rechtstreeks 2019 nr 1

de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Innovatie in de rechtspraak: naar een meer maatschappelijk effectieve rechtspleging

Innovatie in de rechtspraak: naar een meer maatschappelijk effectieve rechtspleging

Colofon

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

Redactie
Mr. L.R. (Dolf) van Harinxma thoe Slooten
Raadsheer Gerechtshof Amsterdam en lector civiel recht SSR

Prof. dr. M. (Mirko) Noordegraaf
Hoogleraar publiek management, Bestuurs- en Organisatiewetenschap (USBO), Universiteit Utrecht

Mr. C.E. (Edgar) du Perron
Raadsheer Hoge Raad en hoogleraar civiel recht, Universiteit van Amsterdam

Dr. S. (Suzan) Verberk
Adviseur wetenschappelijk onderzoek, Raad voor de rechtspraak

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

Redactieadres
Redactie Rechtstreeks
Raad voor de rechtspraak
Afd. Ontwikkeling
Postbus 90613
2509 LP Den Haag
E-mail: rechtstreeks@rechtspraak.nl

Uitgever
Sdu Uitgevers bv, Den Haag

Oplage
4450 exemplaren

Foto omslag
Studio_G/Shutterstock

ISSN 1573-5322

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

Adresmutaties
Sdu Klantenservice
Postbus 20025
2500 EA Den Haag
tel. 070-3789880
of via: www.sdu.nl/service

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

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

Inhoud

Redactioneel / *5*

Over de auteurs / *9*

Column **Openheid van zaken** / *13*
Saskia Belleman

Interview **Making court innovation work: experiences and lessons from New York** / *16*
Suzan Verberk & Mirko Noordegraaf

Artikel **Responsieve rechtspraak? 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak' als innovatieproces** / *26*
Suzan Verberk

Verslag **Praktisch omgaan met principes?! Over welbewust innoveren** / *35*
De redactie

Projecten **Innovatieprojecten bij rechtbanken en hoven in Nederland** / *44*
Diverse auteurs

Redactioneel

‘Innovatie’ is een ‘applausbegrip’ of ‘hoerawoord’. Het klinkt bij voorbaat aantrekkelijk, het belooft een betere toekomst, en niemand is echt tegen. Sterker, velen zijn voor en gelijk enthousiast, als het om innovatie gaat.
Dat gaat om meer dan inhoud – betrokkenen kunnen er hun ambities, onzekerheden, wensen en dromen aan koppelen. Om die reden kunnen we het fenomeen innovatie zelfs nog sterker kwalificeren. Naast het feit dat het ‘applaus’ en ‘hoera’ oproept, symboliseert het ons verlangen naar ‘het betere’ en belooft het de komst daarvan. Het is een *‘magic concept’*.
Dat betekent niet dat innovatie niet óók inhoudelijk betekenisvol kan zijn. Integendeel, het kan om echte zaken, echte vernieuwing en echte transitie gaan. Zeker in het licht van externe ontwikkelingen – zoals veranderende politieke of publieke landschappen, technologische ontwikkelingen en sociaaleconomische veranderingen – kan het essentieel zijn. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat organisatiekracht verloren gaat, dat medewerkers gedemotiveerd raken, of dat externe steun en legitimiteit afkalft.
Maar we moeten tegelijkertijd kritisch zijn als innovatie benadrukt wordt, als er een innovatieagenda wordt gevormd of innovatieproject wordt gestart. Wat gaat er daadwerkelijk achter dit concept schuil? Wat speelt er precies, wie zijn er aan zet, weet men voorbij bestaande denkbeelden en routines te komen, hoe doet men dat en wat zijn de gevolgen ervan?

Dat is de toon van dit nummer van *Rechtstreeks*. We benadrukken innovaties in de Rechtspraak, inclusief lopende innovaties. Die zijn in allerlei opzichten verdedigbaar en zelfs essentieel, gegeven de turbulente wereld waarin rechters en rechterlijke organisaties functioneren. Maar we proberen tevens de spanningen, dilemma’s en risico’s te begrijpen. Daarmee proberen we innovaties te stimuleren, maar deze tegelijkertijd in perspectief te plaatsen. Wat zijn de motieven? Moet de innovatieaanpak vooral een kwestie van ‘ontwerp’ of juist ‘ontwikkeling’ zijn? Wat zijn de gevolgen voor rechterlijk handelen, inclusief de rechterlijke onafhankelijkheid? Welke (nieuwe) competenties vraagt het? Hoe zorgen we ervoor dat innovaties geborgd worden, en opgeschaald waar nodig? Hoe leren we van innovaties en de effecten daarvan?

We doen dit door zowel de *generieke* nadruk op rechterlijke innovatie, alsook de *specifieke* uitwerkingen te belichten en te bespreken. Het startpunt van dit nummer van *Rechtstreeks* was een drukbezochte bijeenkomst *Van start up naar scale up* bij de Raad voor de rechtspraak op 7 juni vorig jaar. Hier hielden diverse

sprekers verhalen over innovaties onder aanvoering van de huidige president van de Amsterdamse rechtbank (toenmalig president van de rechtbank Oost-Brabant), Christa Wiertz. Een van de *key note* sprekers was Greg Berman, directeur van het Center for Court Innovation in New York, die diverse voorbeelden en lessen presenteerde rond innovaties in de rechtspraak, zowel in de *courtroom* als de *courthouse*. Daarover zo (en verderop in dit nummer) meer. Daarnaast werden concrete innovatieprojecten besproken, aan tafels, door betrokkenen van binnenuit de rechtspraak, wetenschappers en *stakeholders* van buiten. Het waren gesprekken met dezelfde positieve en tevens kritische toon waar het zojuist over ging: waarop heeft de innovatie precies betrekking, hoe lopen de innovatieve projecten, wat zijn de mooie kanten, waar loop je tegenaan, waar zitten de risico's?
De generieke focus op innovatie wordt in dit nummer verwoord door drie artikelen. Ten eerste vertelt de eerdergenoemde Greg Berman over zijn blik op en ervaringen met *court innovation* in de Verenigde Staten, in een vraaggesprek met Suzan Verberk en Mirko Noordegraaf (beiden vanuit de redactie van *Rechtstreeks*) over zijn ervaringen met meer dan twintig jaar court innovation.
Ten tweede bespreekt Suzan Verberk (Raad voor de rechtspraak) de opkomst van maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER), alsmede het mogelijke belang daarvan en de dilemma's. MER vertegenwoordigt een breder perspectief op rechterlijke innovaties, in relatie tot de (veranderende) samenleving.
Ten derde heeft de redactie twee bijeenkomsten georganiseerd met een keur aan gezaghebbende experts die bij innovaties betrokken zijn, binnen en buiten de rechtspraak, en die daar heel verschillende opvattingen over hebben. In dit nummer wordt daar verslag van gedaan.

De meer specifieke uitwerkingen van rechterlijke innovatie komen hier en daar ter sprake in de voorgaande stukken (in het bijzonder in het gesprek met Greg Berman), maar worden vooral belicht door negen concrete beschrijvingen van op innovatie gerichte projecten. Vanuit de diverse gerechten wordt door directbetrokkenen uitgelegd aan welke innovaties ze werken, waarom ze dat doen, met welke verwachte en werkelijke effecten, en welke bijzonderheden daaraan vastzitten.

En uiteraard bevat dit nummer ook weer een column, die verder weinig met innovatie te maken heeft, maar wel een mooi perspectief op rechtspraak biedt. Saskia Belleman, als verslaggever van *De Telegraaf* vaak te vinden in rechtbanken en hoven en bij zittingen, maakt zich grote zorgen over de kennis van burgers aangaande rechtspraak in ons land. Dat is niet alleen aan die burgers te wijten, ook aan de rechtspraak zelf. En dan niet alleen aan hoe rechtspraak al dan niet zichtbaar en/of transparant is, maar of rechtspraak echt toegankelijk is. Als je naar een rechtbank

gaat, dan is dat volgens haar eerder een gesloten dan een open wereld.

Tot slot willen we met plezier kenbaar maken dat onze redactie is versterkt met een nieuw redactielid: Edgar du Perron. Hij is raadsheer bij de Hoge Raad en hoogleraar civiel recht aan de Universiteit van Amsterdam.

Veel leesplezier toegewenst, met al dan niet applaus en/of hoera-gevoelens!

De redactie,

Dolf van Harinxma thoe Slooten
Mirko Noordegraaf
Edgar du Perron
Suzan Verberk

Over de auteurs

Maurits Barendrecht

Prof. dr. M. Barendrecht is research directeur bij Hague Institute for Innovation of Law (HiiL) en hoogleraar aan Tilburg University. Zijn werk is gericht op rechtspleging die goed werkt voor de mensen om wie het gaat.

Saskia Belleman

Saskia Belleman werkte als journalist voor diverse regionale kranten, en studeerde daarnaast Engels en rechten. Ze was zes jaar chef van de nieuwsdienst van *De Telegraaf*, maar pakte tien jaar geleden zelf de pen weer op en ging aan de slag als rechtbank- en juridisch verslaggever van *De Telegraaf*. Sindsdien doet ze verslag van grote en kleinere rechtszaken in de krant, op Twitter (77.000 volgers) en op radio en tv.

Greg Berman

G. A. Berman is the director of the Center for Court Innovation and the author of several books about justice reform including, most recently, *Start Here: A Road Map For Reducing Mass Incarceration.*

Suzanne Hensels

Mr. S.S. Hensels-van Straaten studeerde privaatrecht en economisch publiek- en bedrijfsrecht aan de Universiteit van Utrecht. Ze werkte als griffier bij de rechtbank in Dordrecht, daarna eerst als parketsecretaris en later als beleidsmedewerker jeugdcriminaliteit bij het Openbaar Ministerie. Sinds 2006 werkt ze als officier van justitie en vanaf 2014 tevens als teamleider ZSM in het Veiligheidshuis. In juni rondt ze haar studie Master of Public Administration bij de NSOB af.

Nick Huls

Prof. mr. N.J.H. Huls is emeritus hoogleraar rechtssociologie aan de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zijn belangstelling voor de rechterlijke macht is gericht op het domein van de rechter, de rechtspolitieke positie van de rechterlijke macht. De komende tijd wil hij een bijdrage leveren aan het verder ontwikkelen van het concept probleemoplossende rechtspraak bij complexe maatschappelijke vraagstukken (met name de schuldenrechter en vechtscheidingen).

Jan Kimpen

Dr. J.L.L. Kimpen is als chief medical officer bij Philips verantwoordelijk voor klinische innovatie, medische aangelegenheden en gezondheidseconomie. Ook leidt hij het medical leadership team, dat verantwoordelijk is voor de medische strategie van het bedrijf. Eerder werkte hij ruim achttien jaar voor het Universitair Medisch Centrum Utrecht, eerst als hoogleraar kindergeneeskunde bij het Wilhelmina Kinderziekenhuis en later als voorzitter van de raad van bestuur.

Robine de Lange

Mr. R.G. de Lange-Tegelaar is president van de rechtbank Rotterdam en rechter in familie- en jeugdzaken en strafzaken. Ze is onder meer voorzitter van het Platform Innovatieve Projecten en van de Stuurgroep Organisatie van Kennis van de Rechtspraak. Eerder werkte ze bij de Raad van State, de rechtbank Den Haag, en als plaatsvervangend officier van justitie op St. Maarten. Ze was voorzitter van het Landelijk Overleg Familie- en Jeugdrecht en liaisonrechter internationale kinderbescherming.

Albert Meijer

Prof. dr. A.J. Meijer is als hoogleraar publieke innovatie verbonden aan het departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap van de Universiteit Utrecht. Zijn onderzoek richt zich met name op de innovatiecapaciteit van organisaties in het publieke domein. Hij is de auteur van een groot aantal internationale artikelen over innovatie en hij heeft hierover verschillende overheidsorganisaties advies gegeven. Tevens is hij lid van het Platform Innovatieve Projecten in de rechtspraak.

Hans Steenberghe

Mr. H.M.M. Steenberghe is raadsheer (sector civiel) in het hof te Amsterdam. Na lange tijd als advocaat (De Brauw Blackstone Westbroek) werkzaam te zijn geweest, werd hij in 2000 rechter in de rechtbank Midden-Nederland. Hij publiceert en doceert regelmatig over de taak en (regie-) functie van de civiele rechter en de mondelinge behandeling in civiele zaken. Hij is lid van de adviescommissie voor burgerlijk procesrecht en van de redactie van het *Tijdschrift voor de Procespraktijk*.

Suzan Verberk

Dr. S. Verberk is werkzaam als wetenschappelijk adviseur bij de Raad voor de rechtspraak. Zij is daar verantwoordelijk voor het onderzoeksprogramma en geeft leiding aan het MER-team. Dit team coördineert vanuit het bureau van de Raad de initiatieven die tot doel hebben de maatschappelijke effectiviteit van rechtspleging te bevorderen.

Elly Westerbeek

Mr. H.J. Westerbeek is strafrechtjurist en strategisch adviseur binnen het Openbaar Ministerie op het gebied van verander- en samenwerkingsvraagstukken. Zij heeft haar achtergrond als directeur en oprichter van haar eigen onderneming, trainer en consultant in het sociaal domein en de schuldhulpverlening. Tevens was zij directielid bij de landelijke verslavingsreclassering (SVG) en manager namens de drie reclasseringsorganisaties van het op professionele ruimte en samenwerking gerichte veranderprogramma Ruim Baan.

Wim Wetzels

Mr. W.J.J. Wetzels is kantonrechter/senior rechter A bij de rechtbank Rotterdam. Hij is tevens voorzitter van de Expertgroep Arbeidsrecht van het LOVCK&T. Samen met de teamvoorzitter mr. J.J. (Jennifer) Willemsen is hij projectleider van de pilot van de Rotterdamse regelrechter.

Penvoerders van projectbeschrijvingen

Mr. J.E. (Jolien) Boeding-Polée is vanuit het Mediationbureau van de rechtbank Amsterdam als plaatsvervangend mediationcoördinator betrokken bij de begeleiding van GOO-procedure.

C. (Cees) Hatzmann is senior adviseur bedrijfsvoering bij de rechtbank Noord-Nederland en als projectleider vanuit de rechtbank betrokken bij het project Verbeteren executietraject.

Mr. T.R. (Tatjana) van Loef en mr. H.E.M. (Bianca) Broeders zijn senior juridisch medewerker in het Jeugdteam van de rechtbank Rotterdam en dossiercoördinator resp. vervangend dossiercoördinator van het project Huiselijk geweld. Mr. M.J.M. (Monique) Marseille en mr. E.J. (Erik-Jan) Stalenberg zijn rechter in het Jeugdteam en projectleider van het project. Drs. M.J. (Marie-Josée) Dries is werkzaam bij OiO, bureau voor Organisaties in Ontwikkeling en de externe projectleider.

Mr. C.A.R.M. (Cees) van Leuven is raadsheer in het hof 's-Hertogenbosch, team familie- en jeugdrecht. Hij fungeert in de pilot Schottenaanpak als voorzitter van het bestuur van de stichting (i.o.) ontwikkeling schottenaanpak.

Mr. M. (Mounir) El Maach is bestuursadviseur bij de rechtbank Oost-Brabant en als projectleider betrokken bij het project De Wijkrechtbank. Mr. K.M. (Kim) Strijbos is beleidsmedewerker bij de Raad voor de rechtspraak en lid van de projectgroep.

M.H.J. (Marco) Materman en mr. A.G. (André) Coumans zijn teamvoorzitter in het cluster strafrecht van de rechtbank Gelderland. Zij zijn in die rol betrokken bij het project De Gelderse verwondersessies.

Mr. D. (Debby) Nobel is teamvoorzitter insolventies bij de rechtbank Den Haag en mr. C. (Clinton) Cortenbach-van der Lek is juridisch medewerker. Zij zijn, met mr. R. Cats, senior-rechter, betrokken bij het Haagse project Key performance indicators in faillissementen.

Mr. O.M. (Olivier) Stoute is stafjurist kanton bij de rechtbank Rotterdam en betrokken bij de organisatie en begeleiding van het project De Rotterdamse regelrechter.

Mr. ir. W.S.J. (Stephan) Thijs is teamvoorzitter handel, kanton en insolventie bij de rechtbank Noord-Holland en als projectleider betrokken bij het project De bouwrechter.

Openheid van zaken

Saskia Belleman

Het valt niet mee om rechter te zijn anno 2019. De beroepsgroep ligt zwaar onder vuur want rechters praten ingewikkeld, zijn soft, wereldvreemd, stemmen D66, willen niet moderniseren en ze kunnen de toekomst niet voorspellen. Zie hier in een notendop de kritiek die met name via de social media wordt gespuid.
De beste stuurlui staan aan wal, en op social media geldt dat zeker. Op Facebook, Instagram en Twitter weet iedereen het altijd beter. Ook achteraf. Anne Faber zou nog hebben geleefd als de rechters in hun glazen bol hadden gekeken. Voor iedereen was immers duidelijk dat Michael P. jaren later een moord zou plegen? En ook de vier inzittenden van een Utrechtse tram zouden nog hebben geleefd als rechters in de toekomst hadden gekeken. Dan hadden ze geweten dat de man die werd verdacht van verkrachting binnen een relatie, een paar weken later trampassagiers onder vuur zou nemen.
Zeg nou zelf, iedereen met een vlekje meteen levenslang opsluiten maakt de maatschappij een stuk veiliger. Zou ook aanzienlijk schelen in de kosten, want wat kost dat allemaal niet: zo'n proces Holleeder? Bovendien: wat schiet je op met die softe straffen? Daar lachen die criminelen toch om? Behalve die blokkeer-Friezen natuurlijk. Die zijn veel te hard aangepakt. Wat hebben ze nou eigenlijk gedaan behalve opkomen voor een oer-Hollandse traditie? Ook ex-journalist, ex-politicus, ex-columnist Jan Roos vindt alle rechters soft. Behalve natuurlijk degene die oordeelt over de muilpeer die hij een jaar geleden uitdeelde aan een man die het waagde over zijn kinderen te beginnen. Roos stond toch zeker in zijn recht toen hij zijn familie verdedigde?

Ik hoop dat u mijn cynisme er voldoende vanaf ziet druipen. Zoals u wellicht weet ben ik een fervent twitteraar over rechtszaken en probeer ik in de krant, in talkshows en radiopraatjes op mijn manier een steentje bij te dragen aan het rechtzetten van misverstanden, geven van uitleg of achtergrond en soms tot de orde roepen van mensen die rechtstreeks vanuit hun onderbuik hun commentaar spuien.

Maar soms word ook ik weleens een beetje moedeloos van het gebrek aan kennis over de rechtsstaat. Als mensen het verschil niet blijken te kennen tussen een officier van justitie en een rechter. Als een advocaat over één kam wordt geschoren met zijn cliënt, 'want als je zo iemand verdedigt dan ben je zelf geen haar beter'. Als mensen me vragen 'wanneer de jury uitspraak doet'. Wat doen al die leraren maatschappijleer op scholen als je merkt dat zelfs de meest elementaire kennis ontbreekt?

Maar ook: wat doet de rechtspraak er zelf aan om bij te dragen aan meer kennis en begrip? Toegegeven, er zijn jaarlijks open dagen. En er zijn ook rechters die op uitnodiging van scholen langskomen voor een praatje. De drempel om af en toe zelf een rechtszaak bij te wonen is er desondanks niet lager door geworden.
Rechtspraak is openbaar, dat klopt, maar dat vereist meer dan alleen de deuren van de zittingszalen openzetten. Voor u is het allemaal gesneden koek, maar verplaatst u zich eens in een willekeurige burger. Die is hoe dan ook al onder de indruk van de imposante gebouwen waarin u rechtspreekt. Eenmaal binnen meld je dat je een rechtszaak wilt bijwonen. 'Welke?', informeert de geüniformeerde man of vrouw vanachter gepantserd glas. Je hebt geen idee. Hoe zou je ook, want waar kun je die informatie eigenlijk vinden?

Áls je al weet dat er een site is die rechtspraak.nl heet, dan kom je pas na veel doorklikken bij zittingsroosters uit. Die vervolgens zo summier zijn dat je nog steeds geen idee hebt. Dat doet het Openbaar Ministerie beter. Vervolgens moet je à la Schiphol langs een scanstraat en door een detectiepoort, je paraplu inleveren, en ook je nagelvijltje uit je toilettas halen.
Stel dat je daarna toch bent doorgedrongen tot een zittingszaal, dan mag je plaatsnemen op een van de oncomfortabele plastic stoelen die in sommige rechtbanken ook nog eens aan elkaar gebonden zijn met ijzerdraad. Voor het geval je ermee wilt gooien.

Je mag van geluk spreken als de geluidsinstallatie blijkt te werken. Of dat de voorzitter eraan denkt eenieder te manen in een microfoon te spreken, en dat zelf ook doet. Dat hij (en zij) eraan denkt om de aanwezigen even uit te leggen hoe de gang van zaken is. Dat doet in begrijpelijke taal en juridisch jargon vermijdt. Dat er niet te vaak wordt gezegd 'we kennen allemaal het dossier', want dat ken je niet. Dat de schorsingen lang genoeg zijn om een kop koffie te kunnen bemachtigen. En ook op te drinken.
Dat je de kans krijgt om tussen de middag buiten de deur een broodje te halen, want bij veel rechtbanken kan dat binnen niet. De voorzieningen waarvan rechters gebruik kunnen maken, zijn niet toegankelijk voor publiek.

Kortom, er valt op het gebied van gastvrijheid en van voorlichting nog een wereld te winnen binnen de rechtspraak. Dat kost aandacht, tijd, en ja, misschien ook wat geld. Zonder dat tevoren al vaststaat of u er meer begrip voor terugkrijgt. Maar is onze rechtsstaat het niet waard om beter over het voetlicht gebracht te worden dan het nu gebeurt?

Making court innovation work: experiences and lessons from New York

Interview with Greg Berman, director Center for Court Innovation, November 13, 2018

Suzan Verberk & Mirko Noordegraaf

To start, could you introduce the Center for Court Innovation to our Dutch readers. What does it do, what does it stand for?

Of course! I run a nongovernmental organization called the 'Center for Court Innovation' which is about 25 years old. We have a little over 500 employees and about a 60-million-dollar annual turnover. Our mission in life is to gently push, poke and prod the justice system to be more effective and more humane than it currently is.

I think there are lots of different ways to achieve justice reform. But our way is to work in close collaboration with government to try to reform the government from within. So that means working very closely with the courts, first and foremost, but also with prosecutors, defense attorneys, probation, police and others to try to get them to reform their practices. My organization is predicated on two things. It is predicated on a critique *of* government. If government was behaving perfectly there would be no need for the Center for Court Innovation. But at the same time, our organization is predicated on a belief *in* government as well – a belief that government can do right for people and that government has an important role to play in people's lives.

So what do you do as far as realizing justice innovation is concerned? What are the activities you perform in order to achieve reform?

There are three principal areas of work that the Center for Court Innovation engages in. First, we are a research organization. We have more than two dozen social scientists on staff who perform original research. We try to make an interesting contribution to the international discussion about justice reform by looking at what's happening in the justice system, both what works and what doesn't work.

Second, we are a consulting organization. We go around the world and across the country to help reformers launch new ideas. We provide training and hands-on wisdom from our own direct experience.
Third, and this area of work is by far the largest, we run operating programs, most of which are based here in New York City. We run more than two dozen different operating programs and many, but not all, are launched with the active participation of the court system here in New York.

'Operating programs', that still sounds a little abstract. Could you give us some examples – what kind of programs do you run?

I will start with a small program, called the Brooklyn Mental Health Court. This court is dealing with very serious, felony level, cases – often involving violence. We link people with serious and persistent mental illness and we link them to community-based treatment instead of incarceration. Because of the intense nature of these cases, it is a relatively small program, involving approximately 80 defendants each year.
And then we have another program, called the Midtown Community Court, where we work with roughly 15.000 cases each year. Those cases involve individuals who have committed minor offenses: disorderly conduct, shoplifting, trespassing, these kinds of offenses. And we are trying to, again, reduce the use of incarceration but also reduce the use of fines, as a response to low level misbehavior.

That is quite a broad range – the two programs seem to be quite different. Is there a common or basic principle that guides your projects?

Number one is a desire to make sure that every defendant is treated with dignity and respect within the justice system. And not only every defendant, also every victim and every member of the public.
Number two is a desire to push the justice system to be more thoughtful about case outcomes. And in the American context – which is I think a little bit different from your context – we see an overuse of fines and incarceration as a response to criminal misbehavior. So we want to drastically reduce those responses to misbehavior by increasing the use of community restitution and social services.
And then finally, which might be relevant to the Netherlands too, we see very low levels of public trust in justice in many quarters of the country, particularly among disadvantaged populations, poor populations, among people of color. And so we want to push the justice system to reach out in much more aggressive ways to engage the public and to speak more plainly with the public.

From what you have told us so far, we get the impression that your Center is focused on criminal justice. Is that correct?

We also do work in the family justice and the civil justice arena but started out as a criminal justice focused organization, and that is the focus of much of our operational work.

Could you tell us a little bit more about the early years? How did the Center for Court Innovation originate?

We grew more or less organically out of a single project: the Midtown Community Court. In 1993, New York was very different from what it is today. A moment when New York was defined in many people's minds by crime and disorder. The two police precincts in midtown Manhattan were the busiest police precincts in the country in terms of misdemeanor enforcement. Businesses were fleeing Midtown, lots of theaters were dark on Broadway. We are talking about a decade in which New York had lost a little less than a million people in terms of its population. So a very different landscape than we experience today.
So we came up with the idea of creating a neighborhood based court in Manhattan that would focus on low level offending with the ambition to treat people more decently, to reduce the use of incarceration, and to engage the public in the process.
It was a success. All of New York's papers wrote about it favorably, elected officials loved it, and independent evaluators from the National Center for State Courts came in and were able to document its effects. The Midtown Community Court achieved its goals in terms of improving public safety, reducing the use of incarceration and making people feel better about the justice system.

That sounds like a winning concept?!

We felt it to be promising. And so a handful of us that had worked on the Midtown Community Court, started to get interested in seeing whether we could do similar things in other places and with other kinds of cases. Very quickly we started planning a second community court in the neighborhood called Red Hook in Brooklyn. We also started planning a court for addicted offenders called the Brooklyn Treatment Court. We started planning a domestic violence court. We were doing all of those projects under the aegis of the Midtown Community Court, even though none of them were based in Midtown.

How many of you were involved in getting all of this off the ground?

There were just a few of us who worked at the Midtown Community Court, but also were dreaming up new projects. We came up with the idea of the Center for Court Innovation in 1996. John Feinblatt was the founding director of the Center for Court Innovation and I was his deputy for several years, ultimately becoming the director myself in 2002.

How do you explain the fact that the Center for Court Innovation succeeded to establish itself so firmly over time – to get institutionalized?

This required leadership within the judiciary at a very high level. We have had the benefit of several visionary chief justices here in New York. The first was Judith Kaye, who was willing to take a chance on us and willing to invest some of her institutional credibility in us. After we set up the Midtown Community Court, we went to her and told her: 'We are on to something here. We have created one project within the courts that has gotten a lot of attention and it has had a positive impact. We are just about to roll out three or four others. We can continue to do this. We have shown you some proof of concept. Making an investment in us will enable us to create an organization that will stand above all of these projects and serve as an ongoing engine for court reform in New York.' She was willing to listen to our ideas, willing to support us financially, and willing to protect us from people within her own organization who would look askance at us.

At the same time we went to the federal government. We went to the U.S. Department of Justice where at the time, under President Clinton, Janet Reno was the attorney general. We explained to her that the Midtown Community Court generated a lot of attention – actually we were inundated with visitors. So we asked the Department of Justice for a grant to teach other people to do what we had done here in New York.

Those two grants, from the chief justice of New York and the US Department of Justice, enabled us to create the Center for Court Innovation.

The Center for Court Innovation went from a few people in 1993 to over 500 people now. Some would say that that alone signifies success. But how would you describe the success of the Center?

I do not think that size is a proxy for success. There are lots of small organizations that are very impactful and lots of large organizations that are less than they could be. I guess that my definition of success is more complicated than just numbers. I define success by whether the ideas that we stand for spread first locally and then in the state and then nationally and then internationally. And I feel there are indications that we have made progress in this regard.

The ideas we had with the Midtown Community Court have seeped into the rest of the system. They have been increasingly embraced in New York City. They have been increasingly embraced around the country. And one of the reasons why I am having this conversation with you is that internationally as well there is an interest in this idea of court innovation. So all those things make me feel good – like we are having an impact over time.

Could you make that impact a little more concrete for us? Apart from spreading ideas, what are the more tangible impacts of your efforts?

When we started in 1993 there were over 22.000 people behind bars at Rikers Island. Now that number has been reduced to a little over 8.000. So we have seen a dramatic reduction in the use of incarceration in New York City. Also, we have seen hard line prosecutors embrace the idea that defendants are people with innate dignity and they should be treated as such. Through our projects we have been bringing case managers and social workers into the courthouse. They help to better inform judges and thereby encourage the use of alternative sentences. Today, there are five dozen social workers that work in the downtown criminal courthouse in Brooklyn for example.

I could imagine that your approach would also generate criticism. That you are 'soft' on crime or that you create 'touchy-feely justice'.

We been through four different mayors in New York City. We have been through three chief judges. We have been through four presidents of the United States. As an agency we have managed to have relationships with all those people. They all have sustained our work. I think that points to our staying power, regardless of politics.

You must have faced opposition as well?

Yes, one of the challenges we face is that the justice system is a conservative institution. And it should be. In England they still wear wigs, here they wear robes. The court system an institution that is based on process and precedent. And I think that that is appropriate. And so when I think of progress I tend to think of this as being a generational game, not a one-year campaign or something that can be done in the lifespan of the individual minister while she is in office. So I think you have to have patience. I think it is a marathon, not a sprint.

You mention the importance of spreading ideas, even abroad, but yet your projects are run locally?

Yes, so we run two dozen projects. The vast bulk of them are in New York City. By and large, we made the decision that we were only going to operate programs in our home base. Over the years, we have gotten many requests, mostly in the US, to come to other parts of the country and start projects there. But we have resisted those invitations, because we really think that court innovation has to take deep root locally.

This does not mean we ignore these requests for support. We do provide expert assistance. And so we will go and train the judge in San Francisco that wants to create a new diversion program. We will go to the state of Washington that wants to create a community court modeled after the Midtown Community Court and we will provide them with as much or as

little assistance as they want. But we really feel like the program has to be operated locally and owned locally if it's going to succeed.

Listening to your story, we were wondering to what extent justice innovation is something that can be planned, can be designed? And if so, who should take the lead? Or is it something that follows its own more organic course?

I think it is a false choice that you present. I think it is both. You have to be open to serendipity. But it is a skill you can develop. It is hard for public institutions to innovate.
At the Center for Court Innovation, we wake up every day and think about innovation in a way that government officials do not have that luxury because they have to keep the wheels of justice turning. We had the arrogance to put innovation in our name. That has given us a very clear institutional mandate. Everyone who works here is very clear that their job involves not just doing the same thing that they did yesterday but to think of new ways to improve the justice system.
I think giving people the mandate to generate new ideas and come up with new ways of doing business is one of the preconditions for creating a culture of innovation over the long haul.

Another precondition might be having the necessary resources. Resources such as the people that work for your organization and a workable budget. Let's start with the people. What kind of people make up your organization?

So we have, as you might imagine, a lot of lawyers that work here. But one of the things that I think has contributed to our success is that we have never been an organization that has been dominated by lawyers. We have explicitly tried to bring victim advocates, researchers, social scientists, journalists, technologists, educators, people from a variety of different backgrounds to the business of justice reform. I think that makes for a richer and more interesting work environment.
Diversity is important, including ethnic diversity, and we try to be politically diverse as well, which in the American context is increasingly hard to do. But when it works it brings a lot of different perspectives to the table. There is a famous quote by a former chief justice here in the United States, who said that 'the law is too important to leave to lawyers'. I believe that is true. I believe that at the end of the day the justice system has to be responsive not just to judges and not just to the lawyers and clerks who staff it but to the average people and the general public. We are trying to bring a little bit of that perspective to our work at the Center for Court Innovation.

So let's talk about money now.

We have roughly a 60 million dollar annual budget, about 80 percent coming from government. The 80 percent is split among three levels of American government: city, state and federal. And the remaining 20 percent we raise from foundations and wealthy individuals.

Could we go back to one of the subjects we were talking about before: the connection with the Center for Court Innovation with the community, as this seems to be a very important aspect of the way you work. How have you been able to get the confidence of the people, of the communities that you work in and with?

It has been in this area where our ability to hire diverse staff has been enormously helpful. We hire community outreach specialists to help ensure that our projects are truly responsive to local concerns. One issue that came up a lot in the early days, less so now, was a concern about vigilante justice and the independence of the judiciary. Critics worried that if you welcomed the community into the courthouse, they would want to have very punitive responses to crime. We have found that not to be the case. We have made it clear that what happens in the courtroom itself is kind of sacrosanct and we do not impinge upon the judge's impartiality or independence. We have made a distinction between the *courtroom* and the *courthouse* as it were.

The business of the courthouse is more than just holding trials. We wanted to leverage the symbolic power of the courts in the community and go beyond just what happens in the courtroom. We have argued that the judiciary should not take judicial independence for granted, that they have to earn it at some level and they earn it by showing their work to the public.

So how did you involve the community in what you call the business of the courthouse?

For us that has meant a few things. In many of our projects we have created neighborhood advisory boards to get local residents' opinion about problems in their neighborhood and to brainstorm on the ways that the courts can be better institutional neighbors.

Secondly, we have tried to communicate out to the world: What is the business of the court? What are the cases that we are seeing? What are some success stories? In the American context courts generally do not do a good job in providing this kind of information. So communicating to the public in a way that uses plain language and not jargon has been something that we have been very much focused on.

The third thing that I think has won us the most credibility and the most goodwill at the neighborhood level is the fact that many of our projects involve community restitution projects. We send defendants who have been adjudicated guilty of some offense out into the neighborhood to repair conditions of disorder, to paint over graffiti, to clean a local park, to serve food at a soup kitchen, to create sleeping bags for homeless individuals, all sorts of different service projects working with local nonprofits. And so people in the neighborhoods can see justice in action. Justice is no longer an abstraction. Justice is something that they see happening on a daily basis. I think that is a very powerful message of public accountability for the courts to send.

The fact that your reform agenda focuses on the courthouse and not on the courtroom – does it mean you did not have the ambition to change things in the courtroom?

Judicial independence and the commitment to due process are sacrosanct. But within that framework it is fair to say that we have tried to change what happens within the courtroom. I think that there are a couple of things that we have tried to do. One is to reduce the adversarialism between the defense bar and the prosecution. We have tried to get them to take a step back from just protecting their interests, and to come up with dispositions that make more sense. We have facilitated that by greatly expanding the range of options that are available to them.

In the US, the options in a criminal case often boil down to jail or nothing. The prosecutor stands up and says: 'This is a serious crime, I want jail or prison.' And the defense attorney gets up and says: 'Because of extenuating circumstances in my client's life, he deserves nothing essentially.' We have created a range of intermediate sanctions in between jail and nothing, that I think facilitate better dispositions. That includes community restitution, drug treatment, job training, and mental health counseling. We are not trying to turn prosecutors into defense attorneys or defense attorneys into prosecutors. They reserve the right to be combative when they need to. But we have tried to increase the sense of teamwork among those actors.

The other thing that we have done quite deliberately, is change the way communication happens in the courtroom. So much of what happens in the courtroom in an American context is incomprehensible, unless you are a lawyer. The jargon is impenetrable to a defendant and incomprehensible to the public that is sitting and watching. So we have quite deliberately tried to get people to speak in plain language.

We have also tried to get judges to look up from the papers that are in front of them and actually make eye contact with defendants. We have tried to create space for defendants to speak in open court to tell their side of the story. This is all in pursuit of a greater sense of procedural fairness. There is some research to suggest that if people are treated with dignity and respect and get a chance to tell their side of the story they are more likely to comply with court orders.

In an earlier keynote speech[1] you shared eight lessons with the audience, seven lessons flowing from more than 20 years of justice innovation. You mentioned the following lessons: 1. the importance of training, 2. architecture mattress, 3. mission and messaging, 4. measuring results, 5. respect the frontlines, 6. don't overpromise, 7. failure is part of the process, and 8. the case for radical incrementalism.

I think all those things are still true!

1 This refers to the key note speech 'Courts, Communities and Justice Reform: Lessons from New York' given on June 7 2018 at the conference organized by the Dutch judiciary on court innovation in the Netherlands.

But which ones of these lessons are the most important? Can you prioritize them?

I don't know that I feel comfortable choosing. But I might start with training. Training is not sexy to the general public or to high ranking public officials. But people will not depart from their standard way of doing business unless you give them the tools to do so. Training can also help break down the silos that exist between judges, attorneys, clerks, social workers and probation officers. I think it is important to set a common agenda. So we have tried to do mixed trainings as well as role specific trainings. To truly create the kind of justice system that we want to see – that is responsive to public concerns, that is humane, that is fair and effective – that is going to take a generation. And I see training as planting seeds that will flower, maybe not tomorrow but months down the line.

Another lesson that I want to underline is the reality of failure. I think that there is this glamorization of innovation right now. But people want innovation without the mess. They want to just go from idea to a successful evaluation and a glowing article about them on the front page of the paper. And yes, we all want that, right? We all want our new ideas to have an impact on the world and lead to public acclaim. But if you are going to innovate, the reality is: some ideas are not going to succeed as you want them to. An honest acknowledgement of that upfront is important.

Finally, I'd call attention to the importance of research and measuring results. Research is not sexy, takes years to bear fruit and does not always turn out the way you like. But we need to measure results to see whether we are having the impact we intend. And then if we do not, we should let go of ideas, if they do not work.

To conclude, can you explain why it is important, as you say, to respect the front lines?

I think a lot of justice reformers, particularly those of us who come from outside the system, tend to want to impose solutions on system actors. I have some skepticism about how well that will succeed in the long haul. It is very important to engage system actors – whether they are judges, prosecutors, correction officers, probation officials – as early as possible. I believe in involving them in the process of identifying problems and coming up with solutions, because we have to win the hearts and minds of the people that actually operate the justice system if we want innovation and reforms to take deep root.

At the Center for Court Innovation, we have been able to sustain our projects because we have true respect for the people that operate the system and aggressively reach out to them and engage them in the process of envisioning a new justice system.

We would like to wrap up with 'A message for the Netherlands'. Last summer you spent a week in the Netherlands. You spoke with judges, the minister of Justice and Security, the chair of the Council for the Judiciary. Could you tell us what struck you? What would be your message to them, to us?

The thing that struck me, and frankly took me by surprise, was the appetite for new ideas. I heard this expressed by multiple people in the short time that I was there. So I left feeling like the Netherlands was on the brink of some exciting justice reforms.

I think the countervailing force that also came up was the financial limitations that the courts are experiencing right now. My hope is that the financial situation does not block the reform agenda. At the risk of being naïve, I think financial constraints can sometimes be a positive rather than a negative. It can encourage reformers to really think deeply about what they want to achieve and justify why public expenditure is necessary. I hope that whatever reforms come out – in the next 12 months, 16 months, 18 months, 24 months – will really be well thought through ideas that stand up to scrutiny and that people have a deep investment in. I am hugely encouraged by the fact that the minister came to New York with a team to see what we're doing here [minister Dekker paid a visit at the end of November 2018]. So I am very optimistic and hopeful about what is going on in the Netherlands!

Responsieve rechtspraak?
‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’ als innovatieproces

Suzan Verberk

Inleiding

Tijdens de Dag van de Rechtspraak in 2016 introduceerde de toenmalige voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, Frits Bakker, het begrip ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’, ‘MER’ in het kort. Hij wees erop dat voor een toekomstbestendige rechtspraak continue aandacht nodig is voor het verbeteren van de organisatie, systemen en procedures, om zo te kunnen voldoen aan de gerechtvaardigde verwachting van rechtzoekenden en samenleving. Meer specifiek stelde hij:

‘Rechtspraak is maatschappelijk effectief, als daarbij tijd en aandacht kan worden besteed aan eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek, als de rechter laagdrempelig is en wordt ingezet in alle zaken waarin die inzet voor de burger relevant is, als de beslissing van de rechter toegevoegde waarde heeft en de rechter geen stempelmachine is en als de rechter de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger ook daadwerkelijk waarmaakt.’[1]

Dat is wezenlijk en klinkt mooi, maar daarmee is maatschappelijk effectieve rechtspraak niet zomaar gerealiseerd, laat staan gegarandeerd. Het laat open wat MER precies is, of en hoe het concreet gestalte krijgt, en wat de gevolgen zijn. Ik zal in deze bijdrage nader ingaan op MER, om deze facetten te verhelderen en vooral de innovatieve kant ervan te belichten. De (door)ontwikkeling van MER kan als innovatieproces worden gezien. Nadat ik de kernthema’s van maatschappelijk effectieve rechtspraak kort heb besproken, zal ik verduidelijken hoe het tot ontwikkeling gebracht wordt. Ik zal daarna bespreken wat de gevolgen voor Rechtspraak en rechters zijn, en ik zal enkele met MER verbonden vraagstukken c.q. dilemma’s op tafel leggen. Hiermee wordt tevens het decor geschetst waartegen de andere bijdragen in deze *Rechtstreeks* gelezen kunnen worden.

1 Frits Bakker, ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’, *NJB.nl* 8 september 2016.

De centrale thema's van MER

Met maatschappelijk effectieve rechtspraak wil de Rechtspraak zo goed mogelijk aansluiten bij de behoeften van rechtzoekenden, in een (en hun) bredere maatschappelijke context. Sinds de introductie van het concept zijn er overal in het land initiatieven ontstaan dit te realiseren, innovaties waarbij nadrukkelijk wordt ingezet op vijf MER-thema's. In tabel 1 worden deze kernthema's kort toegelicht.

1.	Schulden en multiproblematiek Er is een groep in de samenleving die steeds moeilijker mee kan komen. Deze groep heeft te maken met onevenredig veel en uiteenlopende problemen. Problemen die zich vaak vertalen in juridische procedures en waarbij de kern van de problematiek doorgaans wordt gevormd door schulden. De Rechtspraak wil, in samenwerking met de lokale overheid, bijdragen aan een vermindering van de problematiek van deze groep rechtzoekenden en heeft daartoe een visiedocument opgesteld.[2]
2.	Complexe echtscheidingen Een echtscheiding is doorgaans een (zeer) ingrijpende gebeurtenis, ook kinderen kunnen te maken krijgen met ernstige negatieve gevolgen ervan. Te vaak leiden echtscheidingen tot gerechtelijke procedures die zich soms jarenlang voortslepen, wat conflicten verder doet escaleren. De Rechtspraak zet zich ervoor in, onder andere via het Platform Scheiden zonder Schade, om procedures minder volgens het 'toernooimodel' te laten lopen, investeert in versterking van de rechterlijke regiefunctie en werkt samen met gemeenten aan het realiseren van een uniform hulpaanbod.[3]
3.	Toezicht op bewind Beschermingsbewind is er voor diegenen die door lichamelijke en/of geestelijke oorzaken of vanwege sociale omstandigheden hun geldzaken niet goed kunnen regelen. De kantonrechter kan dan een bewindvoerder aanstellen die het geld en de goederen van de persoon in kwestie beheert. De rechter ziet vervolgens toe op een adequate uitvoering van deze functie. Mede door de sterke stijging van het aantal onderbewindstellingen is deze toezichthoudende taak onder druk komen te staan. De Rechtspraak investeert in een verbetering van deze toezichthoudende rol.

2 Werkgroep schulden en rechtspraak, *Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak*, februari 2019, beschikbaar via www.rechtspraak.nl.

3 De Rechtspraak, *Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen*, oktober 2016, beschikbaar via www.rechtspraak.nl.

4.	Toegang tot de rechter Niet alle geschillen die zich potentieel zouden lenen voor beslechting door de rechter komen daadwerkelijk bij de rechtspraak terecht. Dat is – voor de zelfredzame burgers – ook lang niet altijd nodig. Maar soms wordt de gang naar de rechter ten onrechte vermeden. De Rechtspraak introduceert daarom nieuwe werkwijzen die voorzien in snellere, voor de rechtzoekende goedkopere en meer informele procedures. Kenmerkend voor deze procedures is bovendien dat zij zo veel als mogelijk beogen (achterliggende) conflicten daadwerkelijk op te lossen.
5.	MER en strafrecht Strafbare feiten staan in veel gevallen niet op zich. Vaak hebben daders te maken met onderliggende (multi)problematiek. Zonder aandacht voor de problematiek van deze vaak kwetsbare personen, is de kans op een duurzame gedragsverandering klein. Daarom ontwikkelt de Rechtspraak initiatieven onder de noemer van probleemoplossend strafrecht. De initiatieven hebben gemeen dat er goed wordt gekeken naar de belangen van dader, slachtoffer en samenleving, dat de rechter een actieve rol speelt en dat interventies tot stand komen na inbreng van andere partijen (ketenpartners, hulpverlening, lokale overheid).

Tabel 1. De vijf kernthema's van MER

Hoe krijgt MER vorm?

Hoewel Rechtspraak altijd 'maatschappelijk effectief' behoort te zijn, staat in het geval van MER innovatie voorop. Het gaat om het verbeteren van processen en procedures, teneinde de waarden waar de organisatie voor staat beter te realiseren en de samenleving beter te bedienen. Zowel in termen van wat de ambities zijn, alsook de aanpak, wordt afgeweken van hoe we gewend zijn rechtspraak te organiseren. Aan de ene kant gaan de kernthema's gepaard met nieuwe, niet sec juridische ijkpunten en waarden. Aan de andere kant wordt MER via innovatieve en nieuwe werkwijzen uitgevoerd.
Voor twee van de hiervoor genoemde thema's heeft de Rechtspraak een visiedocument opgesteld. Voor deze en de overige thema's worden daarnaast pilotprojecten uitgevoerd.

Visiedocumenten

In 2016 verscheen allereerst een visiedocument van de familierechters over echtscheidingen. Belangrijke elementen van dit document, waaraan reeds uitvoering is gegeven, zijn het versterken van maatwerk en regie door de rechter en het verbeteren van het aanbod van hulpverlening. Aan laatstgenoemde is invulling gegeven doordat de rechtbanken met gemeenten afspraken hebben gemaakt over uniform hulpaanbod. Daarnaast levert de Rechtspraak een actieve bijdrage aan het uitvoeringsprogramma *Scheiden zonder schade*, onder meer ten behoeve van de ontwikkeling van een op de-escalatie gerichte echtscheidingsprocedure.[4]

4 Zie 'Het kan en moet beter bij scheidingen, omwille van het kind', rijksoverheid.nl, 22 februari 2018.

Begin 2019 verscheen het tweede visiedocument, *Schuldenproblematiek en rechtspraak*. Schuldenproblematiek maakt vaak onderdeel uit van een groter complex aan problemen, die zich niet zelden vertalen in juridische procedures. Maar rechterlijke procedures lossen de problemen meestal niet op, sterker nog, bij incassoprocedures leidt de gang naar de rechter door de kosten die hiermee gemoeid zijn vaak tot vergroting van de problemen. In het visiedocument beschrijven de rechters hoe zij verandering in deze situatie willen brengen. Het verbeteren van voorlichting en hulp, bijvoorbeeld door een schuldenfunctionaris op de rechtbank, is daarbij een belangrijk element.
Verder beveelt dit document de introductie van een schuldenrechter aan. Deze rechter zou in de toekomst alle zaken van een schuldenaar in het kader van de schuldsanering tegelijkertijd moeten kunnen behandelen. De schuldenrechter zal dan de mogelijkheid hebben om betalingsregelingen te treffen en verplichtingen op te leggen zoals een budgetcoach en budgetbeheer, om een schuldenaar toe te laten tot een WSNP-traject (Wet schuldsanering natuurlijke personen) of om een tijdelijk schuldenbewind in te stellen. Kortom, de schuldenrechter kijkt wat een schuldenaar nodig heeft en levert maatwerk.

Pilots

Om invulling te geven aan het streven naar meer effectieve uitwerking en uitvoering van maatschappelijk effectieve rechtspraak worden op veel plaatsen in het land *pilots* uitgevoerd of zijn deze in ontwikkeling. Het gaat daarbij onder meer om pilots die voorzien in meer laagdrempelige toegang tot de rechter. Denk in dit verband aan de spreekuurrechter in Noord-Nederland, de Rotterdamse regelrechter en de wijkrechter in Den Haag. Deze pilots hebben als gemeenschappelijke kenmerken dat zij via een informele procedure voorzien in snelle toegang tot de rechter, tegen lage kosten voor partijen. In deze pilots sturen rechters actief aan op het bereiken van een schikking tussen beide partijen.
Daarnaast zijn er pilots die gericht zijn op het aanpakken van multiproblematiek en die vallen onder de noemer probleemoplossend strafrecht, zoals de pilot met de geïntegreerde aanpak van huiselijk geweld in Rotterdam en de wijkrechtbank in Woensel die door de rechtbank Oost-Brabant en de gemeente Eindhoven tot stand is gebracht. In Rotterdam gaat het om een proef met themazittingen, waar huiselijk geweld en alle samenhangende familierechtelijke zaken door één rechter worden behandeld. De aanleiding voor de wijkrechtbank, ook wel *community court*, werd gevormd door de constatering dat bij strafrechtelijke delicten straffen niet helpt als er sprake is van onderliggende problematiek. Daarom worden bij strafrechtelijke zaken die voorkomen in de wijkrechtbank achterliggende problemen, zoals schulden en familierechtelijke problemen, bij de behandeling van de zaak betrokken.
Verderop in dit nummer worden verschillende van deze pilots nader besproken. De mogelijkheid om te experimenteren met vernieuwende procedures waarbij afgeweken kan worden van het geldend procesrecht zal in de toekomst vergroot worden als de zogenoemde Experimentenwet, die nu in consultatie is, daadwerkelijk van kracht is.

Wat vraagt MER van de Rechtspraak, en van de rechter?

Maatschappelijk effectieve rechtspraak vereist dat de Rechtspraak weet wat er in de samenleving en onder justitiabelen leeft, zicht heeft op belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen, en daar op passende wijze op reageert. Met andere woorden, maatschappelijk effectieve rechtspraak vereist een *responsieve* houding van de Rechtspraak, waarbij rekening wordt gehouden met meer dan wet- en regelgeving, alsmede (strikte) juridische oriëntaties. Dit stelt nieuwe eisen aan zowel de Rechtspraak als organisatie als aan individuele rechters.

Eisen aan de Rechtspraak

Rechtspraak die maatschappelijk effectief is geeft zich er rekenschap van dat het keurig toepassen van bestaande regels en procedures niet altijd leidt tot gewenste uitkomsten of tot beslissingen die als rechtvaardig worden beschouwd. De Rechtspraak moet zich ook laten leiden door de vraag wat de *real life*-effecten zijn voor degenen die met rechtspraak te maken krijgen. Daarbij geeft de Rechtspraak zich er rekenschap van dat individuele inspanningen van rechters soms niet volstaan en dat oplossingen voor de problemen van rechtzoekenden op meer institutioneel niveau gezocht moeten worden. Dit kan bijvoorbeeld door procedures anders in te richten, zoals nu in het familierecht gebeurt, zodat deze de-escalerend werken.

Dit stelt ook eisen aan de bereidheid tot samenwerking met andere organisaties. Vaak zal het versterken van rechterlijke effectiviteit verlangen dat in de gehele keten verbeteringen worden doorgevoerd. Zo vereist een meer effectieve aanpak van schuldenproblematiek door de Rechtspraak een nauwe samenwerking met de gemeente. En voor probleemoplossend strafrecht geldt dat niet alleen de Rechtspraak, maar ook het Openbaar Ministerie en andere partners in de justitieketen zich achter dit doel moeten scharen. Daarbij geldt dat de Rechtspraak als sluitstuk van de keten overziet waar in eerdere fasen dingen niet goed zijn gegaan. Een deel van de maatschappelijke opgave van de Rechtspraak laat zich dan ook vertalen als regievoering en sturing in de keten.

Het streven naar meer effectieve rechtspraak vraagt ook wat van de Rechtspraak in termen van leren en leerprocessen. De Rechtspraak is, naar zijn aard – en maar goed ook – een conservatieve organisatie. Immers, we moeten erop kunnen vertrouwen dat het recht de ene dag niet anders wordt toegepast dan de andere. Daarmee zijn medewerkers van de Rechtspraak niet noodzakelijkerwijs vertrouwd met innoveren en experimenteren. In het kader van MER dient de organisatie zich te bekwamen in het op de juiste wijze opzetten en managen van innovatieve projecten, met aandacht voor het belang van goede monitoring en onderzoek. En, van cruciaal belang, er dient geanticipeerd te worden op de mogelijkheid van het opschalen van initiatieven, deze te bestendigen en duurzaam te maken. Immers, pas als bewezen effectieve werkwijzen op grotere schaal worden ingezet, kan daadwerkelijk gesproken worden van innovatie van rechtspraak.

Eisen aan individuele rechters

Maatschappelijke effectiviteit vraagt van individuele rechters dat zij beschikken over kennis op uiteenlopende gebieden en over een complex aan (nieuwe) competenties en vaardigheden. Allereerst vraagt MER uiteraard om *omgevingsbewustzijn*. Daar waar tien jaar geleden het pleidooi voor externe oriëntatie nog uitgelegd moest worden, geldt thans dat de noodzaak daartoe binnen de Rechtspraak breed wordt ingezien. Het is belangrijk dat rechters weten wat er leeft in de samenleving, in hun arrondissement, en daar ook blijk van geven. Daarbij volstaat het niet voor rechters om te beschikken over enkel en alleen juridische expertise. Een probleemgerichte aanpak vraagt ook om *kennis van andere disciplines*, met name de gedragswetenschappen. Zo dienen familierechters die te maken hebben met complexe echtscheidingszaken op de hoogte te zijn van de psychologische mechanismen die zich voordoen in dergelijke vaak zeer geëscaleerde conflicten. En ook voor rechters die zich bezighouden met schuldenproblematiek is het van belang dat zij weten hoe, als gevolg van schulden en de stress die daarmee gepaard gaat, vaak een soort van tunnelvisie optreedt die de capaciteit om effectief te handelen ernstig kan belemmeren. Meer in het algemeen vraagt een probleemoplossende aanpak om inzicht in hersen- en cognitiewetenschappen, in de mogelijkheden voor mensen om hun gedrag aan te passen, en de (neurofysiologische) beperkingen daarbij.

Eveneens van groot belang is het dat rechters beschikken over de vaardigheden voor effectieve *regievoering*, zowel als het gaat om de zaakregie (*case management*) als regievoering ter zitting. Wat betreft dat laatste is er de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan het thema 'procedurele rechtvaardigheid'. Het is belangrijk dat partijen hun stem kunnen laten horen (*voice*), dat zij zich met respect behandeld voelen en dat zij de rechter als neutraal en betrouwbaar ervaren. Voor de pilots met laagdrempelige, eenvoudige toegang tot de rechter betekent dit bijvoorbeeld dat rechtzoekenden in hun eigen woorden en zonder ingewikkelde formele vereisten hun conflict aan de rechter kunnen voorleggen.

Tot slot, niet onbelangrijk, dienen rechters te beschikken over een ruime dosis *pragmatisme en creativiteit*. Het werken volgens de nieuwe zittingsaanpakken vraagt om creatieve aanpakken ter plekke, om partijen die zich anders tot elkaar laten verhouden, om anders met informatie omgaan, om anders naar problemen te kijken, en soms om al improviserend een oplossing te zoeken. Daarbij kunnen rechters overigens in niet onbelangrijke mate voortbouwen op de aandacht die de laatste jaren is uitgegaan naar het vergroten van zittingsvaardigheden, onder andere via het cursusaanbod van de SSR op dit vlak.

Vraagstukken en dilemma's

Maatschappelijk effectieve rechtspraak kan gezien worden als bottom-up ontwikkeling in de rechtspraak, waarbij door rechters en andere medewerkers innovatieve ideeën tot ontwikkeling worden gebracht die de belangen van rechtzoekenden en samenleving beter beogen te dienen. Daarmee kan MER rekenen op veel steun binnen de Rechtspraak, maar er

dienen zich tegelijkertijd ook vraagstukken en dilemma's aan. Bij een aantal daarvan wil ik tot slot van dit artikel kort stilstaan.

'Laat duizend bloemen bloeien'?

Met deze (op zich reeds omstreden) zegswijze kan de houding binnen de Rechtsprak jegens MER tot voor kort het best gekenschetst worden. Een dergelijke attitude jegens innovatie is zeker in de beginperiode niet meer dan logisch. Meer recent dringt de vraag zich evenwel aan of het moment niet is aangebroken voor meer structurering en coördinatie, om zo een evenwichtige verdeling van innovatieve werkwijzen over de verschillende gerechten te realiseren.
Ook gaan er wel geluiden op om een meer fundamentele discussie te voeren over de werkwijzen waarmee nu wordt geëxperimenteerd, of die voldoende zijn met het oog op de toekomst, of dat er wellicht nog andere, meer ingrijpende, innovaties noodzakelijk zijn. Verder geldt dat na een periode van experimenteren er ook – rechtspraakbrede – beslissingen genomen moeten worden over het opschalen van nieuwe werkwijzen. Dit betreft een vraagstuk van bestuurlijke regie.

Verbinding met de buitenwereld

Maatschappelijk effectieve rechtspraak vraagt expliciet om een externe oriëntatie van de organisatie, immers, de belangen van rechtzoekenden en samenleving staan voorop. Ondanks klanttevredenheid- en reputatieonderzoeken weten we echter nog niet zo goed waar deze rechtzoekenden en samenleving dan precies behoefte aan hebben. De conclusie die Witteveen ruim vijftien jaar geleden trok, namelijk dat burgers in ons land niet actief meedoen met de dialoog over de rechtspraak van de toekomst, geldt tot op hoge mate nog steeds.[5] Nog te veel geldt dat initiatieven die de maatschappelijke effectiviteit van de rechtspraak beogen te bevorderen te veel als uitgangspunt hebben dat waar de Rechtspraak denkt dat rechtzoekenden en samenleving behoefte aan hebben.

Taakopvatting rechtspraak

Ondanks veel steun voor MER zijn er ook meer kritische geluiden te horen. Zo vinden sommigen dat de rechtspraak er niet is om problemen op te lossen en dat MER-rechters zich te veel als een hulpverlener opstellen. Er worden vraagtekens geplaatst bij de nauwe samenwerking met professionele partijen, omdat daaraan risico's verbonden zouden zijn aan de onafhankelijkheid van de rechtspraak. En de intensieve interactie met partijen, wat betekent dat voor de rechterlijke onafhankelijkheid? Het feit dat in sommige arrondissementen rechtzoekenden bij de rechtspraak terechtkunnen voor een nieuwe innovatieve aanpak van hun zaak, en bij andere niet, hoe verhoudt zich dat tot het uitgangspunt van rechtsgelijkheid?

5 W.J. Witteveen, 'Modernisering van de rechterlijke macht: vijf risico's', *NJB* 2002/16.

Deze en andere vraagstukken moeten zeker niet uit de weg gegaan worden en uitgangspunt moet uiteraard ook bij MER zijn dat de Rechtspraak rechtsstatelijke beginselen niet met de voeten treedt. Maar tegelijkertijd stelt de huidige samenleving nieuwe eisen aan de rechtspraak en moet zij vernieuwen om ook in de toekomst nog relevant te zijn. In dat spanningsveld zullen rechterlijke innovaties hun weg moeten zien te vinden.

Tot slot

Vijf jaar geleden maakten Frissen et al. in hun studie naar de *governance* van de rechtspraak onderscheid tussen het 'briljante vonnis', het 'efficiënte vonnis' en het 'relevante vonnis'.[6] Feitelijk onderscheidden zij daarmee drie vormen van kwaliteit. Het briljante vonnis betreft de klassieke opvatting van kwaliteit, waarbij kwaliteit betrekking heeft op de overtuigingskracht, schoonheid en vindingrijkheid van juridische argumenten. Maar kwaliteit van rechtspraak verlangt ook dat een vonnis kosteneffectief tot stand komt. De derde opvatting van kwaliteit heeft met name oog voor effecten voor rechtzoekenden en samenleving. Kunnen partijen na een beslissing bij de rechter weer verder en draagt rechterlijke besluitvorming bij aan een oplossing van de problemen van partijen en samenleving? Het is deze laatste kwaliteitsopvatting die dominant is in het streven naar maatschappelijk effectieve rechtspleging.
Dat plaatst, zo is in deze bijdrage duidelijk gemaakt, zowel de organisatie als de individuele rechter voor nieuwe uitdagingen. Daarbij is het mijns inziens zaak om de komende tijd met name aandacht te besteden aan drie hiervoor reeds aangestipte thema's. Zo moet het perspectief van rechtzoekenden meer centraal worden gesteld. Wat rechtzoekenden van de Rechtspraak verwachten of zouden willen, wordt nog vaak vóór hen bedacht, maar niet of nauwelijks serieus onderzocht.
Ten tweede dient het proces van innoveren, via welke weg MER gestalte krijgt, verder geprofessionaliseerd te worden. Innovatie wordt nu nog te veel 'op gevoel' gedaan. Er wordt te weinig gebruikgemaakt van de beschikbare (wetenschappelijke) kennis van de wijze waarop innovatie in publieke organisaties het beste georganiseerd kan worden en wat daarbij randvoorwaarden voor succes zijn.
Tot slot dienen meer strategische en langetermijnvraagstukken aan de orde te worden gesteld. Wat vraagt 'relevante en effectieve rechtspleging' van de Rechtspraak – niet alleen nu, maar ook over vijf tot tien jaar? En in het licht van dit antwoord: adresseert MER de juiste vraagstukken of moeten er (ook) andere accenten gelegd worden? Hoe ver reikt de verantwoordelijkheid van de Rechtspraak? En wanneer, en bij welk type conflicten, komen juist andere partijen en alternatieve vormen van geschilbeslechting in beeld?

6 Prof. dr. Paul Frissen, prof. dr. Paul 't Hart, mr. drs. Josta de Hoog, Kayleigh van Oorschot MSc en drs. Nancy Chin-A-Fat, *Governance in de rechtspraak*, Research Memoranda, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014, beschikbaar via rechtspraak.nl.

Met maatschappelijk effectieve rechtspraak geeft de Rechtspraak invulling aan het streven van een responsieve professionele organisatie. Daarbij zijn reeds veel mooie initiatieven ontplooid. Met (nog) meer aandacht voor de belangen en behoeften van rechtzoekenden en voor de professionalisering van innovatie, kunnen deze initiatieven naar een volgend, nog maatschappelijk effectiever niveau getild worden. Daarbij dienen ook meer principiële en strategische vragen niet uit de weg te worden gegaan.

Praktisch omgaan met principes?! Over welbewust innoveren

Om de tafel met negen innovatie-experts

De redactie

Vooraf

In december 2018 sprak de redactie van *Rechtstreeks* tijdens twee bijeenkomsten met negen innovatiedeskundigen van binnen en buiten de rechtspraak. De redactie wilde graag met hen van gedachten wisselen over nut en noodzaak van innovatie in de rechtspraak, en over de pro's en con's van innovatieprocessen en -aanpakken. Wat is 'maatschappelijk effectieve rechtspraak' en waaraan moet dat volgens hen voldoen? Wat valt er op dan wel aan te merken op de innovatieprojecten zoals die nu plaatsvinden? Zitten rechters en officieren van justitie wel te wachten op verandering? Wat betekent dat voor hen? En wat kan de Rechtspraak leren van innovatieve processen in de universitaire en medische wereld?
Aanwezig tijdens de eerste bijeenkomst waren: Maurits Barendrecht (directeur onderzoek bij HiiL), Jan Kimpen (voorheen kinderarts en bestuurder bij Universiteit Utrecht, nu global chief officer bij Philips), Robine de Lange-Tegelaar (president van de rechtbank Rotterdam, familie-, jeugd- en strafrechter en voorzitter van het Platform Innovatieve Projecten (PIP) van de Rechtspraak) en Elly Westerbeek (strategisch adviseur bij het Openbaar Ministerie). Tijdens de tweede bijeenkomst waren aanwezig: Suzanne Hensels-van Straaten (OvJ Rotterdam en teamleider bij het Veiligheidshuis Rotterdam), Nick Huls (emeritus hoogleraar rechtssociologie Rotterdam en Leiden), Albert Meijer (hoogleraar publieke innovatie Universiteit Utrecht en lid van het PIP), Hans Steenberghe (raadsheer hof Amsterdam en betrokken geweest bij onderzoek van de spreekuurrechter bij de rechtbank Noord-Nederland) en Wim Wetzels (kantonrechter en 'regelrechter' rechtbank Rotterdam).

Hier volgt een gestroomlijnd verslag van het gesprek, dat één ding duidelijk maakt: rond innovatie bestaan *principiële* verschillen van inzicht. Moet de rechtspraak zich meer op harde *evidence* baseren, of juist niet? Moet ze meer dan ooit maatwerk leveren, of juist meer dan ooit gestandaardiseerd werken? Moet de rechtspraak juridische geschillen

beslechten, of maatschappelijke problemen oplossen? Moet de rechter zich heel sterk – en letterlijk – naar buiten bewegen, of juist haar traditionele statuur (inclusief onafhankelijkheid) bewaken? Moet de rechtspraak voorop lopen bij innovaties, of juist bewust (een beetje) achterblijven?
Tegelijkertijd liggen er *praktische* uitdagingen. Hoe kan de rechtspraak haar toegankelijkheid versterken? En misschien ook haar snelheid, mede met het oog op verwachtingen van justitiabelen? Hoe kunnen gerechten c.q. rechtsgebieden beter samenwerken in ketens? Hoe kunnen de competenties van rechters worden herijkt? En hoe kunnen rechters en rechterlijk leidinggevenden van elkaar leren?
Daar waar de experts sterk verschillen als het gaat om principes, vinden ze elkaar als het gaat om praktische interventies. In die zin zijn de experts er niet uit, maar tonen ze wel het belang en de contouren van wat we 'welbewust innoveren' kunnen noemen.

Introductie: ideeën en wensen?

Aan het begin van de bijeenkomsten vertelden de aanwezigen over hun ideeën over en wensen voor innovatie, met nadruk op de rechtspraak.
Robine de Langes eerste gedachten gaan naar het verbeteren van de toegankelijkheid, zowel digitaal als feitelijk. Zij wenst een lagere drempel voor burgers om naar de rechter te kunnen, in financiële maar ook in meer algemene zin. Ook vindt ze het belangrijk dat procedures minder ingewikkeld worden en dat de rechter eraan te pas komt *voordat* het vastloopt of snel als de boel vastgelopen is. Innovatieve mogelijkheden in het strafrecht ziet ze met name in 'sneller'. Voor artificiële intelligentie (AI) ziet ze vooral toekomst in de ondersteuning van de rechter. Niet zozeer de robotrechter wordt relevant, maar wel gebruikmaken van nieuwe mogelijkheden die AI biedt.
Maurits Barendrecht heeft het volgende advies voor de Rechtspraak: neem innovatie veel serieuzer. Hij benadrukt dat het niet alleen om een goed idee gaat, waar je een pilot voor start. Om innovatie goed te doen zijn er nog zoveel andere zaken die je tevoren goed moet overdenken: op wat voor soort geschillen gaan we ons richten, hoeveel zijn er, wat is het programma van eisen, wat zeggen de kenners, in Nederland en in het buitenland?
Jan Kimpen, niet werkzaam in de rechtspraak en dus ook zonder 'wensen voor de rechtspraak', ziet in de medische wereld de perfecte analogie met wat Robine de Lange hiervoor zei over AI: zestig procent van *research and development*-gelden bij Philips gaat naar *informatics*, slechts veertig procent naar innovatie van de hardware. En ook de dokter zegt, net als de rechter: ik wil wel geholpen worden door moderne technieken, maar ik wil het óók zelf doen.
Hans Steenberghe zou in zijn huidige werk als appelrechter af willen van de traditionele beperkingen van de appelprocedure. De herziening van de uitspraak zou niet gebonden moeten zijn aan een heel strikt grievenstelsel, maar ook andere bezwaren zouden moeten

kunnen worden meegenomen wanneer dat noodzakelijk is voor de juiste beoordeling van de zaak.
Ook Wim Wetzels eerste gedachte bij innovatie gaat naar toegankelijkheid. Hij is dan ook een van de trekkers van de Rotterdamse regelrechter (zie elders in dit nummer). Zij maken daarbij gebruik van de artikel 96 Rechtsvordering-procedure, volgens Wetzels een prima methode om geschillen op een laagdrempelige manier voor te leggen en om te zorgen dat partijen snel een beslissing krijgen. Wat hem betreft zouden er meer zaken tot een zitting mogen leiden bij de regelrechter.
Nick Huls vindt het een wonderlijke combinatie: innovatie en rechterlijke macht. Volgens hem is er enorme beleidsresistentie bij de rechterlijke macht, een onuitgesproken verzet tegen innovatie. Hij is vooral geïnteresseerd in wat de rechterlijke macht nu gaat doen met de schuldenrechter en de vechtscheiding.
Albert Meijer wijst op een manco bij de aanpak van de rechtelijke innovatieprojecten, aan de hand van een bekend innovatiemodel: je start met ideeën mobiliseren, vervolgens ga je met die ideeën experimenteren, tot slot moet je die ideeën omzetten in staande praktijken. Wat stap 1 betreft gaat het volgens Meijer heel goed: er zijn veel ideeën, waarmee ook geëxperimenteerd wordt. Daarbij vallen hem twee dingen op: er wordt allereerst weinig benoemd wat de innovatie moet opleveren en hoe gemeten kan worden of die succesvol is. En er dient ook nog wel een slag gemaakt te worden in het tevoren overdenken hoe experimenten kunnen leiden tot veranderingen in staande praktijken.
Suzanne Hensels, tot slot, ziet veel mogelijkheden voor de manier van werken die het OM heeft in het Rotterdamse Veiligheidshuis, en waar ze dagelijks rechtstreeks samenwerken met de ketenpartners uit het sociaal domein, gemeenten en de lokale zorgpartners. Door hun snelle aanpak, en het verzamelen van zoveel mogelijk informatie, kunnen er andersoortige beslissingen genomen worden. Ze is enthousiast over de New Yorkse *problem solving justice*-projecten van het Center for Court Innovation (zie ook het interview met Greg Berman in dit nummer) die ze recent heeft bezocht in het kader van een studie.

Maatschappelijk effectieve rechtspraak?

Een van de belangrijkste voorliggende vragen tijdens deze bijeenkomsten betrof de invulling van maatschappelijk effectieve rechtspraak (zie het artikel van Suzan Verberk in dit nummer): hoe kan de Rechtspraak een rol vervullen bij het verminderen van problemen van rechtzoekenden en maatschappelijke problemen?
Op de vraag wat maatschappelijk effectieve rechtspraak voor de deelnemers aan deze bijeenkomsten betekent, staat Robine de Lange stil bij oplossingsgerichtheid. Daarbij is het volgens haar belangrijk dat de burger zich gehoord voelt en dat bij multiproblematiek over de grenzen van de rechtsgebieden heen wordt gekeken. Elly Westerbeek geeft aan dat het vooral van belang is dat vanuit de hulpverlening gekeken wordt naar het probleem van een verdachte en/of zijn gezin en vandaaruit kan adviseren aan OM en ZM wat nodig is en ver-

volgens ook aan de slag gaat met het gehele (en dus niet deel van het) probleem, ongehinderd door financiële schotten en organisatiebelangen. Volgens Hans Steenberghe gaat het bij maatschappelijk effectieve rechtspraak vooral om rechtspraak die aansluit bij de behoefte van justitiabelen. Uit het HiiL-rapport heeft hij begrepen dat de behoeften van mensen vooral bestaat uit duidelijkheid over hun positie: weten waar ze staan.[1] 'Zeg mij wie er gelijk heeft en hoe lossen we het probleem op?'
Twee heren van buiten de Rechtspraak hebben advies bij de invulling van maatschappelijk effectieve rechtspraak. Jan Kimpen vraagt meer aandacht voor communicatie en verbinding. Het is volgens hem van groot belang duidelijk te maken aan de burger hoe de rechtspraak werkt. Albert Meijer benadrukt dat het soms ook niet erg is om bij innovatie níét voorop te lopen, zeker bij de rechterlijke macht vanwege zijn belangrijke stabiliserende functie in de samenleving. 'Innovatie is mijn vakgebied, maar dat wil niet zeggen dat ik altijd denk: we moeten er zo hard mogelijk mee aan de slag. Er kunnen heel goede redenen zijn om te denken: we gebruiken nog die fax.'

Geschilbeslechting versus probleemoplossing?

Een meer fundamenteel onderwerp dat deze bijeenkomsten veel aandacht krijgt is de vraag in hoeverre het de taak van de rechtspraak is om aan probleemoplossing te doen. Hans Steenberghe daarover: 'Het is wel de vraag of de minister die we nu hebben niet een beetje uit de bocht aan het vliegen is, met dat idee van probleemoplossing. Rechtspraak als *last resort*: als een probleem echt niet anders kan worden opgelost, dan hebben we rechtspraak. Je kunt je afvragen of dat een goede beweging is. Ruth de Bock zou hier gezegd hebben: de rechtspraak moet niet *ontlast*, maar juist *belast* worden. Wij raken als rechtspraak onze legitimiteit kwijt omdat wij misschien wel te veel met die probleemoplossing bezig zijn. Zijn wij eigenlijk wel met goede zaken bezig? Ik vind dat een heel legitieme vraag. De goede wisselwerking tussen probleemoplossing en geschilbeslechting is een breekbaar evenwicht. Marc Loth zei eens: rechtspraak die zich alleen maar met probleemoplossing bezighoudt, vervreemdt van zichzelf, rechtspraak die zich níét met probleemoplossing bezighoudt, mist de band met de werkelijkheid.'
Suzanne Hensels weet, vanuit haar werk als officier van justitie in het Veiligheidshuis, dat het oplossen van problemen wel een heel ambitieuze doelstelling is. In het strafrecht heeft 30 tot 35 procent van de verdachten een licht verstandelijke beperking. Veel van hen komen telkens weer terug. Daar is levenslang een soort van ondersteuning voor nodig, met begeleid wonen en allerlei andere oplossingen. 'Het probleem oplossen' is in die gevallen niet eens mogelijk.

1 Maurits Barendrecht, Krijn van Beek en Sam Muller, *Menselijk en rechtvaardig. Is de rechtsstaat er voor de burger?*, Den Haag: HiiL 2017.

Nick Huls vindt het jammer dat er, om probleemoplossend te kunnen of mogen zijn bij schulden en echtscheiding, vaak wordt gekeken naar anderen. Zo zouden wetswijzigingen nodig zijn. Maar om schuldhulpverlening bij elke incassozitting aanwezig te laten zijn hoeft de wet niet gewijzigd te worden. Probleemoplossende rechtspraak vraagt om de verantwoordelijkheid om te definiëren wat de eigen bijdrage daaraan kan zijn en met wie er moet worden samengewerkt. (In dat samenwerken schuilt voor veel rechters wel een probleem, waarover meer bij het onderwerp Competenties.)
Albert Meijer herkent de verschuiving van onafhankelijke geschilbeslechting naar probleemoplossing, die volgens hem ook plaatsvindt in de universitaire wereld. Ook ligt nu sterk de nadruk op maatschappelijke impact. Het gaat daarbij om een instrumentele bijdrage aan de realisatie van maatschappelijke doelstellingen. Eigenlijk is nu op allerlei terreinen in de samenleving een soort instrumentalisering van instituties zichtbaar. Die instituties moeten niet alleen een autonome functie hebben, maar ook een functie gekoppeld aan realisatie van maatschappelijke doelstellingen. In de bestuurskunde noemt men dit ‘output legitimiteit’. Het gaat niet alleen om legitimiteit die een instituut heeft op basis van zijn, in het geval van de rechtspraak, autonome onafhankelijke positie, maar ook om de resultaten die worden gerealiseerd.
Die spanning tussen onafhankelijke geschilbeslechting en probleemoplossing dient ook vanuit financieel oogpunt te worden beschouwd. Is het vanuit dat perspectief een goed idee om rechters te belasten met probleemoplossing? In het stelsel met hulpverlening, mediators en de rechterlijke macht is de rechter ongeveer de hoogstopgeleide professional. De rechterlijke macht wil aan de ene kant zoveel mogelijk dingen zelf goed regelen, maar moet aan de andere kant zaken ook goed positioneren zodat zij op het juiste moment dáár terechtkomen waar ze het beste en tegen de laagst mogelijke kosten opgelost kunnen worden. Anders bestaat het risico dat er heel goed werkende oplossingen worden ontwikkeld die misschien wel maatschappelijk effectief zijn, maar zo duur dat het maatschappelijk niet efficiënt is. Het is dus belangrijk om te bedenken: wanneer is de rechterlijke macht nodig?
Hans Steenberghe vraagt zich weleens af waarom er in de rechtspraak over probleemoplossing gedacht wordt. Zijn antwoord op die vraag: omdat de huidige rechtspraak suboptimaal functioneert. Want zou er ook zo over probleemoplossing gesproken worden wanneer de rechtspraak buitengewoon snel was, informeler (zoals de spreekuurrechter) en makkelijk toegankelijk? Zou rechtspraak niet makkelijker zijn wanneer dat goed georganiseerd is? Zijn stelling: de rechtspraak moet veel beter doen waar ze oorspronkelijk voor bedoeld was en is.

Competenties?

Via de verschuiving naar de probleemoplossende rechter komt het gesprek op de competenties van de rechter. Is iedere rechter wel in staat om problemen te helpen oplossen? En hoe staat het met de innovatiecompetentie van de rechters?

Elly Westerbeek geeft aan dat de leefwereld van de gemiddelde magistraat erg verschilt van de omgeving en de wereld waarin verdachten leven. Het is belangrijk dat de rechterlijke macht zich daarvan bewust is bij haar wens om innovaties. Want voor wie zijn die innovaties die worden bedacht eigenlijk? Betrek in een vroeg stadium van de innovatie de juiste mensen, uit andere leefwerelden en uit andere expertises, zodat niet vanuit de eigen 'bubbel' wordt verzonnen wat nodig is. Bij officieren van justitie heeft het werken in ZSM erg geholpen. Elke dag samenwerken met mensen uit andere organisaties, met andere expertises en invalshoeken is belangrijk om open te kunnen staan voor de context in een strafzaak. Toch verschillen officieren ook heel erg, weet haar OM-collega Suzanne Hensels. De verschillen worden zichtbaar bij het doen van 'betekenisvolle interventies'. De ene officier vindt het bestuderen van alle informatie uit het zorgdossier ballast en wil die juridische puzzel leggen. Anderen gaan graag met alle betrokkenen alle mogelijkheden onderzoeken. Hoort die zaak van de verwarde man die een zwaan heeft mishandeld en een hele zorghistorie blijkt te hebben in het strafrecht thuis? Liever passen die officieren van justitie het strafrecht dáár toe, waar het ook van toegevoegde waarde en betekenisvol is.
Om in zo'n netwerksamenwerking als het Veiligheidshuis goede dingen met elkaar te doen heeft de officier van jusititie wel extra vaardigheden nodig. Daarom wordt er nu gewerkt aan een leerweg vaardigheden en attitude.
Nick Huls: 'Dat probleem oplossen is *not for everyone.* Probleem oplossen veronderstelt ook een zeker enthousiasme, een zeker activisme, dat lang niet alle rechters hebben.
Wat je tegenwoordig heel veel hoort is: we moeten niet systeemdenken, we moeten concreet oplossen. En dat is natuurlijk voor veel juristen een beetje contra-intuïtief. Je wilt aan een mooi systeem werken, met mooie uitspraken. Het is ook een professioneel ethos bij rechters die geloven in het systeem van het recht.'
Ligt het oplossen van die spanning tussen geschilbeslechting of probleemoplossing uiteindelijk niet in een oriëntatie op de dienstverlenende functie van de officier van justitie of van de rechter, vraagt Hans Steenberghe zich af. Want als datgene wat de rechter doet aansluit bij wat mensen nodig hebben dan is dát de uiteindelijke legitimatie. De spreekuurrechter of regelrechter is een heel mooi voorbeeld van een procedure op maat, aansluitend op de behoefte van partijen. Maar, denkt Steenberghe, misschien is er een ontwikkeling die ertoe leidt dat de taak van de rechter (en van de officier?) persoonlijker en actiever wordt, dat er méér van hem wordt verwacht. En die ontwikkeling leidt uiteindelijk tot de noodzaak om te kijken welke rechter bij welke zaak past. Welke rechter bij welke ménsen past. De GOO-rechter in Amsterdam kan als een voorbeeld daarvan worden gezien (zie de projectbeschrijving daarvan elders in dit nummer). Daarin wordt in de voorfase van de procedure aan partijen gevraagd wat zij wensen, en of ze een soort conflictbemiddelende rol van de rechter wensen. De rechters zijn daar ook op geselecteerd, om dat te kunnen.
Elly Westerbeek geeft aan dat innovatie ook betekent dat soms heilige huisjes beslecht moeten worden. Zowel rechters als officieren zijn magistraten, maar dit betekent niet per defini-

tie dat overleg met ketenpartners bijvoorbeeld afbreuk doet aan onafhankelijkheid. Soms moet je ook durven experimenteren.
Jan Kimpen ziet de analogie met medisch specialisten. De medisch specialist in 2025 moet vier competenties hebben, innovatie is er daar een van. De andere drie zijn: netwerkvorming (grensoverschrijdend), patiëntenparticipatie (patiënt onderdeel laten zijn van het beslissingsproces) en preventie. Dat moet ín hen (gaan) zitten.

Evidence based?

Alle aanwezigen zijn het er in meer of mindere mate over eens dat de opzet van de innovatieprojecten van de rechtspraak nog te weinig gestructureerd is. Dat iets te toevallig een pilot wordt gestart, op basis van een goed idee. En dat een gedegen evaluatie en een weldoordachte overweging over opschalen in de rest van de organisatie achterwege blijft.
Robine de Lange ziet het vaak gebeuren: er is behoefte om eens iets nieuws te proberen – hetgeen ook heel goed is – en soms komt daar iets heel moois uit. Nadat het geprobeerd is, zou er een onderzoeksrapport moeten komen waaruit blijkt wat er werkt en wat niet. En áls het werkt, zou de hele organisatie dat zo moeten gaan doen. Alleen experimenteren is nog geen innovatie, het is pas innovatie als iets vervolgens in de staande organisatie wordt opgenomen. Maar de stappen na het experimenteren, daar is de rechtspraak niet zo goed in.
Onderzoeker Maurits Barendrecht legt uit hoe een *evidence based* innovatie idealiter tot stand komt. Neem een wereldwijde *best practice*, waarvan bekend is wat anderen geprobeerd en getest hebben en waar onderzoek naar gedaan is. Verzamel dus eerst alle informatie die al bekend is, en bekijk dat serieus, in plaats van de huidige methode: een idee uitproberen. Ontwerp op basis van alle informatie een project. En test de resultaten vervolgens met tevoren gedefinieerde duidelijke criteria. Daarvoor zou een *randomised controlled pilot* goed zijn. Daarbij is tevoren bekend waarnaar wordt gekeken en op welke uitkomsten er wordt beoordeeld. Omdat er bij de spreekuurrechter niet systematisch is getest, is het nu bijvoorbeeld niet bekend wat er bij een volgend project anders moet worden gedaan.
Belangrijk is ook om tevoren al na te denken over hoe een project kan worden opgeschaald. Zelfs in het geval van enorm complexe zaken als echtscheidingen ziet hij verbetermogelijkheden. Veel meer interventies zouden evidence based kunnen zijn, zodat bekend is welke manier van rechterlijke mediation geschikt is, wat mensen aangeboden moeten krijgen in de voorfase zodat ze zich goed kunnen voorbereiden op een zitting en welke informatie kan worden gegeven waarmee ze het conflict zelf kunnen oplossen.
Mirko Noordegraaf noemt een interessante vergelijking met de zorg. Daarin zijn twee grote tegengestelde bewegingen aan de gang. Aan de ene kant *evidence based medicine*, op basis van *randomised clinical trials*, grote onderzoeken met groepen patiënten die behandeld worden en daarnaast controlegroepen, om te bepalen wat werkt. Aan de andere kant *personalised care*, *precision medicine*, met nadruk op de individu in context, in plaats van meer objectieve bewezen effectiviteit. Ook in dit tweede geval is sprake van evidence, waardoor

gepersonaliseerde diagnostiek kan worden bedreven, zoals micropilletjes die in het lichaam zitten en lenzen met diagnostische mogelijkheden. Evidence voor zo'n superindividuele context kan wellicht ook voor een burenruzie gevonden worden.
Maurits Barendrecht spreekt de wens uit dat de rechterlijke organisatie geïnspireerd raakt door de medische sector, waarin iedereen zeer geïnteresseerd is in wat de beste behandeling is. En dat er een beweging op gang komt waarin rechters en anderen met elkaar gaan delen wat ze leuk zouden vinden om te weten. De attitude van evidence based werken is enorm belangrijk voor innovaties. Tevoren met elkaar definiëren wát ze willen bereiken voor mensen: een bepaalde *closure* hebben na een vreselijk ongeluk, door kunnen met hun leven, zich gehoord voelen, et cetera, en dat verbeteren.

Op maat versus standaardiseren?

Ook bij het gespreksonderwerp standaardiseren of maatwerk kan de medische wereld tot voorbeeld dienen. De medisch wereld beweegt langzaam de kant op van het maatwerk, vertelt Jan Kimpen, met gepersonaliseerd advies, *precision match*. Maar nu is nog de standaard dat een arts dezelfde behandeling voor borstkanker aanbiedt aan een jonge moeder van 35 en aan een vrouw van 75 wiens man vorig jaar is overleden. Alsof het dezelfde patienten zouden zijn. Dat komt deels voort uit een behoefte aan efficiëntie, een arts hoeft zo duidelijk niet de tijd te nemen om hun volledige geschiedenis te bestuderen.
Robine de Lange wijst erop dat de enige standaard die geldt bij de behandeling van een burenruzie of een echtscheiding is: luisteren, doorvragen en het onderliggende probleem zoeken. Bij elke burenruzie is het onderliggende probleem een ander probleem, daar is geen standaard aanpak voor.
Jan Kimpen noemt het een *artist impression* van de individuele rechter. Dat is in de geneeskunde niet meer mogelijk: het aantal patiënten stijgt, het aantal dokters neemt af, de complexiteit van de casussen neemt toe, zonder artificiële intelligentie kán het niet meer. Dat roept vragen op: Waar ligt de grens? Waar stopt de *high tech* en begint de *high touch*? Hoe ver is dat op te schuiven voordat een robot rechter wordt? Of blijft het een soort van persoonlijke subjectieve artist impression die bij iemand anders misschien anders zou worden? Juist in de kleine zaken gaat het soms niet eens om de beslissing, weet Robine de Lange, maar om het begrip en het luisterend oor. In onze complexer wordende samenleving waarin steeds meer geautomatiseerd wordt, en waarin er steeds meer burgers komen die die zelfredzaamheid niet hebben, wordt dat volgens haar eerder belangrijker dan minder belangrijk.

Tot slot

Er waren heus niet slechts zorgen over het innovatieve vermogen van de rechterlijke organisatie. Nog niet alles is evidence based, maar de wil om te experimenteren en te innoveren is er. Het leidt misschien nog niet allemaal tot *best practices*. Maar, adviseert Mirko Noordegraaf: noem het *'best principles'*, waarvan we onze eigen best practice gaan maken.

En dat zoveel processen zo ingewikkeld zijn geworden, kan niet slechts op het conto van de rechterlijke macht worden geschreven. Elly Westerbeek geeft aan dat het voor sommige mensen in onze samenleving bijzonder ingewikkeld is geworden om zelfstandig te functioneren door complexe wet- en regelgeving over zorg, werk en inkomen. Dit terwijl tegelijkertijd veel meer zelfredzaamheid wordt verwacht. Als het dan spaak loopt komt in veel gevallen de casuïstiek op het bordje van de rechterlijke macht. De vraag is: zou je casuïstiek niet eens moeten afpellen om te kijken waar mensen vast zijn gelopen in kafkaëske wet- en regelgeving?
Hans Steenberghe heeft tot slot nog een paar reflecterend vragen. ‘We hebben het binnen de rechtspraak over kwaliteitsnormen. Ik denk dat de invulling van de procedure en de wijze waarop menig rechter regie voert enorm is beïnvloed door een zeker kwaliteitsidee en ook wel een kwaliteitstraditie: ‘Zo doen we het nu eenmaal’. Een goed vonnis bestaat nu eenmaal uit die en die bestanddelen en dat moet foutloos, in zoveel pagina’s. Is een pragmatische bemiddeling van een spreekuurrechter kwalitatief minder dan wanneer ik een uitspraak geschreven had in die zaak die misschien in een toonaangevend wetenschappelijk tijdschrift geplaatst zou kunnen worden?’
Die oriëntatie op kwaliteit en het relativeren van de traditie die we daar hebben, ook dat vindt hij een interessant gespreksonderwerp. Hij zou eigenlijk ook wel eens een innoverende gedachtewisseling over het begrip kwaliteit willen. En hij zou het een kwaliteitskenmerk van de rechtspraak vinden als die in staat is om een civiele procedure zodanig in te richten dat het voor mensen mogelijk is volledig zélf te kunnen procederen. Daarvoor is het nodig om na te denken over de samenwerking tussen de rechter en partijen. Dat zou zijn ideaal zijn. ‘Zou je daar niet naartoe moeten, met innovatie?’

Innovatieprojecten bij rechtbanken en hoven in Nederland

Inleiding

Vorig jaar maakte de Raad voor de rechtspraak, in casu het Platform Innovatieve Projecten (PIP), een inventarisatie van de innovatieve projecten die door de verschillende rechtbanken en hoven worden uitgevoerd.
De ruim veertig projecten kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën. Ten eerste beoogt een aantal projecten de zaaksbehandeling voor complexe geschillen (in het bijzonder multiproblematiek) te verbeteren. Deze geschillen komen regelmatig voor en veroorzaken voor partijen en derden veel leed, met andere woorden, ze hebben een grote maatschappelijke impact. Ten tweede zijn er projecten die een laagdrempelige, effectieve en/of snelle procedure bieden voor (eenvoudige) zaken, en dat geldt voor het merendeel van de projecten. Ten derde worden er projecten uitgevoerd waarin wordt onderzocht of de eigen (interne) werkprocessen kunnen worden verbeterd.

De redactie van *Rechtstreeks* selecteerde een beperkt aantal aansprekende projecten, verspreid over de drie categorieën en tevens over de gerechten en hoven. We vroegen de projectleiders het project aan u voor te stellen.

HUISELIJK GEWELD

Rechtbank Rotterdam

Tatjana van Loef, Monique Marseille, Marie-Josée Dries en Erik-Jan Stalenberg

Doel en verwacht effect

Met de geïntegreerde aanpak huiselijk geweld wordt beoogd bij te dragen aan een betere afstemming tussen de partners die werkzaam zijn onder de paraplu van het Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond (VHRR), tussen het VHRR en de rechtbank, en binnen de rechtbank. Binnen de rechtbank leidt het project ertoe dat rechters weet hebben van andere lopende procedures waardoor de kwaliteit van de besluitvorming toeneemt en een geïntegreerde beslissing genomen kan worden.
Het project is een succes wanneer er een verbetering is in de snelheid en kwaliteit van rechterlijke interventies in huiselijkgeweldzaken. Wanneer zaken sneller op zitting komen zullen rechterlijke interventies meer zinvol zijn. Dit alles beoogt bij te dragen aan het voorkomen (van escalatie en herhaling) van huiselijk geweld.

Proces

Op een combizitting huiselijk geweld komen diverse lopende zaken van één gezin aan de orde, namelijk strafzaken en familierechtelijke zaken, zoveel mogelijk volgens het principe van ‘één gezin één rechter’. Dat is een wezenlijk andere werkwijze dan de reguliere werkwijze waarin de verschillende soorten zaken door verschillende rechters op een verschillend moment worden behandeld, met als gevolg dat betrokkenen vaker naar de rechtbank moeten gaan en de zaken niet in samenhang kunnen worden beoordeeld.
Het project is een samenwerking met het VHRR. Binnen dit veiligheidshuis wordt na de aanhouding van een verdachte gekeken of er nog andere procedures lopen en of het mogelijk is om de strafzaak te combineren met de civiele zaak. Dit gebeurt in samenwerking met de ketenpartners (Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, jeugdbescherming, reclassering, Veilig Thuis en de gemeenten). Als er een combinatie van een strafzaak en een civiele zaak is plant het Openbaar Ministerie de strafzaak op een combizitting huiselijk geweld. De dossiercoördinator van de rechtbank zorgt er vervolgens voor dat de civiele zaak daarbij wordt gepland. Het gecombineerd inplannen van zaken is maatwerk en gebeurt altijd in overleg met betrokkenen.
De zaken worden binnen het eigen rechtsgebied afgehandeld, die werkprocessen zijn niet veranderd. Alleen het werkproces om zaken bij elkaar te verzamelen is nieuw en werkt als hiervoor beschreven.
Voor de pilot is op vrijdagmiddag een speciale zitting die wisselend door vijf vaste rechters en vier vaste griffiers wordt uitgevoerd. De potentiële combinatiezaken worden op die zitting gepland en aangevuld met andere enkelvoudige huiselijkgeweldzaken.

Ontwikkeling

Zoals gezegd is het project een samenwerking tussen het Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond en de rechtbank Rotterdam. In september 2018 is gestart met de combizittingen en de pilot loopt in ieder geval tot augustus 2019 en mogelijk vindt verlenging plaats.
Het blijkt lastiger om de triage voor elkaar te krijgen bij het Veiligheidshuis, de rechtbank onderzoekt nu ook zelf of er naast de strafzaak een civiele zaak loopt.
Onderzocht is of de detectie van combizaken en het betrekken van derden ten behoeve van de organisatie van de combizitting aan de vereisten van de nieuwe privacywetgeving voldoet en dat is het geval. Momenteel wordt daarover een protocol opgesteld. De rechters kijken in de huiselijkgeweldzitting met een 'integrale blik' waardoor ook in de gewone huiselijkgeweldzaken breder gekeken wordt.

Innovatie als proces

De betrokken partijen hebben vaak geen advocaat. Daar was bij de start van het project wel van uitgegaan en dat is een complicerende factor. Het is daardoor vaak lastig is om op voorhand met de partijen te overleggen of een gecombineerde behandeling al dan niet passend is; voor hen is dit lastiger af te wegen dan voor de advocatuur. Zeker omdat tijdens de pilot als uitgangspunt geldt dat het gecombineerd inplannen altijd in overleg met betrokkenen gebeurt.

Stand van zaken

Tot einde 2018 zijn er 9 combizittingen geweest. Op die zittingen zijn in totaal 41 strafzaken behandeld, waarvan er 5 zijn gecombineerd met een civiele zaak. Ook de behandeling van de 'kale' strafzaken lijkt tijdens deze zittingen uitgebreider dan op een reguliere PR-zitting, met name op het gebied van de persoonlijke (gezins)omstandigheden. Een bijzondere uitkomst is bijvoorbeeld dat er al twee keer een 'kale' strafzaak is verwezen naar mediation vanwege achterliggende problematiek van schulden en omgang met de kinderen, waar het huiselijk geweld uit voortkwam.

Opschalen

Indien het project succesvol blijkt is opschaling mogelijk, mits er binnen de andere arrondissementen een veiligheidshuis of vergelijkbare instelling bestaat waarmee samengewerkt kan worden. In het land wordt met veel belangstelling naar het verloop van de pilot in Rotterdam gekeken omdat de behoefte aan een integrale rechtsgebied overschrijdende aanpak ook in andere arrondissementen bestaat; zowel bij huiselijkgeweldzaken als bij andersoortige zaken.

Overige zaken

De rechtbank heeft een dossiercoördinator aangesteld die ervoor zorgt dat de juiste dossiers worden geselecteerd en die contacten onderhoudt met het Openbaar Ministerie en de advocatuur. De dossiercoördinator is een juridisch medewerker die voor 1,5 dag per week (0,3 fte) is vrijgesteld om deze taken uit te voeren. Gebleken is dat daarvoor zeker een dag per week nodig is. De dossiercoördinator is daarnaast nog minstens een halve dag per week bezig met projectmatige zaken. Het organiseren van het overleg, de interne communicatie en het projectmatig aanpakken van de pilot vraagt namelijk ook om goede ondersteuning.

Projectgroep: Tatjana van Loef, Monique Marseille, Marie-Josée Dries en Erik-Jan Stalenberg
Contactpersoon: Bianca Broeders, h.broeders@rechtspraak.nl

DE WIJKRECHTBANK

Rechtbank Oost-Brabant
Mounir El Maach en Kim Strijbos

Doel en verwacht effect

Dagelijks stromen tal van mensen de strafketen in die niet alleen verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit maar daarnaast vooral problemen hebben op diverse leefgebieden. Ze kampen bijvoorbeeld met schulden, gezondheidsproblemen of spanningen in het gezin en/of hebben geen vast inkomen. In de Wijkrechtbank – voorheen community court, een samenwerkingsverband van de Rechtspraak, gemeente Eindhoven, het Openbaar Ministerie en een groot aantal zorg- en hulpverleningsinstanties – staat de mens achter de rechtszaak centraal. Onder regie van de rechter wordt gezamenlijk gezocht naar duurzame oplossingen voor overlastgevend en normoverschrijdend gedrag. Deze integrale aanpak van problemen leidt tot een grotere kans op herstel en een verlaging van de kans op recidive. En dat is in het belang van de betrokkene, de buurt en de hele maatschappij.

Ontwikkeling

Het idee voor de Wijkrechtbank ontstond begin 2018 tijdens een onderzoek naar sociale innovatie binnen de rechtspleging in de Verenigde Staten. Daar wordt in diverse steden al langer succesvol gewerkt in zogenaamde *community courts*. Greg Berman vertelt daar in deze *Rechtstreeks* ook over. De situatie in de Verenigde Staten is natuurlijk niet te vergelijken met die in Nederland, alleen al vanwege de grotere omvang van de sociale problematiek en de fundamenteel andere rol van de overheid. Toch zijn er parallellen. Ook in Nederland lopen sociaal kwetsbare burgers met multiproblematiek het risico verstrikt te raken in de systemen van de overheid. De rechtbank Oost-Brabant heeft daarom met de gemeente Eindhoven en het Openbaar Ministerie afgesproken om met een Nederlandse variant van de community courts te gaan experimenteren. Organisaties uit het sociaal-maatschappelijke domein in Eindhoven sloten daarbij aan. Voor de projectfinanciering en -advisering werd een beroep gedaan op het programma Koers & Kansen van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Proces

De officier van justitie kan besluiten een bekennende verdachte van een (licht) strafbaar feit voor te brengen in de Wijkrechtbank als duidelijk is dat de verdachte kampt met diverse problemen. De verdachte moet toestemming geven voor de behandeling bij de Wijkrechtbank. Is die toestemming er, dan komen de betrokken instanties bij elkaar om de oorzaken van de problemen in kaart te brengen en alvast mogelijke oplossingen te verkennen.

Op de zitting die na dit casusoverleg volgt, staat het gesprek met de verdachte centraal. De rechter toetst de bereidwilligheid van de verdachte om actief bij te dragen aan het oplossen van zijn problemen. Met de verdachte, zijn advocaat, de officier van justitie en de aanwezige ketenpartners worden op de zitting concrete afspraken gemaakt, bijvoorbeeld over zorg- en hulpverlening.
De Wijkrechtbank houdt een vinger aan de pols door de zaak nog een keer op zitting te laten terugkomen. Als blijkt dat de uitvoering van de afspraken goed verloopt en de verdachte actief bijdraagt aan de oplossingen, dan kan de officier van justitie besluiten tot een *alternatieve afdoening* van het strafbare feit door de zaak bijvoorbeeld voorwaardelijk te seponeren. Worden gemaakte afspraken niet nagekomen, dan kan de officier van justitie de verdachte dagvaarden voor de reguliere strafrechter.

Stand van zaken

Het project is in januari 2019 van start gegaan met een leeratelier. Tijdens het leeratelier wordt een beperkt aantal zaken behandeld om de kaders van de procedure (doelgroep, termijnen, interventies, etc.) scherper te stellen. Inmiddels is een tiental zaken ingestroomd en zijn er enkele zittingen gehouden. Na het leeratelier start naar verwachting in mei 2019 de tweejarige pilot in de wijk.

Opschalen

Andere rechtbanken en ketenpartners hebben inmiddels interesse getoond in de pilot van de rechtbank Oost-Brabant en enkele gerechten verkennen de mogelijkheden om zelf een Wijkrechtbank op te starten.

Contactpersoon: Mounir El Maach (projectleider), m.el.maach@rechtspraak.nl

GERICHT OP OPLOSSING (GOO)

Rechtbank Amsterdam

Jolien Boeding-Polée

Doel

Het doel van het project Gericht op oplossing (GOO) is de introductie van een bemiddelende zaaksbehandeling door een rechter waarbij wordt aangesloten bij, en een oplossing wordt gezocht voor de belangen achter het geschil.

Verwacht effect

Door GOO kan de schikkingsfase tijdens een zaaksbehandeling efficiënter worden benut.

Proces

Cruciaal voor een succesvolle GOO-behandeling is de oprechte wil bij alle partijen om tot een oplossing te komen. Rechtzoekenden moeten bovendien bereid en in staat zijn te vertellen over de belangen achter hun geschil. Voorafgaand aan de zitting onderzoekt de mediationcoördinator daarom of er onderhandelingsbereidheid én -ruimte is.
De zitting zelf is extra lang (drie uur) en wordt voorgezeten door een speciaal daartoe opgeleide rechter. Het eerste deel is gelijk aan een reguliere zitting: de advocaten brengen hun standpunten naar voren en de rechter stelt de nodige vragen. Hiervan wordt een proces-verbaal opgemaakt. Daarna gaat de rechter met de rechtzoekenden in gesprek om met hen vast te stellen welke belangen er spelen. Deze belangen worden inzichtelijk gemaakt op een flip-over. In de laatste fase hebben alle betrokkenen een actieve rol om met de beschikbare feiten en belangen gezamenlijk tot de meest optimale oplossing te komen. De rechter begeleidt dit proces.

Ontwikkeling

Een denktank van zeven rechters begon in 2013 met de ontwikkeling van deze bemiddelende zaaksbehandeling. Daarbij kozen zij voor een procedure die past binnen de reguliere mogelijkheden van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de landelijke procesreglementen en de bestaande werkprocessen binnen de rechtbank. Acht rechters (vier handelsrechters, twee familierechters en twee kantonrechters) werden getraind in mediation- en onderhandelingsvaardigheden. Gaandeweg is de GOO-behandeling verder vormgegeven. Inmiddels is GOO een reguliere behandelingsvorm bij de rechtbank Amsterdam. In de praktijk wordt de methode momenteel uitsluitend toegepast in handelszaken.

Innovatie als proces

In de pilotfase bleek dat partijen een juiste verwachting van GOO moeten hebben. Zij moeten niet alleen een GOO-behandeling wíllen ondergaan, maar dat ook kúnnen. Dat geldt voor zowel de advocaten als de partijen. Om dit te toetsen is het contact tussen de mediationcoördinator en de advocaten voor de zitting heel belangrijk gebleken.

Stand van zaken

GOO is na de anderhalf jaar durende pilotfase in 2017 geëvalueerd. Bij de teams familie en kanton waren er maar weinig zaken (respectievelijk negen en drie). GOO was wel effectief bij team handel: in 57% van de 47 GOO-zaken is daar geschikt. Rechtzoekenden en advocaten waren in deze zaken over het algemeen tevreden over de behandeling en het resultaat.
GOO is inmiddels een reguliere behandelingsvorm waar partijen zelf voor kunnen kiezen als zij op de zitting een oplossing willen bereiken waar beide partijen zich in kunnen vinden.

Opschalen

Er zijn meerdere vergelijkbare initiatieven in ontwikkeling binnen de rechtspraak. De GOO-werkwijze kan door andere gerechten worden overgenomen.

Overige zaken

In de pilotfase is bewust nauwelijks bekendheid aan GOO gegeven. Nu bestaat het voornemen meer naar buiten te treden. Hopelijk wordt zo bij een breder publiek bekend dat partijen zelf voor GOO kunnen kiezen. Naar verwachting is de slagingskans dan het grootst.

Contactpersonen: Jolien Boeding-Polée (mediationcoördinator), j.boeding-polee@rechtspraak.nl) en Janneke Bockwinkel (senior rechter), j.bockwinkel@rechtspraak.nl

DE ROTTERDAMSE REGELRECHTER

Rechtbank Rotterdam

Olivier Stoute

Doel

Het doel van de pilot De Rotterdamse regelrechter is om te onderzoeken of, en zo ja in welke opzichten, deze experimentele rechtsgang voorziet in een maatschappelijke behoefte aan een snelle en – ook financieel – laagdrempelige procedure van civiele geschilbeslechting.

Verwacht effect

Het project beoogt een oplossing te bieden voor de vaak gehoorde kritiek dat bestaande juridische procedures complex zijn en niet altijd tegemoetkomen aan de wens van burgers om alledaagse problemen op eenvoudige en laagdrempelige wijze effectief op te lossen.

De pilot is in de eerste plaats gericht op de groep justitiabelen die de weg naar de reguliere rechter niet zo gemakkelijk weet te vinden, ook al omdat de procedure ingewikkeld is, de inschakeling van een juridisch professional nodig is en de procedure erg kostbaar is.

De pilot wordt als een succes gezien indien uit de evaluatie, gebaseerd op de input van de betrokken partijen en rechtbankmedewerkers, blijkt dat de procedure van de Rotterdamse regelrechter wordt ervaren als een belangrijke aanvulling op de bestaande procedures en voorziet in een maatschappelijke behoefte. De evaluatie van de pilot wordt begeleid door wetenschappelijk onderzoekers, mede door tussenkomst van de Raad voor de rechtspraak.

Proces

De procedure van de Rotterdamse regelrechter is geënt op artikel 96 Rv. Een geschil kan een- of tweezijdig worden aangemeld door gebruikmaking van een eenvoudig formulier dat op rechtspraak.nl kan worden gedownload. Zodra beide partijen hebben ingestemd met behandeling van het geschil in het kader van deze pilot, worden zij op een termijn van circa drie tot vier weken uitgenodigd voor de zitting, die op de rechtbank of op locatie plaatsvindt.

De zitting wordt geleid door een ervaren kantonrechter, die in een gesprek met partijen actief, veel meer dan in een reguliere procedure, zal nagaan of een praktische oplossing van het geschil tot de mogelijkheden behoort. Daarbij bedient de rechter zich van mediationachtige vaardigheden en wordt aan partijen bijvoorbeeld ook de vraag voorgelegd wat in hun ogen een redelijke oplossing van het geschil zou zijn.

Ontwikkeling

De positieve ervaringen die de Rechtbank Noord-Nederland heeft opgedaan met de daar in 2016 gestarte pilot van de spreekuurrechter zijn voor de Rechtbank Rotterdam aanleiding geweest om medio september 2018, voor de duur van vijftien maanden, een op dezelfde leest geschoeide pilot te starten.

Innovatie als proces

Dankzij een uitvoerig projectplan en een gedegen voorbereiding met alle betrokkenen hebben zich nog geen noemenswaardige onverwachte situaties voorgedaan. In het voorkomende geval wordt onderling afgestemd en breed gecommuniceerd hoe daarmee om te gaan.

Stand van zaken

De pilot is eind maart ruim een half jaar onderweg en in deze periode zijn negenvijftig zaken aangemeld. Van de zeventien zaken die op zitting zijn gekomen, zijn er veertien geregeld terwijl in de drie andere zaken partijen nog in overleg zijn over een regeling. Hoewel het in dit stadium te vroeg is om conclusies te trekken, stemmen deze tussenstand en de tot nog toe opgedane ervaringen zeker niet tot ontevredenheid. Wel is op basis van de ervaringen tot nu toe duidelijk dat relatief veel zaken níét op zitting komen, omdat de andere partij niet instemt met afdoening van het geschil in het kader van de onderhavige pilot. Mogelijk kan de voorgestelde Experimentenwet rechtspleging hier uitkomst bieden want dat wetsvoorstel maakt het mogelijk om ook eenzijdig aangebrachte zaken in behandeling te nemen.

Opschalen

Gezien ook de opgedane ervaringen met de aanverwante pilot van de spreekuurrechter lijkt een snelle, goedkope, eenvoudige en probleemoplossende procedure als de Rotterdamse regelrechter te voorzien in een landelijke behoefte aan maatschappelijk effectieve rechtspraak, waarmee escalatie van geschillen (en de verdere maatschappelijke kosten van dien) kan worden voorkomen.

Overige zaken

Van belang is om hier nog te vermelden dat in het kader van de pilot het laagste griffierecht van € 81 wordt geheven in het geval een van de partijen een natuurlijk persoon is die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf. Beide partijen betalen dan de helft van dat bedrag, derhalve € 40,50, zonder dat gekeken wordt naar het financieel belang van de zaak. Maken twee bedrijven echter gebruik van de pilot door een geschil voor te leggen dat tussen hen gerezen is, dan geldt een hoger griffierecht, waarbij ook gekeken wordt naar het financieel belang van de zaak.

DE BOUWRECHTER

Rechtbank Noord-Holland

Stephan Thijs

Doel

De rechter komt in consumentengeschillen in (ver)bouwzaken doorgaans te laat. De rechter zou moeten komen op het moment dat de opdrachtnemer nog in de woning aanwezig is en partijen er onderling niet meer uitkomen. Het werk in geschil is dan inclusief de eventuele tekortkomingen nog onveranderd zichtbaar voor de rechter en de ingeschakelde deskundige en oplossingen kunnen ter plaatse worden besproken en vastgelegd. Om hieraan tegemoet te komen kunnen partijen in consumenten(ver)bouwzaken bij de rechtbank Noord-Holland met een dagvaarding in kort geding sinds 1 december 2018 de 'bouwrechter' inschakelen. Deze rechtsingang wordt aangeboden als een 'EHBO in bouwzaken'.

Procedure

Anders dan in een normale kortgedingprocedure behandelt de voorzieningenrechter de zaak op de plaats van het werk met bijstand van een deskundige. De deskundige brengt daar ook direct een mondeling deskundigenbericht uit. De insteek is op basis van dat deskundig oordeel te komen tot een schikking. Als dat niet lukt, brengt de deskundige een beknopt schriftelijk deskundigenbericht uit en volgt er een schriftelijk kortgedingvonnis van de rechter.

De procedure begint als een kort geding waarin de wederpartij moet worden opgeroepen te verschijnen op de zitting van de voorzieningenrechter (bouwrechter). Deze zitting is op de locatie van het werk dat onderwerp is van het geschil. In de dagvaarding moet de situatie van het werk duidelijk worden beschreven, zo mogelijk onderbouwd met foto's. De wederpartij krijgt na het uitbrengen van de dagvaarding twee weken de tijd om schriftelijk te reageren. Blijft een reactie uit dan gaat de zitting op locatie niet door. Aan de eisende partij wordt dan de keuze gelaten of de zaak als kort geding wordt voortgezet. In dat geval volgt een reguliere kortgedingzitting in de rechtbank.

De kosten van de procedure zijn gelijk aan de kosten van een kort geding, vermeerderd met de kosten van het deskundigenbericht en de reiskosten van de deskundige. Voor deze procedure wordt een beroep gedaan op een van de vier geselecteerde deskundigen. Deze deskundigen rekenen voor het deskundigenbericht een vast tarief van € 1.452 inclusief btw. Gedurende de pilot komt hiervan € 600 voor rekening van partijen. Het overige wordt gesubsidieerd vanuit de rechtspraak.

Innovatie als proces

Het is moeilijk gebleken om het relatief eenvoudige idee van de bouwrechter snel te implementeren in een nieuwe procedure voor partijen. In de eerste plaats maakten de reguliere werkzaamheden van betrokkenen dat er weinig ruimte was om het idee snel op te pakken en uit te werken. Ten tweede bleken ogenschijnlijk eenvoudige aspecten van de procedure voor de nodige hobbels te zorgen. Als voorbeeld geldt de inning van deskundigenkosten in kort geding.

Ten slotte heeft ook de wens om het project een *boost* te geven met een voor partijen gematigd tarief voor het deskundigenbericht vertragend gewerkt. Dit alles bij elkaar maakt dat de bouwrechter pas recent van start is gegaan en dat er nog weinig gezegd kan worden over de effecten.

Contactpersoon: Stephan Thijs, w.mr.ir.thijs@rechtspraak.nl

PILOT SCHOTTENAANPAK

Hof Den Bosch

Cees van Leuven

Doel

De schottenaanpak is een nieuwe, nog niet in de bestaande methodes opgenomen interventie in een complexe scheiding. Deze interventie houdt in dat de ouders gedurende een zekere periode een verbod accepteren om op welke wijze dan ook contact met elkaar te onderhouden. De kinderen blijven wel gewoon contact houden met elke ouder apart. De interactie die tussen de ouders nodig is om zaken te regelen (school, ziekte, overdrachten en dergelijke) wordt ouders uit handen genomen en verzorgd door een derde (de gezinsvoogdij-instelling, afgekort: GI, een hulpverlener of een netwerkpersoon). Gedurende de 'schottenfase' loopt er een ondertoezichtstelling (ots). Doorgaans is het de rechter die de schottenaanpak inzet, nadat daarover met de ouders en de GI overeenstemming is bereikt. Het is dus aan de rechter om te bepalen of in een concrete zaak de schottenaanpak dient te worden ingezet. De rechter bespreekt dit met partijen en polst of de GI bereid is er uitvoering aan te geven. De rechter kan gedurende de schottenaanpak zo nodig nog corrigerend optreden naar ouders of de GI. Indien een schottenaanpak tussentijds moet worden beëindigd, bijvoorbeeld omdat een partij de hierna te noemen overeenkomst niet naleeft, verdient het de voorkeur dat de rechter ook nadrukkelijk gekend wordt in de beëindiging.

In een schriftelijke overeenkomst, die door ouders met de GI wordt aangegaan, spreken de ouders onder meer af dat ze zich tijdens de schottenfase op geen enkele manier ten opzichte van de kinderen negatief zullen uiten over de andere ouder. En dat ze naar de kinderen toe zullen uitstralen en uitdragen dat alles wat bij de andere ouder gebeurt goed is. Hiermee krijgen de kinderen emotionele toestemming om het fijn te hebben bij de andere ouder.

De schottenaanpak biedt een periode van rust voor het kind en de ouders. Er wordt tijdens de schottenperiode gekeken naar het toekomstperspectief van het ouderschap. Wat wordt het einddoel en wat zijn de mogelijkheden van ouders, straks na de ots, in het vrijwillige kader? Kan er een parallel of coöperatief ouderschap gevestigd worden, of komt er een vorm van eenoudergezag of voogdij?

Ots-maatregelen worden doorgaans voor een jaar afgegeven, met de mogelijkheid tot verlenging. De verwachting is dat wanneer de schottenaanpak toegepast wordt, zeker eenmaal een verlenging van de ots nodig is.

Het doel van de pilot is schottenzaken te beproeven, evalueren en de *best practices* die uit de evaluatie zullen blijken te implementeren in de Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming en de aanpak een plek te geven in het familierecht.

Verwacht effect

De afgelopen jaren heeft de rechter menigmaal een ondertoezichtstelling opgelegd aan kinderen bij wie de strijd tussen de scheidende ouders de ontwikkeling van de kinderen op ernstige wijze bedreigt. In de ots komen de jeugdbeschermer en de rechter steeds vaker op het punt waar zij concluderen dat ouders op geen enkele wijze meer in staat zijn om coöperatief of (direct) in een vorm van parallel ouderschap met elkaar afspraken te maken rond de opvoeding van hun kinderen. Sterker: in de complexe zaken gaan de ouders elkaar dusdanig tegenwerken en bestrijden dat het kind er fors last van krijgt. In veel van die zaken wordt geconcludeerd dat er sprake is van een ernstige ontwikkelingsbedreiging die niet met de binnen een ots gangbare middelen kan worden afgewend. In het licht van dit dilemma is de schottenaanpak ontstaan. De doelgroepen zijn in de eerste plaats de kinderen en hun ouders die in zo'n problematische scheiding terecht zijn gekomen. In professioneel opzicht vormen kinderrechters en de jeugdzorgwerkers van de GI's de doelgroepen die allereerst gemotiveerd en getraind zullen moeten worden.

Proces

De pilot is gestart in 2019 en duurt drie jaar. Deze periode is nodig om de schottenaanpak lokaal goed van de grond te krijgen en tevens gefaseerd landelijk uit te zetten. Ook de effecten zullen moeten worden gemeten. Binnen de eerste fase van de pilot worden best practices ontwikkeld binnen Jeugdbescherming Brabant en Jeugdzorg Limburg.
De bevindingen en situaties van de deelnemende ouders, kinderen en jeugdzorgwerkers worden gemeten. Dit gebeurt bij de start en de afsluiting van de schottenaanpak en, indien mogelijk, een kwartaal na overdracht naar het vrijwillig kader.
De mate waarin de jeugdzorgwerker, het kind/de kinderen en de ouders rust en verminderde strijd ervaren en de mate waarin het ouderschap wordt doorontwikkeld, worden gevolgd door middel van een ervaringslijst.
De uitkomsten leveren naar verwachting een onderbouwing op van de mogelijke meerwaarde van de toepassing van de schottenaanpak: draagt deze ook daadwerkelijk bij aan de afwending of vermindering van de ernstige bedreigingen voor het kind?

Ontwikkeling

De pilot start vanuit een werkgroep die in Den Bosch is opgericht vanuit een initiatief van het hof Den Bosch, ondersteund door Jeugdbescherming Brabant, Jeugdzorg Limburg en enige zelfstandige professionals die ruime ervaring in complexe scheidingen hebben opgedaan.
De schottenaanpak is in de praktijk ontstaan op initiatief van Cees van Leuven, raadsheer in het hof Den Bosch. Om de eerste experimenten enige vorm en structuur te geven is medio 2018 een werkgroep samengesteld. De werkgroep is erin geslaagd voor drie

jaren een subsidie voor de pilot te verkrijgen van de Stichting Fonds Welzijnswerk. Dit heeft tot gevolg dat de pilot aangestuurd zal worden vanuit een bestuur van een binnenkort op te richten stichting, waarin onder meer bestuurders van de betrokken Jeugdbeschermingsinstellingen zitting nemen. Deze werkgroep blijft de pilot vormgeven en houdt zich ook bezig met de ontwikkeling van een handboek waarin de praktische uitvoering van de schottenaanpak wordt beschreven. Dit handboek zal een eerste houvast bieden voor de kinderrechters die een schottenaanpak willen inzetten, de GI's en de (rechts)hulpverleners die met een schottenaanpak werken. De schottenaanpak wordt reeds ingezet in een beperkt aantal zaken.

Innovatie als proces

Op 14 mei 2019 vindt in Den Bosch een startbijeenkomst plaats. Rechters, GI's en medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming en vertegenwoordigers van overige betrokken instanties worden dan geïnformeerd. Training, intervisie en supervisie zullen onderdeel gaan vormen van de pilot.

Opschalen

De schottenaanpak kan ook binnen andere provincies geïmplementeerd worden. Alle beschikbaar komende informatie zal ook tussentijds met rechtbanken, hoven en jeugdbeschermingsinstanties in heel Nederland worden gedeeld.

DE GELDERSE VERWONDERSESSIES

Rechtbank Gelderland
Marco Materman en André Coumans

Doel

De Gelderse verwondersessies zijn erop gericht om zo ruisvrij mogelijk, met het intact houden van ieders eigen rechtstatelijke verantwoordelijkheid, ervaren haperingen in werkprocessen en in dat kader onbegrepen genomen beslissingen van een ketenpartner zaaksgewijs te bespreken. En om daarvan over en weer te leren.

Verwacht effect

Haperingen worden niet meer weggepoetst achter vage noties over het falen van de andere ketenpartner *in het algemeen*. Autonome procesbeslissingen van de ketenpartners worden niet meer ten onrechte geduid als 'haperingen in het werkproces'.

Proces

De verwondersessies werken aan de hand van incidentenanalyse. Het is een overleg tussen OM'ers, ZM'ers en de verkeerstoren. Bij verzuchtingen van collega's over onbegrepen beslissingen van een van de andere ketenpartners wordt gevraagd om namen en rugnummers (zitting en zaak). Voorafgaand aan het overleg kijkt iedere deelnemer in de eigen organisatie wát er is gebeurd.

Ontwikkeling

Naast een proces van rechtsvinding is het strafproces ook een werkproces. Vanuit dat perspectief zijn landelijk ook verkeerstorens (VT) opgezet. Desondanks verloopt een proces niet altijd vlekkeloos. In de praktijk bleek er na de komst van de verkeerstorens vaak simpelweg een nieuwe speler waaraan andere spelers allerlei lelijks konden toedichten: alles wat als een hapering geduid zou kunnen worden, kon nu ook op het bordje van de verkeerstoren geschoven worden.
Binnen de organisatie ontstonden allerlei beelden die veel ruis (en frustratie) veroorzaakten. Het managementteam van de afdeling strafrecht van de rechtbank Gelderland heeft het initiatief genomen tot de verwondersessies. Binnen die rechtbank bestond al langer het zogeheten 'smeerolieoverleg'. Dat is een overleg tussen het managementteam van strafrecht, het Openbaar Ministerie en de balie met een vergelijkbaar doel.

Innovatie als proces

De belangrijkste 'hobbel' was dat zeker vanuit het Openbaar Ministerie enige huivering bestond om onbegrepen rechterlijke procesbeslissingen met naam en toenaam te benoemen. De rechterlijke autonomie is immers een groot goed. Datzelfde geldt natuurlijk

vice versa ook voor de rol van de officier als *dominus litus* en in de relatie tussen management en rechter.

Stand van zaken

Ondanks de hobbels in het proces bleek het mogelijk om juist vanuit de erkenning van die bijzondere posities, maar met oprechte nieuwsgierigheid en wederzijds respect, de ruis te verminderen, echte systeemhaperingen te onderscheiden van autonome procesbeslissingen, het wederzijds begrip te vergroten en zo nodig werkprocessen te verduidelijken of aan te passen.

Opschalen

Er is geen reden om aan te nemen dat dit systeem elders in het land niet zou kunnen werken.

Voorbeelden

Een laat ingetrokken dagvaarding is zonde van de door de andere procespartijen al in een zaak gestoken tijd. Rechterlijke tijd is immers een schaars goed. De reden van intrekking kan een puur inhoudelijke zijn, maar kan ook gelegen liggen in een sluimerende systeemfout. De mogelijkheid dat de eerste situatie zich voordoet, dient een onderzoek of het tweede zich voordoet niet te blokkeren. Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld gehonoreerde aanhoudingsverzoeken. Als deze rechterlijke beslissingen feitelijk zijn ingegeven door de consequent als te vol ervaren rol, moet dat fenomeen besproken kunnen worden. Het niet bespreken louter op de grond dat er sprake is van rechterlijke onafhankelijkheid zou immers ook hier de mogelijkheid tot het opsporen van systeemfouten beletten. Al met al hebben wij er goede ervaringen mee.

VERBETEREN EXECUTIETRAJECT

Rechtbank Noord-Nederland

Cees Hatzmann

Doel

De Algemene Rekenkamer constateerde al in 2012 dat de strafrechtketen onvoldoende presteert. De samenhang ontbrak en werkprocessen sloten onvoldoende op elkaar wat in het executietraject resulteerde in lange doorlooptijden van RM-akkoorden (fiat dat het vonnis gereed is) en een hoog aantal niet-verwerkbare vonnissen. Om daar verbetering in aan te brengen is in 2017 de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen aangenomen. De verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen is met het aannemen van die wet overgegaan van het Openbaar Ministerie naar de minister van Veiligheid en Justitie. De coördinatie van de feitelijke tenuitvoerlegging werd in handen gelegd van het Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE), onderdeel van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

Om het executietraject te verbeteren is in Noord-Nederland en in Amsterdam een pilot gestart. De doelstelling van de pilot was helder: zorg er als rechtbank voor dat vonnissen binnen veertien dagen na uitspraak een RM-akkoord hebben en binnen die termijn in het bezit zijn van het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie zorgt er vervolgens voor dat deze vonnissen binnen veertien dagen in het bezit zijn van het AICE voor executie. Klinkt simpel, maar de praktijk bleek weerbarstiger.

Ook bleek in Noord-Nederland dat er jaarlijks van de ongeveer achtduizend uitgesproken vonnissen van de meervoudige kamer en de politierechter er ruim vierhonderd niet verwerkbaar te zijn. Dat is een gemiddelde van ongeveer vijf procent. Dat betekende in veel gevallen dat het vonnis voor herstel terug moest naar de rechtbank, met vertraging tot gevolg. Dit probleem speelt vanzelfsprekend niet alleen in Noord-Nederland.

Verwacht effect

Het beoogde effect van de pilot was om het aantal niet-verwerkbare vonnissen fors te reduceren.

Proces en ontwikkeling

Allereerst is er een top 5 samengesteld van meestvoorkomende niet-verwerkbare vonnissen. Aangezien de focus van de rechtbank met name lag op het voorbereiden en behandelen van strafzaken en minder op het traject van tenuitvoerlegging zijn wij gestart met het bezoeken van de drie rechtbanklocaties in Noord-Nederland, om daar uitleg te geven over nut en noodzaak van de pilot. Dat gaf verheldering en draagvlak.

Vervolgens zijn wij in mei 2018 in Noord-Nederland gestart met een tweewekelijks casusoverleg, waarbij materiedeskundigen aanwezig zijn vanuit het Openbaar Ministerie, het AICE en de rechtbank. Daar worden de top 5 knelpunten besproken, waaronder:

- aftrek voorarrest niet correct aangegeven;
- vonnistekst komt niet overeen met vastgelegde gegevens in het systeem;
- bijzondere voorwaarden onvolledig of onduidelijk (bijvoorbeeld: veroordeelde krijgt een gebiedsverbod zonder nadere omschrijving van dat gebied).

Bij ieder knelpunt zoeken wij naar de bron van het ontstaan van het probleem. Dan bespreken wij wat er nodig is om het knelpunt opgelost te krijgen. Vaak resulteert dat in het bespreken van het knelpunt binnen de organisatie waar het knelpunt ontstaat. Bij ieder knelpunt geven wij tips en tricks. Deze tips en tricks worden uiteindelijk landelijk gedeeld.

Stand van zaken

De eerste resultaten zijn al zichtbaar. De doorloopsnelheid van vonnis tot RM-akkoord misdrijven vanuit de rechtbank Noord-Nederland is teruggebracht van gemiddeld 16,3 dagen in 2017 naar 11,7 dagen in 2018 en het aantal niet-verwerkbare vonnissen is teruggebracht van 460 in 2017 naar 260 in 2018.

Opschalen

Na de pilot zal het casusoverleg worden voortgezet en er zal een ‘executie dashboard’ worden ontwikkeld om de ontwikkelingen en prestaties in de toekomst beter te kunnen monitoren. Deze pilot laat zien dat een goede samenwerking binnen de strafrechtketen daadwerkelijk tot verbeteringen kan leiden.

KEY PERFORMANCE INDICATORS IN FAILLISSEMENTEN

Rechtbank Den Haag

Debby Nobel en Clinton Cortenbach-van der Lek

Doel

Rechter-commissarissen hebben een toezichthoudende rol in faillissementen en meer in het bijzonder op (de handelingen van) de curator en de boedel. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het toezicht houden op de uren die de curator aan een bepaalde handeling besteedt en de vraag of de bestede uren/gemaakte kosten in verhouding staan tot de gerealiseerde baten.
Het team insolventies van de rechtbank Den Haag is per 1 januari 2018 gestart met het verzamelen van *key performance indicators* oftewel KPI's in faillissementen. Het doel is om de kwaliteit van het toezicht houden te verbeteren door, op grond van objectieve gegevens, de verschillende werkwijzen van curatoren onderling te vergelijken, waardoor de rechter-commissaris gerichter toezicht kan houden op de wijze waarop een faillissement wordt afgewikkeld. De verkregen informatie zal met de curatoren worden gedeeld en vormt de basis voor het jaarlijkse kantoorgesprek.

Verwacht effect

De pilot is een succes indien door de verkregen gegevens een faillissement op een zo efficiënt mogelijke wijze wordt afgewikkeld, dat wil zeggen binnen een zo kort mogelijke termijn en met een zo hoog mogelijke uitkering aan de schuldeisers.

Proces

Voor de duur van de pilot is bij de afwikkeling een extra handeling van de curator nodig. De KPI's worden namelijk aan de hand van een 'eindbericht' dat de curator digitaal in het systeem KEI Toezicht aanlevert, gegenereerd. De curator dient daar bij zijn verzoek tot afwikkeling nu een eindbericht te plaatsen waarin hij bij een vast aantal tijdschrijfgroepen volgens een vaste opmaak de bestede uren vermeldt. Daarnaast dienen gerealiseerde bedragen of gemaakte kosten dan wel aantallen op een aantal specifieke onderdelen, die ook in het financiële eindverslag worden genoemd, te worden ingevuld, zoals klachten, procedures, boedelschulden en salaris gerealiseerd boedelactief. De opgegeven gegevens worden door de rechtbank verwerkt.

Ontwikkeling

De grondlegger van de KPI's in faillissementen is mr. P. Neijt, rechter bij rechtbank Midden-Nederland. Het KPI-systeem is reeds door deze rechtbank getest in samenspraak met de insolventiecommissie in Midden-Nederland. In het najaar van 2017 is het Haagse KPI-systeem aan de Haagse insolventiecommissie voorgelegd. Met ingang van

1 januari 2018 worden in de rechtbank Den Haag KPI's verzameld. De verwachting is dat medio 2019 voldoende gegevens zijn verzameld om de eerste resultaten in kaart te brengen.

Innovatie als proces

Gaandeweg is op een aantal onderdelen de uitvoering problematisch gebleken. Zo is bij de invoering van het KPI-systeem bij de rechtbank Den Haag besloten meer gegevens bij de curatoren in het eindbericht op te vragen dan de rechtbank Midden-Nederland doet, waardoor de curatoren nieuwe tijdschrijfgroepen moesten aanmaken en de gegevens van Den Haag niet een op een met Midden-Nederland uitwisselbaar zijn. Verder was vooraf duidelijk dat de gegevens in het eindbericht exact op de voorgeschreven wijze moesten worden ingevoerd omdat het systeem anders de gegevens niet kan verwerken. Daarom is vooraf een presentatie aan de curatoren gegeven over de voorgeschreven werkwijze en heeft de rechtbank Den Haag een uitgebreide werkwijze opgesteld die naar alle curatoren is gestuurd. Ook is gebleken dat op een aantal onderdelen de in te voeren gegevens in de praktijk lastig objectiveerbaar zijn, waardoor het trekken van conclusies en maken van vergelijkingen in werkwijze aan de hand van de resultaten met de nodige voorzichtigheid moet geschieden.

Stand van zaken

Geconcludeerd kan worden dat het KPI-systeem in de praktijk goed werkt en de gegevens leesbaar en verwerkbaar zijn. Naar verwachting kunnen eind 2019 de eerste resultaten in kaart worden gebracht.

Opschalen

Het project leent zich voor opschaling. Immers, hoe meer gegevens er worden verzameld, hoe betrouwbaarder de uitkomsten zijn.

Recent verschenen

2018 – nr 2	Van gegeven naar verdiend gezag. Hoe kan transparantere rechtspraak (blijvend) bijdragen aan legitimiteit?
2018 – nr 1	Organisatie van kennis binnen de Rechtspraak. Kennis is wat wij delen
2017 – nr 2	Wat als? Hoe de rechtspraak zich voorbereidt op een onzekere toekomst

Sdu oprecht de beste keuze