstool is reeds in ontwikkeling bij IVO
[9] Tijdens de bespreking van de Visie in het PRO werd de terechte de suggestie gedaan om, wanneer toch op wetgeving wordt aangestuurd, daarbij het doen van een uitspraak in het openbaar mee te nemen.

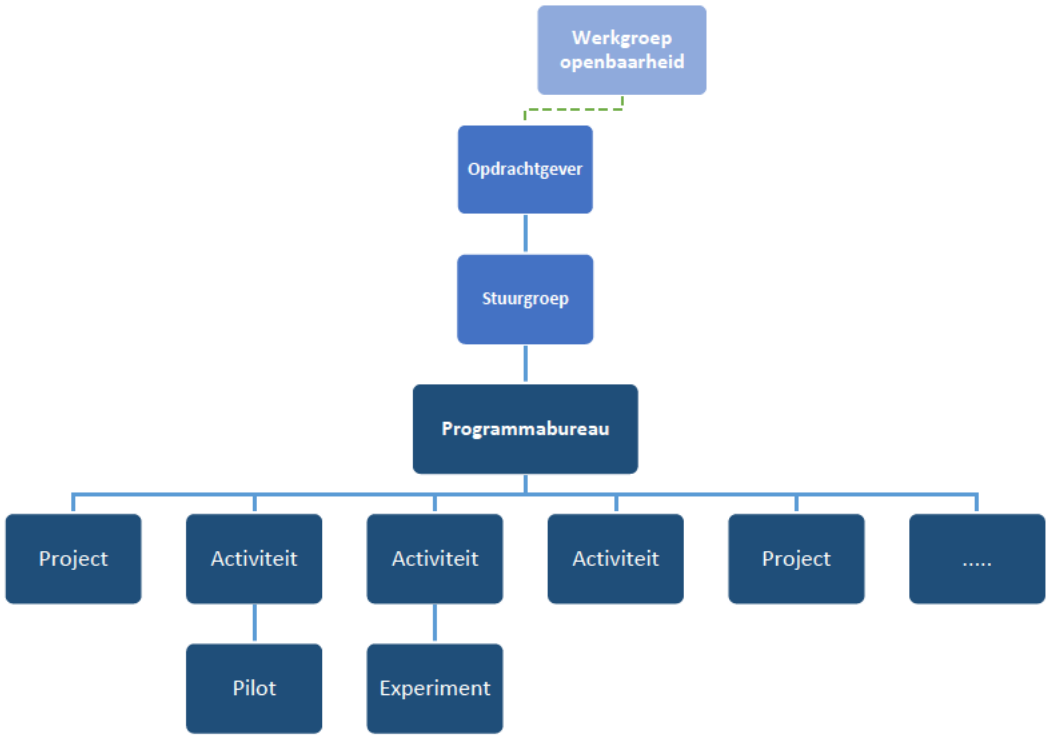
Governance

Opdrachtgever: Areane Dorsman en een lid van het Dagelijkse bestuur van de Presidentenvergadering (Marieke Koek).

Voorstel rollen stuurgroep:

Vertegenwoordiging van	Functie	Opmerkingen
Voorzitter Gerechten / Bestuurlijk	President Rechtbank (Saskia Sicking)	+ ambassadeursrol
Gerechten / Vakinhoud	Lid GLO	Evt. linking pin met RDP
Gerechten / Bedrijfsvoering	Lid SBO	Evt. linking pin met RDP
Gerechten / Kwaliteit	Lid KPO	Evt. linking pin met RDP
Informatievoorziening	IVO / Portefeuillehouder data (Erik Boerma)	
Dienstverlening	LDCR	
Wetgeving/beleid	Rvdr / Afdelingshoofd Strategie	Linking pin naar S&I Board

Programmabureau: Bestaat uit een programmamanager en een daaraan ondersteunende programmasecretaris. Het programmabureau wordt aangevuld met inhoudelijk deskundigen en andere experts (e.g. communicatie) vanuit het Bureau van de Raad, IVO, LDCR en de gerechten. Het is aan de programmamanager om deze aanvulling te bewerkstelligen.



Het programma heeft als primaire doel het realiseren van de ambitie 'Meer en verantwoord' publiceren. Op tal van terreinen heeft de Rechtspraak al initiatieven genomen die deze ambitie ondersteunen. Denk hierbij aan het projecten 'anonimiseren', 'schrijfhulp' en vervanging 'Porta Iuris'. De taak van het programma is dan ook vooral gericht op het creëren van samenhang tussen bestaande projecten, initiëren van ontbrekende projecten en het blijven sturen op het realiseren van de doelstelling. Het is om die reden dan zowel de stuurgroep en het programmabureau multidisciplinair is samengesteld met vertegenwoordiging uit diverse geledingen.

Verhouding met IV-governance en andere gremia

Het programma beweegt binnen de bestaande verhoudingen in de Rechtspraak-organisatie. De projecten en activiteiten die binnen de bandbreedte van een specifieke governance-vorm vallen respecteren deze. Het is aan het programmabureau en stuurgroep om te bewaken dat er geen frictie ontstaat tussen het doel van het programma en besluitvorming in de IV-governance en andere gremia zoals het Kwaliteit Portefeuillehouders Overleg (KPO), Strategisch Bedrijfsvoerings Overleg (SBO), Gezamenlijk LOV Overleg (GLO) en de Regiegroep Digitaal Platform (RDP). Bij de invulling van de stuurgroep dient hiermee ook rekening te worden gehouden met deze afhankelijkheid.

Werkgroep openbaarheid

Met het opleveren van de Visie is de belangrijkste rol van de Werkgroep Openbaarheid voor dit onderwerp vervult. Wel kan de werkgroep benaderd worden als klankbordgroep voor de opdrachtgevers van het programma. Daarnaast kunnen de leden van de Werkgroep als ambassadeur voor het programma worden ingezet. De Werkgroep Openbaarheid bestaat uit Takvor Avedissian, Bart Jan van Ettekoven, Dineke de Groot, Henk Naves, Ronald Philippart, Jos Silvis en Theo Simons. De secretarisfunctie wordt tot medio 2021 vervuld door 5.1(2)e (adviseur Recht&ICT).

Hoge Raad en Raad van State

De publicatiegraad van de HR en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) is al erg hoog en de opgave is bij deze organisaties veel kleiner, maar zij hebben alsnog veel belang bij een efficiënter publicatieproces. Het is de bedoeling dat de rechterlijke instanties in ieder geval op dit vlak samenwerken. Het is echter niet nodig om beide instanties in de governance van dit programma te vertegenwoordigen. Wel dienen zij een rol te krijgen in de voor hen relevante activiteiten. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van beleid/wetgeving en tooling.

College van Afgevaardigden

Het College van Afgevaardigden (CvA) geeft de Raad voor de rechtspraak gevraagd en ongevraagd advies over de uitvoering van zijn taken, met o.a. de toegankelijkheid en kwaliteit van de Rechtspraak als kernwaarden. In dat verband heeft het CvA gevraagd om op de hoogte te blijven van onderhavig programma.

Wetenschap

Het is van belang dat de laatste wetenschappelijke inzichten worden meegenomen in de uitgangspunten en de te ontwikkelen oplossingen. Daartoe zal worden samengewerkt met de wetenschap; in het bijzonder met 5.1(2)e bijzonder Hoogleraar Data Science & Kunstmatige Intelligentie in de Rechtspraak van de Universiteit Tilburg.

Daarnaast achten we het van belang dat er ook (wetenschappelijke) tegendenkers betrokken worden. Er zijn inmiddels contacten met 5.1(2)e en 5.1(2)e. Hiertoe zal een (externe) adviesgroep worden samengesteld.

Planning

Een programma met daarbinnen autonome activiteiten die hun eigen snelheid kennen en korte iteratieve cycli als uitgangspunt leent zich niet voor een uitgebreide meerjarenplanning vooraf. Gelet op de in de Visie geadresseerde oplossingen is een doorlooptijd van 5 à 10 jaar te verwachten, waarbij het voor de hand ligt om na 3 jaar te kijken naar een herijking van de programmastructuur. Na de analyse-fase dient het programma een concretere planning op te leveren van de activiteiten die zij wenst uit te voeren.

Eind 2020:	Visievorming + bespreking PRO
Begin 2021:	Opzet programma + start eerste analyses
Juli 2021:	Start programma
Najaar 2021:	Opleveren begroting 2022
2022 – 2023:	Vervolg analyse / formuleren oplossingen / implementatie / borging
Voorjaar 2024:	Vervolg borging en decharge

Afhankelijkheden

Open op orde / IHH

Er zijn diverse activiteiten m.b.t. Open Overheid, deze worden geïnitieerd naar aanleiding van het kritische rapport over de kindertoeslagaffaire. Met de termen 'Open op orde' of 'informatiehuishouding (ihh)' wordt naar deze activiteiten verwezen. Dit traject biedt mogelijkheden voor het verkrijgen van budgetten en samenwerkingsrelaties. Er loopt inmiddels een subsidieaanvraag voor dit programma in zijn geheel.

Afspraken prijsakkoord 2020-2022

In het prijsakkoord 2020-2022 is afgesproken dat de Rechtspraak van 28.000 naar 56.000 (handmatig) gepubliceerde uitspraken gaat (toezegging 1) en dat de Rechtspraak onderzoekt hoe op langere termijn door middel van automatisering tot publicatie van uitspraken kan worden gekomen (toezegging 2). De tweede toezegging wordt reeds uitgevoerd door het opstellen van de Visie en dit programmaplan. Voor de eerste zijn echter nog geen concrete acties uitgezet, behalve het opnemen van de doelstelling van een publicatiegraad van 4% in de Uitvoeringsagenda van de Rechtspraak (actiepunt B12). Het ligt voor de hand dat dit programma dit verder oppakt.

IV-projecten

Visie op registers

De Visie op registers moet antwoord geven op de vraag wat een register is, wat het beoogde doel van een register is, welke registers de rechtspraak zou moeten beheren en aan welke (kwaliteits-) eisen deze registers en haar dienstverlening moeten voldoen. Het traject heeft een sterk inhoudelijke overlap, samenwerking ligt sterk voor de hand. Contactpersoon: 5.1(2)e Rvdr)

Project Anonimiseringstool

Het project heeft als doel het realiseren van een anonimiseertool die rechtspraakbreed gebruikt kan worden waarmee de tijd die het kost om een uitspraak te anonimiseren minimaal gehalveerd wordt, en die verder ontwikkeld kan worden om het proces rechtspraakbreed verder te versnellen. Uit het eerdere vooronderzoek is gebleken dat een anonimiseringstool gebaseerd op kunstmatige intelligentie (AI) het proces van anonimiseren kan versnellen, met name in het geval van complexe uitspraken. Daarvoor is het nodig dat de door de Rechtspraak reeds ingekochte tool getraind wordt met veel uitspraken, zodat de AI op basis van deze historische kennis kan leren persoonsgegevens te herkennen. De komende maanden worden daarom gebruikt om de verdere technische realisatie vorm te geven en de tool te verrijken met verbeterde algoritmes.

Als dit naar wens verloopt, dan kan rond de zomer 2021 gestart worden met een experiment bij een rechtbank en bij de Hoge Raad. We beproeven in dit experiment of dezelfde uitkomsten behaald worden als tijdens het vooronderzoek. Een gefaseerde landelijke uitrol, onder voorwaarde van een positieve uitkomst van het experiment, is niet eerder voorzien dan in 2022.

Geadviseerd wordt om het project als activiteit binnen het programma te positioneren. Contactpersoon: 5.1(2)e (IVO, projectleider).

Herziening / AVG compliancy Nova Porta Iuris

Porta iuris en het e-archief liggen onder het vergrootglas bij de privacy-officers en kennisarchitecten. Er zijn twee opdrachten die vooruitlopen op dit programma en die zich lenen om binnen het programma te worden gepositioneerd: het vooronderzoek naar de herziening van Nova Porta Iuris en het onderzoek naar de AVG-aspecten van Porta Iuris. Contactpersonen: 5.1(2)e (LDCR) / 5.1(2)e (IVO) / 5.1(2)e (IVO) / 5.1(2)e (IVO).

Vakinhoud

Het is wenselijk en waardevol dat vanuit de LOV's wordt meegedacht met de oplossingsrichtingen die in het programma worden ontwikkeld. Met name voor de borging van kennis van (de verschillen tussen) gerechtsgebieden en zaakstromen; het bewaken van het rechterlijke domein; en inzicht in de operationele kant. Daarnaast staat of valt het succes van het programma met het draagvlak in de organisatie.

Contactpersoon: 5.1(2)e LBVr)

Initiatieven bij gerechten

Er zijn binnen verschillende gerechten trajecten geïnitieerd met als doel het verhogen van de publicatiegraad, voornamelijk ingegeven door de coronacrisis-maatregelen. Hiernaar wordt ook gevraagd in de planningsbrief.

Het meest concrete traject loopt bij Rechtbank Zeeland-West-Brabant, contactpersoon is 5.1(2)e . Contactpersoon voor de planningsbrief is 5.1(2)e (Rvdr).

Rechtspraak-Agenda voor Onderzoek en Kennisdeling

De concept Rechtspraak-Agenda voor Onderzoek en Kennisdeling (OK-agenda) bevat een aantal onderwerpen die interessant zijn voor het programma. Het onderdeel 'Informatievoorziening binnen en buiten de R/rechtspraak' van de agenda benoemt de volgende:

- Innovatieve opbouw informatie over jurisprudentie
- Innovatieve opbouw informatie over maatschappelijke vraagstukken in relatie tot de rechtspraak
- Doorlooptijden en inzet in zaken
- Monitoren strafketen en civiele en bestuurlijke rechtspleging

Contactpersoon: 5.1(2)e (Rvdr)

Andere (rechterlijke) instanties

Naast de al in dit programmaplan genoemde instanties zijn er andere instanties die via rechtspraak.nl publiceren. Allereerst de andere instanties binnen het Koninkrijk, zoals het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarnaast zijn er nog een aantal organisaties die publiceren via rechtspraak.nl met als doel om een ECLI-nummer te verkrijgen. Contact via de afdeling strategie, cluster internationaal (Rvdr).

Financiën

Kosten 2021

Programmamanager (s13): *0,5 FTE van juli t/m dec = 0,5 * 0,5 * €112.000 =*	€ 28.000
Programmasecretaris (s11): *0,5 FTE van juli t/m dec= 0,5 * 0,5 * € 86.000*	€ 21.500
Communicatiemedewerker (s11): *0,2FTE van juli t/m dec = 0,2 * 0,5 * € 86.000 =*	€ 8.600
Kosten analyse (maatschappelijke) behoefte:	€ 20.000
Totaal 2021:	**€ 78.100**

Budget 2021

De afdeling Strategie heeft €80.000 gereserveerd voor het programma. Daarvan is €20.000 gemarkeerd voor de analyse van de (maatschappelijke) behoefte en de andere posten (€ 60.000) kunnen worden ingezet voor de dekking van de overige kosten.

2022 en verder

Het programma zal budget moeten reserveren voor de aankomende jaren. Deel van de kosten kan worden gehaald uit de budgetten van het Bureau van de Raad. Daarnaast zijn structurele en incidentele kosten te claimen tijdens het voorgenomen wetgevingstraject. Het aanvragen van een subsidie bij het Rijk (bijv. de aanvraag die momenteel loopt voor het programma Open op orde) of de EU is een laatste optie.

Financiële baten

Per gerecht wordt ongeveer 1,5 FTE aan anonimiseerders ingezet.[10] Gemiddeld zijn deze collega's ingeschaald op schaal 8, totale kosten per FTE per jaar komt neer op € 83.300.[11] De totale personele kosten voor het anonimiseren zijn daarmee, zeer grof geschat, ruim 2 miljoen euro.[12]

Door het efficiënter maken van het publicatieproces en eventuele maatregelen achteraf **zal de personele inzet *per uitspraak* significant dalen**. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de totale structurele kosten van publiceren alsnog kunnen stijgen als de publicatiegraad substantieel stijgt.

Risico's

Risico	**Maatregel**
Geen draagvlak op de werkvloer	Betrekken LOV's, inzetten als ambassadeur, aandacht besteden aan voordelen van publicatie, cultuurverandering stimuleren.
Financiële middelen ontoereikend	Programma moet tijdig budget reserveren voor aankomende activiteiten – zie hierboven bij 'financiën'.
Personele capaciteit ontoereikend	Programma moet tijdig personele capaciteit reserveren.
Toename datalekken	Het programma dient maatregelen te realiseren die het risico op datalekken verkleind en er voor te zorgen dat de procedure voor het signaleren en afhandelen van datalekken efficiënt en effectief is.
Profilering van rechters	Zie paragraaf 2.2.1 van de Visie + zelf analyses uitvoeren om de organisatie hier op voor te bereiden.
Blootlegging onvolkomenheden rechtspleging	Zie paragraaf 2.2.2 van de Visie + zelf analyses uitvoeren om de organisatie hier op voor te bereiden.

[10] Rapport studie slimme anonimiseertools, IVO Rechtspraak
[11] Handleiding Overheidstarieven 2021, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
[12] 17*1,5*83.300 = €2.124.150

Ruis op rechtspraak.nl ('hooiberg')	Combinatie van analyse gebruikersbehoefte + ontsluitingsmogelijkheden, zie paragraaf 2.2.3 van de Visie.
Opheffen anonimisering door openbare registers	Zie 2.2.5 van de Visie – afstemming met de Visie op registers is van belang, risico meenemen in DPIA.
Verhoging drempel om naar de rechter te stappen agv openbaarmaking uitspraak	Zie ook 3.1.1 van de visie

**Er is daarnaast verder onderzoek nodig naar de mogelijke risico's en de bijbehorende maatregelen. Zoals hierboven is beschreven wordt hier tijdens de analyse-fase in voorzien*

Bijlage 1: Nulmeting Rechtspraak (fit/gap)

Huidige publicatiegraad

Interne publicatie (e-archief) en externe publicatie (uitsprakenregister op rechtspraak.nl) afgezet tegen de productiecijfers:

Instantie	% van productie in e-archief	% van productie gepubliceerd in Uitsprakenregister
Gerechtshof	78,4%	21,9%
Gerechtshof	48,8%	23,7%
Gerechtshof	41,8%	23,9%
Gerechtshof	29,5%	11,0%
Rechtbank	10,9%	3,8%
Rechtbank	10,6%	1,3%
Rechtbank	10,1%	2,5%
Rechtbank	8,3%	2,7%
Rechtbank	7,3%	0,9%
Rechtbank	6,8%	1,3%
Rechtbank	6,1%	2,2%
Rechtbank	5,3%	1,2%
Rechtbank	5,2%	0,9%
Rechtbank	4,2%	1,6%
Rechtbank	3,9%	0,8%
TOTAAL	8,5%	2,4%

Uitspraken op basis van uitspraak datum 2020			
Instantie	aantal_uitspraken in e-archief	aantal_gepubliceerd	perc_gepubliceerd
Raad van State	3148	3082	98
Hoge Raad	2104	2077	99
Parket bij de Hoge Raad	1209	1110	92

Gap Rechtspraak

Formeel: alles wat niet voldoet aan de selectiecriteria:
https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx

Feitelijk lijkt de veel *gap* groter te zijn, nader onderzoek is nodig (zie analyse fase).

Gap Hoge Raad

De zogenaamde 'peken' werden helemaal niet gepubliceerd, want juridisch niet relevant. Inmiddels wordt dit wel steeds meer gedaan.

- Publicatiegraad = ± 92%
    - Civiel/belasting = 100%
    - Straf = 70 – 75 %

Gap Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State

‘Buiten zitting zaken (BZ)’ en ‘vreemdelingenzaken 91-2’ worden in beginsel niet gepubliceerd. Aangezien het merendeel van de vreemdelingenzaken zonder een zitting wordt afgedaan, worden de meeste vreemdelingenzaken dus **niet** gepubliceerd.

Bijlage 2: Huidig IV-proces publiceren uitspraak

Bron: PID Project Anonimiseertool

Stap 1 - Concipiëren

Uitspraken worden op verschillende manieren opgesteld, waarvan JustWord en Schrijfhulp het meest worden toegepast binnen de Rechtspraak. In zowel Schrijfhulp als JustWord zijn in het definitieve document de herkomst van de gegevens (verdachte, adres, e.d.) uit de PPS niet meer te herleiden, omdat het merendeel van de velden niet meer in het definitieve document aanwezig zijn. Voorbeelden van (document) velden die behouden blijven zijn: zaaknummer, concipiënt, rechtsgebied, instantie, e.d., maar deze dekken niet alle te anonimiseren gegevens af.

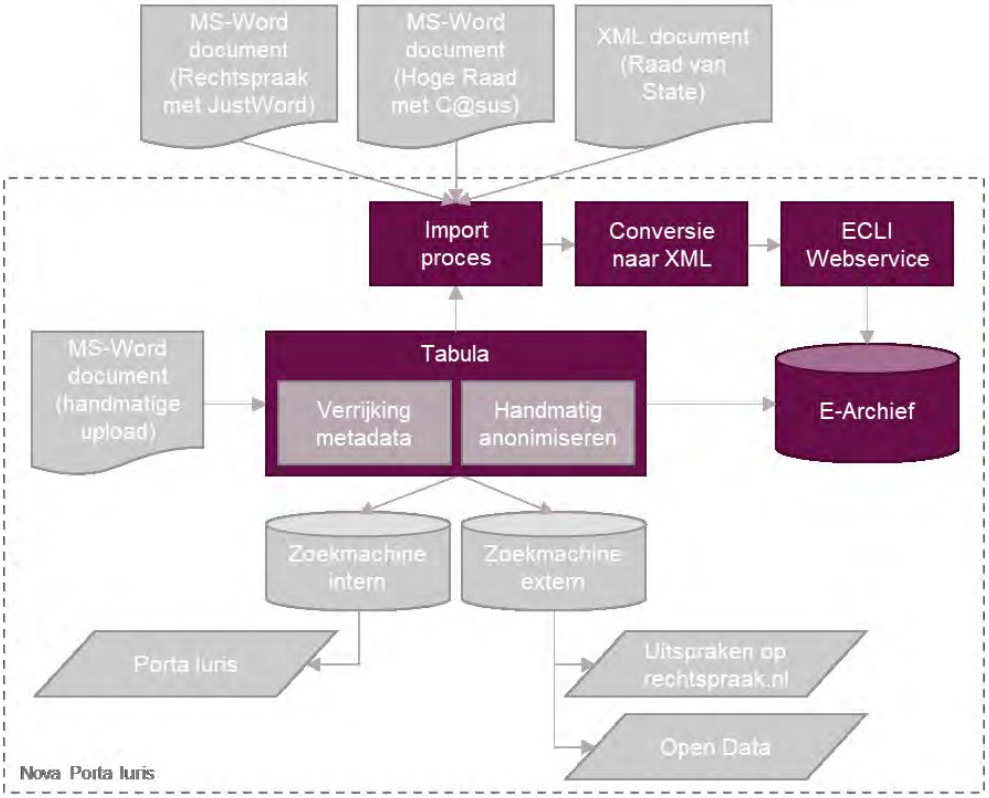
Stap 2 – Converteren / Archiveren

Een definitieve uitspraak, welke nog niet geanonimiseerd is, kan met Tabula of JustWord via een import proces in het E-Archief worden geplaatst. Het E-Archief bevat alle uitspraken die door de Rechtspraak zijn gedaan en is onderdeel van "Nova Porta Iuris". Het E-archief is alleen voor medewerkers toegankelijk, dus niet openbaar. De niet geanonimiseerde uitspraak wordt tijdens het archiveren in het E-Archief automatisch van een ECLI-nummer voorzien (door ECLI Webservice) en naar XML geconverteerd.

Stap 3 – Anonimiseren / Publiceren

Met behulp van Tabula kan een definitieve, te publiceren uitspraak opgezocht worden in het E-Archief en worden geopend in Tabula. Vervolgens dient men door het kopiëren of invullen van metadata van de uitspraak in de juiste velden, er voor te zorgen dat op uitspraken gezocht en gefilterd kan worden op rechtspraak.nl. Vervolgens kan handmatig worden geanonimiseerd door de verschillende rollen in de tekst te identificeren en te definiëren met de geselecteerde tekst en een kleur. De rol is in feite de logische beschrijving van een gegeven in de tekst, bijvoorbeeld naam verdachte, mobiel telefoonnummer, geboortedatum, e.d.

Als al deze handelingen naar tevredenheid zijn uitgevoerd kan met enkele handelingen in Tabula de uitspraak worden geaccordeerd en gepubliceerd naar rechtspraak.nl.



Document 033:
Actie- en besluitenlijst stuurgroep MVP vastgesteld 29aug2022.xlsx

#	datum SG	actie	actiehouder	oplevering	status	opmerkingen (actueel)
1	08-06-22	Voor de volgende keer (29-08-2022) is afgesproken op de agenda te zetten: 1. Uitkomsten definitiefase inclusief voldoende aandacht voor de definities van termen en productdefinitie met (kwantificering) zaakstromen, 2. De richting voor de uitvoeringsfase (ook i.v.m. begrotingsronde), 3. Iets meer duiding bij verschil anonimiseren en pseudonimiseren, 4. Discussie wat eigenlijk de taak is van de Rechtspraak bij het ontsluiten – zowel intern als extern? Dit in breder kader gezien de taak van uitgevers. Het ontsluiten door de Rechtspraak brengt immers kwetsbaarheid met zich mee.	5.1(2)e	24-08-22	afgerond	Voor onderwerpen 1 t/m 3 is aandacht tijdens agendapunt 2 van de stuurgroepagenda van 29 augustus 2022. Onderwerp 4 wordt op de voorraadagenda geplaatst voor als het vraagstuk relevant is. Voorgesteld wordt namelijk dat het programma zich in eerste instantie beperkt tot enkel die uitspraken met een geschikt uitspraakdocument.

#	datum	omschrijving stuurgroepbesluit
1	08-06-22	De stuurgroep is akkoord met voorgestelde aanscherping van de opdracht. Daarbij is aangemerkt dat de definitie van het woord 'uitspraak' volgt uit de definitiefase.
2	08-06-22	De stuurgroep heeft haar commitment uitgesproken op het plan van aanpak.
3	08-06-22	De stuurgroep is akkoord met volgende (praktische) afspraken: - Stuurgroepoverleggen vinden eens per zes weken plaats. - Stuurgroepoverleggen zijn digitaal, via Teams. - Voorstel voor agendapunten kunnen vooraf aangeleverd bij 5.1(2)e . - Agenda en stukken worden via Ibabs aangeboden. - Verslaglegging verloopt via actie- en besluitenlijst. - Indien het stuurgroeplid verhinderd is, zorgt hij/zij voor een vervanger vanuit het eigen gremium. - Terugkoppeling aan opdrachtgevers Henk Naves en Marieke Koek verloopt via Saskia Sicking.

Document 034:
Plan van aanpak Programma Meer en verantwoord publiceren.docx

Programma
Meer en verantwoord publiceren

Plan van aanpak

In dit document is het proces opgenomen dat het programma Meer en verantwoord publiceren in de praktijk zal volgen. Het eerdere Visiedocument van de Werkgroep openbaarheid en het eerdere Programmaplan, waarop het PRO haar commitment heeft uitgesproken, hebben daarbij als basis gediend.

datum 29 augustus 2022
versie 2.0

Documenthistorie

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 3

1.1 Doelstelling programma 3
1.2 Opdracht programma 3
1.3 Rechtvaardiging van het programma 3
1.4 Multidisciplinaire en gefaseerde aanpak 4
1.5 Begroting programma 5
1.6 Programmaorganisatie 5
1.7 Initiële programmarisico's 6

2. AANPAK IN FASES 8

2.1 Initiëren programma 8
2.2 Definiëren programma 9
2.3 Uitvoering: realiseren doelstelling / verzilveren baten 10
2.4 Afsluiten programma 11

3. AANPAK UITVOERINGSFASE 12

3.1 Veranderopgave 12
3.2 Te behalen (eerste) resultaten 12
3.3 Planning uitvoeringsfase 13
3.4 Begroting uitvoeringsfase 2022 t/m 2024 14

BIJLAGE 1 PROFIELEN STUURGROEP 16

1. Inleiding

1.1 Doelstelling programma

De openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak is een groot goed. Daarom is de openbaarheid van rechterlijke uitspraken in de Grondwet en verschillende verdragen vastgelegd, met als doel de controle van de rechter en rechtspraak te faciliteren en 'geheime' rechtspraak te voorkomen. De Rechtspraak ziet in het online publiceren van uitspraken een mogelijkheid om in belangrijke mate invulling te geven aan dit openbaarheidsbeginsel en heeft tegelijkertijd ook aandacht voor de mogelijke risico's die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken. De Werkgroep Openbaarheid heeft dit vastgelegd in de Visie[1] op het online publiceren van uitspraken. Op basis van deze Visie is door de Raad voor de rechtspraak en de presidenten van de gerechten besloten om te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad van uitspraken.

Op verschillende terreinen heeft de Rechtspraak al initiatieven genomen die deze ambitie ondersteunen. Denk hierbij aan het projecten 'anonimiseren' en 'schrijfhulp'. De taak van het programma is dan ook vooral gericht op het creëren van samenhang tussen bestaande projecten, initiëren van ontbrekende projecten en het blijven sturen op het realiseren van de doelstelling. Het is om die reden dat zowel de stuurgroep en het programmateam multidisciplinair is samengesteld met vertegenwoordiging uit diverse geledingen.

1.2 Opdracht programma

Dit programma realiseert de juridische, organisatorische en technische fundamenten voor een zo hoog mogelijke publicatiegraad van uitspraken[2]. Het uitgangspunt daarbij is 'publiceren tenzij'.

De omvang en kwaliteit van de publicatie wordt voor een belangrijk deel bepaald door het concipieerproces. Het programma richt zich daarom op het totale proces van concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken waarbij het programma alle betrokkenen het belang van publiceren wil laten inzien. De behoefte van de in- en externe gebruiker is daarbij leidend. De concipiënt wordt waar mogelijk ontlast, de gebruiker van de uitsprakendatabank wordt ondersteund en de mogelijke nadelige gevolgen van een hogere publicatiegraad worden weggenomen of verkleind.

Het behalen van de volledige ambitie is een lange termijnopgave die op een gegeven moment (± 3 jaar) aan de staande organisatie is. Het programma verzorgt bij beëindiging handvatten waarmee de Rechtspraak zelf de ambitie op lange termijn (± 10 jaar) kan behalen.

1.3 Rechtvaardiging van het programma

Het programma wordt gelegitimeerd door de strategische visie van de Rechtspraak om (onder andere) toegankelijk en transparant te zijn[3]. De strategische visie geeft aan dat toegankelijkheid van de rechtspraak (onder andere) voortkomt uit het via diverse kanalen verstrekken van

---

[1] Deze Visie, met genoemde ambitie en bijbehorende uitdagingen, is hier te raadplegen. In het verslag van het PRO d.d. 26 okt 2020, agendapunt 7 is de bespreking van deze Visie terug te lezen.
[2] Zie inhoudelijk over de definities van de termen 'rechterlijke uitspraak' en 'publicatiegraad' het Rapport definitiefase.
[3] Bron: Missie, visie en agenda van de Rechtspraak op Rechtspraak nl

informatie (in begrijpelijke taal). Uitspraken in het openbaar doen en breed delen, zorgt (onder andere) voor een transparante rechtspraak.

Het succes van het project wordt afgemeten aan het realiseren van de beoogde doelstelling en baten voor de prijs van acceptabele lasten. De baten die voortkomen uit het programma kunnen bondig gedefinieerd als: 'De Rechtspraak publiceert méér rechterlijke uitspraken met een hogere kwaliteit en met zo min mogelijk inspanning van de organisatie'. Een meer uitgebreide definitie van de baten is te vinden in de veranderopgave (paragraaf 3.1).

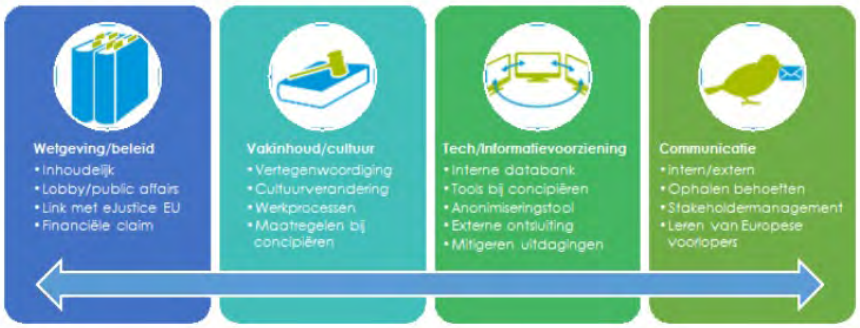
De lasten van het programma kunnen vooral worden gevonden in de kosten van de activiteiten die plaatsvinden binnen het programma, zowel binnen het programmateam als op het gebied van (aanpassingen in) voorzieningen en een (mogelijk) in te richten redactieteam. Zie verder paragraaf 1.5.

Deze business case geeft zowel de programmastuurgroep als het programmateam een beoordelingskader. De stuurgroep toetst op vooraf geplande momenten of het gerechtvaardigd is dat het programma blijft uitgevoerd. Het programmateam toetst vooraf aan elke activiteit of die activiteit aan de baten zal voldoen: zorgt die activiteit daadwerkelijk voor méér rechterlijke uitspraken met een hogere kwaliteit zonder dat de organisatie dat extra inspanning kost.

1.4 Multidisciplinaire en gefaseerde aanpak

Het concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken vindt plaats in een omvangrijke omgeving, zowel binnen als buiten de Rechtspraak. Het realiseren van de fundamenten waarmee een zo hoog mogelijke publicatiegraad wordt bereikt, vraagt om een multidisciplinaire en gefaseerde aanpak met deelgebieden als wetgeving/beleid, vakinhoud (waaronder werkprocessen), technologie/informatievoorziening en communicatie. Ieder deelgebied kent activiteiten die autonoom opereren. Vanwege deze verschillende activiteiten die alle een eigen snelheid en zwaarte kennen, is gekozen om een programma in te richten.

De onderlinge samenhang en afhankelijkheid van elkaar dient door het programma te worden gestuurd en bewaakt. In onderstaande visualisatie zijn voorbeelden van verschillende activiteiten binnen de verschillende deelgebieden. De pijl symboliseert de samenhang tussen de deelgebieden en activiteiten.



Alle huidige en toekomstige projecten en activiteiten die bijdragen aan de doelstelling van het programma hebben een individuele eigenaar, maar vallen in meer of mindere mate onder de

coördinatie van het programmateam. Het programmateam bewaakt de doelstelling, principes en opdracht, en voert langs die lijn de regie over de verschillende activiteiten.

1.5 Begroting programma

Met de huidige kennis van mogelijke programmaprojecten en -activiteiten is een zeer grove meerjarenbegroting voor het programma opgesteld.

	2022	2023	2024	2025
Programmateam	433.200	772.800	745.200	0
Out of pocket	150.000	225.000	225.000	0
Redactie	0	128.000	625.600	625.600
Voorzieningen (aanpassen)	1.000.000	3.250.000	1.850.000	300.000
Totaal	**1.583.200**	**4.375.800**	**3.445.800**	**925.600**

Deze begroting wordt gedekt door de Uitvoeringsagenda 2023-2025. Daarin is het programma Meer en verantwoord publiceren opgenomen met een budget voor 2023 van in totaal 4.1 miljoen euro, voor 2024 van 3,2 miljoen en in 2025 e.v. structureel 990K.

1.6 Programmaorganisatie

Opdrachtgever (sponsorgroep):

- Henk Naves, voorzitter Raad voor de rechtspraak
- Marieke Koek, president gerechtshof Den haag, lid dagelijkse bestuur van de presidentenvergadering

Stuurgroep:

Stuurgroepvoorzitter (SRO): Saskia Sicking, president rechtbank Oost-Brabant
Stuurgroepleden (BCM):

- 5.1(2)e , niet-rechterlijk bestuurslid Centrale Raad van Beroep (namens SBO)
- 5.1(2)e , afdelingsvoorzitter Civielrecht gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (namens GLO)
- 5.1(2)e , rechterlijk bestuurslid rechtbank Gelderland (namens KPO)
- 5.1(2)e , adviseur (namens dienstverlening LDCR)
- 5.1(2)e , afdelingshoofd strategie (namens bureau Raad voor de rechtspraak)
- 5.1(2)e , IV-portefeuillehouder bedrijfsvoering (namens IVO Rechtspraak)

Programmamanager: 5.1(2)e
Programmaborging: 5.1(2)e

In bijlage 1 zijn de verantwoordelijkheden van stuurgroepvoorzitter, stuurgroepleden en programmamanager uitgeschreven.

Iedere zes weken vindt een stuurgroepoverleg plaats. Daarin wordt de voortgang van het project besproken aan de hand van een voortgangsrapportage die door programmamanager worden opgeleverd en wordt waar gewenst of nodig verzocht om bestuurlijke interventies.

Programmateam:
- Programmamanager: 5.1(2)e , Rvdr
- Secretaris: 5.1(2)e , rechtbank Oost-Brabant
- Strategisch adviseur: 5.1(2)e , Rvdr
- Wetgevingsadviseur: 5.1(2)e , Rvdr
- Business analisten: 5.1(2)e en 5.1(2)e , IVO Rechtspraak
- Data scientist: 5.1(2)e , IVO Rechtspraak
- Adviseur publicatie: 5.1(2)e , LDCR
- Informatiearchitect: 5.1(2)e , IVO Rechtspraak
- Communicatieadviseur Rvdr: 5.1(2)e , Rvdr
- Informatiemanager IV-portefeuille bedrijfsvoering: 5.1(2)e , IVO Rechtspraak

Het programma streeft er naar om programmateamleden voor langere tijd aan het programma te verbinden zodat optimaal genoten wordt van de opgebouwde kennis.

Met dit plan van aanpak is het programmateam duidelijk waarop zij zich in eerste instantie in de uitvoeringsfase wil richten. Eén keer per week bespreekt het programmateam de voortgang en eventueel benodigde bijsturing.

1.7 Initiële programmarisico's

Een programma brengt per definitie meer onzekerheden met zich mee dan de dagelijkse lijnactiviteiten. Hoe groter en complexer een programma, hoe meer externe en interne factoren onzekerheden met zich meebrengen. Onzekerheden die het bereiken van de uiteindelijke doelstelling kunnen tegenwerken. Daarom moet er binnen het programma voortdurend oog zijn voor het identificeren en beheersbaar houden van die onzekerheden.

Bij de start van het programma, zijn twee grote algemene programmarisico's duidelijk zichtbaar:

1. Het concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken vindt plaats in een omvangrijke omgeving, zowel binnen als buiten de Rechtspraak. Om de ambitie van de Rechtspraak te behalen, zal er door het programma gezocht worden naar verschillende activiteiten die alle een eigen snelheid en zwaarte kennen. Daarbij ontstaat het risico dat het programma verzandt in de grootte van de veranderopgave die we voor ons zien en in alle losse ideeën die op dit moment al bestaan.
   Om dit risico op verzanding te verkleinen, is gekozen een programma in te richten met de opdracht om de onderlinge samenhang en afhankelijkheden te sturen en bewaken. Daarnaast start het programma in de definitiefase bij het begin: met het in kaart brengen van dat grote speelveld. Voor daarna in de uitvoeringsfase heeft het programmateam zich ten doel gesteld met een holistische blik te blijven kijken naar dat grote speelveld en overzicht te houden over alle beweging die daarin plaats.
2. De omvangrijke omgeving waarin het programma zich beweegt, vraagt om continue bijdragen van verschillende kennishouders. Om enkele specifieke inhoudelijke kennisgebieden te noemen:
   - de behoefte van interne en externe gebruikers om kennis te nemen van (verschillende) uitspraken,
   - bewegingen op het gebied van publicatie van uitspraken in andere landen,
   - gerelateerde wetgeving en richtlijnen waaronder ook de AVG,
   - de mogelijkheden van het gebruik van data,

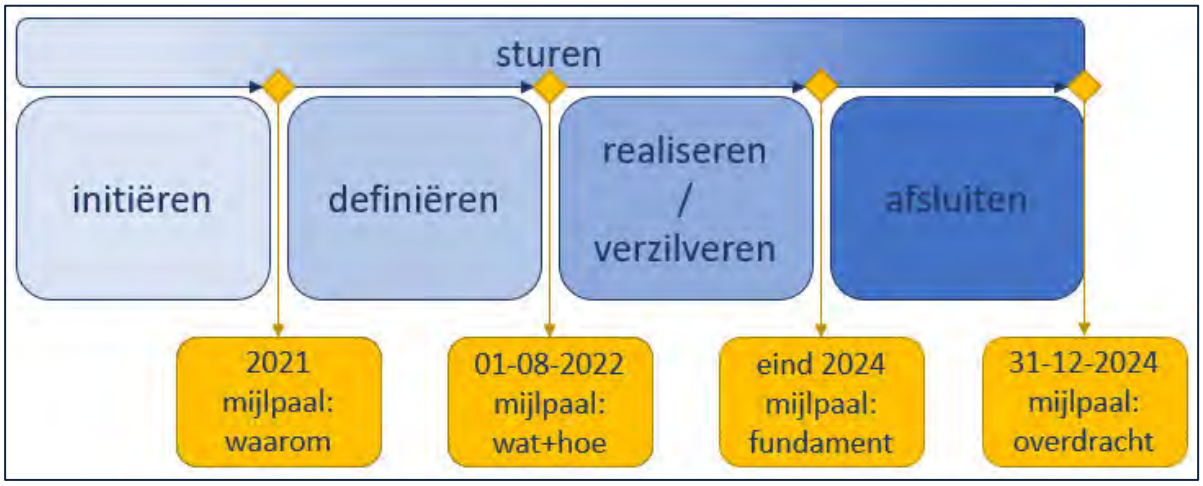
- het IV-landschap en werkprocessen in het verleden en heden.

Zonder de juiste kennis aan boord bestaat het risico dat het programma tijd verliest aan onnodige activiteiten. Om dat risico te verkleinen, bestaat het programmateam reeds uit collega's met verschillende kennis, kunde, achtergronden en netwerk. Daarnaast zal er een klankbordgroep worden ingericht met externe kennishouders vanuit diverse achtergronden.

In het Visiedocument van de Werkgroep openbaarheid zijn al enige inhoudelijke risico's genoemd. Deze zullen worden meegenomen in de nog te starten projecten of activiteiten die worden gedefinieerd in de definitiefase.

2. Aanpak in fases

Het programma is tijdens haar levensduur opgedeeld in vier logische fases.



Een korte toelichting bij deze afbeelding:

- De initiatiefase van het programma heeft in 2021 plaatsgevonden. Daarmee is duidelijk met welke ambitie het programma is ingericht.
- De definitiefase van het programma is afgerond in de zomer van 2022. Daarmee is bekend op welke manier het programma welke initiële projecten en activiteiten zal uitvoeren om de ambitie te bereiken.
- Daarna start de uitvoeringsfase van het programma waarin de projecten en activiteiten worden uitgevoerd en waar mogelijk al baten worden verzilverd. Het programma heeft zich ten doel gesteld om in drie jaar tijd de nodige fundamenten te leggen waarmee de Rechtspraak de ambitie kan behalen.
- Dit betekent dat het programma beoogt om vóór 1-1-2025 af te sluiten en de benodigde resterende activiteiten om de ambitie te behalen over te hebben gedragen aan de staande organisatie.

De vier verschillende fases zijn uitgebreider beschreven in de volgende alinea's.

2.1 Initiëren programma

Visie van de Rechtspraak: de Rechtspraak is rechtvaardig, toegankelijk, tijdig en transparant en speelt in op maatschappelijke ontwikkelingen.

Deze processtap is voor het programma Meer en verantwoord publiceren in het najaar van 2021 afgerond. Tijdens deze fase is:

- een gedeelde Visie gedefinieerd door een brede groep betrokken bestuurders (binnen en buiten de Rechtspraak),
- geconstateerd dat, gezien de gedeelde visie en de huidige situatie, het van strategisch belang is een programma in te richten,

- een programmaplan[4] op hoofdlijnen ontstaan,
- een sponsorgroep (lid Raad en lid DB PV), een stuurgroepvoorzitter en een programmamanager aangesteld.

Met de initiatiefase is duidelijk geworden waarom de sponsorgroep het programma wil uitvoeren.

2.2 Definiëren programma

> *"If I had an hour to solve a problem I'd spend 55 minutes thinking about the problem and 5 minutes thinking about solutions." — Albert Einstein*

Deze processtap is voor het programma Meer en verantwoord publiceren in de zomer van 2022 afgerond. Tijdens deze fase is:

- Plan van aanpak inclusief programmaopdracht geschreven en vervolgens vastgesteld door de stuurgroep.
- Programmaorganisatie ingericht met (brede) stuurgroep en programmateam.
  Niet uitgevoerd i.r.t. plan: vormgeven klankbordgroep met interne en externe meedenkers. Er zijn wel ideeën over een klankbordgroep maar deze is nog niet vormgegeven. Nu meer duidelijk is wat het programma gaat doen en hoe het dat wil gaan doen, wordt, wanneer van waarde, een onderhoud met een klankbordgroep georganiseerd.
- Financiën: Grove programmabegroting voor de komende jaren opgesteld en budget (aangevraagd) voor 2022 en 2023.
- Communicatie: Intro-pagina met contactinformatie ingericht, afgestemde communicatielijnen met media en politiek (namelijk via Raad).
  Niet uitgevoerd i.r.t. plan: stakeholderanalyse en afspraken met stakeholders over betrokkenheid en informatiebehoefte. Nu meer duidelijk is wat (en hoe) het programma (dat) gaat doen, wordt dit in de uitvoeringsfase opgepakt.
- Wetgeving en richtlijnen: Eerste stappen gezet in verkenning benodigde wetgeving en richtlijnen. Samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid is gewerkt aan het integrale afwegingskader voor wettelijke regeling publicatie rechterlijke uitspraken.
- Inhoudelijke analyse:
  - Onderzoek naar de definities van 'uitspraak' en 'publicatiegraad'.
  - De huidige situatie voor het geheel aan concipiëren t/m publiceren is (voor nu voldoende) in kaart gebracht op basis van de thema's Product, Werkproces, IV-landschap, Organisatie, Juridisch. Er zijn interviews gehouden, gesprekken met inhoudelijk kennishouders gevoerd en bestaande documentatie en informatie geraadpleegd.
  - De veranderopgave op hoofdlijnen is ontstaan (zie paragraaf 3.1) door de ambitie te vergelijken met de huidige situatie. Er is een daarbij een keuze gemaakt voor een eerste focusgebied. Zo is een eerste fase van uit de uitvoeringsfase gedefinieerd en zijn daarbij horende opdrachten geformuleerd.

[4] Het programmaplan Meer en verantwoord publiceren v1.3.

De uitgebreide resultaten van de inhoudelijke analyse zijn opgenomen in het Rapport definitiefase. De essentie daarvan is overgenomen in een presentatieversie voor de stuurgroep die op 29 augustus 2022 wordt gepresenteerd.

- Op basis van de resultaten uit de inhoudelijke analyse is geconcludeerd dat de programmaopdracht, los van de voetnoot met de definitie van uitspraak en publicatiegraad, niet hoeft te worden aangescherpt. Op basis van de analyseresultaten is het plan van aanpak aangevuld met de uitvoeringsfase (zie hoofdstuk 3).
- Op basis van de resultaten van de definitiefase en het plan van aanpak voor de uitvoeringsfase, wordt de stuurgroep op 29 augustus 2022 gevraagd het einde van de definitiefase en de start van de uitvoeringsfase te autoriseren.

Met de definitiefase is de (inhoudelijke) basis gelegd voor het programma. Er is voldoende duidelijk wat we willen gaan doen om de ambitie te behalen en hoe we dat (voor de eerste stappen) in de uitvoeringsfase willen gaan doen. Hiermee kan de stuurgroep de start van de uitvoeringsfase autoriseren.

2.3 Uitvoering: realiseren doelstelling / verzilveren baten

"Het daadwerkelijk online publiceren van alle uitspraken is weliswaar een weg van de lange adem, maar wel één die rechtspraak moet gaan bewandelen."
– Werkgroep Openbaarheid

Dit proces omvat het initiëren, uitvoeren, implementeren en coördineren van de projecten en activiteiten die nodig zijn om binnen het programma de nieuwe bekwaamheden te realiseren om de programmadoelstellingen te kunnen realiseren. In verschillende teams zullen onder andere nieuwe werkwijzes en IV-systemen worden ontworpen, gebouwd en geïmplementeerd. De initieel geïdentificeerde projecten en activiteiten zijn op basis van de veranderopgave gedefinieerd in de definitiefase van het programma.

Gezien de omvang van het programma is de verwachting dat tijdens de uitvoeringsfase door nieuw opgedane kennis extra projecten en activiteiten worden gedefinieerd. Het programma kiest daarom bewust voor een incrementele werkwijze waar ruimte is om gaande weg te leren van de ervaringen. De uitvoeringsfase wordt daarom opgeknipt in kleinere stappen. Dat biedt de stuurgroep de mogelijkheid om tussentijds het programma te toetsen aan zijn rechtvaardiging en vervolgens daarop het programma te wijzigen of te beëindigen.

Het realiseren van het programma is de verantwoordelijkheid van de programmamanager. De belangrijkste taak daarbij is om het holistisch overzicht te behouden en de samenhang te bewaken over alle bewegingen binnen het grote speelveld waar het programma zich op beweegt.

Met het tussentijds ingebruiknemen van het resultaat van projecten en activiteiten door de staande organisatie, start het verzilveren van het programma: de resultaten van 'het realiseren' zijn de directe input voor 'het verzilveren'. Het realiseren en verzilveren moet dan ook sterk op elkaar worden afgestemd om een effectieve realisatie van de programmadoelen en de daaraan gekoppelde baten mogelijk te maken. Het verzilveren van het programma is de

verantwoordelijkheid van de stuurgroepleden. Zij zijn ervoor verantwoordelijk dat de baten in de staande organisatie worden gerealiseerd.

In hoofdstuk 3 is het plan van aanpak voor de uitvoeringsfase opgenomen.

2.4 Afsluiten programma

"Now this is not the end. It is not even the beginning of the end.
But it is, perhaps, the end of the beginning." — Winston Churchill

Doelstellingen moeten als zij eenmaal gerealiseerd zijn, steeds weer worden waargemaakt. Daarom bestaat er de neiging om programma's door te laten lopen, ook als alle projecten zijn opgeleverd en de initiële doelen zijn gerealiseerd. Een programma wordt dan onderdeel van de staande organisatie. Om dit te voorkomen moeten programma's expliciet worden afgesloten. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het programma worden dan overgedragen aan de staande organisatie zodra de nieuwe bekwaamheden zijn opgeleverd en de noodzakelijke veranderingen zijn ingebed. Daarbij is het van belang dat ook de verantwoordelijkheden voor het realiseren, meten van en rapporteren over de (resterende) baten expliciet wordt belegd binnen de staande organisatie.

Het programma beoogt om vóór 1-1-2025 af te sluiten en de benodigde resterende activiteiten die nodig zijn om de ambitie te behalen, over te hebben gedragen aan de staande organisatie. Tot die tijd werken we incrementeel aan de veranderopgave richting ambitie, totdat de inspanning van het programma niet meer opweegt tegen de toegevoegde waarde die het programma met haar activiteiten creëert.

3. Aanpak uitvoeringsfase

3.1 Veranderopgave

Op basis van de analyse van de huidige situatie en de eerder vastgestelde ambitie van het programma, is in de definitiefase de veranderopgave van het programma Meer en verantwoord publiceren geformuleerd:

1. Organisatiebreed aanvaarden dat het publiceren van uitspraken een kerntaak van de Rechtspraak is.
2. Helderheid over welke afdoeningen we als een uitspraak beschouwen (en dus onderdeel van deze opgave is) en wat per type uitspraak een logische publicatievorm is.
3. Voldoen aan de kwaliteitseisen die de interne en externe gebruiker stellen aan het product ‘gepubliceerde uitspraak’ en de vindbaarheid daarvan.
4. Meer publiceren met zo min mogelijk inspanning van de organisatie door een efficiëntere en effectieve proces- en organisatie inrichting, de inzet van technologie en het leren van internationale best practices.
5. Verantwoord publiceren door meer publiceren met afdoende risicoborging van privacy van betrokkenen (inclusief eigen medewerkers), profileren van rechtbanken, rechters en professionele procesdeelnemers en een (wettelijke) regeling die duidelijkheid schept over publicatie.

Zoals eerder genoemd paragraaf 2.3 kiest het programma Meer en verantwoord publiceren voor een aanpak waarmee deze veranderopgave geleidelijk wordt gerealiseerd. In de eerste fase is de ambitie beperkt tot:

- Maximaal publiceren van uitspraken waar op dit moment een geschikt uitspraakdocument voorhanden is;
- Publiceren met de minimale kwaliteitseisen van het product ‘gepubliceerde uitspraak’. Met name aan de wens tot het toevoegen van uitgebreide kenmerken zal in eerste instantie nog niet voldaan worden.

3.2 Te behalen (eerste) resultaten

Er zijn tijdens de definitiefase concrete opdrachten geformuleerd. Iedere opdracht kan gezien worden als een afgebakend project of activiteit en kent een opdrachtnemer (verantwoordelijk aanspreekpunt / projectleider) die deel uitmaakt van het programmateam. Zo houdt het programmateam overzicht en worden de onderlinge samenhang en bijhorende afhankelijkheden bewaakt.

Voor het resultaatgebied *Product* is de geformuleerde opdracht te komen tot een ontwerp van de gepubliceerde uitspraak. Dat ontwerp richt zich op de verzameling ‘uitspraak met volwaardig uitspraakdocument’ en kijkt ook alvast naar de andere ‘afdoeningen met uitspraak’. Dit ontwerp is tevens de basis voor een lijst van eisen en wensen voor het IV-landschap en de organisatie.

Het op te leveren resultaat voor het resultaatgebied *Werkproces* is een herontwerp van achter naar voren waarin de werkwijze wordt geoptimaliseerd. Dit herontwerp baseert zich op het productontwerp voor de gepubliceerde uitspraak omdat de behoefte van de gebruiker leidend

moet zijn. Ook uit dit ontwerp ontstaat een lijst van eisen en wensen voor het IV-landschap en de organisatie.

Het resultaatgebied *IV-landschap* is een landschap dat het proces van concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken optimaal ondersteunt. Het richt zich in ieder geval op het verbeteren van concipieerapplicaties, het vernieuwen van publiceerapplicaties op basis van de nieuwe lijst met in- en externe eisen en wensen, en het vernieuwen van de raadpleegfunctie.

Voor het resultaatgebied *Organisatie* wordt een ontwerp voor een centrale redactie gemaakt. Deze redactie is primair bedoeld om de lokale medewerkers te ondersteunen bij het publiceren en het beheren en onderhouden van de, door dit programma op te leveren, producten.

Tot slot is de opdracht voor het resultaatgebied *Juridisch* het creëren van een wettelijke regeling zodat er een grondslag bestaat voor het publiceren van rechterlijke uitspraken.

Daarnaast worden binnen het programmateam in ieder geval de activiteiten opgepakt die nog niet in de definitiefase werden uitgevoerd:

- Programmaorganisatie: Klankbordgroepbijeenkomst(en) met interne en externe meedenkers, op die momenten dat die van waarde (kunnen) zijn.
- Communicatie: Stakeholderanalyse en, waar van waarde, afspraken met stakeholders over hun betrokkenheid bij en informatiebehoefte over het programma.

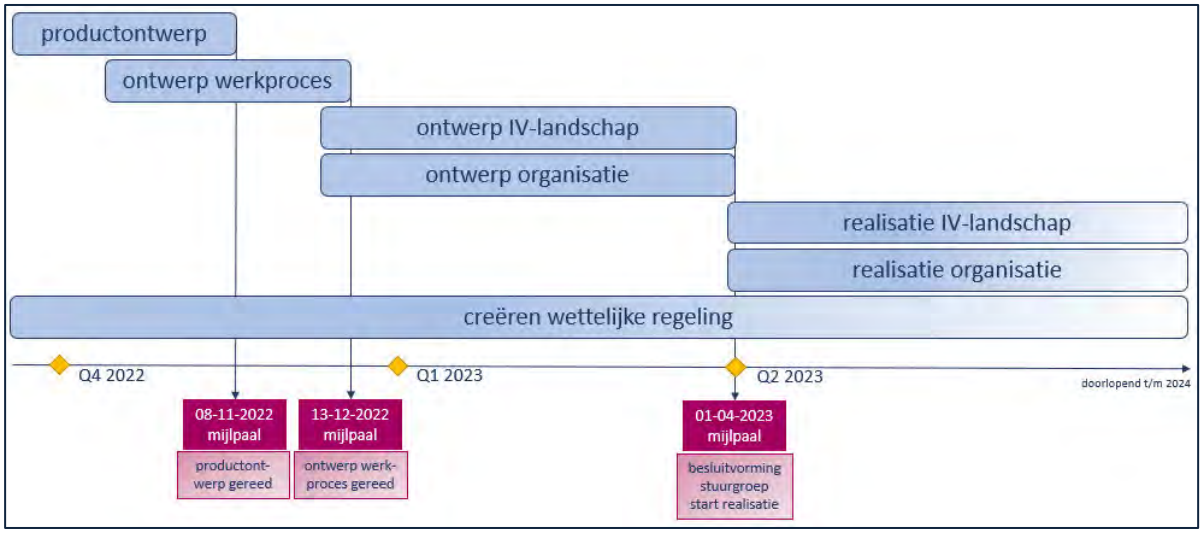
3.3 Planning uitvoeringsfase

Zoals beschreven in paragraaf 2.3 wordt de uitvoeringsfase opgeknipt in kleinere stappen. Dat biedt de stuurgroep de mogelijkheid om tussentijds het programma te toetsen aan zijn rechtvaardiging en vervolgens het programma te wijzigen of te beëindigen.

Het programma start in de uitvoeringsfase met de ontwerpen zoals genoemd in paragraaf 3.2. Het ontwerp van de gepubliceerde uitspraak (resultaatgebied Product) levert de basis voor de overige ontwerpen. Ook het ontwerp voor het optimale werkwijze (resultaatgebied Werkproces) levert input voor de ontwerpen van het IV-landschap en de Organisatie. Verwacht wordt dat de ontwerpfase begin 2023 kan worden afgerond.
Tijdens het ontwerpproces wordt er gekeken naar mogelijke verbeteringen die op korte termijn alvast gerealiseerd kunnen worden.

Zodra de ontwerpen voor IV-landschap en Organisatie gereed zijn, toetst de stuurgroep of het programma nog gerechtvaardigd is en besluit zij om het programma door te laten gaan, te wijzigen of te beëindigen. De verwachting is dat die toetsings en besluitvorming begin 2023 kan plaatsvinden. Vervolgens wordt gestart met de realisatie van het ontwerp van het IV-landschap en de realisatie van het organisatieontwerp dat doorloopt tot aan het einde van het programma.

Het creëren van de wettelijke regeling volgt, in samenwerking met het ministerie Justitie & Veiligheid, een eigen tijdpad.



De drie eerste mijlpalen zijn gekoppeld aan stuurgroepvergaderingen. Begin 2023 worden logische mijlpalen gepland voor de fase waarin IV-landschap en organisatie worden gerealiseerd.

3.4 Begroting uitvoeringsfase 2022 t/m 2024

I.v.m. de begrotingsgesprekken voor 2023, is hier de opgenomen begroting niet beperkt tot de ontwerpfase, maar zijn de verwachte kosten globaal ingeschat voor geheel 2023 en ook alvast voor 2024.

De berekening voor de verwachte kosten voor programmateam en redactie is gebaseerd op het aantal dagen per week dat voor het programma wordt gewerkt vermenigvuldigd met een inschatting van het tarief.

Niet alle kosten komen ten laste van het programma zoals inzet fte uit vast formatie. Daarom wordt, geheel onderaan gesproken over netto kosten.

		2022	2023	2024	2025	Opmerkingen
Programmateam		433.200	772.800	745.200	0	
	Programmamanager	55.200	110.400	110.400		
	Secretaris	6.000	36.800	36.800		
	Strategisch adviseur	55.200	55.200	55.200		
	Wetgevingsadviseur	55.200	55.200	27.600		
	Business analist	96.000	294.400	294.400		
	Architect (info en applicatie)	110.400	110.400	110.400		
	Adviseur publicatie	36.800	36.800	36.800		
	Communicatiemedewerker	18.400	73.600	73.600		
Out of pocket		150.000	225.000	225.000	0	
	Advies inhuur	125.000	200.000	200.000		
	Organisatiekosten	25.000	25.000	25.000		
Redactie		0	128.000	625.600	625.600	
	Hoofdredacteur		48.000	110.400	110.400	
	Redacteuren		32.000	294.400	294.400	afhankelijk van aantal redacteuren
	Datascientist		48.000	220.800	220.800	
Voorzieningen (aanpassen)		1.000.000	3.250.000	1.850.000	300.000	
	Primair processystemen		200.000	250.000		
	Rechtspraak.nl		250.000	500.000	100.000	
	Porta Iuris	500.000	1.500.000	1.000.000	100.000	
	Pseudonimiseringstool	500.000	800.000	100.000	100.000	
	Schrijfhulp		500.000			
Totaal		**1.583.200**	**4.375.800**	**3.445.800**	**925.600**	**10.330.400**
Kosten niet ten laste programma		165.600	220.800	193.200	-	
Netto kosten		1.417.600	4.155.000	3.252.600	925.600	
Budget			4.170.000	3.240.000	990.000	

Bijlage 1 Profielen stuurgroep

Stuurgroepvoorzitter

- is verantwoordelijk voor de realisatie van de programmaresultaten die zullen zorgen voor het behalen van de ambitie van het programma Meer en verantwoord publiceren.
- is eigenaar van de visie (wat willen we waarom) en de business case (loont de investering voor wat we ervoor terugkrijgen).
- stuurt op de voortgang van realisatie van de programmaresultaten op pad naar het realiseren van de ambitie. Waar nodig zorgt de stuurgroepvoorzitter voor besluitvorming op bestuurlijk niveau met oog voor alle bestaande belangen.
- is formeel gedelegeerd opdrachtgever namens de 'sponsorgroep' (portefeuillehouder Raad / lid DB PV) en zorgt voor de betrokkenheid van deze sponsorgroep.

Stuurgroeplid

- is verantwoordelijk voor de beoogde verandering binnen de Rechtspraak waarmee de ambitie wordt behaald. Die verandering vindt tijdens en ná sluiting van het programma plaats.
- houdt koers gelet op de staande organisatie: gedurende het programma verzekert het stuurgroeplid dat de programmaresultaten relevant zijn voor de betrokkenen binnen de staande organisatie en dat de organisatie gereed en welwillend is om de verandering door te voeren.
- is een bestuurder uit de staande organisatie en onderhoudt korte lijnen met diegenen die worden beïnvloed door de realisatie van de ambitie. Laatstgenoemden voelen zich vertegenwoordigd door het stuurgroeplid.
- onderschrijft de ambitie van het programma en begrijpt waarom de ambitie is ontstaan. Het stuurgroeplid gebruikt het eigen netwerk om betrokkenen te informeren over de voortgang van de oplevering van programmaresultaten richting de realisatie van de ambitie van het programma.
- brengt het programma feedback vanuit de staande organisatie (waaronder mogelijke risico's) o.a. over het vermogen van de staande organisatie om de ambitie te realiseren.
- levert de benodigde resources (mankracht) indien die uit de staande organisatie nodig zijn bij de ontwikkeling van de benodigde programmaresultaten.
- stuurt het programma met de stuurgroepvoorzitter en programmamanager. Er worden reguliere programmastuurgroepoverleggen gepland. Meerdere stuurgroepleden zullen aansluiten – ieder vanuit het eigen netwerk.

Programmamanager

- heeft namens de stuurgroepvoorzitter de dagelijkse leiding over het programma en is zo verantwoordelijk voor de samenhang tussen bestaande projecten en het initiëren van ontbrekende projecten waarbij gestuurd blijft worden op realisatie van de ambitie 'Meer en verantwoord publiceren'.
- is verantwoordelijk voor het opstellen en up-to-date houden van een plan van aanpak voor het programma.
- monitort de voortgang van het programma aan de hand van het plan van aanpak voor het programma en rapporteert daarover aan de programmastuurgroep.
- wordt ondersteund door een programmateam waarin diverse specialismen (o.a. communicatie, financiën, juridische zaken, IT) samenkomen en de dagelijkse gang van zaken wordt gemonitord.

Document 035:
Rapport definitiefase programma Meer en verantwoord publiceren V1.0.docx

Programma
Meer en verantwoord publiceren

Rapport definitiefase

datum 29 augustus 2022
versie 1.0 met commitment van Stuurgroep Meer en verantwoord publiceren
auteurs Programmateam Meer en verantwoord publiceren: 5.1(2)e , 5.1(2)e , 5.1(2)e , 5.1(2)e , 5.1(2)e , 5.1(2)e , 5.1(2)e

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 3

1.1 DEFINITIEFASE PROGRAMMA 3
1.2 SAMENVATTING 3

2. DEFINITIES 6

2.1 WAT IS EEN RECHTERLIJKE UITSPRAAK? 6
2.2 WAT WORDT BEDOELD MET PUBLICATIEGRAAD? 6

3. HUIDIGE SITUATIE 7

3.1 PRODUCT: DE GEPUBLICEERDE UITSPRAAK 7
3.2 WERKPROCES 12
3.3 IV-LANDSCHAP 17
3.4 ORGANISATIE 27
3.5 JURIDISCH 29

4. AMBITIE 34

5. VERANDEROPGAVE 35

6. OPLOSSINGSRICHTING 36

6.1 PRODUCT: DE GEPUBLICEERDE UITSPRAAK 36
6.2 WERKPROCES 37
6.3 IV-LANDSCHAP 38
6.4 ORGANISATIE 38
6.5 JURIDISCH 39

1. Inleiding

1.1 Definitiefase programma

> *"If I had an hour to solve a problem I'd spend 55 minutes thinking about the problem and 5 minutes thinking about solutions." — Albert Einstein*

In dit document zijn de resultaten van de definitiefase van het programma Meer en verantwoord publiceren samengevoegd. De definitiefase van het programma legt de basis voor de ontwerp- en uitvoeringsfase. Tijdens de definitiefase van het programma is een globaal beeld verkregen van het gebruik van, en de behoefte aan rechterlijke uitspraken van interne en externe gebruikers, van de huidige (interne) werkprocessen, het applicatie- en informatielandschap en de bestaande knelpunten daarin. Met deze kennis is inzicht verkregen in de veranderopgave. Deze opgave geeft vorm aan de benodigde activiteiten voor de nu volgende uitvoeringsfase van het programma.

De essentie van dit document is opgenomen in een presentatieversie voor de stuurgroep Meer en verantwoord publiceren van 29 augustus 2022.

1.2 Samenvatting

De Rechtspraak heeft de ambitie om tot een zo hoog mogelijke publicatiegraad van uitspraken te komen om te voldoen aan het openbaarheidsbeginsel. Het programma Meer en verantwoord publiceren realiseert de juridische, organisatorische en technische fundamenten voor deze ambitie.

Huidige situatie
Op dit moment worden ongeveer 45.000 uitspraken per jaar gepubliceerd. De publicatiegraad is afhankelijk van de gebruikte definitie: per 1,4 miljoen zaken, 736.000 uitspraken of 236.000 uitspraken met een uitspraakdocument. We stellen vast dat de totale verzameling zaken verre van homogeen is en dat een beter onderscheid gemaakt dient te worden tussen de verschillende manieren van afdoen van zaken en de eventuele bijbehorende publicatievorm. Een onderscheid dat van invloed zal zijn op de publicatiegraad.

Externe gebruikers als praktijkjuristen, uitgevers en journalistiek zijn blij met de publicatie van maatschappelijk en/of juridisch relevante uitspraken. De publicatie van uitspraken lijkt vooral een aanbodgestuurd proces. Met name de wetenschap, de wereld van de legal tech, maatschappelijke organisaties en de journalistiek stellen hun werk niet goed te kunnen doen omdat te weinig (gegevens over) uitspraken gepubliceerd worden en omdat de kwaliteit van de gepubliceerde uitspraken te wensen overlaat.

Rechtspraakmedewerkers gebruiken uitspraken voor juridisch-inhoudelijke vergelijking, maar ook voor het vinden van een (tekstuele) basis voor het opstellen van nieuwe uitspraken. Ze gebruiken daarbij vaker het e-archief dan Rechtspraak.nl omdat daar simpelweg meer zaken in staan.
Net als de externen vinden de internen dat de kwaliteit van de metadata te wensen over laat. De inhoudsindicatie voorop.

De werkprocessen van concipiëren, publiceren en raadplegen verschillen sterk tussen en binnen de verschillende rechtsgebieden, gerechten, afdelingen en teams. Gegevens die binnen een proces of stap zijn ontstaan en vastgelegd, zijn vaak niet beschikbaar voor het vervolgproces of de vervolgstap. Een gegeven moet daardoor vaak één of meerdere keren handmatig worden

opgevoerd. De meeste stappen binnen de werkprocessen van het concipiëren en het publiceren van uitspraken vragen veel (handmatig) werk van de medewerker.

Kijkend naar het IV-landschap stellen we vast dat het concipiëren door een grote diversiteit aan applicaties ondersteund wordt, die hetzelfde resultaat bieden. Gegevens die in de primaire processystemen (PPS'en) en bij het concipiëren ontstaan, moeten bij het bewaren en publiceren van de uitspraak grotendeels opnieuw handmatig als metadata opgevoerd worden. Daarnaast zijn veel facultatieve metagegevens wel binnen het proces bekend, maar worden niet vastgelegd bij de uitspraak en zijn dus niet beschikbaar bij het zoeken en raadplegen. Er zijn verschillende plaatsen waar schriftelijke uitspraken kunnen worden opgeslagen (netwerklocatie, Sharepointbibliotheek, ECLI-database, RNL-database) en één schriftelijke uitspraak kan op meerdere plaatsen opgeslagen zijn. Algemeen kan geconcludeerd worden dat in de verschillende processtappen nog veel handmatig werk wordt verricht en dat de schriftelijke uitspraak en de daarbij behorende (meta)gegevens niet soepel door het proces stromen.

De Rechtspraak beschouwt het publiceren van uitspraken niet als één van haar primaire taken. Tijdgebrek wordt genoemd als voornaamste reden dat bepaalde uitspraken soms niet gepubliceerd worden terwijl dat op basis van de selectiecriteria wel zou moeten. Er zijn verschillen in de wijze waarop de publicatie van uitspraken binnen de verschillende gerechten, en teams binnen die gerechten, is georganiseerd. Hierdoor ontstaan ook verschillen in de verzameling uitspraken op Rechtspraak.nl zonder dat de gebruiker zich dat realiseert.
De huidige versnippering van expertise inzake het publiceren van uitspraken maakt de huidige praktijk kwetsbaar en zorgt voor onvoldoende specialisatie die nodig is voor een adequate publicatie.

Er bestaat een aantal (wettelijke) grondslagen dat een relatie heeft met de publicatie van rechterlijke uitspraken. Strikt genomen betreffen de grondslagen evenwel de behandeling en de openbaarheid van de uitspraak, de toegang tot documenten en de toegang tot te hergebruiken (rechterlijke) documenten. Er wordt nergens specifiek verwezen naar het publiceren van uitspraakdocumenten.

Hiernaast hebben het opstellen, het beheer en het onderhoud van de selectiecriteria voor het publiceren van uitspraken een wankele juridische basis.

Ambitie

De Rechtspraak heeft de ambitie om tot een zo hoog mogelijke publicatiegraad van uitspraken te komen. De omvang en kwaliteit van de publicatie wordt voor een belangrijk deel bepaald door het concipieerproces. Het programma richt zich daarom op dat deel van het proces, maar daarnaast ook op het publiceren en raadplegen van uitspraken. De behoefte van de in- en externe gebruiker is daarbij leidend. De concipiënt wordt waar mogelijk ontlast, de gebruiker van de uitsprakendatabank wordt ondersteund en de mogelijke nadelige gevolgen van een hogere publicatiegraad worden weggenomen of verkleind.

Veranderopgave

Om vanuit de huidige situatie deze ambitie te realiseren is de volgende veranderopgave geformuleerd:

1. Organisatiebreed aanvaarden dat het publiceren van uitspraken een kerntaak van de Rechtspraak is.
2. Helderheid over welke afdoeningen we als een uitspraak beschouwen (en dus onderdeel van deze opgave is) en wat per type uitspraak een logische publicatievorm is.
3. Voldoen aan de kwaliteitseisen die de interne en externe gebruiker stellen aan het product 'gepubliceerde uitspraak' en de vindbaarheid daarvan.
4. Meer publiceren met zo min mogelijk inspanning van de organisatie door een efficiëntere en effectieve proces- en organisatie inrichting, de inzet van technologie en het leren van internationale *best practices*.

5. Verantwoord publiceren door meer publiceren met afdoende risicoborging van privacy van betrokkenen (inclusief eigen medewerkers), profileren van rechtbanken, rechters en professionele procesdeelnemers en een (wettelijke) regeling die duidelijkheid schept over publicatie.

Het programma Meer en verantwoord publiceren kiest voor een aanpak waarmee deze veranderopgave geleidelijk wordt gerealiseerd. In de eerste fase is de ambitie beperkt tot:

- Maximaal publiceren van uitspraken waar op dit moment een geschikt uitspraakdocument voorhanden is;
- Publiceren met de minimale kwaliteitseisen van het product ‘gepubliceerde uitspraak’. Met name aan de wens tot het toevoegen van uitgebreide kenmerken zal in eerste instantie nog niet voldaan worden.

Oplossingsrichting
Om deze veranderopgave vorm te geven hebben we vijf resultaatgebieden benoemd met elk een opdracht voor de eerste fase:

Voor het resultaatgebied *Product* is dat een ontwerp van de gepubliceerde uitspraak. Dat ontwerp richt zich op de verzameling ‘uitspraak met volwaardig uitspraakdocument’ en kijkt ook alvast naar de andere ‘afdoeningen met uitspraak’. Dit ontwerp is tevens de basis voor een lijst van eisen en wensen voor het IV-landschap en de organisatie.

Het op te leveren resultaat voor het resultaatgebied *Werkproces* is een herontwerp van achter naar voren waarin de werkwijze wordt geoptimaliseerd. Dit herontwerp baseert zich op het productontwerp voor de gepubliceerde uitspraak omdat de behoefte van de gebruiker leidend moet zijn. Ook vormt dit ontwerp de basis voor een lijst van eisen en wensen voor het IV-landschap en de organisatie.

Het resultaatgebied *IV-landschap* is een landschap dat het proces van concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken optimaal ondersteunt. Het richt zich in ieder geval op het verbeteren van concipieerapplicaties, het vernieuwen van publiceerapplicaties op basis van de nieuwe lijst met in- en externe eisen en wensen, en het vernieuwen van de raadpleegfunctie. Er wordt gestart met een ontwerp van dit IV-landschap.

Voor het resultaatgebied *Organisatie* wordt een centrale redactie ingericht. Deze redactie is primair bedoeld om de lokale medewerkers te ondersteunen bij het publiceren en het beheren en onderhouden van de, door dit programma op te leveren, producten. De eerste stap is het ontwerpen van een centrale redactie.

Tot slot is de opdracht voor het resultaatgebied *Juridisch* het creëren van een wettelijke regeling zodat er een grondslag bestaat voor het publiceren van rechterlijke uitspraken. In de grondslag dienen drie belangen een plaats te krijgen. Ten eerste het maatschappelijk belang van een (meer) transparante en (beter) controleerbare Rechtspraak door publicatie van substantieel meer uitspraken. Ten tweede het belang van toegang tot deze uitspraken in een publiek toegankelijke databank. En ten derde de conformiteit aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in het licht van de verwerking van persoonsgegevens bij het publiceren van uitspraken in de databank.

2. Definities

Het eenduidig definiëren van relevante termen die we gebruiken en het kwantificeren van die definities, zorgt ervoor dat we allen dezelfde basis hanteren.

2.1 Wat is een rechterlijke uitspraak?

Een rechterlijke uitspraak is een vorm van afdoening van een zaak door een rechter in een civiele, bestuursrechtelijke of strafrechtelijke procedure. Voorbeelden van uitspraken zijn een vonnis, beschikking en arrest. Deze kunnen vele vormen hebben en verschillen per rechtsgebied. Zo kennen we bijvoorbeeld Aantekening Mondeling Vonnis (AMV), een verstekvonnis of een uitgebreid vonnis. Daarnaast zijn er ook afdoeningen zonder uitspraak. Een strikte definitie van de vorm is er dus niet. Binnen dit programma ligt de focus op afdoeningen van zaken door middel van een uitspraakdocument. Een uitspraakdocument is de schriftelijke neerslag van een uitspraak, een vonnis, een arrest of een beschikking inclusief de stukken die daaraan zijn toegevoegd.

2.2 Wat wordt bedoeld met publicatiegraad?

Er worden verschillende definities gehanteerd voor het begrip publicatiegraad. Een definitie deelt het aantal gepubliceerde uitspraken door het aantal zaken. Voor 2021 is dat 45.000 uitspraken op 1,4 miljoen zaken. Dan is de publicatiegraad 3,2%. Een andere definitie wordt gehanteerd in het jaarverslag van de Rechtspraak, namelijk het aantal gepubliceerde uitspraken per 1.000 relevante uitspraken. Voor 2021 is dat 78, wat neer komt op een percentage van 7,8%.

Bij de eerste definitie wordt gesproken over zaken en bij de tweede over uitspraken. Veel zaken leiden vaak niet tot een uitspraak en mogen dus niet meegerekend worden in de berekening van de publicatiegraad van uitspraken omdat ze immers nooit als zodanig gepubliceerd zullen worden. De eerste definitie is daarmee niet zuiver voor de bepaling van het percentage van gepubliceerde uitspraken, omdat alle afdoeningen opgeteld worden en gedeeld worden door het totale aantal gepubliceerde uitspraken.

Bij de tweede definitie worden de zaken die niet tot een (volwaardig) uitspraak leiden eruit gefilterd door middel van de zogenaamde Lamicie-codes: 105, 199, 299, 301-399, 401, 499, 603, 699, 799. Dit zijn met name afdoeningen zonder uitspraak, zoals de Rekening en Verantwoording (R&V) binnen Toezicht (in 2021 447.916 zaken). In het licht van de tweede definitie is het dus correct dat deze afdoeningen niet worden meegenomen in de berekening van de publicatiegraad.

Er zijn echter ook uitspraken waarvan je kunt afvragen hoe zinvol die zijn om mee te nemen in de berekening van de publicatiegraad. Zo is gebleken dat niet alle uitspraken een voor publicatie geschikt uitspraakdocument bevatten en dus ook niet gepubliceerd worden. Denk daarbij aan de eerdergenoemde AMV (62.000 stuks in 2021), maar ook aan uitspraken die alleen een standaardtekst bevatten zoals veel verstekvonnissen (175.000 in 2021) en beschikkingen die om meerdere redenen niet geschikt zijn voor publicatie (raadkamer, beschikking kinderrechter, WVGGZ).

En ook niet onbelangrijk voor de berekening van de publicatiegraad is het feit dat van de relevante uitspraken in bijvoorbeeld 2021 (577.000) van ‘slechts’ 236.000 een volwaardig uitspraakdocument beschikbaar is.

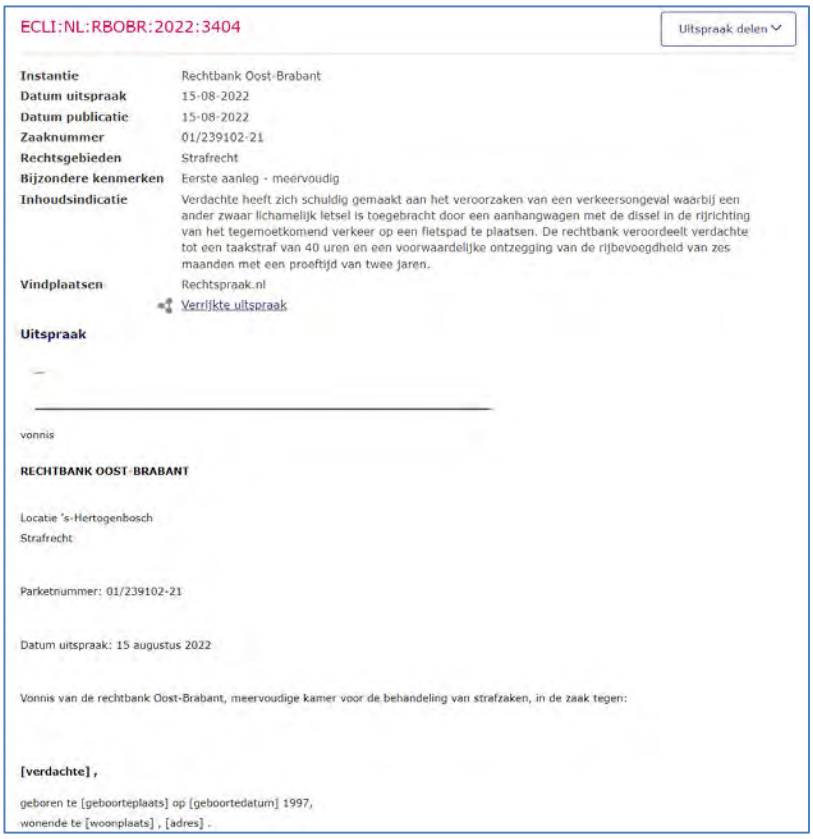
Met andere woorden, voor de publicatiegraad zoals we die nu hanteren houden we beperkt rekening met allerlei afdoeningen die niet gepubliceerd zullen en kunnen worden. We constateren dat er een behoefte is aan een eenduidige definitie van datgene wat onder publicatiegraad wordt verstaan.

3. Huidige situatie

3.1 Product: de gepubliceerde uitspraak

3.1.1 Selectie en kwaliteit

Uitspraken worden gepubliceerd op https://uitspraken.rechtspraak.nl. Intern worden uitspraken beschikbaar gemaakt via Porta Iuris (PI). De publicatie (zowel intern als extern) richt zich op de juridische professional. Uitspraken op Rechtspraak.nl zijn gepseudonimiseerd, abusievelijk geanonimiseerd genoemd.[1] Op Porta Iuris zijn ook niet-gepseudonimiseerde uitspraken beschikbaar. Er worden meer uitspraken beschikbaar gemaakt via Porta Iuris dan er op Rechtspraak.nl te vinden zijn. Publicatie op Rechtspraak.nl geschiedt voornamelijk op grond van maatschappelijke en juridische relevantie. Zie verder de selectiecriteria van te publiceren uitspraken op Rechtspraak.nl. De interpretatie van deze criteria verschilt per gerecht. Er worden uitspraken *wel* gepubliceerd die niet onder deze criteria vallen. En er worden uitspraken *niet* gepubliceerd die wel onder de criteria vallen. Rechtspraak.nl bevat weinig tot geen 'standaard' uitspraken zoals verstekvonnis en Mulderzaken.



ECLI:NL:RBOBR:2022:3404

Uitspraak delen

Instantie	Rechtbank Oost-Brabant
Datum uitspraak	15-08-2022
Datum publicatie	15-08-2022
Zaaknummer	01/239102-21
Rechtsgebieden	Strafrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Verdachte heeft zich schuldig gemaakt aan het veroorzaken van een verkeersongeval waarbij een ander zwaar lichamelijk letsel is toegebracht door een aanhangwagen met de dissel in de rijrichting van het tegemoetkomend verkeer op een fietspad te plaatsen. De rechtbank veroordeelt verdachte tot een taakstraf van 40 uren en een voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid van zes maanden met een proeftijd van twee jaren.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Verrijkte uitspraak

Uitspraak

vonnis

RECHTBANK OOST-BRABANT

Locatie 's-Hertogenbosch
Strafrecht

Parketnummer: 01/239102-21

Datum uitspraak: 15 augustus 2022

Vonnis van de rechtbank Oost-Brabant, meervoudige kamer voor de behandeling van strafzaken, in de zaak tegen:

[verdachte] ,

geboren te [geboorteplaats] op [geboortedatum] 1997,
wonende te [woonplaats] , [adres] .

Figuur 1 Voorbeeld vonnis, gepubliceerd op Rechtspraak.nl

Op dit moment worden maximaal 10 voor gebruikers zichtbare metadata/kenmerken aan uitspraken toegevoegd: Instantie, Datum uitspraak, Datum publicatie, Zaaknummer, Formele relaties, Rechtsgebieden, Bijzondere kenmerken, Inhoudsindicatie, Wetsverwijzingen,

[1] Het essentiële verschil tussen anonimiseren en pseudonimiseren is de onomkeerbaarheid: met anonimiseren is het onmogelijk de gegevens te herleiden tot een persoon. Bij pseudonimiseren is dat in beginsel wel mogelijk, bijvoorbeeld omdat je de sleutel hebt of omdat je kunt vergelijken met andere datasets om pseudoniemen te herleiden tot personen.

Vindplaatsen. Vaak worden er echter minder kenmerken getoond.[2] Met name de wetsverwijzing wordt meer niet, dan wel meegegeven. En dat is nu net het kenmerk dat vaak wordt gemist door externe partijen. Met name wetenschappers willen graag (nog veel) meer metadata bij uitspraken en hebben wensenlijstjes ingediend.

De kwaliteit van de aan uitspraken toegevoegde kenmerken verschilt sterk. Dat betreft zowel zichtbare naam van de kenmerken als de invulling ervan. Er ontbreekt een eenduidige uitspraakstructuur hetgeen de toegankelijkheid en vindbaarheid niet ten goede komt. Niet binnen rechtsgebieden, en daarbuiten al helemaal niet. Dit ondanks het feit dat uitspraken steeds vaker met behulp van templates worden opgesteld.

3.1.2 Kwantiteit

Het e-archief is de plek waar (in principe) alle vonnissen (centraal) zijn opgeslagen. Echter, het e-archief bevat 120.000 van de uitspraken van 2020, een kleine 9% van de productie. Dat betekent dat een flink deel van de vonnissen zich niet in het e-archief bevindt. Voor het realiseren van de publicatie-ambitie volstaat dus niet het volledig publiceren van het e-archief; er zullen ook meer uitspraken in het e-archief terecht moeten komen. In 2021 is Rechtspraak.nl en het e-archief uitgebreid onderzocht op aantallen. Zie dit bestand voor uitgebreide brongegevens van 2020.

Het e-archief is een misleidende term omdat het een primaire archieffunctie verondersteld. Het is echter de plek waar centraal alle uitspraken verzameld (zouden moeten) worden. Het e-archief wordt ook wel de ECLI-database genoemd omdat alle uitspraken bij toevoeging aan het e-archief van een ECLI nummer worden voorzien.[3]

Uitspraken op basis van uitspraak datum 2020		
Instantie	% van productie in e-archief	% van productie gepubliceerd op Rechtspraak.nl
Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden	78,4%	21,9%
Centrale Raad van Beroep	64,5%	63,7%
Gerechtshof 's-Hertogenbosch	48,8%	23,7%
College van Beroep voor het bedrijfsleven	44,4%	44,2%
Gerechtshof Amsterdam	41,8%	23,9%
Gerechtshof Den Haag	29,5%	11,0%
Rechtbank Den Haag	10,9%	3,8%
Rechtbank Limburg	10,6%	1,3%
Rechtbank Noord-Holland	10,1%	2,5%
Rechtbank Rotterdam	8,3%	2,7%
Rechtbank Oost-Brabant	7,3%	0,9%
Rechtbank Zeeland-West-Brabant	6,8%	1,3%
Rechtbank Amsterdam	6,1%	2,2%
Rechtbank Overijssel	5,3%	1,2%
Rechtbank Gelderland	5,2%	0,9%
Rechtbank Midden-Nederland	4,2%	1,6%
Rechtbank Noord-Nederland	3,9%	0,8%
Totaal	**8,8%**	**2,7%**

Figuur 2 Uitspraken als % productie per gerecht

De publicatiegraad per gerecht en per gerechtsgebied verschilt enorm. Die van de colleges en hoven zijn hoger dan bij de rechtbanken. Dat is in lijn met de selectiecriteria die voorschrijven dat alle uitspraken van appelcolleges op Rechtspraak.nl gepubliceerd dienen te worden voor zover de zaak niet kennelijk ongegrond of niet-ontvankelijk is verklaard en/of met een standaardformulering is afgedaan. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de rechtbanken. Verder valt op dat de publicatiecijfers van het bestuursrecht (vreemdelingen) het hoogst zijn.

---

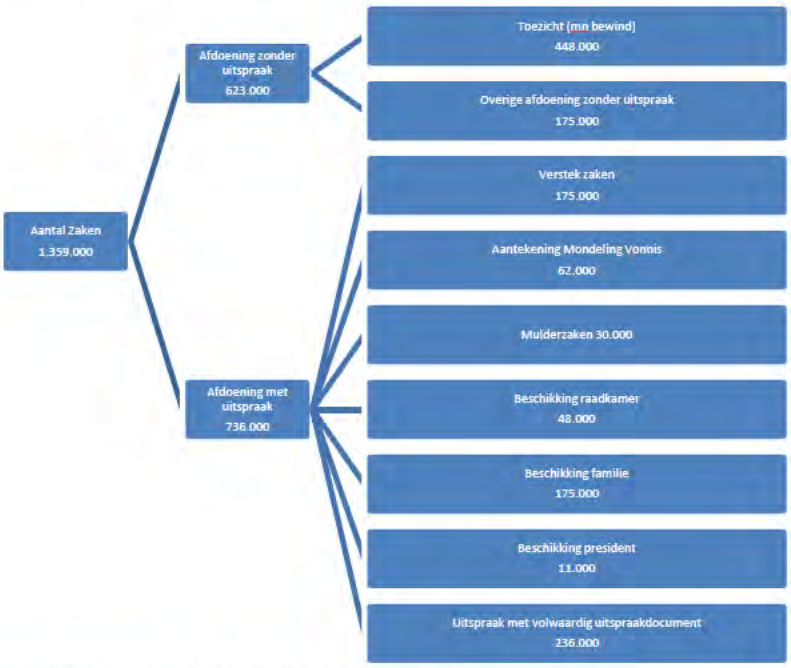
[2] Zie over het minimumaantal uniforme metagegevens betreffende jurisprudentie ook het Publicatieblad van Europese Unie van 24 oktober 2019 (C 360/1).

[3] De European Case Law Identifier (ECLI) is een Europese standaard voor het uniek nummeren van rechterlijke uitspraken. De standaard is eind 2010 vastgesteld door de Raad van Ministers van de Europese Unie.

Uitspraken op basis van uitspraak datum 2020		
Instantie	% van productie in e-archief	% van productie gepubliceerd op Rechtspraak.nl
Bestuursrecht	50,4%	15,1%
Strafrecht	7,4%	3,1%
Civiel recht	5,1%	1,4%
Internationaal publiekrecht	0,0%	0,0%
Niet gespecificeerd	0,0%	0,0%
Totaal	**8,8%**	**2,7%**

Figuur 3 Uitspraken als % productie per rechtsgebied

Zoals eerder in 2.2 vermeld leidt niet elke zaak tot een uitspraak en is er niet één vorm van een uitspraak. Hieronder is een uitsplitsing gemaakt van alle zaken met een Lamicie-code[4] van het jaar 2021.



Figuur 4 Globale uitsplitsing Lamicie-zaken

Daarin valt op dat in 46% van de zaken (623.000/1.359.000) er geen sprake is van een uitspraak. En dat bij slechts iets meer dan 32% (236.000/736.000) van de zaken mét uitspraak, een voor publicatie geschikt document beschikbaar is. In sommige gevallen is er geen uitspraakdocument (zoals bij 62.000 AMV's) of is het tekstueel niet interessant (de meeste verstekvonnissen). Dat wil overigens niet zeggen dat de Rechtspraak er niet naar zou moeten streven deze afdoeningen of uitspraken te publiceren; de vraag is of het publiceren van het (geschreven) vonnis in die gevallen wel de meeste logische publicatievorm is. Er zijn andere vormen denkbaar waarbij de maatschappij geïnformeerd wordt over de afdoening (in welke vorm dan ook) van een zaak. Sommige registers (zoals het insolventieregister) zouden in dit verband een voorbeeld kunnen zijn van het publiceren van een uitspraak anders dan het publiceren van het geschreven vonnis.

Een goede analyse van de verschillende typen afdoeningen en de wijze waarop deze afdoeningen gepubliceerd worden is zeer relevant voor het begrip publicatiegraad. Als Henk Naves in een interview met NRC Handelsblad stelt dat de Rechtspraak de ambitie heeft om 75% van de uitspraken te gaan publiceren[5] is het van belang te weten wat we verstaan onder een te publiceren uitspraak. Een dergelijk percentage zou voor bijvoorbeeld 2021 immers onhaalbaar zijn geweest omdat in slechts in 236.000 zaken een uitspraakdocument beschikbaar was. Als de

[4] Vrijwel alle zaken hebben een Lamicie-code, met uitzondering van onder andere megazaken.
[5] Rechtspraak wil driekwart van de vonnissen publiceren, NRC Handelsblad, 30 mei 2021.

Rechtspraak in 2021 alle beschikbare uitspraken had gepubliceerd was de publicatiegraad niet hoger geweest dan 32% (als percentage van alle uitspraken) of 17% (als percentage van alle afdoeningen).

3.1.3 Analyse van externe gebruiker

Er is een aantal interviews afgenomen met externe partijen waarvan werd verwacht dat zij interesse zouden kunnen hebben in grote(re) hoeveelheden gepubliceerde uitspraken. Deze partijen zijn: wetenschap, legal tech, advocatuur, uitgevers, journalistiek, maatschappelijke organisaties.

In de wetenschap zit er een verschil tussen de wetenschappers die zich focussen op een rechtsgebied en de wetenschappers die meer data-georiënteerd zijn. De laatsten analyseren uitspraken om daar kwantitatieve gegevens uit halen (bijvoorbeeld het aantal ontslagen op staande voet in een arrondissement). De eersten doen veel meer juridisch-inhoudelijke analyses van (voor hun relevante) uitspraken. Zij hebben weinig of geen interesse in uitspraken die gaan over het betalen van griffierecht, over niet-ontvankelijkheid, verstekzaken, etc.. De wetenschappers hebben gemeen dat ze vinden dat het aantal metadata per uitspraakdocument beperkt is en dat de kwaliteit van de metadata (rechtsgebied, inhoudsindicatie, wetsverwijzing) vaak te wensen overlaat. Ook stellen zij dat door het gebrek aan eenvormigheid in de structuur van uitspraakdocumenten het analyseren daarvan lastig is, evenals het vinden van relevante passages in uitspraken.

Legal tech-organisaties zijn georiënteerd op data en vinden het jammer dat het aantal gepubliceerde uitspraakdocumenten op Rechtspraak.nl beperkt is. Bij hun analyses constateren ook de legal tech-organisaties dat het aantal metadata per uitspraakdocument gering is en dat de kwaliteit ervan te wensen overlaat. Verwijzing naar wetgeving ontbreekt vaak en de inhoudsindicaties zijn niet goed (genoeg).

De mensen uit de rechtspraktijk, de advocatuur met name, zijn tevreden met datgene wat er nu gepubliceerd wordt. De publicatie van uitspraken volgens de huidige criteria (maatschappelijk en/of juridisch relevante zaken) maakt hun werk makkelijker. Men heeft overigens vooral interesse in uitspraken van de hogere gerechten en daarvan worden de relevante uitspraken nu reeds gepubliceerd.

Ook de uitgevers vinden het prettig dat de relevante uitspraken nu gepubliceerd worden. Het is daardoor niet ingewikkeld een selectie te maken voor en door de redacties van de verschillende tijdschriften. Men wil graag dat dit zo blijft. Dus dat ze makkelijk en snel de relevante uitspraken kunnen blijven vinden. Met het oog op nieuwe juridische data-producten zijn de uitgevers wel geïnteresseerd in de ontwikkeling van Meer en verantwoord publiceren. Bij data-analyses is het immers belangrijk over een zo compleet mogelijke dataset te kunnen beschikken.

Voor de journalistiek die zich bezighoudt met de zaken die ertoe doen en in de belangstelling staan, is Rechtspraak.nl afdoende. Juridisch en/of maatschappelijk relevante uitspraken worden immers nu bijna altijd gepubliceerd en als dat niet het geval is dan is een verzoek aan een gerecht om een afschrift en/of publicatie makkelijk en snel gemaakt. Voor de datajournalisten scoort Rechtspraak.nl een onvoldoende. Meer informatie over afdoeningen (uitspraken en andere manieren van afdoen) geeft journalisten (en anderen) een completer beeld van datgene wat er op de Rechtspraak afkomt. Men heeft (nog) geen hoge verwachtingen van Meer en verantwoord publiceren zolang rechters niet snappen dat ze het doen voor het algemeen belang. Men zou graag spoedig een bèta-versie zien.

De maatschappelijke organisaties vinden dat er (te) weinig uitspraken gepubliceerd worden. Hierdoor denken zij minder munitie (vergelijkbare uitspraken) te hebben over onderwerpen die zij van belang achten. Tevens vinden zij het lastig zaken te kunnen volgen omdat informatie over

lopende procedures niet of lastig verkregen kan worden. Het publiceren van publieksvriendelijke uitspraken wordt met name door de maatschappelijke organisaties zeer gewaardeerd.

De bovenstaande korte samenvattingen van de resultaten van interviews met externe partijen maken duidelijk dat een deel tevreden is over de situatie zoals deze nu is; de publicatie van maatschappelijk en/of juridisch relevante zaken. Een ander deel, met name de data-georiënteerde partijen (wetenschappelijk en commercieel) stellen hun werk niet goed te kunnen doen, omdat ze over te weinig data (uitspraakdocumenten) beschikken.

Alle gesproken partijen missen informatie/metadata in de huidige gepubliceerde uitspraken en vinden ook dat de kwaliteit van de uitspraken (metadata en structuur) te wensen overlaat. Welke oplossingsrichtingen er zijn om de ontevredenheid van externe partijen weg te nemen, wordt in hoofdstuk 6 toegelicht.

Zie Behoefte extern Meer en verantwoord publiceren voor een uitgebreidere puntsgewijze uitwerking van de interviews.

3.1.4 Analyse van interne gebruiker

Voor de analyse van het gebruik van (gepubliceerde) rechterlijke uitspraken van de interne gebruiker is voor het programma Meer en verantwoord publiceren geen aanvullend onderzoek gedaan, omdat er al een dergelijk onderzoek is gedaan en een behoefte is opgehaald tijdens een workshop voor de vernieuwing van Nova Porta Iuris (NPI).[6]

In het kort kwam er uit deze workshop dat de interne gebruikers veel gebruik maken van de uitspraken in NPI. Er wordt met name gezocht naar vergelijkbare uitspraken in vergelijkbare zaken. Deze zaken worden gebruikt voor de juridisch-inhoudelijke vergelijking, maar dienen deze ook als (tekstuele) basis voor het opstellen van nieuwe uitspraken.

Men vindt het prettig te kunnen zoeken in ongepseudonimiseerde uitspraken, omdat men dan ook kan zoeken op namen van betrokkenen en verdachten en men sneller zaken kan terugvinden.[7] Tegelijkertijd waren er workshopdeelnemers die het niet-pseudonimiseren als een gevaar zien, omdat er op oneigenlijke manier gebruik gemaakt kan worden van de namen genoemd in uitspraken. Of eenvoudig en snel zoeken wellicht ook kan in een gepseudonimiseerd archief, is niet nader onderzocht.

Het wordt vervelend gevonden dat onduidelijk is hoeveel een gerecht publiceert in het e-archief. Men heeft dan geen compleet beeld. Als bovendien een bepaalde rechter veel in het e-archief plaatst dan ontstaat er een interne *bias*, want dan is het immers deze rechter die de jurisprudentielijn lijkt te bepalen.

Net als de externen missen de internen vaak een inhoudsindicatie of vinden ze de kwaliteit beneden peil. Als de inhoudsindicaties beter zijn, is ook sneller duidelijk of een gevonden resultaat werkelijk relevant is. Dat laatste geldt overigens voor de metadata ingevoerd voor een uitspraak.

---

[6] 'Raadplegen PI – Waarom, wie, wanneer?' Raadplegen NPI interne gebruikers 2021.docx (minjus.nl)

[7] In het licht van dit rapport schrijven we 'pseudonimiseren' als het gaat over het vervangen van persoonsgegevens in uitspraken, daar waar in veel publicaties (nog) wordt verwezen naar (het onjuiste) 'anonimiseren'. Zie daarover ook: Marc van Opijnen, 'Alle uitspraken online? Hoe dan?', *Ars Aequi* februari 2021, p.130.

3.1.5 Conclusie product: de gepubliceerde uitspraak

Niet elke zaak leidt tot een uitspraak en er is geen eenduidige vorm van een uitspraak. Ook zijn er verschillende definities van de term publicatiegraad. We stellen vast dat de verzameling afdoeningen verre van homogeen is en dat een differentiatie van afdoeningen en bijbehorende publicatievorm wenselijk is.

Kijkend naar het gebruik van op Rechtspraak.nl gepubliceerde rechterlijke uitspraken zijn externen tevreden én ontevreden. Praktijkjuristen, uitgevers en journalistiek zijn blij met de publicatie van maatschappelijk en/of juridisch relevante uitspraken, en met name de wetenschap, de wereld van de legal tech, maatschappelijke organisaties en ook de journalistiek stellen hun werk niet goed te kunnen doen omdat te weinig (gegevens over) uitspraken gepubliceerd worden en omdat de kwaliteit van de gepubliceerde uitspraken te wensen overlaat.

Interne gebruikers kunnen zoeken naar uitspraken in het e-archief én in Rechtspraak.nl. Ze gebruiken deze databanken voor juridisch-inhoudelijke vergelijking, maar ook voor het vinden van een (tekstuele) basis voor het opstellen van nieuwe uitspraken. Ze gebruiken daarbij vaker het e-archief omdat daar simpelweg meer zaken in staan. Daarbij stuiten wel ze op andere ongemakken dan de externen die alleen Rechtspraak.nl (kunnen) gebruiken. Daar waar externen denken dat de maatschappelijk en/of relevante uitspraken op Rechtspraak.nl te vinden zijn, klagen de internen dat ze geen idee hebben hoeveel en welke uitspraken de verschillende gerechten in het e-archief plaatsen. Ze hebben dus geen idee van de kwaliteit en de kwantiteit. Net als de externen vinden de internen dat de kwaliteit van de metadata te wensen over laat. De inhoudsindicatie voorop.

3.2 Werkproces

Op basis van interviews met verschillende externe en interne gebruikers en de resultaten van het vooronderzoek naar de vernieuwing van Nova Porta Iuris uit 2021 is er een globaal beeld gekregen van de huidige processen met betrekking tot het concipiëren, het publiceren en raadplegen van uitspraken.

3.2.1 Analyse werkproces huidige situatie

Binnen de huidige situatie kunnen er drie werkprocessen onderscheiden worden: het concipiëren van een uitspraak, het publiceren van een uitspraak en het raadplegen van een uitspraak (zie figuur 5). De eerste twee werkprocessen (concipiëren uitspraak en publiceren uitspraak) zijn interne processen, die nauw met elkaar verbonden zijn. Het raadplegen van een uitspraak kan zowel een intern als een extern proces zijn. Het raadplegen van een uitspraak kan uiteraard pas na het concipiëren en publiceren plaatsvinden. Daarbij is het niet gezegd dat een gepubliceerde uitspraak ook daadwerkelijk geraadpleegd zal worden; het werkproces met betrekking tot het raadplegen is een ad-hoc proces.

Figuur 5: Werkprocessen op hoofdlijnen

De werkprocessen ‘Concipiëren uitspraak’ en ‘Publiceren uitspraak’ verschillen sterk tussen de verschillende rechtsgebieden, gerechten, afdelingen en teams; niet alle stappen binnen een werkproces worden altijd uitgevoerd en de volgorde van de stappen kan variëren. Bovendien is het werkproces ‘Raadplegen’ van zichzelf al een variabel proces. Daarom zijn de werkprocessen

uitgewerkt op hoofdlijnen, waarbij binnen elk werkproces wel de hoofd- en substappen zijn geïdentificeerd, maar er geen volgorde tussen de stappen is aangegeven.

3.2.1.1 Werkproces 'Concipiëren uitspraak'

Het werkproces 'Concipiëren uitspraak' begint op het moment dat een rechter zich een oordeel over een zaak heeft gevormd en er een mondelinge en/of schriftelijke uitspraak in de zaak gedaan kan worden. Het werkproces is afgerond als de nodige voorbereidingen voor de publicatie van de uitspraak zijn uitgevoerd.

Het werkproces is opgedeeld in twee hoofdstappen, namelijk de stap 'Concipiëren uitspraak' en 'Voorbereiden publicatie uitspraak'. Deze worden hieronder toegelicht.

Hoofdstap 'Concipiëren uitspraak'
Binnen deze hoofdstap kunnen de volgende substappen geïdentificeerd worden:

- Mondeling uitspraak doen: de rechter doet mondeling uitspraak tijdens een zitting.
- Op schrift zetten van een uitspraak: de concipiënt zet een eerste versie van de uitspraak op schrift.
- Samenwerken aan een uitspraak: de schriftelijke uitspraak wordt gecontroleerd en de opmerkingen worden verwerkt door de concipiënt. Dit herhaalt zich tot er een goedgekeurde (definitieve) versie van de uitspraak is.
- Ondertekenen uitspraak: de definitieve versie van de schriftelijke uitspraak wordt door (of namens) de rechter ondertekend.

Zoals eerder gezegd worden bovenstaande substappen niet altijd uitgevoerd en kan de volgorde variëren. Zo kan het zijn dat er geen mondelinge uitspraak wordt gedaan, maar alleen een schriftelijke en kan het ook voorkomen dat de uitspraak al op schrift is gezet, op het moment dat deze mondeling op zitting wordt gedaan. Aan het einde van deze hoofdstap is de uitspraak gereed voor verzending naar de procespartijen. Om de uitspraak ook te kunnen publiceren zijn er nog aanvullende stappen nodig.

Hoofdstap 'Voorbereiden publicatie uitspraak'
Binnen de deze hoofdstap kunnen de volgende substappen geïdentificeerd worden:

- Selecteren uitspraak: als eerste moet besloten worden of de uitspraak gepubliceerd moet worden. Er zijn veel variaties in wie deze beslissing neemt, wanneer en op basis waarvan. Dit verklaart ook de grote lokale verschillen in het aantal uitspraken dat gepubliceerd wordt.
- Metadateren uitspraak: er worden metadata toegevoegd aan de uitspraak, die als input dienen voor het publicatieproces. Deze metadata worden op verschillende manieren toegevoegd. Denk aan het plakken van *post-it's* met relevante informatie op de papieren uitspraak, aan e-mails die de relevante metadata omschrijven of aan de mogelijkheid om via JustWord metadata in te voeren. De inhoudsindicatie valt ook onder de metadata. Deze wordt over het algemeen geschreven door de concipiënt, omdat diegene de meeste kennis heeft over de uitspraak.
- Beschikbaar maken uitspraak: om een uitspraak te kunnen publiceren moet deze in de ECLI-database (het e-archief) beschikbaar zijn. Het beschikbaar maken van een uitspraak door deze toe te voegen aan de ECLI-database wordt niet altijd bij de voorbereiding van de publicatie gedaan, maar kan ook in een later stadium (in het werkproces 'Publiceren uitspraak') plaatsvinden.
- Aanmelden uitspraak voor publicatie: de uitspraak, inclusief inhoudsindicatie en metadata, wordt opgestuurd naar de persoon of het team dat de uitspraak uiteindelijk gaat publiceren. Als de uitspraak al in de ECLI-database beschikbaar is, dan is het

voldoende om de uitspraak aan te melden, maar hoeft deze niet opgestuurd te worden. Aan het einde van deze hoofdstap kan het publicatieproces beginnen.

3.2.1.2 Werkproces 'Publiceren uitspraak'

Het werkproces 'Publiceren uitspraak' begint met de een uitspraak die voor publicatie is aangemeld en eindigt met een gepubliceerde uitspraak, die raadpleegbaar is op uitspraken.rechtspraak.nl voor interne en externe partijen. Dit betreft dan een gepseudonimiseerde uitspraak. Interne partijen kunnen, afhankelijk van hun autorisaties, een uitspraak al raadplegen op het moment dat deze aan de ECLI-database is toegevoegd. Deze hoeft dan niet gepseudonimiseerd of gepubliceerd te zijn.

Het werkproces bestaat uit drie hoofdstappen, namelijk de intake van een te publiceren uitspraak, het publiceren van een uitspraak en het herstellen van fouten betreffende de gepubliceerde uitspraak. Deze laatste hoofdstap wordt alleen uitgevoerd als er ook daadwerkelijk fouten zijn die hersteld moeten worden. Het betreft dan fouten in de pseudonimisering of metadata van de uitspraak en geen inhoudelijke fouten.

Over het algemeen worden de stappen in het publicatieproces uitgevoerd door een medewerker van de administratie of de bibliotheek, terwijl de stappen in het concipiëerproces worden uitgevoerd door een medewerker uit het juridische team. Hier zijn echter vele variaties op.

De drie hoofdstappen worden hieronder verder toegelicht.

Hoofdstap 'Intake te publiceren uitspraak'
Binnen deze hoofdstap kunnen de volgende substappen geïdentificeerd worden:

- Ontvangen uitspraak: de uitspraak wordt ontvangen, inclusief inhoudsindicatie en metadata. Dit kan digitaal zijn, maar ook op papier, of een combinatie hiervan.
- Bewaren overzicht: de medewerker of het team dat de uitspraak moet publiceren, houdt bij welke uitspraken er allemaal (nog) gepubliceerd moeten worden. Dit doen zij in verschillende programma's, zoals in bijvoorbeeld een functionele mailbox of een Excelbestand.
- Verdelen taken: indien er meerdere medewerkers belast zijn met de publicatie van uitspraken, moeten de taken met betrekking tot het publiceren worden verdeeld.

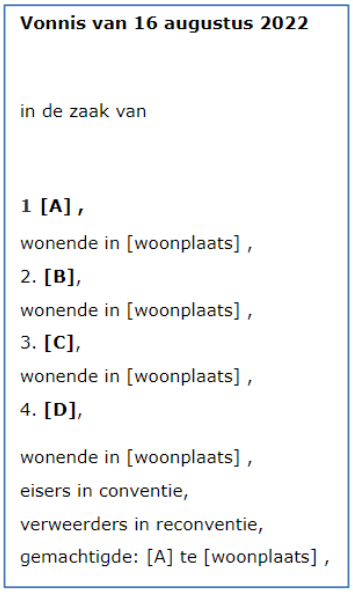
Het kan zijn dat de intake wordt gedaan door de medewerker, die ook de voorbereiding heeft gedaan, maar dit lijkt niet gebruikelijk.

Hoofdstap 'Publiceren uitspraak'
Binnen deze hoofdstap kunnen de volgende substappen geïdentificeerd worden:

- Metadateren uitspraak: er worden metadata toegevoegd aan de uitspraak. Indien de uitspraak nog niet in de ECLI-database staat, dan moet deze daar alsnog ingezet worden. Een deel van de metadata kan al aangeleverd zijn vanuit de hoofdstap 'Voorbereiden uitspraak' in het werkproces 'Concipiëren uitspraak', de rest wordt door de publicist ter

plekke ingevuld. Welke metadata worden aangeleverd en welke metadata de publicist zelf toevoegt verschilt per team.

- Pseudonimiseren uitspraak: voor een uitspraak gepubliceerd kan worden op uitspraken.rechtspraak.nl moet deze worden gepseudonimiseerd. Dit betekent dat de persoonsgegevens in de uitspraak vervangen worden door pseudoniemen.


Vonnis van 16 augustus 2022

in de zaak van

1 [A] ,
wonende in [woonplaats] ,
2. **[B]**,
wonende in [woonplaats] ,
3. **[C]**,
wonende in [woonplaats] ,
4. **[D]**,
wonende in [woonplaats] ,
eisers in conventie,
verweerders in reconventie,
gemachtigde: [A] te [woonplaats] ,

Figuur 6 Voorbeeld van pseudonimiseren

- Publiceren uitspraak: de gepseudonimiseerde uitspraak wordt beschikbaar gesteld op uitspraken.rechtspraak.nl en is nu (ook) raadpleegbaar voor externe partijen. De uitspraak kan direct gepubliceerd worden of er kan gebruikt gemaakt worden van uitgesteld publiceren, waarbij de uitspraak op een door de publicist opgegeven datum in de toekomst wordt gepubliceerd.

Hoofdstap ‘Herstellen fout’
Het komt regelmatig voor dat er daar een interne of externe partij melding wordt gedaan van een fout in de metadata of de pseudonimisering van een uitspraak. Een dergelijke fout wordt behandeld als datalek. Het Landelijk Dienstencentrum voor de Rechtspraak (LDCR) herstelt deze vaak voor/namens de gerechten.

Voor de hoofdstap ‘Herstellen fout’ zijn geen specifieke substappen geïdentificeerd.

3.2.1.3 Werkproces ‘Raadplegen uitspraak’
Dit werkproces wordt als één werkproces beschreven, maar kent eigenlijk drie varianten:

1. Het raadplegen van een uitspraak door een interne medewerker van de Rechtspraak. Deze kan niet-gepseudonimiseerde uitspraken raadplegen via Porta Iuris, mits

geautoriseerd om deze uitspraken in te zien, en gepseudonimiseerde uitspraken via uitspraken.rechtspraak.nl.
2. Het raadplegen van een uitspraak door een externe partij. Een externe partij kan alleen gepseudonimiseerde uitspraken raadplegen via uitspraken.rechtspraak.nl.
3. Het raadplegen (opvragen) van meerdere gepseudonimiseerde uitspraken door een externe partij via data.rechtspraken.nl. De meeste grote afnemers halen op deze manier de uitspraken binnen om deze vervolgens op één of andere manier te hergebruiken.

In hoofdlijnen komt het proces voor bovenstaande varianten op hetzelfde neer.

Het werkproces bestaat uit twee hoofdstappen, namelijk het inzien van de uitspraak en het verwerken van de uitspraak. Deze hoofdstappen worden hieronder nader toegelicht.

Hoofdstap 'Inzien uitspraak'
Binnen deze hoofdstap zijn de volgende twee substappen geïdentificeerd:

- Zoeken uitspraak: voordat een interne medewerker of een externe partij een uitspraak kan inzien moet hij of zij de uitspraak eerst zoeken. Bij het zoeken naar een specifieke uitspraak of één of meerdere relevante uitspraken, kan gebruik worden gemaakt van zoektermen en filters.
- Inzien uitspraak: de gevonden uitspraak/uitspraken kunnen raadplegen. Uitspraken die door een externe partij zijn gezocht via data.uitspraken.nl moeten eerst binnengehaald worden, voordat ze ingezien kunnen worden.

Afhankelijk van waar men uitspraken zoekt en inziet (Porta Iuris, uitspraken.rechtspraak.nl, data.rechtspraak.nl), werken bovenstaande substappen net iets anders.

Hoofdstap 'Verwerken uitspraak'
In veel gevallen is het raadplegen van een gevonden (relevante) uitspraak niet voldoende en wil de interne of externe gebruiker de uitspraken op een bepaalde manier verwerken. Hoe deze verwerking eruit ziet, verschilt per situatie en gebruiker. Binnen de hoofdstap voor het verwerken van een uitspraak zijn de volgende substappen (verwerkingsmogelijkheden) geïdentificeerd:

- Opslaan uitspraak: een gebruiker kan de uitspraak (in PDF-formaat) opslaan.
- Kopiëren link: een gebruiker kan de deeplink (hyperlink naar een specifieke pagina binnen Porta Iuris of uitspraken.rechtspraak.nl) kopiëren en gebruiken om naar de pagina met de uitspraak te verwijzen.
- Citeren uitspraak: een gebruiker kan een speciale link aan laten maken waarmee hij of zij de uitspraak kan citeren. De tekst in de link voldoet aan een speciaal format voor citaten.
- Printen uitspraak: een gebruiker kan de uitspraak printen.

3.2.2 Conclusie werkproces huidige situatie

Op basis van de *huidige* werkprocessen concipiëren, publiceren en raadplegen van een uitspraak, kan het volgende geconcludeerd worden:

- Tussen en binnen de verschillende rechtsgebieden, gerechten, afdelingen en teams zijn er veel verschillen in de werkwijze en organisatie van het concipiëren en publiceren van een uitspraak.
- Door opslag van uitspraken op diverse plekken is er nauwelijks nog sprake van een brondocument en er dus verschillende versies van eenzelfde document als bron worden gezien.
- Gegevens die binnen een proces of stap zijn ontstaan en vastgelegd, zijn vaak niet beschikbaar voor het vervolgproces of de vervolgstap. Hetzelfde gegeven moet daardoor vaak één of meerdere keren handmatig worden opgevoerd.

- Door het concipiëren van een uitspraak slimmer in te richten, kunnen latere stappen in het proces wellicht geminimaliseerd of zelfs geëlimineerd kunnen worden. Een voorbeeld daarvan is het laten staan van tags (i.p.v. partijnamen) bij het genereren van een uitspraak, waardoor het pseudonimiseren aanzienlijk minder werk zou zijn en wellicht zelfs niet meer nodig zou zijn.
- Het publiceren van een uitspraak lijkt niet als onderdeel van het primaire proces te worden gezien. Vaak stopt het proces na het verzenden van de schriftelijke uitspraak naar de procespartijen.
- De meeste stappen binnen de werkprocessen van het concipiëren en het publiceren van uitspraken vragen veel (handmatig) werk van de medewerker.
- Het gehele proces lijkt meer aanbod- dan vraaggestuurd.
- De werkprocessen zijn op hoofdlijnen uitgewerkt, maar er zijn nog te veel onduidelijkheden om deze op een dieper niveau uit te kunnen werken.

3.3 IV-landschap

Op basis van relevante (architectuur)documentatie, gesprekken met IVO en interviews met gebruikers binnen de Rechtspraak is het huidige Informatievoorzienings-landschap (IV-landschap) voor het concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken, over alle rechtsgebieden heen, in kaart gebracht.

3.3.1 Analyse IV-landschap huidige situatie

Met het doel om inzicht te geven, is het huidige IV-landschap van het concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken vanuit twee aspecten in kaart gebracht:

- De applicaties die binnen het proces gebruikt worden.
- De informatie (gegevens) die binnen het proces gegenereerd en gebruikt wordt.

3.3.1.1 Analyse huidige applicatielandschap

Om processen efficiënter en effectiever uit te kunnen voeren, worden veel verschillende applicaties gebruikt. Een applicatie staat dus altijd in dienst van een proces, processtap of activiteit. Dat is ook de reden waarom het huidige applicatielandschap in kaart is gebracht aan de hand van de werkprocessen, hoofdstappen en substappen zoals beschreven in de procesanalyse van de huidige situatie.

Dit heeft geresulteerd in twee overzichten van het applicatielandschap: het ene overzicht toont het applicatielandschap voor de hoofdstappen uit de werkprocessen ‘Concipiëren uitspraak’ en ‘Publiceren uitspraak’ (zie figuur 8), het andere overzicht toont het applicatielandschap voor de hoofdstappen uit het werkproces ‘Raadplegen uitspraak’ (zie figuur 9). Deze ‘knip’ is niet alleen ten behoeve van de overzichtelijkheid gemaakt, maar geeft ook aan dat het werkproces raadplegen, in tegenstelling tot de andere werkprocessen, ook door een externe partij kan worden uitgevoerd en dat dit werkproces een ad-hoc karakter heeft en niet altijd (direct) volgt op het concipiëren en publiceren.

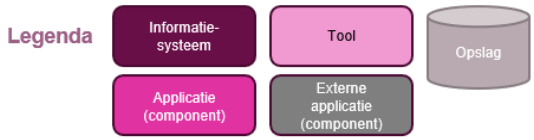
Voor het gemak gebruiken we bij de beschrijving van het applicatielandschap de verzamelterm ‘applicaties’, maar in het applicatielandschap wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten applicaties:

- Een geautomatiseerd informatiesysteem is het samenhangende geheel van (1) apparatuur, (2) programmatuur, (3) gegevensverzamelingen, (4) procedures en (5) personen voor het kennen en/of besturen en/of ondersteunen van bedrijfsprocessen. Een geautomatiseerd informatiesysteem is opgebouwd uit informatiesysteemcomponenten (apparatuur, programmatuur, etc.) en biedt de gebruikers van het informatiesysteem bepaalde informatiesysteemfuncties aan.

- Een applicatie(component) maakt deel uit van een geautomatiseerd informatiesysteem en voert één of meerdere samenhangende informatiesysteemfuncties uit. Een applicatie omvat toepassingsprogrammatuur en de daarbij behorende gestructureerde gegevensverzamelingen. Een externe applicatie(component) wordt door een externe partij aangeboden en wordt gebruikt door (o.a.) de Rechtspraak.
- Een tool betreft zelfstandige programmatuur (software) die is ontworpen voor algemeen gebruik. Via een interface biedt een tool functies aan een gebruiker en daarmee voldoet een tool aan een specifieke behoefte of doel van de gebruiker. Een tool kan aangeroepen worden binnen een informatiesysteem of applicatie (context), maar maakt geen deel uit van dat informatiesysteem of die applicatie. De benodigde gegevensverzameling(en) moeten expliciet aan de tool ter beschikking worden gesteld.
- Een opslag is een plek waar gegevens of gegevensdragers worden bewaard. Dit kan bijvoorbeeld een database zijn, maar ook een netwerkschijf.

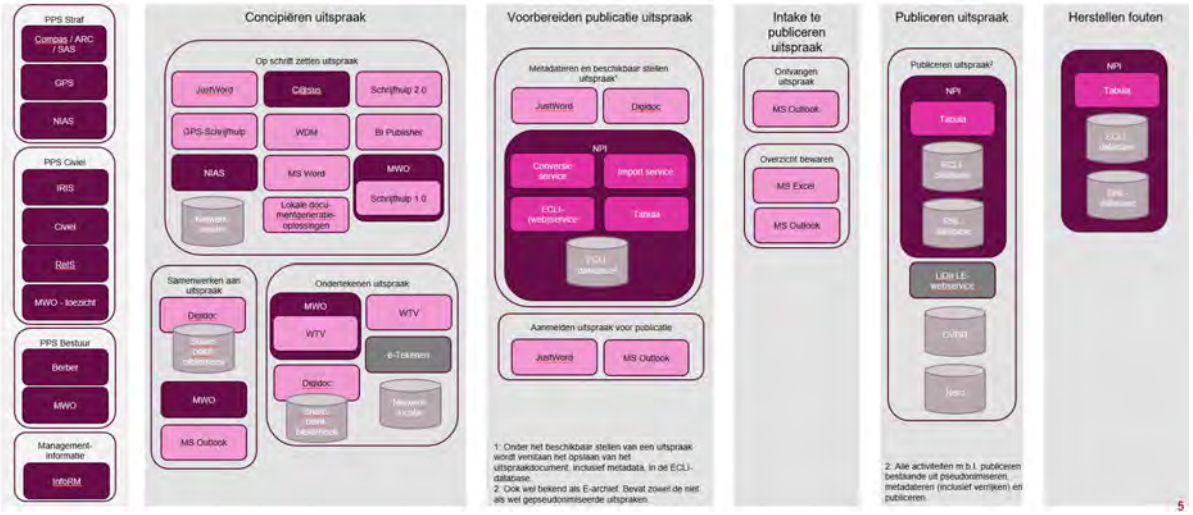
Let wel, bovenstaande indeling is alleen bedoeld om te helpen bij de beeldvorming en pretendeert niet een absolute waarheid te zijn.

In de overzichten zijn de applicaties binnen de verschillende hoofdstappen ingedeeld per substap. De verschillende soorten applicaties zijn in het applicatielandschap te herkennen aan een specifieke kleur en/of vorm (zie onderstaande legenda). Indien een applicatie(component) of opslagtool onderdeel is van een informatiesysteem of indien een tool aangeroepen wordt binnen een informatiesysteem, dan is dat in het landschap aangegeven door deze binnen het informatiesysteem te plaatsen. Een voorbeeld hiervan is de tool WTV (Waarborgen, Tekenen en Verifiëren) die binnen het informatiesysteem MWO (Mijn WerkOmgeving) gebruikt wordt.

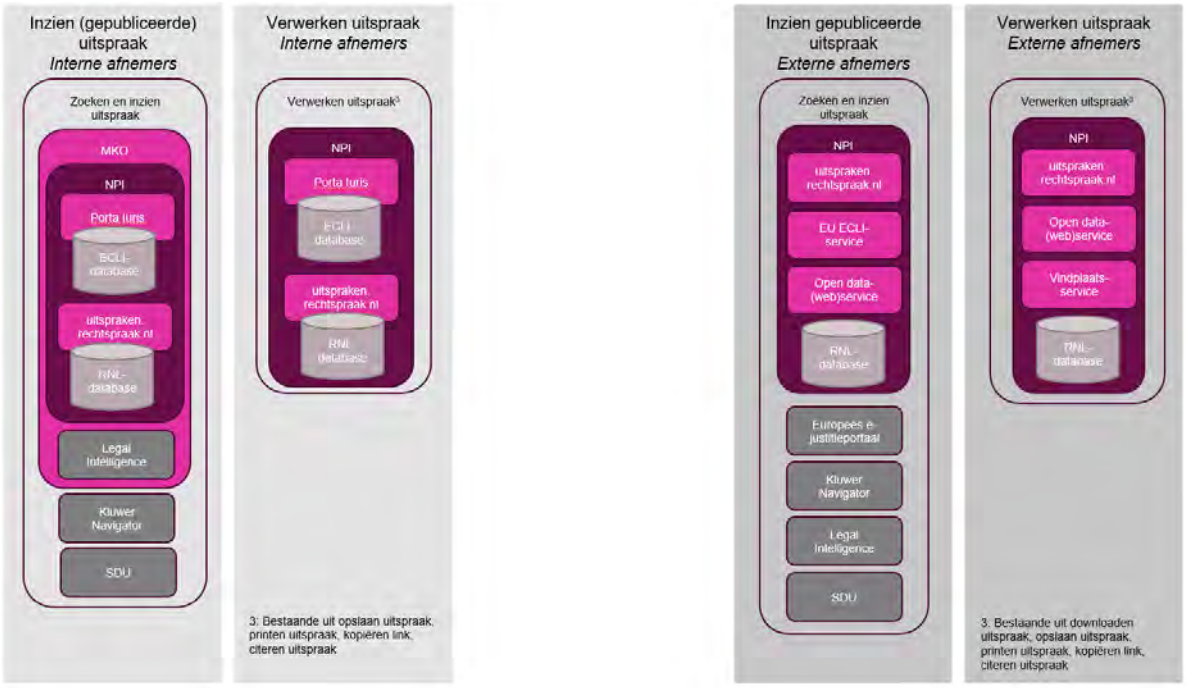


Figuur 7 Legenda applicatielandschap

De analyse van het huidige applicatielandschap heeft geresulteerd in de onderstaande twee overzichten, één voor de subprocesstappen concipiëren en het publiceren van een uitspraak en één voor de subprocesstap raadplegen van een uitspraak. In het tweede overzicht is onderscheid gemaakt tussen het raadplegen door interne afnemers (medewerkers van de Rechtspraak) en het raadplegen door externe afnemers, zoals journalisten, burgers en advocaten.



Figuur 8 Applicatielandschap huidige situatie: van concipiëren naar publiceren uitspraak



Figuur 9 Applicatielandschap huidige situatie: raadplegen uitspraak

Primaire processystemen en managementinformatiesysteem

Ter volledigheid zijn in het overzicht van het applicatielandschap de primaire processystemen (PPS'en) per rechtsgebied en het managementinformatiesysteem opgenomen. Deze staan in de meest linker kolom van het applicatielandschap in figuur 8. De PPS'en en het managementinformatiesysteem bevatten veel informatie met betrekking tot zaken, betrokken personen en uitspraken; informatie die nodig is, of nodig kan zijn, bij het concipiëren, publiceren en raadplegen van een uitspraak.

Concipiëren uitspraak

Voor de hoofdstap van het concipiëren van een uitspraak zijn in het werkproces vier substappen benoemd. In het applicatielandschap is van deze substappen alleen het mondeling uitspraak doen niet opgenomen, omdat deze substap niet met een applicatie wordt ondersteund.

In aanvulling op het overzicht:

- Naast de bij IVO bekende en/of door IVO beheerde applicaties voor het op schrift zetten van een uitspraak, zijn er ook nog lokale documentgeneratieoplossingen, zoals Klapschermen (Rechtbank Zeeland-West-Brabant), Bases (rechtbank Midden-Nederland) en Karot (rechtbank Rotterdam). Deze zijn niet allemaal expliciet in het applicatielandschap benoemd, maar zijn samengevoegd onder de noemer 'Lokale documentgeneratie-oplossingen'.
- De applicatie C@sus is een informatiesysteem van de Hoge Raad en wordt niet door IVO beheerd. De uitspraken in XML-formaat die vanuit C@sus worden aangeleverd, worden door het LDCR aan de ECLI-database toegevoegd en gepubliceerd.
- Het onderdeel van NIAS waarmee uitspraken gegenereerd kunnen worden, is inmiddels niet meer als onafhankelijke programmatuur te zien en wordt daarom onder NIAS zelf geschaard.
- De tools Schrijfhulp 2.0 (o.a. Civiel, Berber en Iris) en Schrijfhulp 1.0 (MWO) maken gebruik van Xential.
- Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen applicaties waarmee in één keer een uitspraak gegenereerd kan worden (Straight Through Processing, STP), zoals BI Publisher, en applicaties waarmee een uitspraak met behulp van tekstblokken en

variabelen opgebouwd moet worden, zoals Schrijfhulp. De STP-applicaties worden vooral gebruikt voor uitspraken met een standaardopbouw.
- De schriftelijke uitspraken worden tijdens/na het concipiëren in Word-formaat opgeslagen op een gedeelde, lokale netwerkschijf[8]. De schriftelijke uitspraken waaraan in Digidoc wordt samengewerkt, worden daarnaast ook in de Sharepointbibliotheek opgeslagen.
- Alleen JustWord en Digidoc bieden de mogelijkheid om een uitspraak direct vanuit de applicatie in de ECLI-database te zetten.
- e-Tekenen is een applicatie van het Openbaar Ministerie (OM) waar de Rechtspraak gebruik van maakt.
- Uitspraken worden in Digidoc ondertekend door een afbeelding van een handtekening in de uitspraak te plakken.

Voorbereiden publicatie uitspraak
Van de substappen behorend bij het voorbereiden van de publicatie van een uitspraak, komen alleen het beschikbaar stellen van de uitspraak en het aanmelden van de uitspraak voor publicatie expliciet in het overzicht terug. De substap 'Selecteren uitspraak' wordt niet ondersteund door een applicatie en is daarom niet in het overzicht opgenomen. Daarnaast zijn de substappen voor het metadateren en het beschikbaar stellen van een uitspraak samengevoegd, aangezien hier dezelfde applicaties gebruikt (kunnen) worden. Het metadateren komt overigens ook weer terug in de hoofdstap van het publiceren van een uitspraak.

In aanvulling op het overzicht:
- Onder het beschikbaar stellen van een uitspraak wordt verstaan het opslaan van het uitspraakdocument, inclusief metadata, in de ECLI-database. Dit kan via een knop in JustWord (D-knop) of rechtstreeks via Tabula (onderdeel van NPI).
- De ECLI-database wordt vaak aangeduid als e-archief, maar deze term wordt hier bewust vermeden, aangezien de term 'archief' voor deze opslag misleidend is.
- Alle uitspraken in de ECLI-database hebben een ECLI-nummer.
- Bij het bewaren van een uitspraak spelen verschillende applicatiecomponenten een rol: met de conversieservice wordt het uitspraakdocument en de bijbehorende metadata omgezet naar een XML-document, met de ECLI-(web)service wordt een ECLI-nummer voor de uitspraak aangevraagd en met de importservice wordt het XML-document in de ECLI-database opgeslagen.
- JustWord biedt de mogelijkheid om per mail een publicatieverzoek te verzenden bij het opslaan van het uitspraakdocument in de ECLI-database.
- Er kunnen ook ECLI's worden aangevraagd voor uitspraken waarvan de uitspraak niet in de ECLI-database wordt opgenomen, bijvoorbeeld in het geval van uitspraken van tuchtcolleges.

Intake te publiceren uitspraak
Van de substappen behorend bij de intake van de te publiceren uitspraak, is het verdelen van taken buiten beschouwing gelaten aangezien het hier een handmatige stap betreft. Zoals in het overzicht te zien is, zijn er voor de uitvoering van de substappen alleen reguliere Microsoft Office-applicaties beschikbaar en zijn er geen specifiek voor deze substappen ontwikkelde of aangeschafte applicaties waarvan gebruik gemaakt kan worden.

Publiceren uitspraak
In het applicatielandschap zijn de substappen van pseudonimiseren, metadateren en publiceren samengevoegd onder de noemer 'publiceren', aangezien voor het uitvoeren van deze substappen grotendeels dezelfde applicaties gebruikt worden.

[8] Of C@sus ook zo werkt, is onbekend en binnen dit IV-landschap niet relevant.

In aanvulling op het overzicht:

- Met behulp van Tabula kan een gebruiker een uitspraak uit de ECLI-database selecteren (of aan de ECLI-database toevoegen), metadateren, verrijken, handmatig pseudonimiseren en vervolgens publiceren.
- De ECLI-database bevat zowel de oorspronkelijke (niet-gepseudonimiseerde) als de gepseudonimiseerde uitspraken. Als een uitspraak beide versies heeft, dan zitten deze in hetzelfde XML-document.
- De RNL-database bevat de gepubliceerde, gepseudonimiseerde uitspraken die beschikbaar zijn op uitspraken.rechtspraak.nl. De RNL-database is in feite een kopie van de ECLI-database, maar dan alleen met de gepseudonimiseerde uitspraken uit de XML-documenten, dit om een fysieke scheiding aan te brengen tussen de gepubliceerde uitspraken en de oorspronkelijke (niet-gepseudonimiseerde) uitspraken.
- Alle gepubliceerde uitspraken staan in de ECLI-database, maar niet alle uitspraken in de ECLI-database zijn gepubliceerd.
- Uitspraken kunnen vanuit Tabula verrijkt worden met behulp van de linkextractor van KOOP (verwijzingen naar Nederlandse wet- en regelgeving), CVDR (verwijzingen naar decentrale regelgeving, Rechtspraak-eigen tabel) en Nero (ophalen van namen van rechters, register met nevenfuncties van rechters). In Tabula kunnen bij een uitspraak ook verwijzingen naar andere uitspraken in de ECLI-database opgenomen worden.

Herstellen fouten
Het herstellen van fouten richt zich hier alleen op fouten die gemaakt zijn bij het pseudonimiseren of metadateren.

In aanvulling op het overzicht:

- Foutherstel wordt uitgevoerd met behulp van Tabula door een ECLI-beheerder.
- Fouten worden hersteld in de uitspraak in de ECLI-database, waarna de herstelde uitspraak kan worden gepubliceerd en in de RNL-database wordt opgeslagen.

Inzien (gepubliceerde) uitspraak
De substappen voor het zoeken en inzien zijn in het overzicht samengevoegd, aangezien deze nauw met elkaar verbonden zijn en met dezelfde applicaties ondersteund worden.

In aanvulling op het overzicht:

- Interne afnemer:
  - Via Mijn KennisOmgeving (MKO) kan in meerdere bronnen naar uitspraken gezocht worden. Dit zijn zowel interne bronnen, zoals Porta Iuris (PI) en de gepubliceerde uitspraken op uitspraken.rechtspraak.nl, als externe bronnen, zoals Legal Intelligence. Alle bronnen (uitgeversportalen) zijn ook rechtstreeks, buiten MKO om, te raadplegen.
  - Via Porta Iuris kunnen de oorspronkelijke (niet-gepseudonimiseerde) uitspraken geraadpleegd worden.
  - Niet alle externe bronnen zijn in het landschap opgenomen, de reden waarom er een aantal wel vermeld is, is om aan te geven dát ze er zijn.
- Externe afnemer:
  - Alleen de gepseudonimiseerde, gepubliceerde uitspraken zijn beschikbaar voor het zoeken en raadplegen.
  - Via de EU-ECLI-service kan het Europese e-justitieportaal uitspraken uit de RNL-database ophalen. Deze worden bewerkt en binnen het e-justitieportaal beschikbaar gesteld.
  - Met behulp van de Open data-(web)service kunnen externe afnemers meerdere uitspraken tegelijk opvragen, door eerst aan de hand van een aantal criteria de

ECLI-nummers aan te vragen en vervolgens aan de hand van de ECLI-nummers de uitspraken op te vragen. De uitspraken worden geleverd in XML-formaat.[9]

Verwerken uitspraak
Bij het verwerken van de uitspraak is geen onderscheid gemaakt in de verschillende substappen, zoals beschreven in het werkproces (paragraaf 3.4.1), aangezien deze allemaal door dezelfde applicaties ondersteund worden.

In het applicatielandschap zijn voor het verwerken van een uitspraak alleen de interne bronnen opgenomen, de externe bronnen vallen buiten scope.

In aanvulling op het overzicht:

- Naast het opslaan van uitspraken, bieden PI en uitspraken.rechtspraak.nl ook de mogelijkheid om uitspraken te printen, een link naar de uitspraak te kopiëren en een citatielink aan te maken. Via data.rechtspraak.nl kunnen uitspraken gedownload worden.
- Externe afnemers: met behulp van de vindplaats-service kan een beperkt aantal uitgevers een nieuwe vindplaats voor een uitspraak doorgeven, welke als metadata aan gepubliceerde uitspraken wordt toegevoegd. Hierdoor is voor interne én externe gebruikers in één oogopslag zichtbaar in welke externe bronnen uitspraken ook zijn opgenomen.

3.3.1.2 Analyse huidige informatielandschap
Een proces is een verzameling van processtappen die worden uitgevoerd om een bepaald resultaat te bereiken. Om processtappen te kunnen uitvoeren is informatie nodig en het uitvoeren van processtappen levert ook weer nieuwe informatie op. Daarbij kent elk proces een ‘stromend object’ oftewel een (informatie)object dat centraal staat binnen een proces en als het ware door het proces stroomt. Binnen het proces van het concipiëren, publiceren en raadplegen van een uitspraak is dat uiteraard het uitspraakdocument.

Aan de hand van de hoofdstappen binnen de drie werkprocessen en het informatieobject ‘uitspraak’ is het informatielandschap vanuit drie perspectieven in kaart gebracht:

- De ontwikkeling van een uitspraak gedurende het proces op het gebied van locatie, inhoud, vorm en metadata
- De relevante actoren, informatieobjecten en onderlinge relaties binnen het proces op hoofdlijnen
- De metagegevens van een uitspraak en het moment waarop deze ontstaan.

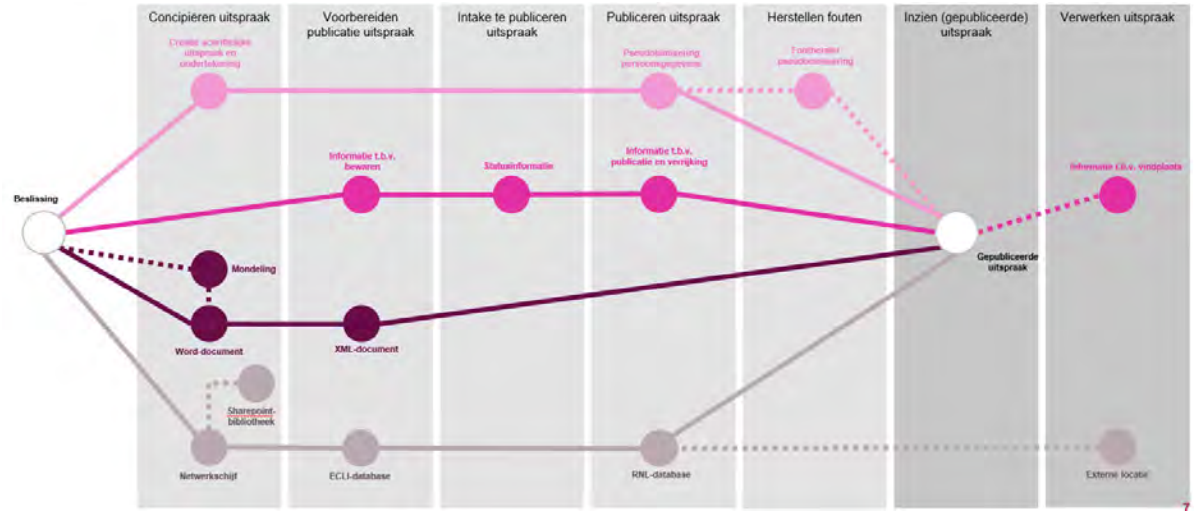
In het informatielandschap staat elke kleur voor een bepaald aspect (zie de legenda in figuur 10) en geeft een bolletje aan dat er op dat punt in het proces iets aan dat aspect wijzigt.

Figuur 10 Legenda informatielandschap: ontwikkeling uitspraak

Figuur 11 laat de ontwikkeling van een uitspraak zien, waarbij in kaart is gebracht op welke momenten in het proces de inhoud, metadata, vorm of locatie van een uitspraak wijzigt. De

[9] Open data van de Rechtspraak, Rechtspraak.nl.

scope van het overzicht beperkt zich tot de beslissingen die tot een schriftelijke uitspraak leiden en waarvan de schriftelijke uitspraak ook daadwerkelijke gepubliceerd wordt.



Figuur 11 Informatielandschap huidige situatie: ontwikkeling uitspraak

Inhoud uitspraak
Bij het concipiëren van een uitspraak wordt de beslissing van de rechter (of rechters) vastgelegd in een schriftelijke uitspraak, welke wordt ondertekend door de rechter(s). Hier ontstaat de inhoud van de schriftelijke uitspraak. Bij het publiceren van de uitspraak worden de persoonsgegevens gepseudonimiseerd, waardoor de inhoud van de schriftelijke uitspraak (of strikt genomen de kopie daarvan) wijzigt. Indien er fouten met betrekking tot de pseudonimisering hersteld moeten worden, dan wijzigt de inhoud van de schriftelijke uitspraak nogmaals.

Metadata uitspraak
Bij het bewaren van de schriftelijke uitspraak in de ECLI-database wordt metadata aan de uitspraak toegevoegd. Bij het uitvoeren van de intake van de te publiceren uitspraak wordt statusinformatie toegevoegd om het overzicht te kunnen bewaren en bij de publicatie wordt nog meer metadata aan de uitspraak toegevoegd en wordt deze eventueel ook verrijkt met verwijzingen. In een later stadium kan een uitgever nog een vindplaats bij een gepubliceerde uitspraak toevoegen.

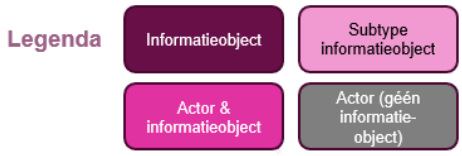
Vorm uitspraak
Gezien de scope van dit overzicht wordt een uitspraak altijd op schrift gesteld. Met de huidige (interne) applicaties levert dit een Word-document op[10]. Bij het bewaren in de ECLI-database wordt het Word-document omgezet naar een XML-document, waarna de vorm van de uitspraak niet meer veranderd. Voor de volledigheid is ook het mondelinge vonnis nog meegenomen, aangezien deze ook in het proces wordt benoemd.

Locatie uitspraak
De schriftelijke uitspraak (in Word-formaat) wordt op een gedeelde, lokale netwerkschijf gezet. Indien er in Digidoc wordt samengewerkt en/of het document in Digidoc wordt ondertekend, dan staat de schriftelijke uitspraak ook in de Sharepointbibliotheek. Bij het voorbereiden van de publicatie wordt de schriftelijke uitspraak in de ECLI-database opgeslagen en bij publicatie wordt er een kopie van de gepseudonimiseerde uitspraak in de RNL-database opgeslagen. Bij het

[10] Vanuit de applicatie C@sus van de Hoge Raad wordt een XML-document aangeleverd, maar dat is in dit overzicht buiten beschouwing gelaten.

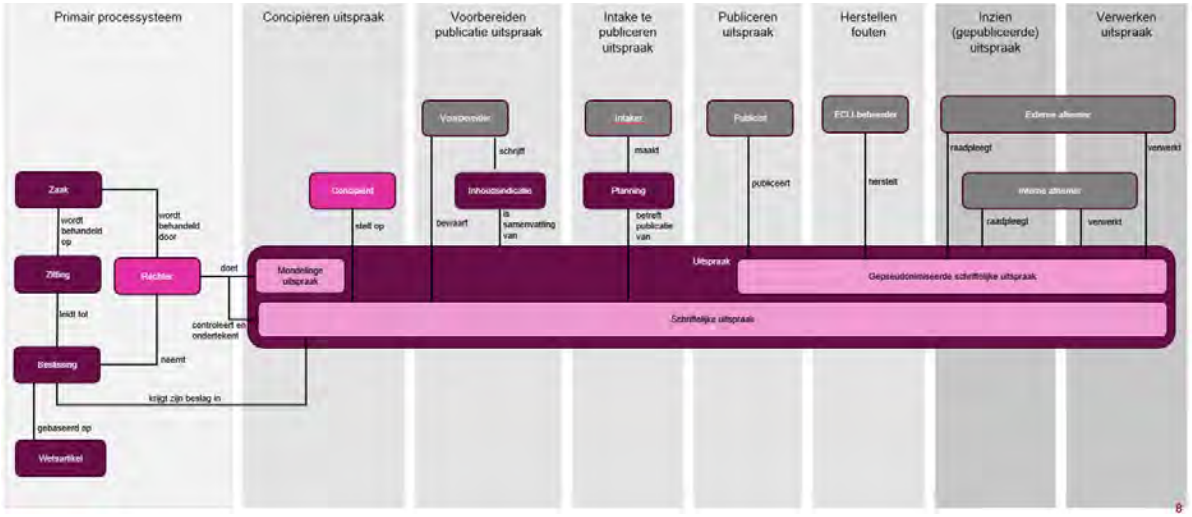
verwerken van de uitspraak kan een (externe) afnemer de gepubliceerde uitspraak op een eigen locatie neerzetten.

Het tweede overzicht met betrekking tot het informatielandschap van de huidige situatie toont (op hoofdlijnen) de relevante informatieobjecten en actoren en wanneer deze in het proces een rol spelen. Bij de informatieobjecten neemt het stromende object (uitspraak) logischerwijs een centrale plek in. Voor de uitspraak is onderscheid gemaakt in de verschillende 'subtypen', zijnde de mondelinge uitspraak, de schriftelijke uitspraak en de gepseudonimiseerde schriftelijke uitspraak.



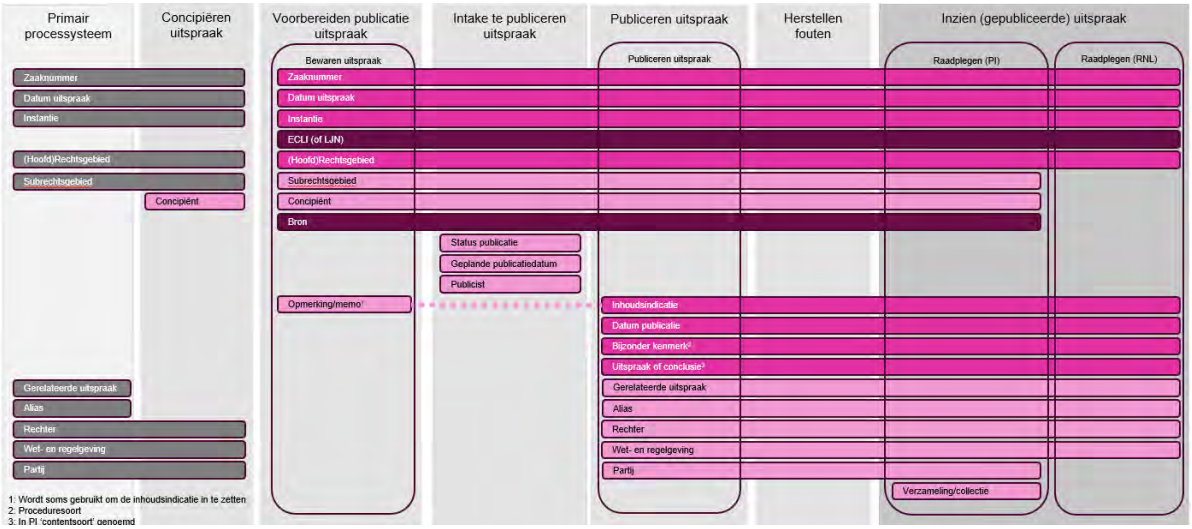
Figuur 12 Legenda informatielandschap: informatieobjecten en actoren

In het figuur 13 zijn ook de actoren opgenomen die op een specifiek moment in het proces iets met een bepaald informatieobject doen. Daarbij zijn de actoren aangeduid met rollen en niet met functies. Bovendien is bij de actoren onderscheid gemaakt tussen de actoren waarvan ook informatie in het proces gebruikt wordt en die dus zelf ook informatieobjecten zijn, zoals een rechter en een concipiënt, en actoren waarvan gedurende het proces geen informatie gebruikt wordt en die dus zelf geen informatieobjecten zijn, zoals een voorbereider. Zie hiervoor ook bovenstaande legenda.



Figuur 13 Informatielandschap huidige situatie: informatieobjecten en actoren

Het derde en laatste overzicht van het huidige informatielandschap toont de metadata van een schriftelijke uitspraak, wanneer in het proces een metadata-element ontstaat en wanneer deze gedurende het proces beschikbaar is. Het overzicht is te vinden in figuur 14.



Figuur 14 Informatielandschap huidige situatie: metadata

Behalve de kolommen voor de subprocesstappen, bevat figuur 14 ook een kolom voor de primaire processystemen, omdat sommige metadata in het primaire proces als inhoudelijk gegevens ontstaan. De meeste van deze inhoudelijke gegevens komen bij het concipiëren van de uitspraak in de schriftelijke uitspraak terecht en zijn dan nog steeds inhoudelijke gegevens en geen metagegevens. Pas bij het bewaren van de uitspraak in de ECLI-database worden metadata bij de schriftelijke uitspraak vastgelegd. In het overzicht is aangegeven welke metagegevens verplicht zijn en welke niet (zie ook de legenda van figuur 15).

Figuur 15 Legenda informatielandschap: metadata

Ter illustratie:

- het zaaknummer ontstaat in het primaire processysteem (bijvoorbeeld GPS) en wordt bij het concipiëren in de uitspraak gezet (bijvoorbeeld met GPS-schrijfhulp). Bij het bewaren van de uitspraak (met behulp van Tabula) *moet* het zaaknummer als metagegeven ingevuld worden, waarna het als metagegeven bij de uitspraak beschikbaar blijft gedurende de rest van het proces en zowel bij het raadplegen binnen Porta Iuris (PI) als uitspraken.rechtspraak.nl (RNL) beschikbaar blijft.
- de concipiënt (naam) ontstaat als metagegeven bij het concipiëren van het vonnis (als auteur van het Word-document), maar bij het bewaren van de uitspraak moet dit gegeven handmatig toegevoegd worden, als men het gegeven als metagegeven aan de uitspraak wil koppelen (is niet verplicht). Indien toegevoegd als metagegeven, is de concipiënt gedurende de rest van het proces als zodanig beschikbaar, maar bij het raadplegen alleen binnen Porta Iuris en niet binnen uitspraken.rechtspraak.nl.
- partijgegevens worden pas als metadata toegevoegd bij het publiceren van de uitspraak maar zijn alleen beschikbaar bij het raadplegen via Porta Iuris.

In aanvulling op het overzicht:

- Het metagegeven ‘Opmerking/memo’ (in JustWord) wordt soms gebruikt voor de inhoudsindicatie, vandaar de stippellijn in het overzicht.
- Het metagegeven ‘Inhoudsindicatie’ heeft geen eenduidige definitie en wordt op verschillende manieren gevuld.
- De metagegevens ‘ECLI-nummer’ en ‘Bron’ worden gegenereerd binnen NPI en worden niet handmatig opgevoerd.

- Op niet alle raadpleegbare metagegevens kan ook gericht gezocht worden. De metagegevens waarop gericht gezocht en gefilterd kan worden zijn:
    - Porta Iuris (PI):
        - Zoeken:
            - ECLI (of LJN)
            - Hoofd- en subrechtsgebied
            - Verzameling/collectie
            - Wet- en regelgeving
            - Instantie
            - Datum uitspraak
        - Filteren:
            - Uitspraak of conclusie (contentsoort)
            - Hoofd- en subrechtsgebied
            - Instantie
            - Bron
            - Bijzonder kenmerk (proceduresoort)
            - Datum publicatie
            - Datum uitspraak
            - Concipiënt
    - uitspraken.rechtspraak.nl (RNL)
        - Zoeken:
            - ECLI (of LJN)
            - Hoofd- en subrechtsgebied
            - Instantie
            - Datum uitspraak/publicatie
            - Inhoudsindicatie
            - Zaak- en parketnummer
            - Vindplaats
        - Filteren:
            - Uitspraak of conclusie
            - Hoofd- en subrechtsgebied
            - Instantie
            - Bijzondere kenmerken
            - Datum publicatie/uitspraak

3.3.2 Conclusie IV-landschap huidige situatie

Kijkend naar het *huidige* IV-landschap (applicatielandschap en informatielandschap) voor het *huidige* proces van concipiëren, publiceren en raadplegen van een uitspraak, kan het volgende geconcludeerd worden:

1. Bij het op schrift zetten van een uitspraak is sprake van een grote diversiteit aan applicaties, die hetzelfde resultaat bieden.
2. Niet alle applicaties zijn beschikbaar voor alle gerechten.
3. Van alle applicaties voor het concipiëren bieden alleen JustWord en Digidoc de mogelijkheid om de uitspraak direct in de ECLI-database te zetten.
4. Gegevens die in de PPS'en en bij het concipiëren ontstaan, moeten bij het bewaren en publiceren van de uitspraak grotendeels opnieuw handmatig als metadata opgevoerd worden.
5. Voor het uitvoeren van de intake op de te publiceren uitspraken zijn alleen reguliere MS Office-applicaties beschikbaar.
6. Niet alle schriftelijke uitspraken hebben een ECLI-nummer.
7. Het aan een uitspraak gekoppelde ECLI-nummer wordt niet teruggekoppeld naar de PPS'en.

8. Veel facultatieve metagegevens zijn wel binnen het proces bekend, maar worden niet vastgelegd bij de uitspraak en zijn dus niet beschikbaar bij het zoeken en raadplegen.
9. Er is geen eenduidig beeld met betrekking tot de betekenis en de vulling van het metagegeven 'Inhoudsindicatie'.
10. Er zijn verschillende plaatsen waar schriftelijke uitspraken kunnen worden opgeslagen (netwerklocatie, Sharepointbibliotheek, ECLI-database, RNL-database) en één schriftelijke uitspraak kan op meerdere plaatsen opgeslagen zijn.

Algemeen kan geconcludeerd worden dat in de verschillende processtappen nog veel handmatig werk wordt verricht en dat de schriftelijke uitspraak en de daarbij behorende (meta)gegevens niet soepel door het proces stromen.

3.4 Organisatie

In de huidige situatie zijn verschillende instanties en organisatieonderdelen betrokken bij het publiceren van uitspraken op het uitsprakengedeelte van de website Rechtspraak.nl. Deze site wordt technisch beheerd door de ICT-dienstverlener voor de Rechtspraak, IVO, en functioneel door het Landelijk Dienstencentrum voor de Rechtspraak (LDCR).

De verschillende gerechtshoven en rechtbanken zijn verantwoordelijk voor ongeveer 80% van de gepubliceerde uitspraken, het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) en de Centrale Raad van Beroep (CRvB) voor iets minder dan 10%, en de Hoge Raad en de Raad van State publiceren samen iets minder dan 5%. De overige 3% betreft uitspraken van overzeese gerechten.

De verantwoordelijkheid voor deze publicatie is bij de verschillende gerechten bij verschillende afdelingen en personen belegd. Dit kan zijn de afdeling communicatie, de griffie, de concipiënt zelf, een stafjurist, een informatiespecialist, een fulltime uitsprakenbeheerder, enzovoort. In principe houden de gerechten zich bij de keuze van te publiceren uitspraken aan de huidige selectiecriteria[11], hoewel er wel verschillen zijn in werkwijzes en in de percentages gepubliceerde uitspraken per zaakstroom. Ook zitten er grote (kwaliteits)verschillen per gerecht/zaakstroom in de aan uitspraken toegevoegde metagegevens zoals bijvoorbeeld de inhoudsindicatie.

De uitspraken worden met de applicatie Tabula verrijkt, gemetadateerd en gepseudonimiseerd en vervolgens op de website van de Rechtspraak geplaatst.[12] Tabula wordt technisch beheerd door IVO en functioneel door het LDCR. De helpdesk kennissystemen van het LDCR ondersteunt de gebruikers bij de uitsprakenpublicatie. De helpdesk beantwoordt vragen, helpt bij oplossen verstoringen, bij het herstel van (pseudonimiserings)fouten en geeft uitleg over toepassing van wat nu nog anonimiseringsrichtlijnen[13] genoemd worden.

Er zijn op dit moment ongeveer 600 min of meer actieve gebruikers van Tabula. Naar schatting 50 medewerkers publiceren zeer regelmatig.

Instantie	Aantal Tabula gebruikers
Rb. Amsterdam	40
CBb	6
CRvB	9
Rb. Den Haag	51
Rb. Gelderland	48

[11] Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl, Rechtspraak.nl
[12] Tabula valt als onderdeel van de Nova Porta Iuris onder team Rechtspraak.nl van IVO.
[13] Anonimiseringsrichtlijnen, Rechtspraak.nl. Zie Marc van Opijnen, 'Alle uitspraken online? Hoe dan?', *Ars Aequi* februari 2021, p.130, over anonimiseren versus pseudonimiseren.

Hof Amsterdam	44
Hof Arnhem-Leeuwarden	29
Hof Den Bosch	64
Hof Den Haag	15
HR	8
LDCR	8
Rb. Limburg	27
Rb. Midden-Nederland	18
Rb. Noord-Holland	48
Rb. Noord-Nederland	104
Rb. Oost-Brabant	38
Rb. Overijssel	17
Rb. Rotterdam	42
Rb. Zeeland-West-Brabant	76

Figuur 16 Aantal actieve Tabula gebruikers per instantie

De uitspraken van de Raad van State worden op de eigen website Raadvanstate.nl gepubliceerd maar ook wekelijks gepseudonimiseerd aangeleverd aan de Rechtspraak. Deze worden vervolgens automatisch gepubliceerd op Rechtspraak.nl. De uitspraken van de overzeese gerechten worden gepseudonimiseerd aangeleverd en door het LDCR handmatig op Rechtspraak.nl gepubliceerd.

We zien ook verschillen tussen de gerechten wat betreft de wijze waarop het vullen van het e-archief georganiseerd is en de percentages van de afgedane zaken die daarin terecht komen. Het e-archief bevat veel meer uitspraken dan het uitsprakengedeelte van Rechtspraak.nl en de meeste uitspraken in het e-archief zijn (nog) niet gepseudonimiseerd. Het e-archief kan worden geraadpleegd door middel van Porta Iuris. Porta Iuris wordt technisch beheerd door IVO, functioneel door het LDCR.

3.4.1 Analyse organisatie

De verschillende werkwijzen bij de verschillende gerechten leiden tot afwijkingen in de publicatiecijfers. Dit kan leiden tot onjuiste conclusies bij de afnemers van alle gepubliceerde uitspraken via data.rechtspraak.nl en ook bij de bezoekers van Rechtspraak.nl. Afnemers weten niet goed hoe groot de dataset is t.o.v. het daadwerkelijke aantal afdoeningen. Dit beeld wordt nog verder verstoord als de wijze van selectie afwijkt. Het zou helpen als degenen die verantwoordelijk zijn voor de selectie van uitspraken binnen een gerecht in ieder geval ook weten hoe hun collega's bij andere gerechten hiermee omgaan. Het ontbreekt aan (duidelijke) richtlijnen welke uitspraken in het e-archief geplaatst moeten worden en welke uitspraken gepubliceerd moeten worden.

Het lijkt niet erg efficiënt dat veel verschillende collega's bij de gerechten alleen af en toe eens een uitspraak publiceren. Degenen dit vaak doen kunnen dit sneller en weten door ervaring beter waar ze op moeten letten, bijvoorbeeld bij het pseudonimiseren. Het annoteren, metadateren, pseudonimiseren, publiceren en terugvinden is een vak. Een vak van inhoudelijk redacteuren en datascientists. En die zijn op dit moment helemaal niet aan boord.
De voornaamste reden dat bepaalde uitspraken soms niet gepubliceerd worden terwijl dat op basis van de selectiecriteria wel zou moeten, is tijdgebrek.

3.4.2 Conclusie organisatie huidige situatie

De Rechtspraak beschouwt het publiceren van uitspraken niet als één van haar primaire taken. Er zijn verschillen in de wijze waarop de publicatie van uitspraken binnen de verschillende gerechten, en teams binnen die gerechten, is georganiseerd. Hierdoor ontstaan ook verschillen in de verzameling uitspraken op Rechtspraak.nl zonder dat de gebruiker zich dat realiseert.

De huidige versnippering van expertise maakt de huidige praktijk kwetsbaar en zorgt voor onvoldoende specialisatie die nodig is voor een adequate publicatie.

3.5 Juridisch

Dit onderdeel gaat over de (wettelijke) grondslag betreffende het publiceren van rechterlijke uitspraken. In tegenstelling tot de meeste andere Europese landen heeft de Nederlandse uitsprakendatabank geen wettelijke grondslag. Of deze er moet komen is (voor sommigen) nog een punt van discussie. Een woordvoerder van de minister voor Rechtsbescherming, Franc Weerwind, stelt in Mr. van juni 2022 dat men goede notie heeft genomen van de argumenten, maar dat eerst moet worden overlegd over de meerwaarde van een wettelijke regeling.[14] Marc van Opijnen (Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP)) op zijn beurt schrijft in Rechtstreeks nummer 3 van 2021: 'regel de uitsprakenpublicatie bij wet.' Een wet biedt een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens en kan een einde maken aan het verwijt dat het de rechter zelf is die bepaalt wat belangrijk is. Daarnaast kunnen in een nieuwe wet toetsbare eisen worden opgenomen inzake de gebruiksmogelijkheden van de databank.[15]

Inmiddels is er door Justitie en Veiligheid (JenV) een conceptversie (nog niet openbaar) verschenen van een zogenaamd integraal afwegingskader (IAK) voor het creëren van een wettelijke regeling voor de publicatie van rechterlijke uitspraken. Uit dit afwegingskader blijkt dat JenV afstevent op een nieuwe wettelijke grondslag voor het publiceren van uitspraken.

In hoofdstuk 6 over de oplossingsrichting wordt ingegaan op de invulling van de (wettelijke) grondslag voor het publiceren van uitspraken. Om een beeld te krijgen van het huidige veld van (wettelijke) grondslagen dat een relatie heeft met de rechtspraak volgt hieronder een overzicht.

Ook wordt in dit onderdeel kort stil gestaan bij de totstandkoming van de selectiecriteria voor het publiceren van uitspraken en voor het opstellen van anonimiseringsrichtlijnen.

3.5.1 Analyse juridisch huidige situatie

Er bestaat een aantal (wettelijke) grondslagen die niet specifiek gaan over het publiceren van rechterlijke uitspraken, maar (vooral) over de openbaarheid van de rechtspraak en daarom in het licht van het publiceren van uitspraken vaak genoemd worden. Deze grondslagen zijn te vinden in de Grondwet, wetgeving, verdragen, richtlijnen.

Grondwet

Artikel 121 van Grondwet luidt als volgt:

'Met uitzondering van de gevallen bij de wet bepaald vinden de terechtzittingen in het openbaar plaats en houden de vonnissen de gronden in waarop zij rusten. De ***uitspraak geschiedt in het openbaar****.'*

De zitting en de uitspraak zijn openbaar en mondeling, over de publicatie van de uitspraak laat de Grondwet zich niet uit. Een uitspraak in civiele zaken wordt overigens zelden in het openbaar uitgesproken. De kans dat de tekst van een civiele uitspraak beschikbaar komt voor derden is dus zeer gering.[16]

Wetgeving

---

[14] Sam Maasbommel, 'Relevante selectie of jurisprudentiehooiberg?', *Mr.* nr. 3, juni 2022, p. 37.
[15] Marc van Opijnen, 'Publicatie van rechtspraak: Europese perspectieven', *Rechtstreeks* 3/2021, p. 45.
[16] Er is (vaak) een rechter standby die een soort van (rol)dienst heeft en de tekst van de uitspraak in openbaar kan uitspreken, mocht iemand zich melden om de uitspraak bij te wonen. Dit komt zelden voor. Als een civiele zaak de aandacht van de media heeft dan wordt deze wel *echt* in het openbaar uitgesproken.

In navolging van de Grondwet stelt onder meer artikel 29 Burgerlijke Rechtsvordering:

'De uitspraak geschiedt in het openbaar'.

Zegt dit iets over een plicht alle rechterlijke uitspraken te **publiceren** in een publiek toegankelijke bron? Strikt genomen niet.

Lid 2 van hetzelfde artikel 29 Burgerlijke Rechtsvordering stelt dat de griffier aan een ieder die dat verlangt een afschrift van vonnissen, arresten en beschikkingen verstrekt. In dat geval is duidelijk dat het een schriftelijke neerslag betreft, maar dit duidt niet op een plicht zo'n neerslag (ook) op een publiek toegankelijke plek ter beschikking te stellen.

Verdragen

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
Artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) luidt:

*'Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en **openbare behandeling** van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De **uitspraak moet in het openbaar** worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.'*

Ook dit verdragsartikel zegt niets over het publiceren van uitspraken (in welke vorm dan ook).

Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
Artikel 14, eerste lid, van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) luidt:

*'Allen zijn gelijk voor de rechter en de rechterlijke instanties. Bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, of het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen in een rechtsgeding, heeft een ieder recht op een eerlijke en **openbare behandeling** door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige bij de wet ingestelde rechterlijke instantie. De terechtzitting kan geheel of ten dele met gesloten deuren plaatsvinden, hetzij in het belang van de goede zeden, de openbare orde of de nationale veiligheid in een democratische samenleving, hetzij wanneer het belang van het privé leven van de partijen bij het proces dit vereist, hetzij voorzover de rechter dit strikt noodzakelijk acht op grond van de overweging, dat een openbare behandeling het belang van de rechtspraak zou schaden; evenwel zal **elk vonnis dat wordt gewezen in een strafrechtelijk of burgerrechtelijk geding openbaar zijn**, tenzij het belang van jeugdige personen zich daartegen verzet of het proces echtelijke twisten of de voogdij over kinderen betreft.'*

Dit verdragsartikel zegt niet alleen dat de behandeling openbaar dient te zijn; het zegt ook dat elk vonnis openbaar zal zijn. Het heeft er alle schijn van dat met het laatste een mondeling vonnis wordt bedoelt en het zegt in ieder geval niet expliciet iets over de publicatie van de schriftelijke neerslag van dat vonnis.

Verdrag betreffende toegang tot officiële documenten (Verdrag van Tromsø)[17]
In het Verdrag van Tromsø zijn internationale afspraken vastgelegd die '*access to information held by public authorities*' regelen. Eén van de overwegingen in het verdrag luidt '*that exercise of a right to access to official documents*':

- *provides a source of information for the public;*
- *helps the public to form an opinion on the state of society and on public authorities;*
- *fosters the integrity, efficiency, effectiveness and accountability of public authorities, so helping affirm their legitimacy*.

Ook geeft het verdrag aan dat: '*Each Party shall guarantee the right of everyone without discrimination on any ground, to have access on request, to official documents held by* ***public authorities***'. Onder deze autoriteiten **kunnen** volgens artikel 1 lid 2 onderdeel a onder ii vallen:

1. *legislative bodies as regards their other activities;*
2. *judicial authorities as regards their other activities;*
3. *natural or legal persons insofar as they perform public functions or operate with public funds, according to national law.*[18]

'Kunnen' omdat volgens hetzelfde artikel '*each party may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that the definition of "public authorities" also includes*' de hierboven onder 1, 2 en 3 genoemde instanties.

Het Verdrag van Tromsø is op 1 december 2020 in werking getreden, maar door Nederland nog niet ondertekend.[19] Indien het nieuwe kabinet besluit te tekenen, dan zal er óók moeten worden besloten of Nederland daarbij ook kiest voor de genoemde *opt-in* clausule waarmee ook de rechterlijke instanties onder het verdrag zullen gaan vallen.[20]

In het geval van dit verdrag wordt nadrukkelijk gesproken van 'toegang' (*access*) tot documenten. Een document is per definitie schriftelijk en kan natuurlijk ook digitaal zijn. Het verdrag zegt niets over aantallen van toegankelijke te maken (rechterlijke) documenten. 'Toegang' betekent in ieder geval wel dat de (rechterlijke) documenten toegankelijk en dus vindbaar moeten zijn. Wat is immers toegang tot uitspraakdocumenten waard als deze niet, of moeilijk, te vinden zijn. Hiermee zou dit verdrag een grondslag kunnen vormen voor de toegankelijkheid van de databank van uitspraakdocumenten, mits het verdrag wordt ondertekend en daarbij de rechterlijke macht middels de *opt-in*-clausule onder het verdrag gaat vallen.

Richtlijn
Richtlijn (EU) 2019/1024 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie[21]
De Opendatarichtlijn brengt in de overwegingen 8 en 43 de door de rechterlijke macht voortgebrachte documenten expliciet onder de werking van de richtlijn.

Overweging 8:
'… Documenten die zijn voortgebracht door openbare lichamen van de ***uitvoerende, wetgevende of rechterlijke macht*** *vormen een enorme, diverse en waardevolle hoeveelheid*

---

[17] Council of Europe Convention on Access to Official Documents, coe.int, 18.VI.2009.
[18] Art. 1 lid 2 onderdeel a onder ii Verdrag van Tromsø.
[19] C. Wiersma, 'Met de jaren komt … openbaarheid? Tijd om het Tromsø-Verdrag te omarmen', Mediaforum 2021, afl. 1.
[20] Marc van Opijnen, 'Woo en Wpru: een twee-eiige tweeling? Enkele overpeinzingen bij de plannen om de uitsprakenpublicatie flink op te schroeven', *NJB* 2021/3261.
[21] Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie, europa.eu.

bronnen die de samenleving ten goede kunnen komen. Door die informatie, waartoe ook dynamische gegevens behoren, in een gangbaar elektronisch formaat aan te bieden, kunnen burgers en rechtspersonen nieuwe manieren vinden om de informatie te gebruiken, en nieuwe innovatieve producten en diensten ontwikkelen. In hun inspanningen om gegevens vlot toegankelijk te maken voor hergebruik kunnen lidstaten en openbare lichamen toereikende financiële steun genieten en ontvangen uit de betreffende fondsen en programma's van de Unie, waardoor een breed gebruik van digitale technologieën of de digitale transformatie van overheidsinstanties en openbare diensten wordt bewerkstelligd.'

Overweging 43:
'De openbaarmaking van alle algemeen beschikbare informatie in het bezit van de overheid — dus niet alleen in de politieke maar ook in de ***rechterlijke*** *en bestuurlijke sfeer — vormt een fundamenteel instrument voor verruiming van het recht op kennis, dat een essentieel beginsel is van de democratie. Die doelstelling geldt voor instellingen op elk niveau, plaatselijk, nationaal en internationaal.'*

En artikel 9 lid 1 van de richtlijn luidt:
'De lidstaten stellen ***praktische regelingen vast die het zoeken naar voor hergebruik beschikbare documenten vereenvoudigen****, zoals overzichtslijsten van de belangrijkste documenten met relevante metagegevens, die indien mogelijk en passend online en in machinaal leesbare formaten toegankelijk zijn en portaalsites met links naar de overzichtslijsten. Indien mogelijk vergemakkelijken de lidstaten het taaloverschrijdend zoeken naar documenten, met name door aggregatie van metadata op Unieniveau mogelijk te maken.'*

Dit artikel gaat niet over het publiceren van documenten maar over het 'vindbaar' maken van voor hergebruik beschikbare stukken, hetgeen dus stukken kunnen zijn voortgebracht door de rechterlijke macht. Het artikel is daarmee niet een expliciete grondslag op basis waarvan (substantiële hoeveelheden) uitspraakdocumenten gepubliceerd moeten gaan worden. Met het 'vindbaar' maken van te hergebruiken uitspraakdocumenten is het publiceren echter maar een eenvoudige en kleine volgende stap.

3.5.2 Juridische basis selectiecriteria publiceren uitspraken

De selectiecriteria voor het publiceren van uitspraken zijn vastgesteld door de Raad voor de rechtspraak, de Hoge Raad, de Raad van State en de besturen van de rechtbanken, de gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Deze zijn neergelegd in het Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl.

Als ware het de grondslag, wordt in de toelichting van het besluit verwezen naar een in 1997 vastgesteld beleidskader om alle basisinformatie van de democratische rechtsstaat, waaronder rechterlijke uitspraken, op internet toegankelijk te maken. De nota waarin dit kader uiteengezet is, heet 'Naar toegankelijk van overheidsinformatie'[22] en bevat twee hoofdpunten: ten eerste de toepassing van ICT bij het verstrekken van openbare overheidsinformatie met het oog op het vergroten van de betrokkenheid van de burger bij het democratisch proces en ten tweede de mogelijkheden tot exploitatie van elektronische gegevensbestanden door de particuliere sector om voor het bedrijfsleven nieuwe kansen te creëren.

Met betrekking tot rechterlijke uitspraken formuleerde het toenmalige kabinet dat een 'representatief beeld' van uitspraken zou moeten worden gepubliceerd. Voor het invullen van dit begrip is aansluiting gezocht bij Aanbeveling R (95)11 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.[23]

---

[22] Kamerstukken II 1996/97, 20644, nr. 30.
[23] Recommendation No. R (95)11, Raad van Europa.

Op basis hiervan zijn dus de huidige selectiecriteria tot stand gekomen. Deze moeten het representatieve beeld geven.

3.5.3 Juridische basis anonimiseringsrichtlijnen uitspraken

De anonimiseringsrichtlijnen hebben als doel aan te geven welke personen en gegevens geanonimiseerd moeten worden bij publicatie van een rechterlijke uitspraak op Rechtspraak.nl teneinde de privacy van deze personen te beschermen. Zoals in reeds in 3.1.1 gemeld wordt hier foutief de term anonimisering gebruikt waar pseudonimisering bedoeld wordt. Deze richtlijnen stonden lange tijd onder de verantwoordelijkheid van de commissie communicatie webvoorzieningen (CCW). Een commissie waarvan in de literatuur gesteld wordt dat het een buitenwettelijk gremium is.[24] De taken van deze commissie zijn overgenomen door de Regiegroep digitaal platform. Ook buitenwettelijk.

3.5.4 Conclusie juridisch huidige situatie

Er bestaat al met al een aantal (wettelijke) grondslagen dat een relatie heeft met de publicatie van rechterlijke uitspraken. Strikt genomen betreffen de grondslagen evenwel de behandeling en de openbaarheid van de uitspraak, de toegang tot documenten en de toegang tot te hergebruiken (rechterlijke) documenten. Er wordt nergens specifiek verwezen naar het publiceren van uitspraakdocumenten.

Het opstellen, het beheer en het onderhoud van de selectiecriteria voor het publiceren van uitspraken hebben een enigszins wankele juridische basis.

De regiegroep die zich bezighoudt met het opstellen en het onderhoud van de anonimiseringsrichtlijnen heeft geen wettelijk grondslag.

[24] Marc van Opijnen, ‘Alle uitspraken online? Hoe dan?’, *Ars Aequi* februari 2021, p.130.

4. Ambitie

Uit het Plan van aanpak[25]:

De openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak is een groot goed. Daarom is de openbaarheid van rechterlijke uitspraken in de Grondwet en verschillende verdragen vastgelegd, met als doel de controle van de rechter en rechtspraak te faciliteren en 'geheime' rechtspraak te voorkomen. De Rechtspraak ziet in het online publiceren van uitspraken een mogelijkheid om in belangrijke mate een betere invulling te geven aan dit openbaarheidsbeginsel en heeft tegelijkertijd ook aandacht voor de mogelijke risico's die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken. De Werkgroep Openbaarheid heeft dit vastgelegd in de Visie op het online publiceren van uitspraken. Op basis van deze Visie is door de Raad voor de rechtspraak en de presidenten van de gerechten besloten om te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad van uitspraken.

Het programma Meer en verantwoord publiceren realiseert de juridische, organisatorische en technische fundamenten voor een zo hoog mogelijke publicatiegraad van uitspraken. Het uitgangspunt daarbij is 'publiceren tenzij'.

De omvang en kwaliteit van de publicatie wordt voor een belangrijk deel bepaald door het concipieerproces. Het programma richt zich daarom op het totale proces van concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken. De behoefte van de in- en externe gebruiker is daarbij leidend. De concipiënt wordt waar mogelijk ontlast, de gebruiker van de uitsprakendatabank wordt ondersteund en de mogelijke nadelige gevolgen van een hogere publicatiegraad worden weggenomen of verkleind.

Het behalen van de volledige ambitie is een lange termijnopgave die op een gegeven moment (± 3 jaar) aan de staande organisatie is. Het programma verzorgt bij beëindiging handvatten waarmee de Rechtspraak zelf de ambitie op lange termijn (± 10 jaar) kan behalen.

[25] Plan van aanpak Meer en verantwoord publiceren versie 1.0 dd 8 juni 2022

5. Veranderopgave

Nu duidelijk is waar we staan (Hoofdstuk 3 Huidige situatie) en wat onze ambitie is (Hoofdstuk 4 Ambitie) kunnen we onze veranderopgave vaststellen.

Veranderopgave 1
Organisatie breed aanvaarden dat het publiceren van uitspraken een kerntaak van de Rechtspraak is.

Veranderopgave 2
Helderheid over welke afdoeningen we als een uitspraak beschouwen (en dus onderdeel van deze opgave is) en wat per type uitspraak een logische publicatievorm is.

Veranderopgave 3
Voldoen aan de kwaliteitseisen die de interne en externe gebruiker stellen:

- Kwaliteitseisen aan het product ‘gepubliceerde uitspraak’
- Kwaliteitseisen aan de vindbaarheid

Veranderopgave 4
Meer publiceren met zo min mogelijk inspanning van de organisatie:

- Efficiëntere en effectieve proces- en organisatie inrichting
- Inzet van technologie
- Leren van internationale *best practices*

Veranderopgave 5
Verantwoord publiceren: meer publiceren met afdoende risicoborging:

- Privacy betrokkenen (inclusief eigen medewerkers)
- Profileren rechtbanken, rechters en professionele procesdeelnemers
- (Wettelijke) regeling die duidelijkheid schept over publicatie

Het programma Meer en verantwoord publiceren kiest voor een aanpak waarmee deze veranderopgave geleidelijk wordt gerealiseerd. In de eerste fase is de ambitie beperkt tot:

- Maximaal publiceren van uitspraken waar op dit moment een geschikt uitspraakdocument voorhanden is;
- Publiceren met de minimale kwaliteitseisen van het product ‘gepubliceerde uitspraak’. Met name aan de wens tot het toevoegen van uitgebreide kenmerken zal in eerste instantie nog niet voldaan worden.

6. Oplossingsrichting

6.1 Product: de gepubliceerde uitspraak

De interviews met externe partijen hebben duidelijk gemaakt dat sommige van hen tevreden zijn met het feit dat de maatschappelijke en/of juridisch relevante uitspraken worden gepubliceerd. Tegelijkertijd vinden anderen dat zij hun werk niet goed kunnen doen omdat er te weinig uitspraken publiek toegankelijk zijn.

Om externe partijen tevreden te maken en te houden dient er meer gepubliceerd te gaan worden op een verantwoorde wijze, waarbij het laatste vooral gericht is op de kwaliteit van metadata en een vaste(re) structuur opdat de toegankelijkheid en vindbaarheid van uitspraakdocumenten gegarandeerd is en blijft:

- Een verzameling uitspraken ongeacht uitspraakdatum (door de jaren heen gelijk) en rechterlijke organisatie (landelijk gelijk).
- Kenbaar houden maatschappelijk en juridisch relevante uitspraken. Het toevoegen van het kenmerk niet-bulk of bulk[26] aan uitspraakdocumenten biedt gebruikers de gelegenheid te zoeken in de aparte datasets of in de gehele databank. Het komt de toegankelijkheid van de (grotere) databank ten goede.[27]
- Méér en kwalitatief betere metadata: het is gezien de omvang van het programma en de groeiende omvang van het aantal te publiceren uitspraakdocumenten niet gewenst om zo maar méér metadata toe te (laten) voegen. Overleg met externe (én interne) partijen dient plaats te vinden om te komen tot een duidelijke(r) benaming van de kenmerken in gepubliceerde uitspraakdocumenten. Tegelijkertijd dient overleg plaats te vinden over de invulling van de kenmerken opdat deze leiden tot een betere toegankelijkheid van uitspraken en de databank. Bij dat laatste valt te denken aan een minimale diepgang van het kenmerk ‘rechtsgebieden’ (bijvoorbeeld ‘Arbeidsrecht, Ontslag’ of ‘Belastingrecht, Omzetbelasting’) en een zinvolle invulling van het veld ‘inhoudsindicatie’ en ‘wetsverwijzing’.[28]
- Een vaste(re) structuur van uitspraken. Er dient intern (en extern) overleg plaats te vinden over de structuur van verschillende uitspraken en op basis daarvan dienen, indien nodig, de templates te worden aangepast. De vaste blokken dienen vervolgens ‘onder water’ herkenbaar te worden, zodat met name data-analisten deze specifieke onderdelen van uitspraakdocumenten kunnen onderzoeken met technieken als *natural language processing*.[29]
- Tijdige publicatie van uitspraken.
- Informatie verstrekken over zaken die niet met een uitspraak worden afgedaan. Deze zouden te zijner tijd een plek kunnen krijgen in bijvoorbeeld een afdoeningenregister.
- Informatie verstrekken over lopende procedures. De procureur-generaal bij de Hoge Raad heeft de wens dit wettelijk te gaan regelen.[30]

---

[26] Overigens publiceren de rechtbanken Zeeland-West-Brabant (bestuur, belasting, vreemdelingen) en Midden-Nederland (bestuur) nu reeds alle uitspraken en vervuilen daarmee de huidige database. Een onderscheidend kenmerk zou daarom nu reeds passend en nuttig zijn. Ook dient de kwaliteit van de inhoudsindicaties verbeterd te worden. Zie bijvoorbeeld: Rechtbank Zeeland-West-Brabant 15 juli 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:3887.

[27] Marc van Opijnen, ‘Alle uitspraken online? Hoe dan?’, *Ars Aequi* februari 2021, p.131.

[28] Zie Afkortingen inhoudsindicaties uitspraken Rechtspraak.nl op Recht.nl voor veel onduidelijke inhoudsindicaties.

[29] Natural language processing, Wikipedia.

[30] Zie aan het einde van Parket bij de Hoge Raad 3 juni 2022, ECLI:NL:PHR:2022:533.

De bovengenoemde oplossingsrichtingen leiden ertoe dat (op korte termijn) meer maatschappelijk en/of juridisch relevante uitspraken gepubliceerd gaan worden. Deze uitspraken zullen bovendien makkelijker te vinden en te duiden zijn omdat de metadata beter zijn en omdat ze makkelijk te onderscheiden zijn van de bulkzaken.[31]

Niet het gehele lijstje zal in het licht van het programma Meer en verantwoord publiceren kunnen worden afgewerkt. Er dienen keuzes gemaakt te worden.

Internen gebruiken vooral het e-archief omdat daar meer uitspraken in staan en men dus meer (goede) zoekresultaten zou kunnen krijgen. Men vindt het evenwel heel vervelend dat men geen idee heeft welke en hoeveel uitspraken gerechten in het e-archief plaatsen. 'Publiceren, tenzij' lost dit voor een deel op, omdat dan immers (bijna) alle uitspraken gepubliceerd worden. Probleem is dan evenwel dat men geen idee heeft welke van de uitspraken maatschappelijk en/of juridisch relevant zijn.

Indien ervoor zou worden gekozen concipiënten van uitspraken te laten aangeven dat een uitspraak maatschappelijk en/of juridisch relevant is, dan zou dit probleem worden opgelost. Ook voor externen kan deze duiding als filter kan gaan dienen op Rechtspraak.nl.

Internen spraken ook van een aanduiding door hogere instanties wanneer een uitspraak richtinggevend is. Dit zou wellicht nog een nadere nuancering kunnen zijn die voor (alle) gebruikers van rechterlijke uitspraken nuttig is.

Een interne wens die wellicht ook voor externen interessant is, bestaat uit een attendering wanneer een uitspraak tot een uitspraak in hoger beroep heeft geleid. Dat kan voor de rechter/concipiënt handig zijn, maar ook voor een geïnteresseerde buitenstaander.

Het zou tot slot vanuit privacy-oogpunt verstandig zijn als alle uitspraken in het e-archief gepseudonimiseerd zijn. Persoonsgegevens kunnen dan op geen enkele wijze meer misbruikt worden. Groot voordeel is dan dat het e-archief dan gelijk is aan Rechtspraak.nl. Interne gebruikers ondervinden van deze oplossing het nadeel dat zij niet meer op persoonsnamen kunnen zoeken. Een onderzoek dient plaats te vinden of dit nadeel wellicht kan worden geneutraliseerd.

Opdracht
Het op te leveren resultaat voor het resultaatgebied Product is:

- Een productontwerp van de gepubliceerde uitspraak. Dat ontwerp richt zich op de verzameling 'uitspraak met volwaardig uitspraakdocument' en kijkt ook alvast naar de andere 'afdoeningen met uitspraak'. De 'afdoening zonder uitspraak' en het verstrekken van informatie over lopende procedures, worden vooralsnog volledig buiten beschouwing gelaten.
- Een lijst van eisen en wensen voor het IV-landschap en de organisatie, op basis van het productontwerp. Die eisen en wensen dienen als input voor het ontwerp binnen het resultaatgebied IV-landschap en het resultaatgebied organisatie.

6.2 Werkproces

Opdracht
Het op te leveren resultaat voor het resultaatgebied Werkproces is:

---

[31] De rechtbanken Zeeland-West-Brabant (bestuur, belasting, vreemdelingen) en Midden-Nederland (bestuur) publiceren nu reeds alle uitspraken en vervuilen daarmee de huidige database. Hieraan dient zo snel als mogelijk een einde gemaakt te worden, door het onderscheid te gaan aangeven/maken tussen bulk- en niet-bulk-zaken.

- Een herontwerp van achter naar voren waarin de werkwijze wordt geoptimaliseerd. Dit herontwerp baseert zich op het productontwerp voor de gepubliceerde uitspraak omdat de behoefte van de gebruiker leidend moet zijn.
- Een lijst van eisen en wensen voor het IV-landschap en de organisatie, op basis van het procesontwerp. Die eisen en wensen dienen als input voor het ontwerp binnen het resultaatgebied IV-landschap en het resultaatgebied organisatie.

Beide resultaten richten zich op de verzameling ‘uitspraak met volwaardig uitspraakdocument’ en kijkt ook alvast naar de andere ‘afdoeningen met uitspraak’. De ‘afdoening zonder uitspraak’ wordt vooralsnog volledig buiten beschouwing te laten.

6.3 IV-landschap

Het op te leveren resultaat voor het resultaatgebied IV-landschap is een IV-landschap dat het proces van concipiëren, publiceren en raadplegen van uitspraken optimaal ondersteunt.

Opdracht
Het programma start met een ontwerp van het IV-landschap. Tijdens het ontwerpproces wordt gekeken naar mogelijke verbeteringen die op korte termijn alvast gerealiseerd kunnen worden.

Het ontwerp voor het IV-landschap richt zich in ieder geval op:

1. Verbeteren concipieerapplicaties.
   - Consolideren van applicaties die dezelfde functie hebben (Justword en Schrijfhulp).
   - Aanpassen van deze applicaties op het gebruik van metagegevens in de keten.
2. Vernieuwen publiceerapplicaties op basis van de nieuwe lijst met in- en externe eisen en wensen, aansluitend op bestaande architectuur.
   - Centrale repository (in plaats van e-archief): geen dubbele opslag meer.
   - Verbeteren gebruikersomgeving o.a. inzet op automatisering van gebruikersactiviteiten zoals metadatering- en pseudonimiseringsactiviteiten.
3. Vernieuwen van de raadpleegfunctie.

De (nog uit te voeren) product- en procesontwerpen leggen de basis voor het ontwerp voor het IV-landschap. Het is namelijk goed mogelijk dat de product- en procesontwerpen een nieuwe blik op het IV-landschap biedt en daarmee andere activiteiten binnen het IV-landschap vraagt.

6.4 Organisatie

De ambitie om meer te publiceren met zo min mogelijk inspanning van de organisatie vraagt om een efficiëntere en effectieve organisatie. Daarnaast zal voldaan moeten worden aan de kwaliteitseisen die de interne en externe gebruiker stellen.

Een landelijke dienst zou de publicatie centraal kunnen verzorgen of mogelijk de lokale uitsprakenbeheerders kunnen ondersteunen. Zo kan beter worden geborgd dat alle uitspraken die gepubliceerd zouden moeten worden of die voldoen aan de criteria van de nieuwe wettelijke regeling, ook daadwerkelijk op de juiste wijze en voorzien van voldoende metadatering gepubliceerd worden.

Voordelen van centrale aansturing en/of centrale publicatie:

- Een hoger percentage gepubliceerde uitspraken en uniforme selectie is eenvoudiger te bereiken met een aantal centraal opererende specialisten
- Uniforme en betere metadatering; de verrijking van uitspraken en daarmee de vindbaarheid laat in de huidige situatie soms te wensen over

- Er kan gewerkt worden aan een uniforme toepassing anonimisering-pseudonimiseringsrichtlijnen, denk daarbij bijvoorbeeld ook aan het beheer en onderhoud van een AI-model indien gekozen wordt voor inzet AI-tooling bij pseudonimiseren.

Daarnaast is het van belang dat de resultaten van dit programma, zoals een productontwerp, een procesontwerp en IV-toepassingen beheerd en onderhouden worden.

Opdracht
Het programma start met een ontwerp van de centrale redactie. Deze redactie is primair bedoeld om de lokale medewerkers te ondersteunen in het publiceren en het beheren en onderhouden van de, door dit programma op te leveren, producten. Het organisatieontwerp bevat tenminste:

- een lijst van vereiste expertise, omvang en wijze van besturen.
- een wijze van organiseren dat leidt tot een ontlasting van de gerechten;
- een wijze van organiseren dat leidt tot meer gepubliceerde uitspraken waarbij de uniformiteit en kwaliteit van de gepubliceerde uitspraak verbetert.

Tijdens het ontwerpproces wordt gekeken naar mogelijke verbeteringen die op korte termijn alvast gerealiseerd kunnen worden.

6.5 Juridisch

Er bestaat een aantal (wettelijke) grondslagen dat een relatie heeft met de rechtspraak. Strikt genomen betreffen de grondslagen evenwel de behandeling en de openbaarheid van de uitspraak, de toegang tot documenten en de toegang tot te hergebruiken rechterlijke documenten. Er wordt nergens specifiek verwezen naar het publiceren van uitspraakdocumenten. Daartoe dient een nieuwe grondslag gemaakt te worden. Deze kan een einde maken aan het verwijt dat het de rechter zelf is die bepaalt welke uitspraken publicabel zijn. Bovendien kunnen in de wet eisen worden geformuleerd aan de uitsprakendatabank die de toegankelijkheid garanderen. Dat zijn evenwel niet de enige redenen voor een grondslag. Een nieuwe wet biedt ook een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens in uitspraken[32] en maakt bovendien een einde aan de uitzonderingspositie die Nederland in Europa inmiddels bekleedt door geen wettelijke grondslag te hebben voor het publiceren van rechterlijke uitspraken.[33]

In de conceptversie van het integraal afwegingskader van het ministerie van Justitie en Veiligheid over het creëren van een wettelijke regeling voor de publicatie van rechterlijke uitspraken wordt gesteld dat de Rechtspraak ondersteund dient te worden in het zo openbaar en toegankelijk mogelijk maken van uitspraken. In het afwegingskader wordt daarbij in een iets andere bewoording verwezen naar een aantal punten dat ook in de bovenstaande alinea staat:

Een wettelijke regeling geeft legitimatie aan het voornemen meer uitspraken te gaan publiceren en biedt de Rechtspraak duidelijkheid over de wijze waarop zij geacht wordt invulling te geven aan het principe dat rechterlijke uitspraken openbaar dienen te zijn. (…) De grondslag maakt bovendien een einde aan de kritiek op het feit dat de rechterlijke macht nu zelf de selectie van te publiceren rechterlijke uitspraken uitvoert en dat die selectie niet democratisch is gelegitimeerd. (…) Daarnaast geeft een wettelijke regeling de gewenste duidelijkheid over en onderbouwing voor de werkwijze die geldt voor de publicatie op Rechtspraak.nl. Bovendien zorgt een wettelijke regeling voor duidelijkheid over de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens voor het online publiceren van uitspraken.

Ook het ministerie van Justitie en Veiligheid lijkt hiermee voor te sorteren op een (nieuwe) wettelijke grondslag.

---

[32] Marc van Opijnen, '[Publicatie van rechtspraak: Europese perspectieven]', *Rechtstreeks* 3/2021, p. 45.
[33] Marc van Opijnen, '[Publicatie van rechtspraak: Europese perspectieven]', *Rechtstreeks* 3/2021, p. 40.

Opdracht
Het op te leveren resultaat voor het resultaatgebied juridisch is:

- Creëer een wettelijke regeling zodat er een grondslag bestaat voor het publiceren van rechterlijke uitspraken.
- In de grondslag dienen drie belangen een plaats te krijgen. Ten eerste het maatschappelijk belang van een (meer) transparante en (beter) controleerbare Rechtspraak door publicatie van substantieel meer uitspraken. Ten tweede het belang van toegang tot deze uitspraken in een publiek toegankelijke databank. En ten derde de conformiteit aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in het licht van de verwerking van persoonsgegevens bij het publiceren van uitspraken in de databank.[34]

Deze drie belangen worden in de volgende alinea's toegelicht:

Transparantie en controleerbaarheid
In het wetsvoorstel dient inzake transparantie en controleerbaarheid opgenomen te worden dat uitspraken gepubliceerd dienen te worden, tenzij er een goede reden is dat niet te doen. Om bij het publiceren te beginnen. Het dient te gaan om uitspraken in de meest brede zin van het woord. Hierbij kan het dus gaan om een AMV, maar ook om een uitgebreid gemotiveerd arrest van een gerechtshof. In beide gevallen betreft het een uitspraakdocument. Echter, in het eerste geval bevat het summiere gegevens over de zaak en zullen veel van dit soort documenten bij elkaar vooral voor data-analisten interessant zijn. In het tweede geval zullen (vooral) juristen zich graag buigen over de juridische merites van de kwestie zoals weergegeven in het uitspraakdocument. En uiteraard zal er interesse zijn in elkaars analyses.

Het uitgangspunt is dus publiceren, maar als geschreven, er kunnen redenen zijn dat niet te doen. De tekst van de nieuwe wet zal moeten aangeven wanneer dit het geval is, en/of hoe de samenstelling van de redenen om niet te publiceren tot stand gebracht, gepubliceerd en onderhouden dienen te worden. De keuze niet te publiceren krijgt daarmee een wettelijk fundament.[35]

Toegankelijkheid
Daarnaast is gebleken uit interviews met vooral externen dat men tevreden is met de databank zoals deze nu toegankelijk is via Rechtspraak.nl en graag zou men toegang houden tot de uitspraken die volgens de huidige criteria gepubliceerd worden; de maatschappelijk en/of juridisch relevante zaken. Deze wens uit het veld dient zijn weerslag te krijgen in een nieuwe wet over het publiceren van rechterlijke uitspraken om de databank toegankelijk te houden en om te voorkomen dat de keuze om dit soort zaken herkenbaar te maken aan rechters, griffiers of juridische medewerkers overgelaten wordt. In een nieuwe regeling zal daarom aangegeven dienen te worden wat de criteria zijn om te bepalen wanneer een zaak maatschappelijk en/of juridisch relevant is en hoe deze criteria worden opgesteld, gepubliceerd en onderhouden dienen te worden. Door én de criteria om uitspraken niet te publiceren én de criteria om uitspraken te duiden als relevant, op te nemen in een regeling ook de toegankelijkheid van de databank een steviger juridisch fundament. Gebruikers zullen in de toekomst dus eenvoudig bulkzaken van niet-bulkzaken kunnen onderscheiden.[36]

---

[34] Marc van Opijnen, 'Alle uitspraken online? Hoe dan?', *Ars Aequi* februari 2021, p.127-128.
[35] Voor de formulering zou aansluiting gezocht kunnen worden bij artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens waarin staat dat een uitspraak niet openbaar hoeft te zijn als dat is: 'in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.'.
[36] Zie over relevantie van zaken ook: Marc van Opijnen, 'Alle uitspraken online? Hoe dan?', *Ars Aequi* februari 2021, p.132.

Gezien het feit dat de aantallen gepubliceerde afdoeningen zullen toenemen, is het voor de toegankelijkheid niet alleen van belang dat een onderscheid gemaakt kan worden tussen bulkzaken en maatschappelijk en/of juridisch relevante zaken, maar dient van uitspraken ook het aantal metadata en de kwaliteit daarvan verankerd te worden in de nieuwe wet. Het gaat hierbij om het opstellen, publiceren en onderhouden van een minimaal aantal metadata van een zekere kwaliteit per uitspraakdocument. Hiernaast is het voor de toegankelijkheid en de analyse van uitspraakdocumenten nodig dat eisen gesteld worden aan de structuur daarvan. In de op te stellen wettelijke grondslag zou een inspanningsverplichting moeten worden opgenomen die in lagere wetgeving wordt uitgewerkt.[37]

Hiermee zal gegarandeerd worden dat een grotere hoeveelheid uitspraakdocumenten gepubliceerd zal gaan worden én dat deze toegankelijk/vindbaar zijn én dat die toegankelijkheid/vindbaarheid niet afhangt van de bereidwilligheid van één of meer medewerkers van de Rechtspraak.

Conform AVG
Het derde belang dat een verankering dient te krijgen in een wettelijke grondslag is de conformiteit van het publiceren van rechterlijke uitspraken met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Op dit moment worden persoonsgegevens uit uitspraken verwijderd op basis van de anonimiseringsrichtlijnen.[38] Deze zijn te vinden op Rechtspraak.nl en zijn (zonder enige grondslag) vastgesteld door, zoals Marc van Opijnen het treffend schrijft, een buitenwettelijk gremium, te weten de commissie communicatie webvoorzieningen.[39] Niet alleen de buitenwettelijkheid van de betreffende commissie, ook het feit dat er gesproken wordt van anonimiseringsrichtlijnen terwijl uitspraken gepseudonimiseerd worden, verdient wetgevende aandacht.[40] Op gepseudonimiseerde uitspraken is de AVG immers van toepassing (op geanonimiseerde uitspraken niet) en een wettelijke grondslag geeft de verwerking van persoonsgegevens in uitspraken rechtmatigheid op basis van artikel 6 lid 1 onder c AVG. Hierbij dient overigens vermeld te worden dat de taken van deze commissie zijn overgenomen door de Regiegroep digitaal platform.

Twee kwesties die in het licht van de AVG in de op stellen nieuwe wettelijke grondslag aandacht behoeven, brengen we hier onder de aandacht: de stand van de techniek en het toezicht.

Ten eerste wordt in artikel 25 van de AVG wordt gesproken over de ‘stand van de techniek’ in relatie tot verwerkingsmiddelen en de verwerking. Gezien het feit dat de groter wordende hoeveelheid te publiceren uitspraken steeds meer geautomatiseerd gepseudonimiseerd zullen worden, zal dit proces altijd conform de modernste technieken uitgevoerd dienen te worden. De minimale waarborgen van dit proces dienen in een wet te worden opgenomen.

Ten tweede, in artikel 55 AVG staat dat de Autoriteit Persoonsgegevens niet competent is toe te zien op verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Het toezicht op de gegevensverwerkingen in het licht van het publiceren van uitspraken dient dan ook, zoals aangegeven in overweging 20 van de AVG, te worden toevertrouwd aan specifieke instanties binnen de rechterlijke organisatie. Deze instanties moeten de naleving van de regels van de AVG, de leden van de rechterlijke macht bewust maken van hun verplichtingen, en klachten met

---

[37] Marc van Opijnen, ‘Alle uitspraken online? Hoe dan?’, *Ars Aequi* februari 2021, p.133.
[38] Anonimiseringsrichtlijnen, Rechtspraak.nl.
[39] Marc van Opijnen, ‘Alle uitspraken online? Hoe dan?’, *Ars Aequi* februari 2021, p.130.
[40] Het vervangen van namen van (sommige) bij een zaak betrokken partijen is een omkeerbaar proces. Het betreft daarom niet anonimiseren maar pseudonimiseren.

betrekking tot gegevensverwerkingen behandelen. Het toezicht op de naleving van de verwerking persoonsgegevens door gerechten en het parket ligt bij procureur-generaal bij de Hoge Raad.[41] Het ligt dan ook voor de hand de procureur-generaal ook als toezichthouder aan te wijzen in het licht van de verwerking van persoonsgegevens bij het publiceren van uitspraken. Daarbij is het wel de vraag of de werkdruk op de procureur-generaal niet te hoog wordt, als dit toezicht wordt toegevoegd aan het takenpakket. De eerder genoemde Regiegroep digitaal platform zou wellicht een alternatief toezichtorgaan kunnen zijn.[42] Deze regiegroep zou dan omgedoopt kunnen worden tot Autoriteit Publiceren Rechterlijke Afdoeningen (APRA).[43]

Voor op de langere termijn
Hiermee lijkt veel gezegd over de wettelijke verankering van de publicatie van meer, kwalitatief goede uitspraakdocumenten in een toegankelijke databank. Omwille van de gedachtenvorming lijkt het ons evenwel opportuun nu reeds aandacht te besteden aan twee andere informatiewensen.

De eerste heeft te maken met de ‘tenzij’ van ‘publiceren, tenzij’. Externe partijen geven aan dat indien een uitspraakdocument om (zwaarwegende) belangen niet publiek toegankelijk wordt gemaakt, zij wel inzicht zouden willen hebben in de metadata van dit soort zaken, waarin onder meer de reden van niet-publiceren wordt aangegeven. Ook zouden externen toegang willen tot de metadata van zaken die worden afgedaan zonder uitspraak, waarbij met name interesse in het type zaak en de reden waarom het niet een uitspraak is gekomen. Ook het complete inzicht in datgene wat er op de Rechtspraak af komt, speelt bij deze wens een rol.

Ten tweede bestaat er een behoefte van derden aan informatie over lopende procedures. Het betreft hier dus niet het (uiteindelijke) uitspraakdocument maar informatie over het verloop van een zaak. De procureur-generaal bij de Hoge Raad heeft daarover onlangs in een conclusie gesteld:

‘Mijns inziens is het tijd dat regelgeving over dit aspect van de openbaarheid van zittingen wordt overdacht, waarbij uitgangspunt dient te zijn dat informatie over lopende procedures in beginsel aan derden wordt verstrekt.’[44]

Hiermee willen wij niet stellen dat deze twee aspecten ook ‘even’ meegenomen moeten worden, maar als het publiceren van een grotere hoeveelheid kwalitatief goede uitspraken in een toegankelijke databank in gang gezet is, zou aandacht voor gegevens van niet-gepubliceerde uitspraken, voor de publicatie van (metadata van) afdoeningen van zaken *zonder* uitspraak, en voor het verstrekken van informatie over lopende procedures een volgende bijna logische stap zijn.

---

[41] PG bij de Hoge Raad toezichthouder verwerking persoonsgegevens door gerechten en het parket bij de Hoge Raad, hogeraad.nl, 25 mei 2018.
[42] Marc van Opijnen, ‘Alle uitspraken online? Hoe dan?’, *Ars Aequi* februari 2021, p.131.
[43] Marc van Opijnen stelt voor de commissie communicatie webvoorzieningen om te dopen tot stelt ‘Databankraad’.
[44] Parket bij de Hoge Raad 3 juni 2022, ECLI:NL:PHR:2022:533.

Document 036:
2022.02.16 - Verslag werkgroep privacy.docx

de Rechtspraak

datum	
datum overleg	16 februari 2022
aanwezig	Olav Welling, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e, 5.1(2)e en 5.1(2)e en 5.1(2)e
Afwezig	5.1(2)e en 5.1(2)e, 5.1(2)e

Verslag werkgroep privacy 16 februari 2022

Valt niet onder het verzoek

Valt niet onder het verzoek

[redacted]

6. Opendatarichtlijn in relatie tot Meer en verantwoord publiceren ([redacted]5.1(2)e)
[redacted]5.1(2)egeeft aan dat het doel van het programma is om 75% van de uitspraken te gaan publiceren. Meer publicaties betekent in absolute getallen ook meer anonimiseringsfouten. Om grootverbruikers over een anonimiseringsfout te kunnen informeren, wordt een registratie overwogen (in lijn met overweging 44 Opendatarichtlijn).

Document 037:
Meer-en-v.pdf

Meer en verantwoord publiceren

De openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak is een groot goed. Daarom is de openbaarheid van rechterlijke uitspraken in de Grondwet en verschillende verdragen vastgelegd, met als doel de controle van de rechter en rechtspraak te faciliteren en ‘geheime’ rechtspraak te voorkomen.

De Rechtspraak ziet in het online publiceren van uitspraken een mogelijkheid om in belangrijke mate invulling te geven aan dit openbaarheidsbeginsel en heeft tegelijkertijd ook aandacht voor de mogelijke risico’s die komen kijken bij het publiceren van meer uitspraken.

De Werkgroep Openbaarheid heeft dit vastgelegd in de Visie op het online publiceren van uitspraken. Op basis van deze Visie is door de Raad voor de rechtspraak en de presidenten van de gerechten besloten om te streven naar een zo hoog mogelijke publicatiegraad.

Op verschillende terreinen heeft de Rechtspraak al initiatieven genomen die deze ambitie ondersteunen. Denk hierbij onder andere aan de nu lopende projecten ‘anonimiseren’ en ‘schrijfhulp’. De taak van het programma Meer en verantwoord publiceren is gericht op het creëren van samenhang tussen bestaande projecten, initiëren van ontbrekende projecten en het blijven sturen op het realiseren van de doelstelling.

Veranderopgave

Waarom de Rechtspraak meer en verantwoord wil publiceren is met vaststelling van het visiedocument helder én bekrachtigd. Het programmateam heeft zich het afgelopen half jaar gericht op de definitie van het programma: wat gaan we op welke manier doen? Er zijn interviews afgenomen om inzicht te verkrijgen in de behoefte van interne en externe gebruikers. Ook is er kennis vergaard over de huidige (interne) werkprocessen, het applicatie- en informatielandschap en de bestaande knelpunten daarin. Daarnaast is gezocht naar heldere definities van termen die bij het stellen van doelen niet kunnen ontbreken. Het programmateam heeft daarbij het geheel van publiceren van uitspraken bekeken inclusief het concipiëren en raadplegen van uitspraken.

Tijdens de definitiefase is geconstateerd dat enkel het publiceren van méér uitspraken het doel voorbijschiet – nog los van dat dat onbetaalbaar is. Op basis van

de analyse van de huidige situatie en de eerder vastgestelde ambitie van het programma, is de veranderopgave van het programma geformuleerd.

1. Organisatiebreed aanvaarden dat het publiceren van uitspraken een kerntaak van de Rechtspraak is.
2. Helderheid over welke afdoeningen we als een uitspraak beschouwen (en dus onderdeel van de veranderopgave is) en wat per type uitspraak een logische publicatievorm is.
3. Voldoen aan de kwaliteitseisen die de interne en externe gebruiker stellen aan het product ‘gepubliceerde uitspraak’ en de vindbaarheid daarvan.
4. Meer publiceren met zo min mogelijk inspanning van de organisatie door een efficiëntere en effectieve inrichting van proces en organisatie, de inzet van technologie en het leren van internationale *best practices*.
5. Verantwoord publiceren door meer publiceren met afdoende risicoborging van privacy van betrokkenen (inclusief eigen medewerkers), profileren van rechtbanken, rechters en professionele procesdeelnemers en een (wettelijke) regeling die duidelijkheid schept over publicatie.

Het programma Meer en verantwoord publiceren kiest voor een aanpak waarmee deze veranderopgave geleidelijk wordt gerealiseerd. In de eerste fase is de ambitie beperkt tot de publicatie van alle uitspraken met een geschikt uitspraakdocument met minimale kwaliteitseisen.

Status programma

Op 29 augustus 2022 heeft de stuurgroep Meer en verantwoord publiceren commitment gegeven op de veranderopgave en de daarbij voorgestelde aanpak. Het programmateam zal nu de eerste stappen gaan zetten in de uitvoeringsfase.

Ondertussen is de verkenning van de benodigde wetgeving en richtlijnen gestart. Samen met het departement is gewerkt aan het integrale afwegingskader voor de wettelijke regeling publicatie rechterlijke uitspraken.

Programmaorganisatie

Het programma raakt het hart van de rechtspraak en daarmee vele Rechtspraakcollega’s en organisaties en personen buiten de Rechtspraak. Het is om die reden dat zowel de stuurgroep en het programmabureau wordt samengesteld met vertegenwoordiging uit diverse geledingen.

Opdrachtgevers namens DB PV: Henk Naves, voorzitter Raad en Marieke Koek, president gerechtshof Den Haag, in haar rol als lid dagelijkse bestuur presidentenvergadering.

Stuurgroepvoorzitter: Saskia Sicking, president van de rechtbank Oost-Brabant.
Stuurgroepleden:

- Namens GLO: 5.1(2)e , afdelingsvoorzitter Civielrecht gerechtshof Arnhem-Leeuwarden
- Namens KPO: 5.1(2)e , rechterlijk bestuurslid rechtbank Gelderland
- Namens SBO: 5.1(2)e , niet-rechterlijk bestuurslid Centrale Raad van Beroep

- Namens bureau Raad voor de rechtspraak: 5.1(2)e , afdelingshoofd strategie
- Namens IVO Rechtspraak: 5.1(2)e , IV-portefeuillehouder bedrijfsvoering
- Namens LDCR: 5.1(2)e , adviseur

Programmateam: Alle huidige en toekomstige activiteiten en projecten die bijdragen aan de doelstelling van het programma hebben een individuele eigenaar, maar vallen in meer of mindere mate onder de coördinatie van het programmateam. Het programmateam bewaakt de doelstelling, principes en opdracht, en voert langs die lijn de regie over de verschillende activiteiten.

Meer informatie

- Visie van de Werkgroep Openbaarheid: Visie op het online publiceren van uitspraken.
- Interview 5.1(2)e , oud-adviseur Recht en ICT: “Met het online publiceren van uitspraken geven we invulling aan openbare uitspraak”.
- Interview Henk Naves: “In de toekomst driekwart van alle uitspraken online vindbaar”.
- Programmaplan, laatste versie na bespreking in PRO: Meer en verantwoord publiceren.
- Intro-bericht 'Programma Meer en verantwoord publiceren van uitspraken van start'.