

Stellingen

Algemene stellingen

1. Alle geschillen moeten voor de rechter kunnen worden afgehandeld. Te veel geschillen die een rechter verdienen, bereiken de rechter niet. Te veel geschillen die rechters krijgen voorgelegd, hadden een oplossing buiten hem om verdiend.

Toelichting

Geschillen¹ kunnen worden beslecht door de gewone rechter en op andere wijze. De keuze zou afhankelijk moeten zijn van hetgeen gezien vanuit het rechtstatelijk perspectief en vanuit het perspectief van de betrokkenen het meest passend is. Het rechtstatelijk perspectief eist dat er altijd een weg naar de gewone rechter is. Die weg is te vaak te ontoegankelijk; dat is onaanvaardbaar. Omgekeerd behandelt de rechter nogal eens geschillen die, gelet op de betrokken belangen, baat zouden hebben bij een andere wijze van beslechting, zonder dat rechtstatelijk iets zich daartegen verzet.

2. De rechter heeft oog voor en biedt ruimte aan andere wegen dan (alleen) zijn uitspraak. Zijn primaire taak is echter juridische geschillen te beslechten.

Toelichting

Geschillen kennen vele betrokken belangen. Sommige van die belangen komen tijdens de rechterlijke procedure duidelijk over het voetlicht, andere liggen meer op de achtergrond. Een goede rechter verdiept zich vanuit het streven naar maatschappelijk effectieve rechtspraak ook in die achterliggende belangen bij een geschil, omdat juist deze erop kunnen wijzen dat een rechterlijke uitspraak slechts een deel van de oplossing is of contraproductief kan uitwerken. Tegelijkertijd dient de rechter rolvast te blijven: zijn primaire taak is juridische geschillen te beslechten.

3. De rechter bevordert maatwerk door differentiatie van (mensen en) zaken en door het voeren van regie op de procedure en op de inhoud. Hij houdt daarbij rekening met de inbreng van partijen / procesdeelnemers.

Toelichting

Iedere zaak verdient een bij de ernst, aard, omvang en complexiteit van de zaak passende behandeling. De rechter bevordert dat door differentiatie (bijvoorbeeld tussen standaardzaken enerzijds en verschillende trajecten op basis van ernst, aard enz. anderzijds) en door – waar dat zinvol is – regie per zaak. De rechter vraagt zich steeds af of de behandeling passend is, luistert daaromtrent naar partijen/procesdeelnemers en neemt – slagvaardig – daarop gerichte beslissingen. Hij heeft oog ervoor dat ook andere wegen dan zijn beslissing,² zoals mediation, tot een oplossing kunnen leiden en legt in voorkomende gevallen die andere wegen ook aan partijen/procesdeelnemers voor. Deze taak valt onder het rechterlijk domein. Delegatie is mogelijk, bijvoorbeeld op het punt van regie, maar de rechter blijft verantwoordelijk. Deze aanpak bevordert de efficiëntie, de effectiviteit en de procedurele rechtvaardigheid.

¹ Deze term wordt gemakshalve gebruikt voor alle drie de rechtsgebieden.

² Of naast zijn beslissing, zoals in het strafrecht waar een succesvolle mediation niet steeds in plaats van het rechterlijk oordeel komt. De uitkomst van de mediation moet dan bij dat oordeel worden betrokken.

Deelstellingen behorend bij het bestuursrechtelijk preadvies

1. Een gerecht beschikt (in 2020) over een ADR/ODR-track, rechters met mediationvaardigheden en (gerechts)mediators.

Toelichting

Geschillen die aan de bestuursrechter worden voorgelegd en die zich daarvoor lenen, verdienen een behandeling waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de aanwezige kennis over conflictoplossing. Dat vergt de inrichting van een maatwerktraject gericht op alternatieve geschilbeslechting (ADR/ODR-track), de inzet van rechters met mediationvaardigheden en de mogelijkheid om naast rechters mediators in te zetten (intern, als deskundige of extern).

2. De rechtspraak bevordert de inzet van Artificiële Intelligentie bij de rechtspleging; Artificiële Intelligentie wordt ingezet bij zaakdifferentiatie en regie, maar ook bij de voorbereiding van de zitting en de beslissing.

Toelichting

De toekomst is aan het digitaal procederen bij de bestuursrechter. Het betekent niet alleen dat kan worden gecommuniceerd via een portaal en dat met behulp van de techniek adequate informatie aan partijen wordt verstrekt over de stand van de procedure. De meest ingrijpende vernieuwing kan komen van de inzet van expertsystemen, van Artificiële Intelligentie en Big Data ter ondersteuning van zowel de logistieke als inhoudelijke aspecten van het rechterlijke handwerk. De meerwaarde die het gebruik daarvan kan hebben eist een actieve in plaats van een afwachtende opstelling.

3. De toegang tot de bestuursrechter staat onder druk; zijn bevoegdheid moet worden uitgebreid.

Toelichting

De komende veranderingen kunnen alleen worden benut ten bate van snelle, op maat gesneden en effectievere geschilbeslechting als de toegang tot de bestuursrechter is gewaarborgd. Dat spreekt niet vanzelf, nu de voor burgers essentiële overheidshandelingen niet altijd meer besluiten zijn, waartegen beroep bij de bestuursrechter mogelijk is. Om de toegang te waarborgen moet de bevoegdheid van de bestuursrechter worden uitgebreid.

Deelstellingen behorend bij het civielrechtelijke preadvies

1. Wij nemen geen afscheid van de klassieke *procedure*, wel van de klassieke *rechter*. De belofte van de daarvoor in de plaats tredende moderne rechter moet worden waargemaakt.

Toelichting

De klassieke *rechter* is passief, hij kijkt naar rechts, hij kijkt naar links en stelt weinig of geen vragen. Regie en maatwerk, de vergrote aandacht voor mediation en door de rechter toe te passen mediantietechnieken, de ook overigens actievere rechter alsmede de nieuwe procesvormen die dicht bij de burger staan, vormen alle een versterking van de civiele rechtspraak. De actieve rechter is tevoorschijn getreden, hij kijkt nog steeds naar links en naar rechts, maar hij stelt vragen en regisseert: hij *leidt* de procedure. Met deze moderne rechter wordt of is tot op zekere hoogte zelfs al afscheid genomen van die klassieke *rechter*.

Het is van groot belang dat de daarin besloten belofte – anders dan in het verleden, bij de invoering van de comparitie na antwoord – wordt waargemaakt: de moderne rechter moet de kans krijgen zijn nieuwe taken daadwerkelijk uit te voeren en inhoud te geven. Daarvoor zijn materiele en immateriële investeringen een *must*. Materieel door ruimte op de begroting en immaterieel doordat de rechtspraak in al haar geledingen investeert in aandacht, opleiding en enthousiasme voor die nieuwe taken. Het is niet te verteren indien het – weer – een fiasco wordt.

En er is nog meer ruimte voor versterking en verbetering. Bijvoorbeeld door onderzoek naar verdere mogelijkheden van digitalisering binnen de rechtspraak. KEI is nog maar een begin. Maar vooral door het toegankelijker maken van de civiele procedure door het slechten van drempels in plaats van het opwerpen ervan!

(Vgl. preadvies § 4.4, 4.5 en 4.13.2)

2. Mediation is niet ‘beter’ dan rechtspraak. Rechtspraak is niet ‘beter’ dan mediation. Zij zijn wel ‘anders’. De overheid heeft geen voorkeur voor de een boven de ander. Niettemin is bevordering van mediation door meer bekendheid op haar plaats.

Toelichting

Mediation is niet ‘beter’ dan rechtspraak en evenmin is rechtspraak ‘beter’ dan mediation. Zij hebben elk hun eigen betekenis. Mediation geniet echter onvoldoende bekendheid. Het is van belang, dat conflicten bij betrokkenen niet alleen de reflex oproepen om een advocaat in te schakelen maar evenzeer om te bezien of het conflict op andere wijze kan worden opgelost, bijvoorbeeld door middel van mediation. De overheid heeft hier een voorlichtende taak. Het ligt daarnaast op de weg van de rechter om partijen in de individuele zaak op de mogelijkheid te wijzen (zie de algemene stelling 2). Er ligt hier voorts ook een taak voor de advocatuur: de advocaat dient bij zijn advisering aandacht te besteden aan de mogelijkheden van een minnelijke regeling en het nut dat mediation daarbij kan bewijzen. De advocaat die dat nalaat, schiet tekort. Het is voorts aan de mediators en hun organisaties om zich meer uitdagend enthousiast op de markt te presenteren. (Vgl. preadvies § 5.6)

3. Court is a face.

Toelichting

‘Court is a **place**’ waar partijen naar toegaan en door de rechter gezien en gehoord worden.³ Niettegenstaande alle digitale ontwikkelingen, onder KEI en ook anderszins, is een virtuele zitting nog ver weg. Onverminderd wordt ingezet op de mondelinge behandeling ten overstaan van de rechter. Wij ondersteunen dit. Het idee van ‘*court as a place*’ wordt verder versterkt door het letterlijk in huis halen van piketmediators in de familiekamer die in het gebouw klaar zitten om partijen tijdens een schorsing van de zitting over de voorlopige voorzieningen te ontvangen.

De rechter is in deze initiatieven niet alleen een plaats, maar ook een vast gezicht. Vrij naar Susskind: *court is a face*. Eén en dezelfde rechter wordt aan een gezin gekoppeld en ziet en hoort partijen persoonlijk. Ook na aanhouding van een zaak en in eventuele andere (vervolg)procedures blijft de rechter dezelfde. Een dergelijke menselijke maat-benadering is juist in familiezaken passend en effectief. Belangrijke achterliggende gedachte is dat deze rechter het gezin goed kent en zo beter zicht heeft op ‘de verwevenheid van de totale problematiek en van de positie van de kinderen daarin’ en in staat is tot ‘diagnose van het

³ R. Susskind, ‘Tomorrow’s Lawyers. An Introduction to Your Future’, Oxford: Oxford University Press 2013, p. 99.

(eventueel onderliggende) conflict en het leveren van maatwerk voor déze ouders en déze kinderen.’ (Vgl. preadvies § 4.13.2)

4. Voor menig burger is de civiele rechter inderdaad ‘geen redelijk alternatief’. Dat is niet ‘zorgelijk’, maar onaanvaardbaar. De politiek dient de belangrijkste oorzaak, de hoge kosten, aan te pakken. Initiatieven als de Burenrechter en de Spreekuurrechter verdienen navolging, algemene toepasbaarheid én een betere infrastructuur.

Toelichting

‘Voor de gewone burger is de civiele rechter geen redelijk alternatief. Dat is zorgelijk’, aldus Bakker, de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak (RvdR) in zijn NJB-blog over maatschappelijke effectieve rechtspraak in 2016. Als oorzaken wijst hij de kosten, de duur en de complexiteit van de procedure alsmede de onzekerheid over de uitkomst aan. Dat is allemaal juist, al gaat het bij complexiteit toch in de eerste plaats om het *materiële* recht. Hoofdoorzaak vormen de hoge kosten. Weliswaar zijn voor de gewone burger eenvoudige en snelle procedures, die hij zelf (vlak bij zijn woonplaats) kan voeren, zoals de Burenrechter en de Spreekuurrechter, in opmars. Maar het lijkt erop dat de tegengestelde krachten – verhoging griffierechten, beperking toevoegingstelsel, ook de civiele rechtspraak is ‘ultimum remedium’, – sterker zijn. Dergelijke initiatieven verdienen echter navolging en algemene toepasbaarheid. Zonder een behoorlijke infrastructuur zijn zij tot mislukken gedoemd. (Vgl. preadvies § 1.1 en 7.2.2)

Deelstellingen behorend bij het strafrechtelijk preadvies

1. Het recht op een eerlijk proces (art. 6 EVRM) is ook van toepassing op de buitengerechtelijke afdoening van strafzaken.

Toelichting

Het recht op een eerlijk proces ex art. 6 EVRM is primair geschreven met de klassieke rechterlijke procedure ten overstaan van de rechter in gedachte, maar dat betekent niet dat het recht op een eerlijk proces in zijn geheel geen rol zou spelen in de context van buitengerechtelijke afdoening. Ook buitengerechtelijke vormen van afdoening kwalificeren immers als *criminal charge* in de zin van art. 6 EVRM. Tegelijkertijd zijn uit de aard der zaak niet alle aanspraken uit art. 6 EVRM in volle omvang van toepassing. Het recht op een eerlijk proces is daarom in gemodificeerde vorm van toepassing op buitengerechtelijke trajecten. In ieder geval de algemene notie van eerlijkheid en het recht op participatie bij de buitengerechtelijke afdoening behoren tot deze gemodificeerde vorm van het recht op een eerlijk proces. (Vgl. preadvies § 8)

2. Het uitvaardigen van strafbeschikkingen dient met nadere processuele waarborgen te worden omkleed, te beginnen met een versterking van het recht op rechtsbijstand en een uitbreiding van de hoorplicht.

Toelichting

Strafbeschikkingen kunnen eenzijdig door de officier van justitie worden uitgevaardigd. Het voorafgaand horen van de verdachte over de voorgenomen strafbeschikking is enkel vereist in de door art. 257c Sv beschreven gevallen waarin de strafbeschikking sancties behelst die enkel met medewerking van de verdachte kunnen worden geëxecuteerd of wanneer de strafbeschikking betalingsverplichtingen van meer dan € 2.000 met zich brengt. Voorts bestaat alleen in die gevallen een wettelijk recht op rechtsbijstand in de fase van de afdoeningsbeslissing. In het licht van het recht op een eerlijk proces en het daaruit voortvloeiende recht voor de verdachte actief te participeren is niet goed verdedigbaar dat de

verdachte in andere gevallen niet (zonder meer) in de gelegenheid wordt gesteld zijn standpunt omtrent de voorgenomen wijze van afdoening over het voetlicht te brengen en zich in dat verband te laten bijstaan door een raadsman die invloed kan uitoefenen op de uiteindelijke afdoeningsbeslissing. Bovendien heeft het horen van de verdachte over de voorgenomen wijze van afdoening en/of effectieve rechtsbijstand in de fase van de afdoeningsbeslissing ook buiten de huidige gevallen van art. 257c Sv intrinsieke waarde, nu dit de kwaliteit van de afdoening kan verhogen. (Vgl. preadvies § 7.3.2)

3. De rechter moet voorwaardelijk kunnen seponeren ter bevordering van herstelbemiddeling.

Toelichting

Bezien vanuit de subsidiariteitsgedachte en de eerder opgedane positieve ervaringen met vormen van herstelbemiddeling dient de strafrechtspleging meer dan tot op heden het geval is geweest gebruik te maken van vormen van herstelbemiddeling. Dit kan, maar hoeft geenszins een vervanging van justitiële afdoening te betekenen. De officier van justitie beschikt in de context van zijn vervolgingsmonopolie en het opportuniteitsbeginsel ook nu al over een passend kader om het gebruik van vormen herstelbemiddeling te bevorderen. Voor de rechter is dat in mindere mate het geval, gegeven het feit dat hij is gebonden aan de eerdere vervolgingsbeslissing van het Openbaar Ministerie. Dit maakt dat hij in gevallen waarin hij voorafgaand of tijdens het onderzoek ter terechtzitting vermoedt of bemerkt dat herstelbemiddeling mogelijk kansrijk zou kunnen zijn, weinig mogelijkheden heeft dit in gang te zetten. In die gevallen zou een rechterlijk voorwaardelijk sepot (onder opgave van redenen) teneinde alsnog een traject van herstelbemiddeling te beproeven, soelaas kunnen bieden. Dit 'terugschakelen' zou ook gerealiseerd kunnen worden door invoering van de mogelijkheid tot het teruggeven van de zaak aan de officier van justitie, opdat hij zijn vervolgingsbeslissing kan heroverwegen in het licht van de nieuw gebleken omstandigheden. (Vgl. preadvies § 7.4.1 en 7.4.2)