



De minister voor Rechtsbescherming  
drs. S. Dekker  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Afdeling Strategie

Raad voor de rechtspraak  
Bezoekadres:  
Kneuterdijk 1

Postadres:  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

datum 28 september 2020  
van Strategie  
ons kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
onderwerp Innovatiebrief Rechtspraak 2020

Geachte heer Dekker,

#### **Aanleiding**

Met deze brief informeert de Raad voor de rechtspraak de Minister voor Rechtsbescherming over initiatieven die de Rechtspraak neemt op gebied van innovatie, waaronder die op gebied van 'maatschappelijk effectieve rechtspraak' (MER).

Voor een toekomstbestendige rechtspraak is continue aandacht nodig voor het verbeteren van de organisatie, systemen en procedures, om zo te kunnen voldoen aan de gerechtvaardigde verwachting van rechtzoekenden en samenleving. In de publieke sector heeft innovatie betrekking op het beter realiseren van de waarden die de organisatie nastreeft. Voor de Rechtspraak is het aansluiten bij de behoeften en problemen in de samenleving een belangrijke waarde.

In deze brief zal ik allereerst wat algemene aspecten ten aanzien van innovatie bespreken. Vervolgens licht ik de stand van zaken met betrekking tot MER toe. Tot slot ga ik in op enkele andere innovatieve ontwikkelingen binnen de Rechtspraak.

#### **Algemene aspecten**

##### *Invloed corona*

De coronacrisis heeft een grote impact op de samenleving en daarmee ook op de Rechtspraak. Het primaire proces van de Rechtspraak is onder grote druk komen te staan. De Rechtspraak heeft er alles aan gedaan om zich zodanig te organiseren dat zoveel mogelijk zaken online of telefonisch behandeld konden worden. Sinds mei 2020 worden steeds meer zittingen gehouden met fysieke aanwezigheid van procespartijen en andere procesdeelnemers.

Dat de coronacrisis ook een impact heeft op de uitvoering van pilots die onder de vlag van MER plaatsvinden is evident. Bij uitstek voorzien deze pilots in een intensiever en vaak 'live' contact tussen de rechtzoekende en de rechter. Ook hier is met name daar waar sprake is van 'live zittingen' vertraging opgelopen in het experimenteren met nieuwe vormen en procedures van rechtspreken. Voor bijvoorbeeld de Regiolabs, een pilot die gemeenschappelijke toegang tot de rechter voor scheidende ouders beoogt, betekent dit dat zij pas in 2021 van start zullen gaan. Lopende pilots hebben het aantal zaken zien teruglopen. Maar ook hier zet de Rechtspraak zich in om de pilots op een goede manier voort te laten gaan. De Rechtspraak heeft verder goed ingespeeld op de kansen die de coronacrisis heeft geboden als het gaat om onlinedienstverlening. Hierover in het laatste onderdeel van deze brief meer.

##### *Inrichting bestuurlijke besluitvorming innovatie*

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 2 van 8

In reactie op de aanbevelingen van de visitatiecommissie over de besturing van de Rechtspraak heeft de Raad aangegeven o.a. aan de slag te gaan met de bestuurlijke besluitvorming t.a.v. innovatie. Dit heeft begin 2020 geleid tot de oprichting van de regiegroep Innovatie. De regiegroep heeft tot taak het stimuleren, faciliteren en regie voeren op innovatie binnen de Rechtspraak. Hiermee wordt ook recht gedaan aan de oproep van de Tweede Kamer commissie Justitie en Veiligheid te zorgen voor meer uniformiteit binnen de rechtspraak. Verder is de adviesfunctie van de regiegroep ten behoeve van besluitvorming in het Presidenten-Raad Overleg (PRO) een belangrijk instrument om projecten verder te brengen. Na evaluatie beziet de regiegroep of de werkwijze van een pilot rijp is voor implementatie c.q. institutionalisering. Via een personele invulling is de afstemming met de Strategie- en Innovatieboard binnen de IV-governance verzekerd. Het eerste advies over een vervolg op de pilots wijk- en regelrechter is gereed en is door Raad en Presidenten overgenomen. In het najaar zal de regiegroep een visie op innovatie voor de Rechtspraak opstellen. Volgend jaar worden enkele evaluaties afgerond, waarna de regiegroep over het vervolg zal adviseren.

#### *Lessen uit het verleden*

Om van de 'lessons learned' te profiteren heeft de Raad onderzoek gedaan naar de innovaties uit het verleden. Dit heeft 20 praktische *do's & don'ts* opgeleverd die gebruikt kunnen worden bij huidige en toekomstige innovatieve projecten binnen de Rechtspraak. Om die kwaliteitsimpuls te realiseren is gestart met diverse concrete acties, zoals het opstellen van uniforme formats en het omzetten van de geleerde lessen in *elearnings* (korte colleges die digitaal beschikbaar zijn).

#### **Maatschappelijk effectieve rechtspraak**

Een belangrijke pijler van innovatie binnen de Rechtspraak is MER. De ambitie van de Rechtspraak op dit terrein heeft zijn weerslag gevonden in het Regeerakkoord en de Minister voor Rechtsbescherming heeft zijn steun uitgesproken door in de meest recente prijsafspraken financiële ruimte te bieden voor (projecten ter ondersteuning van) deze ambitie. De komende jaren investeert de Rechtspraak verder in maatschappelijke effectiviteit van rechtspraak. Er zullen nieuwe projecten starten en er zal onderzoek worden gedaan naar de lopende projecten om de effectiviteit ervan te vast te stellen. De voornamelijk pioniersfase waarin de Rechtspraak zich enige jaren geleden bevond is overgegaan naar een fase richting institutionalisering.



#### *Doelstellingen MER*

De Rechtspraak stelt zich tot doel om een bijdrage te leveren aan de oplossing van problemen van rechtzoekenden én samenleving. Daarmee reikt de taak van rechters verder dan het doorhakken van juridische knopen alleen. De doelstellingen van MER zullen inmiddels duidelijk zijn: door maatwerk, regievoering en door rekening te houden met belangen van partijen, proberen rechters waar dat kan en daar waar gepast een échte oplossing te vinden voor het probleem dat partijen verdeeld houdt.

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 3 van 8

Maar soms is maatwerk niet voldoende omdat de problemen structureler van aard zijn. In dergelijke gevallen kan het nodig zijn dat er oplossingen worden gezocht op institutioneel niveau. Bijvoorbeeld door de regels te veranderen of door het anders inrichten van gerechtelijke procedures. MER beoogt – kort samengevat – voor zover mogelijk en passend, op een innovatieve wijze bijdragen aan een oplossing van de problemen voor rechtzoekenden en samenleving.

#### *Experimentenwet*

De Rechtspraak doet met de pilots Haagse Wijkrechter (rechtbank Den Haag) en Rotterdamse Regelrechter (rechtbank Rotterdam) ervaring op met een vorm van een nabijheidsrechter (zie ook onder ‘MER-projecten’). De regiegroep Innovatie heeft geadviseerd onder andere experimenten voor te bereiden op basis van de (concept) AMvB Nabijheidsrechter. Presidenten en Raad hebben dit advies van de regiegroep Innovatie overgenomen.

Op 17 september jl. hebben bestuursrechters en raadsheren met elkaar gesproken over de vraag of behoefte is aan experimenten binnen het bestuursrecht, zoals nu ook mogelijk is voor de civiele sector onder de Experimentenwet rechtspleging.

In het verleden zijn meerdere artikelen verschenen waarbij een dergelijke experimenteerruimte bepleit is. Gebleken is dat de behoefte aan experimenteerruimte nog steeds bestaat. Enkele ideeën, die op breder draagvlak kunnen rekenen, zijn naar voren gekomen.

Ten eerste de mogelijkheid van het achterwege laten van een zitting zonder toestemming van partijen. Het gevoel heerst dat in bepaalde zaken een zitting niet gemist zal worden en dit zou in een pilot onderzocht kunnen worden. Verder is besproken dat het invoeren van een soort keuzemenu voor partijen een goede optie zou kunnen zijn, waarbij partijen kunnen aangeven of ze een snel oordeel willen hebben, in welk geval mogelijk geen zitting zal plaatsvinden en volstaan kant worden met een korte(re) motivering. Het invoeren van zo’n keuzemenu kan bijdragen aan verkorting van de doorlooptijden en aan maatschappelijk effectieve rechtspraak (meer aansluiten bij de behoefte van de rechtzoekenden). Twee andere ideeën die telkens terugkwamen zijn het geven van verkorte uitspraken en meer wettelijke mogelijkheden om digitaal te communiceren.

#### *MER-thema’s*

Binnen MER is een aantal prioritaire thema’s benoemd waarop de inspanningen van de Rechtspraak zich in het bijzonder richten. Deze thema’s hebben zich in de loop van de afgelopen jaren ook enigszins geëvolueerd, waarbij schulden en multiproblematiek niet langer als één maar als twee afzonderlijke thema’s worden gezien. Daarmee zijn op dit moment de thema’s: multiproblematiek en schulden, complexe echtscheidingen, toezicht op bewind, toegang tot de rechter en probleemoplossend strafrecht. De thema’s worden hieronder kort toegelicht, aangevuld met de belangrijkste ontwikkelingen en voorbeelden van projecten.

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 4 van 8

## I. Multiproblematiek en schulden

### Toelichting

De samenleving van nu is niet dezelfde als die van enkele decennia geleden, mede als gevolg van vergaande individualisering en informatisering. Een groeiende groep mensen krijgt steeds vaker te maken met een opeenstapeling van problemen: problemen op het werk, schulden, ruzie met overheidsinstanties en ook relatieproblemen. Het gaat om een deel van de bevolking dat niet langer meer bij machte is om deze problemen zelfstandig het hoofd te bieden. In al deze gevallen gaat het om multiproblematiek. Indien er sprake is van multiproblematiek, spelen schulden vrijwel altijd een grote rol.

### Ontwikkelingen

In het voorjaar van 2019 is het Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak verschenen. Bij diverse rechtbanken lopen pilots die in lijn zijn met de uitgangspunten van het Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak.

### Pilots

1 januari 2020 zijn pilots met de **Schuldenrechter** gestart bij de rechtbanken Rotterdam en Den Haag. De pilots geven invulling aan de aanbeveling in het Visiedocument om te komen tot een Schuldenrechter. De rol van de schuldenrechter is gericht op het vereenvoudigen en versterken van het schuldhulpverleningstraject.

Via het **Schuldenloket** bij de rechtbank Limburg zullen rechtzoekenden met schulden in contact worden gebracht met de afdeling schuldhulpverlening van de gemeente. De schuldenfunctionaris doet de intake en bemiddelt bij een afspraak met schuldhulpverlening van de gemeente. De pilot is gestart per 1 januari 2020.

Per 1 januari 2020 is ook het **Huis van het recht** bij de rechtbank Limburg gestart. De pilot zal voorzien in oplossingen op maat via zorg en recht voor mensen met multiproblematiek. De evaluatie wordt in de zomer van 2021 verwacht.

**Wijkrechtspraak op Zuid**, per 1 januari 2020 gestart bij de rechtbank Rotterdam, behelst de duurzame aanpak van multiproblematiek door (vroegtijdige) betrokkenheid van de rechter en samenwerking met ketenpartners. De evaluatie wordt het najaar 2021 verwacht.

Bij de rechtbank Amsterdam wordt er een verkenning **Buurtrechtspraak** uitgevoerd naar een duurzame aanpak van multiproblematiek in de wijk Amsterdam Zuid-Oost. Net als de Wijkrechtbank in Eindhoven en Wijkrechtspraak op Zuid vormen de community courts uit de VS de bron van inspiratie.

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 5 van 8

## II. Complexe echtscheidingen

- Toelichting** Nog te vaak vormt een echtscheiding het begin van een felle strijd die soms jaren kan duren. Het gebeurt daarbij regelmatig dat kinderen inzet van de strijd worden. Jaarlijks krijgen zo'n 70.000 kinderen te maken met de praktische, financiële en emotionele gevolgen van echtscheiding. In 10 tot 20% van de gevallen komen kinderen ernstig in de knel.
- Ontwikkelingen** In 2016 is het Visiedocument Rechtspraak over echtscheidingen met kinderen gepubliceerd. Daarna is de projectgroep follow-up Visiedocument aan de slag gegaan met de uitvoering ervan. In 2018 is het rapport Rouvoet gepubliceerd (Scheiden... En de kinderen dan?), dat heeft geleid tot het Platform Scheiden zonder schade. Onder die paraplu wordt gewerkt aan een nieuwe, op de-escalatie gerichte echtscheidingsprocedure.
- Pilots** Bij de rechtbanken Den Haag en Oost-Brabant wordt gewerkt aan de start van **Regiolabs** per 1 januari 2021. Dit is iets later dan verwacht, vanwege de impact van de coronacrisis. De procedure voorziet in de gemeenschappelijke toegang tot de rechter van scheidende ouders in regiolabs die zijn ingericht onder de paraplu van Scheiden zonder Schade.

## III. Toezicht op bewind

- Toelichting** Het aantal mensen in de samenleving dat door lichamelijke en/of geestelijke oorzaken of vanwege sociale factoren hun eigen geldzaken niet meer goed kunnen regelen en daardoor onder bewind worden geplaatst, neemt sterk toe. Als de aanvraag tot beschermingsbewind door de kantonrechter wordt toegewezen, worden het geld en de goederen van de persoon in kwestie beheerd door een bewindvoerder. De wijze waarop hij of zij dat doet, daarover moet jaarlijks verantwoording worden afgelegd aan de rechter.
- Ontwikkelingen** De digitalisering van de uitwisseling van gegevens tussen toezichthouder en bewindvoerder en het investeren in de relatie dragen bij aan de kwaliteit van bewindvoering en de kwaliteit van toezicht. Vanaf 2019 zijn alle professionele bewindvoerders digitaal aangesloten en vanaf 2020 worden ook de particuliere bewindvoerders aangesloten.
- Pilots** Met de pilot **Tilburgs schuldenbewind** van de rechtbank Zeeland-West-Brabant en de gemeente Tilburg, met medewerking van bewindvoerders, wordt geprobeerd de instroom in schuldenbewind te beperken en de doorstroom te versnellen. Een interne evaluatie is afgerond en besluitvorming over vervolg (met als belangrijke randvoorwaarde de mogelijkheden en wens van gemeenten om deel te nemen) vindt eind 2020 plaats. Eind 2020 wordt gestart met de pilot **Dienstverlening familiebewind** bij twee

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 6 van 8

gerechten (besluitvorming vindt nog plaats). Het doel is het creëren van één digitaal loket voor alle bewindsvragen dat goed bereikbaar is en waarbij de klant centraal staat.

#### IV. Toegang tot de rechter

##### Toelichting

Niet alle geschillen die zich potentieel zouden lenen voor beslechting door de rechter komen daadwerkelijk bij de rechtspraak terecht. Soms zouden rechtzoekenden in een zaak baat hebben wij een rechterlijke beslissing en wordt de gang naar rechter toch vermeden. Redenen zijn de kosten, duur en onzekere uitkomst. Om rechtspraak toegankelijker te maken wordt geïnvesteerd in laagdrempelige en eenvoudige toegang, waarbij het streven naar een echte oplossing voor het probleem voorop staat.

##### Ontwikkelingen

De evaluatie van de pilots Haagse Wijkrechter (rechtbank Den Haag) en Rotterdamse Regelrechter (rechtbank Rotterdam) toont aan dat er aanwijzingen zijn voor de meerwaarde van deze werkwijze, maar wat betreft het aantal zaken dat via deze pilots is afgedaan is het gezamenlijkheidsvereiste een beperkende factor geweest. Om voldoende inzicht in en onderbouwing van die meerwaarde verkrijgen heeft de regiegroep Innovatie voortzetting van de pilots geadviseerd en daarnaast te experimenteren op basis van de (concept) AMvB Nabijheidsrechter. Het Presidenten-Raad Overleg heeft conform het advies van de regiegroep Innovatie besloten.

##### Pilots

De pilots van de **Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter** van de rechtbank Rotterdam en Den Haag richten zich op laagdrempelige eenvoudige toegang tot de rechtspraak. De regelrechter behandelt geschillen die gaan over arbeid (ook re-integratiezaken en ontslagkwesties), huurzaken, consumentenzaken, geldvorderingen, schades en burenruzies. De Haagse Wijkrechter houdt zitting in de wijk en is er voor burengeschillen, voor conflicten tussen woningcorporaties en huurders en voor conflicten tussen leden van een VVE. De pilots zijn reeds verlengd tot 1 januari 2021, maar zullen naar alle waarschijnlijk dus nog langer doorlopen. De vervolgevaluatie wordt eind 2021 verwacht. De **Overijsselse Overlegrechter** is een pilot van de rechtbank Overijssel naar het Rotterdamse model.

De rechtbank Noord-Holland en Limburg hebben ervaringen opgedaan met de **Videorechter**. In najaar 2020 kan worden besloten over opschaling.

De start van de pilot **GOO** (Gericht Op Oplossing) van de Centrale Raad van Beroep is door de coronacrisis enkele maanden later, in de zomer van 2020, van start gegaan. Het betreft een procedure in zaken over de Participatiewet voor partijen die samen tot een oplossing willen komen. De looptijd van de pilot is twee jaar.

#### V. Probleemoplossend strafrecht

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 7 van 8

### Toelichting

Het plegen van strafbare feiten staat in veel gevallen niet op zich en daders hebben vaak te maken met onderliggende problematiek. Strafrechtelijke interventies leiden daarom niet altijd tot de bedoelde gedragsverandering, omdat de onderliggende problematiek daarmee niet voldoende wordt aangepakt.

### Ontwikkelingen

Tegen deze achtergrond initieert de Rechtspraak sinds 2019 initiatieven voor meer probleemoplossend strafrecht.

### Pilots

De rechtbank Oost-Brabant is in samenwerking met het OM, de gemeente Eindhoven, politie, Raad voor de Kinderbescherming, GGZ, Reclassering en advocatuur eind 2019 gestart met de **Wijkrechtbank** in Eindhoven. De kern is een duurzame aanpak van multiproblematiek door (vroegtijdige) betrokkenheid van de rechter en samenwerking met ketenpartners. Evaluatie wordt in de zomer van 2021 verwacht.

De pilot **geïntegreerde aanpak van huiselijk geweldzaken** is een samenwerking van de rechtbank Rotterdam, OM, gemeente, het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond en de advocatuur. Door de rechter worden strafrechtelijke huiselijk-geweldzaken gezamenlijk behandeld met gelijktijdig lopende civiele (familierechterlijke) procedures. De pilots zijn verlengd tot 1 januari 2021, evaluatie wordt in de zomer van 2021 verwacht.

### Andere innovatieve ontwikkelingen

Er lopen binnen de Rechtspraak diverse grotere projecten die in zichzelf ook innovatieve kanten hebben. Denk daarbij aan IV-projecten zoals Digitale Toegankelijkheid Civiel- en Bestuursrecht, Digitaal Werkdossier en digitalisering Strafrechtdossiers. Over deze projecten wordt u separaat geïnformeerd. Daarom zijn deze projecten hier buiten beschouwing gelaten. Ook bij het wegwerken van achterstanden en binnen Tijdige rechtspraak vinden vernieuwende werkwijzen plaats. Zo wordt er o.a. gezien wat de mogelijkheden zijn van andere manieren van roosteren en plannen. Ook hier wordt u separaat over geïnformeerd.

### Online zittingen

Tijdens de coronacrisis heeft de Rechtspraak grote inspanningen geleverd om zoveel mogelijk zaken te laten doorgaan. De voorzieningen voor online zittingen (telefonische (beeld)verbindingen) zijn versneld uitgebreid. Op die manier konden allerlei soorten zaken worden behandeld, zonder gezondheidsrisico's voor de procesdeelnemers. Hoewel er technisch verbeteringen mogelijk zijn en een online zitting niet geschikt is voor iedere zaak, is het de Rechtspraak de afgelopen maanden duidelijk geworden dat online rechtspraak kan bijdragen aan een maatschappelijk effectieve rechtspraak. Het kan een gunstig effect hebben op toegankelijkheid en laagdrempeligheid, bijvoorbeeld als het gaat om reistijd, de inspanning die nodig is voor beveiligde transporten of de impact van een zitting op jonge kinderen. De Rechtspraak onderzoekt daarom op welke wijze online zittingen ook in de toekomst aanvullend van meerwaarde kunnen zijn, naast de zittingen waarbij fysieke aanwezigheid in de rechtszaal noodzakelijk is. Zo kunnen online zittingen een extra mogelijkheid zijn voor de Rechtspraak om de rechtzoekende meer op maat te bedienen.

datum 28 september 2020  
kenmerk UIT 12285 STRA/AK  
pagina 8 van 8

#### *Onlinedienstverlening*

Recent is gestart met het ontwikkelen van een visie op onlinedienstverlening. Deze visie zal worden ontwikkeld op basis van de Agenda van de Rechtspraak. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de behoeften en verwachtingen van rechtzoekenden en concepten van andere vergelijkbare overheidsorganisaties. Via een integrale aanpak beoogt de Rechtspraak de communicatie met rechtzoekenden te verbeteren. Doel is om deze visie op onlinedienstverlening eind 2020 op te leveren en in 2021 rechtspraakbreed uit te dragen, maar ook om met concrete uitrolplannen te komen. Bijvoorbeeld informatie over bewind op Rechtspraak.nl (in september gerealiseerd) en klantreisonderzoeken in Mulderzaken.

#### *Tooling anonimiseren gerechtelijke uitspraken*

De huidige werkwijze en de bestaande applicatie voor het anonimiseren van uitspraken is arbeidsintensief en daardoor wordt niet het gewenste aantal geanonimiseerde uitspraken op Rechtspraak.nl gepubliceerd. Momenteel wordt 2% van alle uitspraken geanonimiseerd gepubliceerd op Rechtspraak.nl. In 2020 wordt nieuwe software aangeschaft om met behulp van kunstmatige intelligentie meer uitspraken te kunnen anonimiseren. Deze software, op basis van specifiek voor het juridisch domein te ontwikkelen algoritmes, zal naarmate meer uitspraken voor anonimiseren worden verwerkt steeds efficiënter en betrouwbaarder gaan werken. Door het lerend karakter wordt het anonimiseren van uitspraken verdergaand geautomatiseerd. Visuele controle blijft noodzakelijk totdat 100% betrouwbaarheid is bereikt. Het doel is om met de inzet van kunstmatige intelligentie minimaal een verdubbeling van geanonimiseerde uitspraken te publiceren.

#### *Livestreaming*

Transparantie en openbaarheid zijn essentieel voor het vertrouwen in de Rechtspraak. Bijna alle rechtszaken zijn openbaar. Het is echter lang niet voor iedere belangstellende mogelijk om een zitting te volgen op locatie, zeker niet in de huidige coronaperiode. De afgelopen maanden heeft er daarom een proef plaatsgevonden rondom het livestreamen van rechtszaken waar grote maatschappelijke impact/belangstelling voor is. Inmiddels zijn enkele tientallen zittingen live online uitgezonden, soms voor een publiek van tienduizenden belangstellenden. Vanwege de positieve ervaringen binnen en buiten de organisatie gaat de Rechtspraak structureel verder met het livestreamen van rechtszaken.

Met vriendelijke groet,



Henk Naves  
Voorzitter