

## HET PROCES

Rinus Otte  
Het proces  
*Strafrecht in de praktijk*

Boom Amsterdam

© 2015 Rinus Otte

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever  
without the written permission of the publisher.*

Ontwerp omslag: Studio Jan de Boer  
Afbeelding omslag: Honoré Daumier, *Les gens de justice*  
Binnenwerk: CeevanWee, Amsterdam  
Foto auteur: Daniella Otte

ISBN 978 90 8953 647 1  
NUR 680

[www.uitgeverijboom.nl](http://www.uitgeverijboom.nl)

# Inhoud

Voorwoord: het strafproces en het model van Steve Jobs 9

## DEEL I *De organisatorische hardware van het strafproces*

- 1 De (in)efficiënte organisatie van het proces 15  
*Stilstaand of stromend water?*
- 2 Geld en vonnissen 21  
*Een kosten-batenanalyse en gezond rendementsdenken*
- 3 De digitalisering van het proces 33  
*De trage weg naar een snellere berechting*
- 4 De ondersteuning van de rechter 41  
*Het streven naar integratie van geledingen*
- 5 Rechterlijke specialismen 46  
*Algemene strafkamers voor allround rechters*

## DEEL II *De juridische software van het strafproces*

- 6 Individuele of collectieve ambachtelijkheid van de rechter 53  
*Het experiment van de Arnhemse proeftuin*
- 7 Tijdsdruk en routine 69  
*Aanjagers voor goede rechtspraak*
- 8 Nabootsing van andermans rechtspraak 73  
*'Made in China' als kopiekeurmerk*
- 9 De deugden van de goede rechter en de belangen in het rechtsgeding 79  
*Met empathie en verstand worden zelfs koude oorlogen beheersbaar*
- 10 De strafkamer als broedplaats van kwaliteit 85  
*Een nieuw centrum van en voor tradities*

- 11 Het strafproces als arena 97  
*Wat niet meer is, maar wel weer worden kan*
- 12 Het onderzoek naar de waarheid 101  
*Een toetsende zoektocht naar de dader*
- 13 Partijdige en vooringenomen rechters 109  
*Wraking als omstreden procesinstrument*
- 14 Het moeizame verhoor van verdachten en getuigen 114  
*Inquisitoire en terughoudende verhoorstijlen*
- 15 Goede en slechte advocaten 121  
*Tegenspreken binnen rechterlijke grenzen*
- 16 Goed en slecht politiewerk 130  
*De politie moet zich meer richten op de rechter*

### DEEL III *Het vonnis: fabricage en verkoop van het rechterlijk product*

- 17 Vertrouwen van en in de rechtspraak 137  
*Vertrouwen als wederkerigheid versus de lege vertrouwenshuls*
- 18 Procestaal en vonnistaal 140  
*Kromme taal, woordinflatie en lege zinnen*
- 19 Het motiveren van het vonnis 145  
*Meer motiveren veroorzaakt schameler uitkomsten*
- 20 Pers en rechtspraak 152  
*Van kiekjesjacht naar een professionele mediatheek*
- 21 Het goede vonnis 160  
*Relativering van het eigen rechterlijke gelijk*

### DEEL IV *Toekomstige ontwikkelingen rond het proces*

- 22 De verschuiving van de rechter naar de officier van justitie 175  
*De rechter moet de samenleving richten*
- 23 Deals met criminelen en kroongetuigen 185  
*Doen of niet doen, dat is de vraag*
- 24 Plea bargaining 190  
*Verrijking of verschraling van het strafrecht?*
- 25 Kennisontwikkeling en kwaliteit van de rechtspraak 196  
*Werkt het een het ander in de hand?*
- 26 De gebrekkige leiding van de strafrechters 207  
*Voorstellen voor een nieuw leiderschapsmodel*

- 27 Ernst en spel van de rechtspraak 217  
*Spelen met ernst of ernstig spel?*
- 28 Uitdagingen rond het strafproces 225  
*Goede voornemens en gerechtvaardigde scepsis*
- 29 De emoties rond het strafproces 240  
*Geloof, hoop en liefde rond het strafproces*

DEEL V *Etalage, een praktijkvoorbeeld*

- 30 De rechtsstaat en Wilders 247
- 31 Het proces-Wilders 258
- Tot slot: het opmaken van een balans 287
- Noten 303
- Literatuur 315

## Voorwoord

### Het strafproces en het model van Steve Jobs

In 2010 verscheen mijn boek *De nieuwe kleren van de rechter*, waarin de organisatie van de rechtspraak werd beschreven, van de benoeming van rechters tot hun gedrag, van opleiding tot wijze van werken, van besturing tot financiering. Die brede beschouwing van de rechtspraak was nieuw en nodig om aan de lezer de werking van de rechterlijke organisatie in de breedste zin te ontfouwen.

In dit vervolg wordt als een soort Droste-effect toegespitst op het meest wezenlijke onderdeel van de rechtspraak: het proces. De waarnemer van het proces ziet alleen de rechter in beeld komen, een aanklager en een advocaat die meestal probeert de verdachte vrij te pleiten. Een goed begrip van het Nederlandse proces kan niet gedijen met louter dergelijke plaatjes. Het betere begrip ontstaat in de vergelijking met wat Steve Jobs heeft betekend voor de computerwerkelijkheid. Steve Jobs, de grote man achter het computerbedrijf Apple, was gebiologeerd door schoonheid, eenvoud, integratie van software en hardware. Jobs maakte in zijn denken en werk duidelijk dat de hardware, de software en de verkoop van zijn producten bij elkaar hoorden en niet los van elkaar konden worden gezien. Zo is het ook met de kern van de rechtspraak, het proces. De organisatorische hardware van het strafproces, de juridische software van het zittingsverloop en de uitkomst in het vonnis horen bij elkaar, vertonen een onderlinge interferentie en verdienen dan ook een samenhangende beschouwing om het Nederlandse strafproces goed te doorgronden.

De organisatie van het strafproces is complex en soms onnavolgbaar. Tig functionarissen organiseren het werk van de rechter, waarbij de fictie overeind wordt gehouden dat de strafrechter de koning van de rechtspraak is. De grote overhead per gerecht levert niet het beoogde

rendement op: de uitval van strafzaken is hoog, de doorlooptijden van de strafzaken zijn beroerd en de kosten van het Nederlandse strafproces worden hoger.

De vergelijking met Apple richt zich ook op de software en de verkoop van het recht. De inhoudelijke behandeling van de strafzaak en de uitspraak van het vonnis zijn uit elkaar getrokken. Vrijwel elke strafzaak verloopt langs de volgende lijnen. Iedere procesdeelnemer weet dat de rechter het strafdossier heeft gelezen, maar vrijwel elke strafrechter houdt angstvallig de indruk die hij van de zaak heeft, verborgen. Zo niet, dan ligt wraking op de loer. Die indruk wordt bewaard tot het 'raadkameren' met de collega's, waarna de beslissing wordt gemotiveerd – tegenwoordig indringender dan vroeger. Aan deze werkwijze kleeft een bijzonderheid. Veel strafrechters spreken elkaar niet voor de zitting over de zaak. Men heeft van elkaar geen idee hoe eenieder de zaak ziet, hoe de behandeling gaat plaatsvinden, waar de zwakke plekken zitten, welke twijfels de andere rechters van de zaak hebben etc.

Bij het sluiten van het onderzoek ter zitting wordt aan de verdachte meegedeeld dat de uitspraak na veertien dagen is, maar dat hij daarvoor niet hoeft te komen. In het vonnis wordt wel kleur bekend en zet de rechter uiteen wat hij van het bewijs vindt en van de ernst van het misdrijf. Bij het uitspreken van de beslissing – meestal door andere rechters dan die de zaak hebben behandeld – is, zoals hem is meegegeven bij de sluiting van het onderzoek, nauwelijks een verdachte aanwezig. Ten slotte komt het vonnis de verdachte zelden onder ogen omdat het niet aan hem wordt toegezonden. Meestal wordt er dus geschreven voor het archief en valt het met de normdemonstratie dus niet mee.

De persoonlijke sensatie van de kwaliteit van het product dat Apple tot in de perfectie in de hardware, software en presentatie nastreeft, verdamt in de rechtspraak door taaksplitsing en 'mechanisering'. De kwaliteit van de rechtspraak is over de afgelopen decennia zeker verbeterd, maar wordt dat ook zo gevoeld door de rechtzoekende en de verdachte in de rechtszaal?

Tegen de achtergrond van de integraliteitsfilosofie van Apple komen in het eerste deel op het eerste gezicht saaiere onderwerpen als beveiliging, digitalisering en versnellingsprocessen aan bod. Deze zijn van doorslaggevende betekenis voor de toekomst en overleving van het strafpro-



ces. Over uiterlijk tien jaar zullen er in Nederland alleen nog zwaarder beveiligde zittingszalen zijn waarin digitale schermen het zittingsverloop bepalen en misdrijven in een veel hoger tempo dan nu worden berecht. Deze honderden miljoenen euro's omvattende operatie kent haar weerga niet wat de complexiteit en de doorwerking op de rechtzoekende en het uiterlijke zittingsverloop betreft. Zonder deze snel veranderende organisatorische hardware kan er straks geen enkel proces plaatsvinden.

In het tweede deel staat de corebusiness van de strafrechter, het proces zelf, centraal. In enkele jaren tijd zijn de rechterlijke bewijsmethoden, het verhoor van verdachten en getuigen en de werklast onder vuur komen te liggen. Te weinig Jip-en-Janneke-taal, gerechtelijke dwalingen en meer wrakingen omdat verdachten te scherp (lijken te) worden ondervraagd of verzoeken van de advocaat vooringenomen lijken te worden afgewezen. Omdat alleen de plaatjes op televisie en mediaberichten weinigzeggend zijn, is het onder de loep nemen van het zittingsverloop van grote betekenis.

In navolging van Steve Jobs en Apple kan de verkoop van het rechterlijk product, het vonnis, niet buiten beeld blijven. Integendeel. Steeds vaker worden het rechterlijk taalgebruik en de tekortschietende motiveringen in het vonnis gekritiseerd. Is die kritiek terecht of schieten de strafrechters tekort? Daarover gaat het derde deel.

De drie delen hangen samen omdat er zonder digitalisering geen vonnis meer kan worden gemaakt en elk vonnis wordt beoordeeld op de termijn die is verstreken sinds het gepleegde misdrijf. Vonnissen worden niet langer alleen beoordeeld op het eindoordeel, op het antwoord op de vraag of de verdachte de daadwerkelijke dader is, maar eveneens op wat er tijdens de zitting heeft plaatsgevonden.

Na de eerste drie, nauw met elkaar samenhangende delen in dit boek wordt in het vierde deel nog stilgestaan bij de bredere ontwikkelingen die de nabije toekomst van het strafproces dicteren. Het zwaartepunt van de afhandeling van misdrijven komt steeds meer bij het Openbaar Ministerie te liggen. Daarom zijn onderwerpen als deals met criminelen van groot belang. Denk aan het bonnetje van Teeven en de toezeggingen aan de moordenaars die worden ingezet als kroongetuigen tegen zware criminelen.

Een boek als dit zou niet volledig zijn zonder het beschrijven van een concrete strafzaak. Ik heb in het vijfde deel gekozen voor het enige proces dat in Nederland integraal is vastgelegd op beeld en geluid: de strafzaak tegen de terechtstaande politicus Wilders in 2010 en 2011. Deze is van onverminderd belang vanwege de maatschappelijke beroering die de uitlatingen van Wilders teweegbrengen en in het licht van het tweede proces tegen Wilders, dat aanstaande lijkt. In het voorlaatste hoofdstuk wordt eerst stilgestaan bij de juridische onrust over Wilders, waarna aan de hand van de overvloedige nos-beelden wordt ingegaan op het proces-Wilders. De andere boekdelen worden daarmee samengebond in de overkoepelende vraag van dit boek: hoe staat het met de kwaliteit van het Nederlandse strafproces en de leiding daarvan door de strafrechter?

Vrijwel elk hoofdstuk vangt aan met een korte casus, inleiding of citaat, en eindigt met een bijbehorende vraag, stelling of oproep.

DEEL I

*De organisatorische hardware  
van het strafproces*

## De (in)efficiënte organisatie van het strafproces

### Stilstaand of stromend water?

De kordate rechter voelt zich tevreden als hij door de gangen van het paleis van justitie loopt, niet omdat hij de behandeling van de strafzaak heeft moeten aanhouden, maar omdat hij de verdachte, de aangevers en de raadslieden meteen een datum heeft kunnen melden waarop de vervolgzitting zal plaatsvinden. Deze rechter voelt zich echter aan het eind van de dag boos en opstandig omdat het planningsbureau, sinds 2014 ‘verkeerstoren’ geheten, hem tegenwind heeft gegeven. Hij had tevoren niet overlegd met de zittingscoördinator of er wel een vrije zitting op die nieuwe zittingsdag beschikbaar zou zijn, of de zalencoördinator een lege zittingszaal kon bieden, of de officier van justitie op die dag wel aanwezig was en of er op die dag wel twee andere rechters en een griffier voorhanden waren. Nu was hij eens niet reactief maar proactief, en de knellende banden van een bureaucratie belemmerden hem in zijn vrije taakuitoefening.

De strafrechter zit in zijn zittingszaal en berecht de hem voorgeleide verdachten. Dat is het eenvoudige aloude stramien. Op die berechting zijn organisatorische condities van invloed, zodanig dat er strafrechters zijn die menen dat ze hun rechtsprekende taak niet goed kunnen uitoefenen. Voor de buitenwacht zijn er onzichtbare partijen, personen en belangen betrokken bij het strafproces.

Het Openbaar Ministerie is vertegenwoordigd, formeel de instantie die de verdachte voor de rechter brengt en, na een veroordeling, de straf ten uitvoer legt.<sup>1</sup> De advocaat vervult in het proces een belangrijke rol. Zonder hem is er vaak geen goede rechtsbijstand voor de verdachte. Met hem vinden soms urenlange pleidooien plaats die de zittings-

tijd voor volgende verdachten frustreren. De verdachte als eigenlijke hoofdpersoon kan het strafproces extra kleur geven door bijvoorbeeld te zwijgen, te spreken of de rechter te bespugen.

Er is buiten en soms binnen de zittingszaal een garnizoen aan faciliterende medewerkers zonder wie er geen enkel strafproces kan plaatsvinden, variërend van juridische en administratieve medewerkers, via beveiligingsmensen tot gerechtsbodes en parketpolitie.

Het strafproces in de zittingszaal wordt geleid door strafrechters die daartoe door het bestuur van het gerecht in een afdeling strafrecht zijn aangesteld. Hoe die leiding en dat rechtspreken behoort te verlopen, is in grote lijnen beschreven in het Wetboek van Strafvordering. De bevoegdheid van de bestuurder om meer of minder rechters op een rechtsgebied te laten rechtspreken, is neergelegd in de Wet op de Rechterlijke Organisatie. Op het eerste gezicht hebben die twee wettelijke regelingen niet veel met elkaar te maken, maar het tegendeel is waar. Bestuurders en managers in de rechtspraak hebben grote invloed op de wijze waarop het strafproces plaatsvindt. Zij bepalen vaak welke rechters (en dus spiegelbeeldig ook wie niet) een grote zaak mogen behandelen, of een rechter van het ene naar het andere rechtsgebied wordt overgeplaatst, of de rechter wordt voorzien van goede of slechte medewerkers en hoeveel voorbereidingstijd deze medewerkers aan zijn strafzaken mogen besteden.

De bestuurders hebben al vele jaren terug de waterscheiding overschreden en het domein van de strafrechter betreden. Het (organisatorische) wetboek over het besturen van het gerecht (Wet op de Rechterlijke Organisatie) heeft een deel van het andere – inhoudelijke – wetboek (het Wetboek van Strafvordering) geabsorbeerd, wat volgens de eigen statuten, wetten en afspraken verboden is. Soms vindt deze inmenging sluiks plaats, vaak is het overduidelijk. Zo hebben bestuurders persrichtlijnen vastgesteld op grond waarvan wordt bepaald of een strafrechter wel of geen camera in ‘zijn’ zittingszaal hoeft te gedogen. Ook hebben de besturen van alle gerechten bestuursreglementen vastgesteld waarin tot in detail is vastgelegd of een verdachte recht heeft op aanhouding bij verhindering. Verder spraken de bestuurders van gerechten tot voor kort af welke uitgangspunten de strafrechters dienden te hanteren bij het opleggen van straffen, de zogenaamde ‘oriëntatiepunten straftoemeting’.

Intrigerend is dat bestuurders deze invloed ontkennen of marginaliseren, mede omdat zij rechters in de gelegenheid hebben gesteld op de voornemens te reageren voor men de beslissingen nam. Verder denken bestuurders sterker te staan door zich te beroepen op hun eigen rechterlijke positie. Daarmee miskennen ze het gebrek aan draagvlak. Dat er organisatorisch ‘something rotten in town’ is, moge blijken uit de grote uitval van strafzaken, in het bijzonder bij de rechtbanken. Die grote uitval leidt niet alleen tot veel frustraties bij rechtzoekenden en slachtoffers, maar verhoogt ook de werkdruk omdat de aangehouden zaken opnieuw op extra zittingen moeten worden geboekt. Er zijn maar weinigen die zich voor die uitval verantwoordelijk voelen. De bestuurders geven niet thuis omdat dan ineens de strafrechter verantwoordelijk is, de strafrechter op zijn beurt verwijst naar de ondersteunende en faciliterende diensten en naar aanleverende organisaties, zoals het Openbaar Ministerie, die hun werk niet goed zouden doen. En dan heb ik het nog niet over de commissies, rapporten en onderzoeken waaruit naar voren zou komen dat de strafrechter te langzaam werkt, zijn beslissingen niet goed motiveert, in de zittingszaal te veel mompelt, de verdachte of het slachtoffer te weinig empathisch bevraagt of aanhoort, nauwelijks intervisie toelaat enzovoorts. De rij lijkt schier eindeloos en zal ongetwijfeld nog langer worden. Een van de onderliggende hypothesen in dit boek is namelijk dat de verantwoordingscultuur in de rechtspraak niet diepgaand ontwikkeld is. Indien die veronderstelling juistheid bevat, is een oplossing niet snel voorhanden en zal de stagnatie zich nog verder verdiepen.

Het proces efficiënter organiseren, is de resultante van indringend samenleven en samenwerken. Meer rechtspraak met minder mensen is bijvoorbeeld mogelijk als het werk beter zou worden georganiseerd. Daarvoor is bureaucratie nodig die de schaarse rechters eerlijk verdeelt over de beschikbare rechtszaken. De keerzijde is dat de rechterlijke producenten van vonnissen zich dan meer gevangen voelen in ‘een systeem’, zeggenschap over het werkproces verliezen en het strafproces bovendien minder dan het begrote rendement oplevert. De grote socioloog Max Weber heeft al een voorspelling gedaan van de effecten van bureaucrativering. Wat kunnen wij van hem leren nu de rechtspraak sinds 2013 nog grootschaliger wordt georganiseerd?

Ik heb voor deze thema's uitvoerig aandacht gevraagd in mijn boek *De nieuwe kleren van de rechter. Achter de schermen van de rechtspraak*. In mijn oratie 'Organiseren en verantwoorden door de strafrechter. Enkele gedachten over de organisatie van het strafproces' heb ik mijn analyse mede gestoeld op het gedachtegoed van Max Weber. Ik licht één onderdeel uit mijn toenmalige betoog en sta stil bij de schaalvergroting in de rechtspraak in relatie tot de bureaucratisering binnen de gerechten.

De laatste jaren heeft een heftige discussie gewoed over de schaalvergroting van alle gerechten zoals deze op 1 januari 2013 is ingevoerd. Deze schaalvergroting zou de kwaliteit van de rechtspraak en de slagkracht van de besturen vergroten. Dat het een kostenreductie zou opleveren 'was mooi meegenomen'. De kritiek erop was dat rechtspreken in grote fabrieken onpersoonlijke rechtspraak en meer bureaucratie oplevert. Op het eerste gezicht lijkt dit juist te zijn. Hier een voorbeeld uit een gerecht.

Bij de ingang van het paleis van justitie en van de zittingszaal doen verschillende beambten dienst: zo controleert de beveiliging de bezoekers van het gerecht op wapens e.d., voert de parketpolitie verdachten aan uit het cellenblok en roept de gerechtsbode de zaak uit en zorgt ervoor dat bezoekers, slachtoffers, advocaten en niet-gehechte verdachten in de goede zittingszaal terecht komen waar de strafzaak wordt behandeld. De laatste jaren is dat werk steeds lastiger geworden, omdat publiek aan de bodebalie onhebbelijker is geworden – een verschijnsel dat zich bijvoorbeeld ook voordoet in de gezondheidszorg en andere instellingen. Dat verdachten, slachtoffers en nabestaanden zich in de wacht ruimte niet altijd op hun gemak voelen, is te begrijpen. Voor de toenemende behoefte aan informatie en begeleiding zijn maar beperkte middelen ter beschikking gesteld. De genoemde functionarissen moeten dus in toenemende mate efficiënt werken, en alle bezoekers te allen tijde correct bejegenen. In een goede organisatie zijn de verschillende leden in zekere zin op elkaar aangewezen en van elkaar afhankelijk. Zo verwacht de rechter dat de bode hem informeert als er een (verlate) getuige arriveert of als een verdachte te laat wordt voorgeleid. De bode zou het liefst zien dat de rechter hem informeert over het uitlopen van een strafzaak, zodat hij de nog wachtenden hierover kan inlichten. Daardoor wordt onrust onder bezoekers weggenomen. Die onderlinge af-

hankelijkheid is mede ingebakken door het feit dat de rechter niet zelf de bezoekers van zijn zittingszaal kan ontvangen en ophalen.

Die onderlinge afhankelijkheid kan het gevoel geven in een ‘ijzeren kooi’ te zitten, wat zich in een groot gerecht vooral voordoet wanneer rechters en medewerkers niet uit ‘hun eigen cel’ komen. Omdat er vele rechters zijn, worden hierover – naar goed weberiaans gebruik – algemene afspraken gemaakt tussen het bestuur enerzijds en de facilitaire dienst (beveiliging en bodes) en parketpolitie anderzijds. Voor de individuele rechter en bode is die situatie van onderlinge afhankelijkheid ongemakkelijk, omdat gesprekken over de regels formeel slechts kunnen plaatsvinden via – traag – bestuurlijk overleg waar geen van beiden deel van uitmaken. Laat ik dat verduidelijken.

Stel dat de gerechtsbodes vinden dat de rechters hen niet goed informeren over het uitlopen van de strafzaak. Dan kan de gerechtsbode dat neerleggen bij zijn coördinator. Deze kan het bespreken met zijn leidinggevende. De laatste kaart het probleem aan bij het hoofd Facilitaire Zaken, die het op zijn beurt weer aan de orde kan stellen bij het bestuur van de rechtbank en het gerechtshof, die soms zijn gehuisvest in één pand. Het bestuur zal vervolgens bespreken met de onder het bestuur ressorterende afdelings- en teamvoorzitters. Pas daarna kan de teamvoorzitter in overleg treden met de rechters met het verzoek om voortaan, bij het uitlopen van een zaak, de gerechtsbode hiervan op de hoogte te stellen. Veel overleg verder is er kans op een verandering in de onderlinge werkafspraken. De kans dat er echter iets verandert, is vanwege de indirecte communicatie niet groot.

Hoe moeten we deze gang van zaken waarderen? In het vijfde hoofdstuk van zijn prachtige proefschrift over Weber ontsluit Patrick Dassen dit thema, met vele citaten uit het werk van Weber.<sup>2</sup> Hij schetst uitvoerig hoe Weber zijn beroemde uitlating ‘aus dem Mantel ließ das Verhängnis ein Stahlhartes Gehäuse’ heeft bedoeld. De ijzeren kooi die volgens Weber mede door de bureaucratie ontstond, baarde hem veel zorgen. Weber probeerde waardevrij te schrijven, maar over de gevolgen van bureaucratie was hij vaak zo negatief dat hij sprak over ‘Ordnungsmenschen’. Een methode om tegenwicht te bieden aan de, onvrijheid bevorderende, bureaucratie was volgens Weber om een specifieke persoonlijkheid te ontwikkelen – geen romantische persoonlijkheid die geleid wordt door zijn eigen temperament en stemming, maar



een die rationeel, ascetisch en berekenbaar handelt. Dat was volgens hem essentieel om met gelegitimeerde overheidsmacht te kunnen en mogen omgaan.

Ook heden ten dage is er in de strafrechtspraak sprake van toenemende bureaucrativering, waarin verschillende ondersteunende en rechterlijke functionarissen het strafproces voor de strafrechter organiseren. De grote financiële overhead bij gerechten heeft niet geleid tot meer rendement van de geplande strafzaken, maar juist tot uitval daarvan. De oorspronkelijke bedoeling van de moderne organisatieprincipes, zoals verwoord door Weber, was dat de fragmentatie in het werk zou leiden tot afhankelijkheid en solidariteit, uitmondend in een grotere en meer geformaliseerde samenwerking tussen functionarissen en verschillende organisatieonderdelen met voorspelbare resultaten. De samenwerking in een organisatie van het strafproces kan vanuit dat perspectief alleen slagen als bijvoorbeeld de chefs, blokhoofden en coördinatoren nauw met elkaar samenwerken, omdat zonder die samenwerking ook het eigen kleinere doel niet wordt bereikt.

Kritische lezers van dit verhaal over de rechter en de bode zullen menen dat het verschijnsel van de ijzeren kooi ons leert dat grootschalige organisaties funest zijn voor een goed werkklimaat, omdat hierdoor de communicatie wordt bemoeilijkt. Mijn omgekeerde stelling is dat de grootschaligheid weinigzeggend is. We willen toch immers ook niet allemaal in een dorp wonen? Ik meen dat we onze grote steden moeten onderverdelen in een soort dorpswijken om de leefbaarheid te vergroten. Zo is het ook met grote gerechten.

Nog even terugdenkend aan de door Weber gewenste persoonlijkheid: elke bode alsook elke rechter heeft de taak om, met empathie en oog voor de (deel)belangen van de ander, uit zijn eigen kooi te treden en zijn passieve geklaag over de traagheid van de ander in te wisselen voor een andere (functionele) attitude. Al voer je honderd overlegvormen in, al maak je een gerecht niet groter dan pakweg honderdvijftig medewerkers. Een passieve bode of rechter maakt dat elke gerechtelijke instelling, van welke grootte dan ook, komt te verkeren in de ijzeren kooi waarover Weber zich honderd jaar geleden al zoveel zorgen maakte. De afsluitende vraag luidt: Wat had de aanvankelijk kordate en later gefrustreerde rechter uit de begincasus moeten doen om niet in de ijzeren kooi terecht te komen?

## Geld en vonnissen

### Een kosten-batenanalyse en gezond rendementsdenken<sup>1</sup>

Rinus, het kan toch niet zo zijn dat de rechtspraak – het zoeken naar rechtvaardigheid in een individuele zaak met mensen van vlees en bloed – afhankelijk is van het geldbedrag dat het gerecht voor mijn inspanningen krijgt? Geld mag toch geen enkele rol spelen? We moeten perverse prikkels in de rechtspraak voorkomen of uitbannen.

Steeds vaker worden vragen gesteld over de financiering van rechtspraak en de bijbehorende procedures, en worden deze blootgesteld aan methodieken uit de managementwereld, zoals *benchmarking*. Zie alleen al het rechterlijk manifest van eind 2013 waarin kritiek wordt geuit op de perverterende effecten die financiering van publieke taken, zoals rechtspraak, zou hebben.<sup>2</sup> Rechtspraak zou geen markproduct zijn dat onderhorig is aan financiële sturingsmethoden.

De rechtspraak is desondanks vatbaar voor enige vorm van kosten-batenafweging of doelmatigheidsanalyse. Mijn tegendraadse standpunt luidt dat sturing, cijfers en het kwantificeren van resultaten onderschat worden, alsmede dat routinematige standaarden goed samengaan met speelruimte voor de rechter. Rechters willen terecht maatschappelijke betekenis hebben, en dan ligt de vraag naar het kostenniveau voor de hand. De samenleving bekostigt de rechterlijke organisatie als een relatieve monopolist op conflictbeslechting, dus is het begrijpelijk dat het parlement, en daarachter de belastingbetaler, wil weten of de rechtspraak effectief wordt uitgevoerd tegen een goed verklaarbare prijs.

In 2002 constateerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR) dat de rechterlijke macht in toenemende mate 'klantgericht' wordt, althans, dat een veranderende maatschappij ver-

wacht dat deze klantgerichter wordt.<sup>3</sup> Deze klantgerichtheid brengt met zich mee dat het beoordelen van de rechterlijke prestaties wordt beoordeeld op grond van intern ontwikkelde parameters. Die interne toetsing is mede gebaseerd op externe waarderingen, neergelegd in klantwaarderingsonderzoeken e.d. Voor die toetsing worden managementtechnieken, zoals benchmarking, gebruikt die lang ondenkbaar waren in de rechterlijke macht. Vergelijkingen zijn nodig. Ook is het voor kosten-batenanalyses en doelmatigheidstoetsing nodig om vergelijkingen te maken, anders is het spreken over de kwaliteit van rechtspraak bepaald vrijblijvend.

Er zijn grote uitwendige verschillen tussen de rechterlijke organisatie van nu en enkele decennia geleden. Er wordt tegenwoordig te veel afgegaan op cijfers, zo is de verzuchting van veel rechters. Toch is dit beeld bedrieglijk. Tot eind jaren negentig liepen presidenten van minder goed functionerende gerechten de deur plat bij de directie Rechtspleging van het ministerie van Justitie om meer geld te krijgen. Die toegekende extra middelen werden sluiks onttrokken aan de rijksbegroting. Met de managementinformatie waarover men tegenwoordig beschikt, is in ieder geval direct zichtbaar welk gerecht financiële moeilijkheden heeft en op welk onderdeel van de afspraken het gerecht achterblijft bij andere gerechten. Een modieus fenomeen als 'transparantie' doet ook hier enigszins opgeld: problemen komen daardoor sneller aan het licht, mede dankzij de cijfermatige informatie over alle gerechten. Overigens is deze transparantie maar betrekkelijk: de Raad voor de rechtspraak weet dan misschien tot in detail welk gerecht minder goed functioneert, uitmondend in een geringer aantal functioneringsgesprekken en minder vonnissen en arresten, maar deze informatie is niet openbaar toegankelijk. Publiekelijk kan er dus geen rangorde worden aangebracht tussen de gerechten, zoals waar je zaak het snelst wordt behandeld of welke rechters in hoger beroep of in cassatie frequenter over de kop gaan met hun uitspraken en waarom dit zo is. Deze cijfers leveren echter maar een betrekkelijk beeld op, nog los van de vraag naar de validiteit ervan. Ze bieden immers louter informatie voor de betrokken gerechtsbestuurders.

Een tweede kanttekening bij de 'moderne' ontwikkelingen in de rechterlijke macht ligt op het kwalitatieve vlak. Zelfs al zou van ieder gerecht zichtbaar worden gemaakt in welke mate er bijvoorbeeld func-

tioneringsgesprekken worden gehouden, dan nog zegt dat weinig over de kwaliteit van deze evaluaties. Hoe indringend wordt er tussen rechters intervisie betracht en in welke mate wordt de inhoud van deze gesprekken ingezet voor de verdere ontwikkeling van de betrokken rechter of medewerker? Hetzelfde geldt voor de jaarlijks dertig verplichte opleidingsuren. Het is een koud kunstje om gerechten te laten turven hoeveel opleidingsuren een rechter in een jaar heeft genoten, maar wie beoordeelt de kwaliteit van deze uren? Gerechten zijn er zeer bedreven in om de uren gestoken in actualiteitenlunches te laten meetellen en een hoogleraar voor een appel en een ei een uurtje te laten komen vertellen over recente rechtspraak. Wat dit toevoegt aan de kennis en vaardigheden van de rechter en de medewerkers is niet goed te meten.

Ik durf het bijna niet te schrijven, op straffe van beschuldiging van een neoliberale inslag, maar met een cijfermatige en kwantificeerbare rechtspraak is niets mis. Het gaat hier om een neutraal verschijnsel dat al vanaf het begin van het mensdom bestaat. Hoe kan dat? Sinds er mensen samenleven, is er sprake van samenwerking. De man ging het land bebouwen, de vrouw verzorgde het huis. Een andere man ging jagen, een derde man ging vissen, enzovoorts. Omdat de opbrengst meer was dan de man of zijn geliefden nodig hadden, ging hij ruilen. De tweede man ruilde zijn gevogelte tegen een paar vissen van de derde man. Maar als hij niet genoeg vis kreeg voor zijn gebrad, ging hij naar een andere visser. Letterlijk sinds mensenheugenis hebben mensen hun producten vermarkt tegen de gunstigste prijs en opbrengst. Dit is niet alleen menselijk, maar ook nodig. Er is altijd schaarste (geweest) aan materiële en immateriële goederen. Bij schaarste is er verdeling nodig tegen de gunstigste inzet, kostprijs en kwaliteit. Mensen, maar ook dieren zijn hier zeer vernuftig in, en gelet op hun beperkte fysieke en mentale houdbaarheidsdatum is dat ook zeer begrijpelijk.

Die arbeidsdelingsprocessen, uitputtend en uitmuntend beschreven door Max Weber, hebben zowel geleid tot zegeningen als tot ongeluk. Zegeningen, omdat we aan het menselijk vernuft en organisatievermogen veel welvaart en vooruitgang te danken hebben. Ongeluk, omdat de deelnemers aan veel werkgemeenschappen door de gefragmenteerde deelprocessen het overzicht op en de verbondenheid met het totaalproduct kwijt zijn geraakt en zich een onderdeelje zijn gaan voelen in plaats van heer en meester over hun eigen lot. Afhankelijkheid van de