

Aan de projectgroep Tijdige rechtspraak

Datum

18 juni 2021

Onderwerp

Reactie NVvR op conceptplan inloopteam straf

Geachte mevrouw Mendlik, beste Julia,

In deze brief geeft de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de beroepsvereniging en vakbond van rechters en officieren van justitie, een eerste reactie op het conceptplan inloopteam straf¹ (hierna: het conceptplan). Het onderwerp zal nog verder worden besproken met de leden en dat kan leiden tot aanvullingen op deze reactie. Bij haar reactie betreft de NVvR de aanvullende informatie die haar op 11 juni jl. is verstrekt tijdens een digitale vergadering over dit overwerp.

De NVvR zal deze brief delen met haar achterban en publiceren op haar website.

De kern van onze reactie betreft de vraag in hoeverre het noodzakelijk is een (afwijkende) landelijke aanpak na te streven, wanneer een lokale variant mogelijk efficiënter zou kunnen zijn. Onze verdere opvattingen worden in deze brief nader uiteengezet.

Betrekken van de werkvloer

Voordat wordt ingegaan op de inhoudelijke aspecten van het conceptplan, wil de NVvR stilstaan bij de opmerkingen die vanuit de achterban zijn gemaakt over de aanpak van de inloopkamer in andere sectoren. De NVvR meent dat de rechters onvoldoende bij de ontwikkeling van die aanpak zijn betrokken en dat communicatie met de rechters hierover onvoldoende is geweest. Hierdoor ontstonden onduidelijkheden en misverstanden en is een kans gemist om breed de ervaring van rechters en juridisch medewerkers te benutten en draagvlak te verzekeren bij de rechters en juridisch medewerkers die met de inloopkamer moesten werken.

Wij waarderen het daarom dat de NVvR door het projectteam is geïnformeerd over het conceptplan. De strakke en korte termijnen die het Projectteam met PRO heeft afgesproken brachten mee dat de reactietijd van de NVvR kort was. Dit heeft gevolg voor de inhoud van deze eerste reactie.

Tegelijkertijd constateert de NVvR dat opnieuw geen landelijke aanpak is gekozen voor het rechtstreeks betrekken van de straf-teams in de gerechten en dat dit kennelijk opnieuw wordt gelaten aan het LOVS. Omdat deze keuze bij andere sectoren een achilleshiel bleek, meent de NVvR dat de werkvloer (veel) breder moet worden betrokken bij plannen als deze.

¹ Conceptplan inloopteam straf, versie 4 mei 2021

Kernwaarden als uitgangspunt

Als kernwaarden voor rechters worden in de NVvR-rechterscode genoemd: onafhankelijkheid, autonomie, onpartijdigheid, integriteit, deskundigheid en professionaliteit². Daarnaast zijn openbaarheid en tijdigheid van de rechtspraak belangrijke (deels grondwettelijk neergelegde) voorwaarden voor een goede rechtspraak.

Tijdige rechtspraak is de kerndoelstelling van het conceptplan. Door verschillende oorzaken, waaronder het rechterstekort en het tekort aan ander personeel, gebrek aan investeringen en de coronacrisis, is de rechtspraak, volgens het conceptplan, in te veel gevallen niet in staat (geweest) tijdig recht te spreken. De NVvR pleit daarom al tijden voor meer structurele investeringen in de rechtspleging, zodat de rechtszoekende krijgt waar hij of zij recht op heeft én waardoor er een einde komt aan de roofofbouw op de professional in de rechtspleging. Wanneer rechterlijke beslissingen te lang op zich laten wachten, verliezen zij waarde of zelfs betekenis.

Oplossing gezocht voor bijna verjaarde CVOM-kantonzaken

In het voorliggende conceptplan straf wordt een oplossing gezocht voor de zaken die geclusterd zijn als CVOM-kantonzaken. Dit zijn kleine, veelal aan het verkeer gerelateerde, overtredingen. Juist in deze zaken is voor verdachte, eventueel slachtoffer en de samenleving, een rechterlijke beslissing op korte termijn vereist. De wetgever heeft de afhandeling van deze zaken ook gebonden aan relatief korte en strikte termijnen. In deze context is, met name als gevolg van de belemmeringen voor de afhandeling van zaken als gevolg van de Corona-beperking, voor deze groep van zaken de tijdigheid van de rechtspraak acuut manifest geworden. Een aanzienlijke aantal CVOM-zaken dreigt daardoor te verjaren. De druk op de rechtspraak als gevolg van langdurige bezuinigen en het tekort dat bestaat aan (ervaren) magistraten werd in het verleden opgevangen door een beroep te doen op de grote betrokkenheid van magistraten en te rekenen op structureel en aanzienlijk overwerk, maar daardoor is geen capaciteit beschikbaar om de extra achterstand die als gevolg van de Corona-crisis is ontstaan, weg te werken. De NVvR vindt het zeer onwenselijk en niet uit te leggen in de samenleving dat een grote hoeveelheid CVOM-zaken als gevolg van die beperkingen dreigt te verjaren: wanneer de overheid en de rechtspraak nu bij relatief lichte vergrijpen zoals deze CVOM-kantonzaken verzuimt te corrigeren, wordt een verkeerd maatschappelijk signaal afgegeven en geen recht gedaan aan het werk en de inzet van opsporingsinstanties die de kantonzaken hebben aangeleverd.

Het is begrijpelijk dat uit dit perspectief veel aandacht uitgaat naar een efficiënt bedrijfsvoeringsproces, maar de NVvR meent dat ook de afhandeling van deze zaken moet voldoen aan de kernwaarden van de magistratuur. Iedere zaak verdient de juiste aandacht van de rechterlijke organisatie en de magistratuur en dient te worden beoordeeld met inachtneming van de hiervoor vermelde kernwaarden en voorwaarden. De oplossing die wordt gezocht om de CVOM-zaken die dreigen te verjaren alsnog binnen de wettelijke termijnen te berechten mag er niet toe leiden dat aan de rechtstatelijke waarden afbreuk wordt gedaan.

² Deze waarden zijn in vrijwel alle internationale documenten en in veel gedragscodes in andere landen terug te vinden en hebben ook hun weerslag gevonden in de Nederlandse wetgeving.

Inhoudelijke verschillen met eerdere opzet

De NVvR constateert dat het conceptplan op enkele belangrijke punten verschilt met het eerdere plan, dat door de Centrale Ondernemingsraad begin dit jaar is bekritiseerd³:

1. Uitgangspunt in het conceptplan is dat de zittingen fysiek plaatsvinden bij de bevoegde rechtbanken. In het eerdere plan was het uitgangspunt dat de zittingen digitaal zouden plaatsvinden;
2. Gelet op de eenzijdigheid van de werkzaamheden verdient het volgens het conceptplan aanbeveling om rechters voor een bepaalde tijd te verbinden aan het inloopteam. De gedachte hierbij is een termijn van ten minste 3 tot 6 maanden. Voor de ervaren juridisch medewerkers bedraagt deze ten minste 1 jaar. In het eerdere plan was geen sprake van tussentijdse wisseling van rechters en juridisch medewerkers;
3. Het conceptplan suggereert niet meer om het horen te laten doen door de juridische ondersteuner en daaraanvolgende de beslissing te laten nemen door die ondersteuner alleen of in samenspraak met de rechter;
4. Het conceptplan is minder vergaand omdat het alleen nog ziet op CVOM kanton en dus niet CVOM misdrijfzaken

De NVvR onderschrijft deze aanpassingen van het conceptplan. Zij komen tegemoet aan een aantal bezwaren en zorgen die er, onder meer bij de NVvR, met betrekking tot het eerdere plan bestonden.

Inhoudelijke vragen

Op basis van het document en het gesprek legt de NVvR u de volgende vragen voor:

1. Autonomie van de behandelend rechter

Na lezing van het conceptplan straf had de NVvR nog veel vragen over de autonomie van de behandelend rechter. Deze vragen zijn tot tevredenheid beantwoord in het gesprek dat met een vertegenwoordiging van het inloopteam straf is gevoerd. De ambitieuze cijfers en planning zijn blijkbaar gebaseerd op tijdschrijfonderzoek en zijn slechts de richtlijn ten behoeve van de planning. De behandelend rechter van de inloopkamer zal vanuit diens autonome verantwoordelijkheid iedere zaak de tijd en aandacht geven die deze nodig heeft en zal daarbij de geplande snelheid niet koste wat het kost nastreven. Ook vergewist de 'invliegende' rechter zich van lokale afspraken en afwijkingen, die hij of zij dient te betrekken bij de behandeling van de voorliggende CVOM-kantonzaken. De NVvR wil u vragen deze uitgangspunten uitdrukkelijk te in het plan vast te leggen, aangezien zij niet in het conceptplan tot uitdrukking komen en zij in het licht van de eerder genoemde kernwaarden van groot belang zijn.

2. Professionele standaarden

Kantonzittingen worden niet door de rechter geappointeerd. De zittingen worden gevuld op basis van de afspraken tussen de gerechten en het CVOM. De NVvR kent het vermelde tijdschrijfonderzoek niet. Omdat er gesproken wordt over een "ambitieuze" planning wordt de indruk gewekt dat de planning niet ruim is. Hoeveel tijd is voorzien voor de voorbereiding en afwerking van een zaak? In het conceptplan wordt daarover niets gezegd. Is de opslag van 11,5% gemiddeld een reële inschatting? De ervaring leert dat het percentage aanhoudingen en nietige dagvaardingen bij CVOM-kantonzaken relatief laag ligt. Een te krappe inschatting van het aantal aanhoudingen en nietige dagvaardingen per zitting leidt tot uitloop van zittingen en een grotere

³ Brieven van de Centrale Ondernemingsraad (gepubliceerd op intranet), d.d. 25/1/2021 en 1/3/2021.

belasting van rechters en juridisch ondersteuners. Hierdoor is ook niet inzichtelijk of het conceptplan aan de professionele standaarden voldoet.

3. Fysieke zittingen

De NVvR is, gezien vanuit de eerdergenoemde kernwaarden voor een goede rechtsbedeling, verheugd dat wordt gekozen voor het uitgangspunt dat zittingen fysiek zullen plaatsvinden in de gerechten waar de zaken vandaan komen.

Op pagina 7 van het conceptplan wordt echter vermeld: *“Bij de werkwijze is het uitgangspunt dat een zitting fysiek plaatsvindt, tenzij de behandelend rechter een digitale zitting ook als een optie ziet (ambtshalve of op verzoek van een betrokkene) en een en ander te regelen is.”*

De genoemde uitzondering is ruim en inhoudelijk niet duidelijk. Deze ruim geformuleerde uitzondering maakt het mogelijk om (toch) veel zittingen digitaal te laten plaatsvinden. De bezwaren daartegen heeft de NVvR al eerder geformuleerd en aan de projectgroep kenbaar gemaakt⁴. Deze ruim geformuleerde uitzondering strookt ook niet met artikel 28 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid⁵.

4. Kantelpunt efficiencywinst

Omdat de werkwijze van het inloopteam straf door de hierboven beschreven wijzigingen meer lijkt op de bestaande aanpak van de CVOM-kantonzaken, betwijfelt de NVvR of er efficiencywinst is dan wel of deze niet te klein is om als vervanging te dienen voor de reguliere afhandeling van dergelijke zaken. Met andere woorden: is door de, overigens positieve, veranderingen in opzet niet inmiddels een kantelpunt gepasseerd in de afweging tussen geïntensiverde lokale aanpak en deze landelijke bijstand? Daarbij betreft de NVvR de omstandigheid dat de deelnemende gerechten zelf rechters en/of juridische ondersteuners afstaan, die vervolgens het land moeten rondreizen om zittingen te houden en die zich de lokale cultuur van de verschillende gerechten dienen eigen te maken (zie hierna). Ook is van belang dat in het conceptplan wordt uitgegaan van het wisselen van rechters en juridisch ondersteuners. Er moeten daardoor meer mensen worden ingewerkt (wat met name zal spelen bij de nieuw te werven juridisch ondersteuners) en de voortgang van de gebonden zaken die de (wisselende) rechters van Inloopteam straf achterlaten op hun eigen gerecht zal vertraging oplopen. Een andere vraag is of deze (roulerende) rechters en juridisch ondersteuners gemakkelijk te werven? Mocht dat niet het geval zijn, ligt daar ook vertraging op de loer.

Is het niet een veel eenvoudiger optie om ieder gerecht de suggestie te doen om zelf een ‘projectmatige inloopkamer’ te organiseren en tijdelijk extra middelen beschikbaar te stellen

⁴ Gevraagd is waarom de Inloopkamer de focus zo legt op de digitale zittingen en hoe wordt voorkomen dat deze uitzondering de hoofdregel wordt? Met andere woorden: gaat deze organisatievorm niet uitlokken dat er aangestuurd wordt op digitaal zittingen doen als norm bij de zaakstromen die hiervoor worden aangemerkt, terwijl dit de uitzondering moet zijn? Het houden van digitale zittingen zal overigens rechtspraakbreed worden geëvalueerd.

⁵ Artikel 28 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid luidt:

1. Indien in strafzaken het houden van een fysieke zitting in verband met de uitbraak van COVID-19 niet mogelijk is, kan de mondelinge behandeling plaatsvinden door middel van een tweezijdig elektronisch communicatiemiddel.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op een zitting indien het betreft:

a. de behandeling van een vordering van het openbaar ministerie tot gevangenhouding of gevangenneming of tot de verlenging daarvan; of

b. de inhoudelijke behandeling van de strafzaak ter terechtzitting.

voor het inhuren van extra (juridisch en administratief) medewerkers; er is dan niet veel meer voor nodig dan enkele rechters en juridisch medewerkers gedurende een bepaalde periode in te roosteren voor alleen CVOM-zaken, aangevuld met een administratief medewerker die zich voor een periode op deze zaken concentreert.

5. Niet-deelnemende gerechten

Van de gerechten neemt slechts een minderheid (te weten 5 van de 11 gerechten) deze landelijke bijstand aan. Wij gaan ervan uit, ondanks de suggestie die door de Raad voor de rechtspraak in de media gewekt werd dat gerechten 'gedwongen' kunnen worden deze bijstand aan te nemen, dat zij daar zelf over besluiten en dat ook zij werken aan oplossingen. Hoe denken de gerechten die geen gebruik maken van de inloopkamer voor CVOM-kantonzaken de achterstanden in te lopen of verwachten zij dat deze zaken, ondanks de hoge werkdruk in de betreffende gerechten (en zeker in de strafsector), zelf te kunnen behandelen? Mocht dit het geval zijn, is hun aanpak dan niet prefereren boven de (afwijkende) landelijke assistentie? Of verwachten zij wellicht dat deze zaken zullen verjaren en dat daarmee de achterstand vanzelf verdwijnt? De NVvR maakt zich in dat geval zorgen om het beeld van rechtsongelijkheid dat daaruit oprijst. Deelt u deze zorg?

Evaluatie eind 2021

Tot slot blijkt uit het conceptplan dat de inloopkamer eind 2021 wordt geëvalueerd. Aangezien het Inloopteam straf nog niet is gestart, lijkt een evaluatie die daadwerkelijk inzicht geeft in het effect en de resultaten daarvan op die termijn niet realistisch voor dit onderdeel. Graag vernemen wij of deze aanname correct is en zo ja, wanneer het inloopteam straf dan geëvalueerd wordt? Zoals besproken met het projectteam Tijdige rechtspraak wordt de NVvR bij die evaluatie betrokken. Gelet op onze planning ontvangen wij graag meer informatie over de tijdsperiode en de aanpak van deze evaluatie zodra dit bekend is.

Wij spreken graag nogmaals onze waardering uit voor de gelegenheid onze reactie te mogen geven op dit conceptplan en verzoeken u om een reactie op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Binnenkort is er een nieuwe afspraak gepland tussen het projectteam Tijdige rechtspraak en de NVvR. Wellicht kan tijdens dat overleg over deze brief worden gesproken.

Met vriendelijke groet,
namens het bestuur van de NVvR,

Heika Frankena
bestuurslid