Artikel

Tijdige strafrechtspraak: weg met lange doorlooptijden!

Mr. dr. V. (Vincent) Mul*

Tijdige rechtspraak is hot. Tijdige rechtspraak is tegelijkertijd nog best ver weg. Dat geldt in elk geval voor het strafrecht. Hoewel door extra inspanningen van mensen die werkzaam zijn in de strafrechtspleging én door een verminderde instroom van strafzaken de ‘coronaprop’ landelijk gezien weggewerkt is, is van echt tijdige rechtspraak nog geen sprake. Met uitzondering van (super)snelrechtprocedures duurt het nog steeds gemiddeld lang totdat een verdachte van een strafbaar feit op zitting wordt berecht. Dat geldt gelukkig minder voor jeugdige verdachten en voor verdachten in voorlopige hechtenis, maar ook dan worden de termijnen van het landelijk strafprocesreglement nogal eens niet gehaald. De nieuw ontwikkelde standaarden (doorlooptijden) in het kader van tijdige rechtspraak worden nog vrijwel nergens gehaald.¹

Een voorbeeld ter verduidelijking. Als tegen een vonnis van de rechtbank in een strafzaak hoger beroep wordt ingesteld, duurt het gemiddeld ruim vijf maanden voordat de zaak uitgewerkt bij het hof ligt. Daar duurt het dan enkele maanden voordat de zaak op zitting staat. In het geval er cassatie wordt ingesteld, duurt het vervolgens weer gemiddeld ruim vijf maanden voordat de zaak uitgewerkt bij de Hoge Raad ligt. Bij elkaar een doorlooptijd van een jaar of meer, terwijl de opvolgende werkzaamheden, laat ik het ruim nemen, binnen een paar weken maar misschien zelfs dagen verricht kunnen zijn. Deze doorlooptijd bestaat daarmee grotendeels uit *doorlooptijd*. En daar zouden we van af moeten.

Kunnen we van de doorlooptijden af? Is dat niet een utopie, met de hoge werkdruk en zo’n grote vraag naar rechters? En steeds verdergaande rechten van slachtoffers en steeds ingewikkelder, verdragende wet- en regelgeving? En wat te denken van de (op www.rechtspraak.nl te vinden) code zaakstoedeling? Ik ken vanzelfsprekend alle of in elk geval de meeste beren op de weg. Het is niet realistisch om te denken dat er helemaal geen doorlooptijden meer zullen zijn. Het is evenmin realistisch om te denken dat er op korte termijn significant meer rechters zullen zijn. Toch kan het zeker beter, is mijn visie. Zonder daarbij in te leveren op kwaliteit, overigens, want dat is wat wij willen blijven leveren en dat wordt ook van ons verwacht.

Hoe gaan we de doorlooptijden dan radicaal verminderen en daarmee de doorlooptijden drastisch verkorten? Dat vraagt verbetering van sommige werkwijzen die we al gebruiken, verandering van enkele andere werkwijzen en, ten slotte, innovatie. Laat me een paar gedachten kort uitwerken.

Allereerst verbetering. De meeste rechtbanken kennen wel al snel- of supersnelrecht.² Een recente inventarisatie onder de rechtbanken leerde echter dat nog niet alle rechtbanken de in het LOVS gemaakte afspraken hebben weten te realiseren en ten minste twee van de drie smaken kennen: supersnelrecht, snelrecht gedetineerden en/of snelrecht niet-gedetineerden.³ Dat kan dus beter. Dat geldt ook voor de aansluiting van de appelrechtspraak op dit (super)snelrecht. Door herinvoering van de mogelijkheid een appeldagvaarding in

79

* Vincent Mul is afdelingsvoorzitter strafrecht bij het Gerechtshof Amsterdam.

1. Zie het eindrapport van het project doorlooptijden rechtspraak ‘Doorlooptijden in beweging!’, dat in paragraaf 1.6 de standaarden voor het strafrecht bevat (te vinden op www.rechtspraak.nl).

2. Zie in dit verband ook de bijdrage van Lindeman, Van Lent en Van der Vorm in dit nummer.

3. Inventarisatie gehouden door de Projectgroep actieplan strafrecht binnen de rechtspraak.

persoon te betekenen (BIPAD),⁴ meteen bij het instellen van het appel, kan een snelle doorstroom naar de tweede lijn plaatsvinden. Bij twee hoven wordt hiermee inmiddels geëxperimenteerd.

Verandering in sommige werkwijzen kan ertoe leiden dat dubbel werk of, achteraf gezien, overbodig werk zoveel mogelijk wordt vermeden. Een voorbeeld is de strafrechtelijke rolzitting in hoger beroep. In een flink percentage zaken waarin hoger beroep is ingesteld, vindt uiteindelijk géén inhoudelijke behandeling plaats omdat er ofwel, vaak kort voor de zitting, een intrekking plaatsvindt, ofwel er niemand op zitting verschijnt en er géén schriftuur is ingediend. Bij een kennelijk gebrek aan belang wordt dan de niet-ontvankelijkheid van het door de verdachte ingestelde hoger beroep uitgesproken.⁵ Zonde van de zittingstijd die daarmee verloren gaat en ook zonde van de voorbereidingstijd die griffier, raadsheeren en advocaat-generaal erin hadden gestoken. Dergelijke zaken worden nu, in groten getale en vrijwel onvoorbereid, op een rolzitting geplaatst. In meer dan een kwart tot zelfs wel 40% van de zaken leidt dat tot intrekking of niet-ontvankelijkheid. Van de overige zaken wordt geïnventariseerd wat de reden van het hoger beroep is en wordt de zaak vervolgens, vaak onder aanzegging van datum en tijdstip, aangehouden tot een volgende zitting voor inhoudelijke behandeling.

Het Amsterdamse hof heeft met de beide rechtbanken in het ressort de afspraak dat zaken die op zo'n rolzitting komen, vooralsnog niet uitgewerkt hoeven te worden. Zo wordt, achteraf gezien, onnodig werk voorkomen. Slechts indien de zaak voor inhoudelijke behandeling wordt aangehouden, moet alsnog – binnen een onderling overeengekomen termijn – de zaak worden uitgewerkt. Deze rolzitting wordt inmiddels ook gebruikt voor jeugdstrafzaken en binnenkort voor ontnemingen en voor BIPAD-zaken.

Een andere mogelijkheid tot verandering is specifieke zaakstromen van het grote geheel onder- of zelfs afscheiden en die zaakstromen vervolgens aparte aandacht geven. Een heel mooi voorbeeld daarvan kan worden gevonden in het voorstel om een inloopteam straf in te stellen dat CVOM-kantonzaken behandelt.⁶ Dit inloopteam behandelt alleen zaken die te definiëren zijn als 'achterstand' op een specifieke peildatum. De specialisatie van medewerkers en de focus op een specifieke zaakstroom met maximale ondersteuning moet leiden tot een toename in efficiëntie en snelheid. Daardoor is de verwachting gerechtvaardigd dat er meer zaken kunnen worden afgedaan dan het geval zou zijn bij een spreiding

van de aanpak van de achterstanden over de verschillende rechtbanken.

Innovatie, ten slotte, is misschien wel het meest spannende (en controversiële?) onderdeel. Dit vraagt echt een geheel nieuwe, vaak van de huidige werkwijze afwijkende, aanpak. Daarbij zullen tot op zekere hoogte vaste structuren losgelaten moeten worden. Tegelijkertijd: het is geen *rocket science*.

Een van de beperkende omstandigheden waar wij, in de (straf)rechtspraak, tegen aanlopen is de zitting. We doen heel veel op de zitting, ook handelingen die niet strikt noodzakelijk zijn. Omdat we uitgaan van drie dagdelen zitting per vijf werkdagen⁷ moeten die dagdelen van begin tot eind gevuld zijn met zaken. Dat is een ingewikkelde planning die noopt tot het aanhouden van een voorraad. Bovendien leidt dit tot piekbelastingen in de werkdruk, voor de rechters maar zeker ook voor de griffier, die binnen een week ná de zitting toch alweer alle concepten in roulatie moet hebben gebracht.

Corona heeft ons geleerd dat een deel van het werk buiten zitting om kan plaatsvinden. Schriftelijke regievoering bijvoorbeeld. Daar liggen (meer) mogelijkheden. Denk aan de hierboven genoemde rolzitting. Waarom is dat eigenlijk een zitting? Dat kan toch ook als een vorm van een intakegesprek buiten zitting om? Vergelijk de regiebijeenkomst die de rechter-commissaris kan beleggen.⁸ Mogelijk kan zo'n regiebijeenkomst of intakegesprek zelfs door een ervaren griffier worden gehouden. Zo blijft de zitting gereserveerd voor de inhoudelijke behandeling van strafzaken en niet voor perifere werkzaamheden. En als we dan toch naar de zitting gaan, waarom moet die zitting dan vol staan met, bijvoorbeeld, zes zaken? En waarom worden al die zes zaken door één griffier voorbereid, geverbaliseerd en in een concept uitgewerkt? Waarom gaan we niet met twee, drie of zelfs zes griffiers naar de zitting? Na de behandeling van de zaak op zitting meteen raadkameren (in plaats van aan het einde van de dag) en de betreffende griffier kan aan de slag. De uitspraak en het procesverbaal worden meteen uitgewerkt. Als er hoger beroep (resp. cassatie) wordt ingesteld, kan de zaak bij wijze van spreken nog dezelfde dag de deur uit. Dat is nog eens een verkorting van doorlig- en daarmee doorlooptijden!

Bij de gerechtshoven wordt nu met zogeheten innovatiekamers geëxperimenteerd.⁹ De hiervoor beschreven gedachten worden daar, op kleine schaal, beproefd. Mijn gedachte is om zo'n innovatiekamer met meer griffiers te bemensen, ten opzichte van het aantal raadsheeren, dan normaal. Ook is mijn gedachte deze kamer niet in het reguliere rooster mee te nemen, maar om deze juist volledig uit te roosteren. Een zittingszaal is meestal wel beschikbaar. Laat de innovatiekamer met een zaak naar de zitting gaan als deze daarvoor gereed is en de procespartijen beschikbaar zijn. Maak desnoods gebruik van een datumprikker of van de mogelijkheden die

4. Op het moment dat een verdachte (of diens advocaat) hoger beroep instelt tegen een vonnis van de rechtbank, wordt meteen een dagvaarding in persoon uitgereikt voor een (rol)zitting bij het gerechtshof. Die dagvaarding ligt klaar op de plaats waar het hoger beroep wordt ingesteld (de centrale balie van de rechtbank).

5. Art. 416, tweede lid, Sv. In het Hof Amsterdam betrof in de periode tot halverwege 2017 – het moment waarop met de rolzittingen werd gestart – het aantal intrekkingen en niet-ontvankelijkheden in totaal 25% van alle zaken.

6. Onderdeel van het programma tijdige rechtspraak.

7. Conform de professionele standaard.

8. Ingevolge art. 185 Sv.

9. Zie in dit verband ook de bijdrage van Wiersinga in dit nummer.

‘roosteren en plannen’, een van de deelprogramma’s van tijdige rechtspraak, ontwikkelt.¹⁰ Zelf kunnen wij altijd, is daarbij de gedachte. En het maakt in beginsel niet uit of we drie volle dagdelen per week zitten, of frequenter per week, maar dan steeds met maar één of twee zaken bijvoorbeeld. Een voorraad zou bij die werkwijze – indien breed toegepast – in theorie niet langer noodzakelijk zijn.

Ik realiseer me dat de in de loop der jaren ontstane achterstanden geenszins het gevolg zijn van het achterover zitten door de rechtspraak. Integendeel: er is kei- en keihard gewerkt. Er zijn andere oorzaken, die ook te maken hebben met de wijze van financiering van de rechtspraak. Dat gesprek moeten we zeker (blijven) voeren. Maar we zijn ook zelf aan zet. We kunnen echt nog verbeteren, veranderen en innoveren en daarmee dubbel en overbodig werk drastisch verminderen. We kunnen zittingsruimte efficiënter gebruiken en we kunnen verdergaand delegeren. Rechters nemen de beslissingen en zijn en blijven daar volledig verantwoordelijk voor. De wijze waarop de logistiek en de ondersteuning zijn geregeld, staat daar mijns inziens in veel gevallen los van. Bedenk daarbij voor wie we het doen: de burgers, zowel de verdachten als de slachtoffers. En ook een beetje voor onszelf: een nieuwe zaak is toch veel leuker om te doen dan een oude?

Naar verwachting worden binnenkort het Actieplan strafrecht, het Plan inloopteam strafrecht en het Plan voor de innovatiekamers 2^e lijn gepubliceerd. Ik nodig een ieder uit tot verdere gedachtenvorming.

10. Te raadplegen via www.rechtspraak.nl.