



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Aan iedereen werkzaam in
de Rechtspraak

datum 21 februari 2013
van De leden van de Raad voor de rechtspraak
e-mail reactie@rechtspraak.nl
ons kenmerk UIT 6469 S&O/RvdL
onderwerp Voorlopige opbrengst dialoog Raad en gerechten

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t 088 36 10000
f 088 36 10022
www.rechtspraak.nl

Geachte collega's,

Inleiding

In de eerste vijf weken van dit jaar zijn de leden van de Raad voor de rechtspraak in gesprek gegaan met de rechters en raadsheren in de gerechten. Aanleiding hiervoor was het manifest dat in december 2012 is opgesteld door een aantal raadsheren. In het manifest schrijven deze raadsheren dat zij zich niet vertegenwoordigd voelen door de Raad, zij de tijdelijke benoemingsprocedure voor nieuwe gerechtsbestuurders als uitermate gebrekkig hebben ervaren, en geven zij uitdrukking aan hun zorg dat de Rechtspraak steeds meer gaat lijken op een groot bedrijf, waarin productiecijfers leidend zijn. Volgens de opstellers hebben 700 rechters en raadsheren hun steun betuigd aan dit manifest; met bijna dertig procent van de rechters en raadsheren een aanzienlijke groep.

Het manifest en de reacties daarop hebben indruk gemaakt op de Raad. De gesprekken vonden plaats in op één na alle gerechten; helaas moest het bezoek aan de rechtbank Limburg tot 4 maart 2013 worden uitgesteld. Er waren telkens twee leden van de Raad aanwezig. Ook de gerechtsbesturen waren bij de gesprekken aanwezig. Alle rechters of raadsheren en vaak ook gerechtsambtenaren van het betreffende gerecht waren uitgenodigd om deel te nemen en konden hun vragen en opmerkingen kwijt. De opkomst lag tussen de 25 en 70 deelnemers per bijeenkomst. Er werd kritiek geleverd, problemen werden besproken en ervaringen gedeeld. Daarbij kwamen soms sterke emoties naar boven. De Raad heeft de bijeenkomsten als zeer belangrijk en leerzaam ervaren. Tijdens de bijeenkomsten werd overigens ook duidelijk dat er ook rechters en raadsheren zijn die zich niet of slechts ten dele herkennen in het manifest. De vraag moet onder ogen worden gezien wat de betekenis is van het gegeven dat ruim zeventig procent van de rechters en raadsheren om enige reden ervoor gekozen heeft om het manifest niet te ondersteunen.

De Raad meent dat in de afgelopen 10 jaar in de Rechtspraak positieve resultaten zijn geboekt in zowel de organisatie als de inhoud. Ingrijpende veranderingen en vernieuwingen zijn hand in hand gegaan met behoud van het goede. Ondanks deze resultaten en de in de samenleving nog altijd gewaardeerde positie van de Rechtspraak, stelt de Raad ook vast dat hiervoor mogelijk een hoge prijs is betaald, gelet op de zorgen die de afgelopen maanden manifest zijn geworden. In deze brief gaat de Raad in op deze zorgpunten, op basis van de recente bezoeken van de Raad aan de gerechten.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 februari 2013
kenmerk UIT 6469 S&O/RvdL
pagina 2 van 5

De vier onderwerpen die in de bijeenkomsten het sterkst naar voren werden gebracht waren de productiedruk, de afstand tussen bestuurders en rechters en raadsheren, de vertegenwoordiging van de Rechtspraak door de Raad in de relatie tussen de drie staatsmachten, en de tijdelijke benoemingsprocedure voor gerechtsbestuurders.

Positie van de Raad voor de rechtspraak

Alvorens op genoemde onderwerpen dieper in te gaan, hechten wij eraan op te merken dat de zorgen van de professionals van de Rechtspraak op concrete punten, zoals het bekostigingsstelsel en de recente benoemingsprocedures, naar onze mening een diepere oorzaak hebben. Ons inziens speelt een belangrijke rol dat de eisen die politiek en maatschappij stellen aan rechters en raadsheren sterk toenemen. Het gaat dan bijvoorbeeld om tijdigheid en deskundigheid. Kritiek op de rechter – ook in individuele zaken – wordt ongekend scherp verwoord in media en politiek. Tegelijk zijn de publieke middelen schaars en worden schaarser. Deze spanningen verdwijnen niet met een ander bekostigingsstelsel of met een andere samenstelling van de Raad. Een deel van de rechters en raadsheren meent dat de Raad voor de rechtspraak onvoldoende tegenwicht biedt aan de almaar groeiende verlangens en eisen van politiek en samenleving, die ieder op zich begrijpelijk zijn, maar opgeteld een goede beroepsuitoefening in de weg staan.

Het moge duidelijk zijn dat de Raad voor de rechtspraak, als onderdeel van de rechterlijke macht, er is om de onafhankelijkheid van de Rechtspraak als derde staatsmacht te waarborgen en naar de eisen van de tijd goede rechtspraak mogelijk te maken. Zo zien de leden van de Raad hun taak. De nu aan het licht getreden spanningen vragen van de Raad, maar ook van de gerechtsbesturen en de professionals zelf een andere aanpak: allen zullen explicieter grenzen moeten stellen, waarbij natuurlijk ook aandacht moet zijn voor gerechtvaardigde verlangens van de samenleving. De onafhankelijkheid van de Rechtspraak kan naar onze mening alleen worden waargemaakt in een stevige institutie die de rechters en raadsheren beschermt, maar hen ook kan aanspreken. De Raad meent dat de voorwaarden voor onafhankelijkheid niet alleen institutioneel van aard zijn, maar ook een organisatorische verankering behoeven.

Aanzet tot discussie en oplossingsrichtingen

De Raad wil met deze brief een aanzet geven tot oplossingsrichtingen. Hierover wil de Raad evenwel vooreerst een evenwichtige discussie voeren met de collega's in de gerechten. Daarbij zal de Raad vanzelfsprekend niet alleen graag met u in debat over de analyse van de gesignaleerde problematiek, maar zeker ook open staan voor andere en/of betere suggesties om knelpunten en problemen op te lossen. In een tweede serie bijeenkomsten van Raad en gerechten, die eind mei, begin juni plaatsvindt, wil de Raad met u het gesprek over uitgangspunten, problemen en oplossingen voortzetten. Wilt u daarop een voorschot nemen, aarzel dan niet om nu al te reageren. Dat kan bijvoorbeeld direct onder deze brief en voor alle collega's op Intro zichtbaar of via het e-mailadres reactie@rechtspraak.nl.

Productiedruk

De productiedruk was in de bijeenkomsten in de gerechten verreweg het meest besproken onderwerp. Productiedruk wordt vooral ervaren bij straf-, familie- en jeugdzaken. De laatste jaren is in de strafrechtspraak de druk bij de gerechtshoven nog groter dan bij de rechtbanken. Rechters en raadsheren willen coûte que coûte voorkomen dat rechtzoekenden nadeel ondervinden van de productiedruk. Een



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 februari 2013
kenmerk UIT 6469 S&O/RvdL
pagina 3 van 5

deel van hen geeft aan in een klem te zitten. Zij willen de kwaliteit van hun werk overeind houden, en zij willen ook alle zaken afhandelen en rechtzoekenden niet laten wachten. Het zittingsrooster biedt echter geen ontsnappingsmogelijkheid. Er zijn voorbeelden genoemd van onacceptabel lange werktijden en gebrek aan tijd voor bijvoorbeeld reflectie, opleiding, collegiaal en jurisprudentieoverleg. Het komt regelmatig voor dat rechters en raadsheren vanwege de productiedruk niet kunnen voldoen aan de geldende norm voor permanente educatie. Gesignaleerd werd dat hierdoor soms de kwaliteit van rechtspraak in het geding dreigt te komen.

In de bijeenkomsten werd het op productie gebaseerde bekostigingssysteem vaak als oorzaak genoemd van de productiedruk. Dit systeem leidt ertoe dat een deel van de gerechtsbestuurders en managers eenzijdig de nadruk legt op productie. Bijvoorbeeld door het ontmoedigen van het aanhouden van zaken. Rechters en raadsheren ervaren dit als oneigenlijke druk. Een andere verschijningsvorm is de brede inzet van rechters/raadsheren-plaatsvervangers. Niet vanwege de specifieke expertise, maar omdat anders de productiedoelen met de beschikbare middelen niet kunnen worden bereikt.

De Raad neemt de klem waarin een deel van de professionals van de Rechtspraak zich naar eigen zeggen bevindt heel serieus. De Raad is er ook door verrast: visitatierapporten en andere onderzoeken zoals die naar overwerk bevatten hiervoor geen aanwijzingen, anders dan dat er grote verschillen tussen de rechtsgebieden bestaan. Op basis van alle thans beschikbare informatie menen wij dat de situatie erg gedifferentieerd is.

Dat neemt niet weg dat er op korte en lange termijn maatregelen nodig zijn. De beheersing van de productiedruk in de gerechten is de verantwoordelijkheid van de gerechtsbesturen en, daarvan afgeleid, het lokale management. Er zal minder eenzijdig op productie gestuurd dienen te worden. De Raad onderkent zelf bijgedragen te hebben aan de dominantie van productie en financiën door in onder meer de bestuurlijke overleggen met de gerechtsbesturen steeds te sturen op een sluitende begroting bij de geldende prijzen (vergoedingen per zaak). De Raad zal zijn opstelling herzien: als blijkt dat gerechten, na alle mogelijke maatregelen te hebben genomen, alleen in staat zijn de kwaliteit te handhaven door in de rode cijfers te gaan, dan zij dat zo. De Raad zal hiervoor de verantwoordelijkheid nemen en regering en parlement nadrukkelijk voorhouden dat de samenleving te allen tijde verzekerd moet zijn van kwalitatief goede rechtspraak. Van de gerechtsbesturen verwacht de Raad dat zij het maximale doen om hun middelen in te zetten voor het primaire proces van de rechtspraak en deze goed te verdelen over de rechtsgebieden.

Het vraagstuk mag echter niet vernauwd worden tot de financiën. Cruciaal is dat rechters en raadsheren zelf consensus bereiken over wat in concrete situaties goede rechtspraak is. Dergelijke professionele standaarden zijn nu – afgezien van de bestaande kwaliteitsnormen – grotendeels impliciet en onuitgesproken. Expliciete standaarden bieden houvast voor de professionals zelf en begrenzen de inzet die management en bestuur redelijkerwijs van hen mogen verwachten. De Raad wil graag bevorderen dat professionele standaarden tot stand komen, maar de verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de rechters en raadsheren zelf.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 februari 2013
kenmerk UIT 6469 S&O/RvdL
pagina 4 van 5

Afstand tussen bestuurders, managers en juridische professionals

Een deel van de rechters en raadsheren heeft weinig vertrouwen in de Raad. Dit gebrek aan vertrouwen stoelt op de wijze waarop de Raad de Rechtspraak bestuurt en, zoals hiervoor al aangegeven, op zijn verdediging van de belangen van de Rechtspraak. Er leven veel vragen over de positie van de Raad. Van de Raad wordt verwacht dat hij meer naar buiten treedt en meer direct aan professionals in het primaire proces uitlegt wat zijn verantwoordelijkheden zijn, waarom de Raad bepaalde beslissingen neemt en hoe deze tot stand komen. Het beeld bestaat dat de Raad te autonoom opereert zonder zich veel aan te trekken van het primaire proces en degenen die daarin werkzaam zijn. Over de gerechtsbesturen zijn vergelijkbare opmerkingen gemaakt. Uit de gesprekken blijkt ook dat de communicatie binnen de Rechtspraak niet goed verloopt. De informatieketen waarvan Raad, gerechtsbesturen, lokaal management en professionals deel uitmaken lijkt gekenmerkt door geluidsdichte schotten.

De Raad heeft er tot op heden voor gekozen de communicatie met rechters en raadsheren voornamelijk via de gerechtsbesturen tot stand te laten komen en is achteraf gezien te terughoudend geweest in de directe communicatie met de rechters en raadsheren. Deze keuze heeft niet goed uitgewerkt voor de verbinding van de Raad met de professionals. De Raad wil die verbinding versterken en zal daarom investeren in zijn zichtbaarheid en de rechtstreekse communicatie met rechters, raadsheren en gerechtsambtenaren door middel van gerichte, en wederzijds actieve, communicatie. De Raad zal ook verduidelijken wat hij doet en waar hij voor staat. De Raad heeft zich daarnaast voorgenomen een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de (ervaren) besturing binnen de Rechtspraak. Centrale vraag die de Raad zou willen laten onderzoeken is hoe de gedeelde verantwoordelijkheid, die centrale en lokale bestuurders en professionals hebben ten aanzien van de besturing, kan worden vormgegeven.

Vertegenwoordiging door de Raad in de relatie tussen de staatsmachten

Rechters en raadsheren voelen zich niet voldoende vertegenwoordigd door de Raad en vinden dat hij de belangen van de Rechtspraak als derde staatsmacht onvoldoende behartigt. Het beeld bestaat breed dat er een gezagsrelatie is tussen minister en Raad, waardoor de Raad onvoldoende in staat is op te treden als hoeder van de derde staatsmacht. Bij een deel van de rechters en raadsheren bestaat de opvatting dat de gelijke verhouding tussen het aantal rechterlijk en niet-rechterlijk leden van de Raad met zich brengt dat de Raad zich met name richt op bedrijfsmatige activiteiten en minder op de kwaliteit van rechtspraak. Zij zouden graag een meerderheid van rechterlijke leden in de Raad zien.

De Raad heeft als wettelijke taak het gevraagd en ongevraagd adviseren van Kabinet en Parlement over nieuwe wetgeving. Deze taak vervult de Raad soms zichtbaar: denk aan de discussie over kostendekkende griffierechten en minimumstraffen. De Raad constateert echter dat zijn opstelling over het algemeen te weinig publiekelijk zichtbaar is. Dat is nog sterker het geval bij belangenbehartiging bij zogenoemde ketenafstemming en interventies op allerlei beleidsontwikkeling van in het bijzonder de minister van Veiligheid en Justitie. De Raad zal bij voortdurende tegenstellingen in belangen van staatsmachten, de discussie meer in het openbaar voeren. Voorts acht de Raad een hernieuwde discussie wenselijk over het aantal leden in de Raad.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 februari 2013
kenmerk UIT 6469 S&O/RvdL
pagina 5 van 5

Benoemingsprocedure bestuurders

De benoemingsprocedure heeft relatief weinig aandacht gekregen in de bijeenkomsten. De opmerkingen die gemaakt zijn, gingen over de procedure en niet over de benoemde bestuurders. Vooral in gerechten, waarin door de landelijke adviescommissie maar één kandidaat voor een post is doorgestuurd naar de gerechtelijke adviescommissie, is ongenoegen geuit over het ontbreken van transparantie in het proces en de beperkte waarde van de lokale inspraak. Er leven gedachten dat de Raad de benoemingen heeft georkestreerd.

De Raad constateert dat de procedure zelf niet breed bekend was, noch dat deze met instemming van de Groepsondernemingsraad tot stand is gekomen. Zo was bijvoorbeeld niet bekend dat de landelijke adviescommissies voor de presidenten bestonden uit 4 leden (2 leden Raad en 2 lokale leden) en een adviserend lid van buiten, terwijl evenmin bekend was dat deze commissies steeds unaniem hebben beslist. Verbetering van de lokale communicatie is dringend noodzakelijk. Daarnaast stelt de Raad voor de lokale inspraak (na de briefselectie) vooraan in plaats van achteraan in de procedure te plaatsen. Hierdoor wordt de kans dat in meer gevallen meer dan één kandidaat wordt voorgedragen aanzienlijk vergroot.

Hoe nu verder?

Het goede functioneren van de Rechtspraak is van essentieel belang voor de Nederlandse samenleving en voor de welvaart van ons land. Voor dit belang staan professionals, management, gerechtsbesturen en Raad gezamenlijk. De Raad wil daarom het gesprek met u voortzetten in een tweede serie bijeenkomsten in de gerechten. De ideeën die naar voren zijn gebracht en wellicht nog naar voren zullen komen, kunnen dan verder besproken worden. Niet vrijblijvend, maar teneinde te komen tot de vaststelling van concrete maatregelen. Zoals hiervoor geschetst, zal de Raad nu al zijn financiële sturing bijstellen, wordt in de benoemingsprocedure die momenteel in ontwikkeling is de lokale inspraak naar voren geplaatst, en zal de Raad met onder andere de minister in gesprek gaan over het aantal leden in de Raad.

De Raad spreekt de wens en de verwachting uit dat iedereen die in de Rechtspraak werkzaam is er in zal slagen de verbinding met elkaar tot stand te brengen om zich sterk te maken voor de kwaliteit van de rechtspraak voor de Nederlandse samenleving. De Raad nodigt u allen daartoe uit.

Met collegiale groet,

Erik van den Emster
Voorzitter Rvdr

Simone Roos
Lid Rvdr

Joop Pot
Lid Rvdr

Frits Bakker
Lid Rvdr