

Hoe sneller recht hoe beter?¹

TIES PRAKKEN*

1. BELGIË EN NEDERLAND: EEN ANDERE RECHTSCULTUUR

Sinds een aantal jaren bestaat er een Nederlands Vlaamse Vereniging voor Strafrecht (NVVS),² waarvan de leden een keer per jaar meestal zeer levendig discussiëren over preadviezen vanuit beide landen voor dat doel gemaakt. Een klassiek recept voor wetenschappelijke ontmoetingen, degelijk, doorgaans weinig opwindend maar wel verhelderend zoals rechtsvergelijking bijna altijd wel verhelderend is. Op 2 oktober 2009 werd in Brussel gedebatteerd over de duur van het strafproces in België en Nederland³ en die discussie was, zo niet opwindend, dan toch in ieder geval opmerkelijk omdat ondanks het gebruik van dezelfde taal aan weerszijden van de grens een andere cultuur bleek te heersen. De buurlanden zijn soms ver van elkaar verwijderd en daar was het onderwerp van de preadviezen ook wel op uitgezocht. Dat het strafproces in Nederland wat vlotter verloopt dan in België was daarbij de minst interessante bevinding. Heel typerend zijn de aard van de aanbevelingen in de beide preadviezen: die van de Nederlanders Fokkens en Otte liggen op het organisatorische vlak, die van de Vlamingen De Nauw en Meese overwegend op het wetgevende. Ik wil hier niet zozeer de preadviezen bespreken maar wel proberen de vaak niet geëxpliciteerde maar wel fundamentele verschillen in de kijk op strafrecht in beide landen wat onder woorden te brengen.

Opvallend afwezig in alle preadviezen is de vraag of een onderzoek naar de duur gericht zou moeten zijn op een sneller of een langzamer (maar dan grondiger) strafproces. Deze niet gestelde vraag wordt door alle preadviseurs impliciet beantwoord ten gunste van meer snelheid, wat voor België bepaald meer voor de hand ligt dan voor Nederland. Daar werden de veroorzakers van ongeregelde heden in de laatste oudejaarsnacht in enkele gevallen al op zaterdag 2 januari berecht. Of verstandige rechtspraak daarmee gebaat is lijkt mij zeer de vraag.

2. STRUCTURELE VERSCHILLEN

Het valt op dat de Belgische preadviseurs vooral mogelijkheden tot versnelling zien in het vooronderzoek, terwijl de Nederlanders zich richten op een efficiëntere gang van

1 Dit artikel is een bewerking voor België van een artikel dat verscheen in het Nederlandse Strafbblad 2009, afl. 6, p. 541- 547. Het leek de auteur zinvol haar rechtsvergelijkende bevindingen naar aanleiding van de preadviezen te vertalen zowel naar de Nederlandse als naar de Belgische lezer toe. In het Nederlandse stuk wordt er aandacht voor gevraagd dat de instrumentalistische benadering van het strafrecht geen vanzelfsprekendheid is, de boodschap naar België is dat men zuinig moet zijn op het instituut van de klacht met burgerlijke partijstelling.

* Ties Prakken is advocaat in Amsterdam en em. hoogleraar strafrecht aan de Universiteit Maastricht. Zij deed enige ervaring op met het Belgische strafproces door in twee strafzaken samen met Belgische confraters de verdediging te voeren.

2 www.verenigingvoorstrafrecht.nl.

3 J.W. FOKKENS, J. MEESE, A. DE NAUW en M. OTTE, *De duur van het strafproces in België en Nederland*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009.

zaken in het eindonderzoek. Inderdaad is het zo dat het vooronderzoek in België over het algemeen veel langer duurt dan in Nederland. Te lang. Het vooronderzoek is in beide landen zo verschillend geregeld dat vergelijking nauwelijks mogelijk is. Het Nederlandse vooronderzoek is bijna helemaal een kwestie (geworden) van de politie onder verantwoordelijkheid van het OM. Er is een rechter-commissaris (onderzoeksrechter), maar diens positie is sinds de grote wetswijziging van 2000 drastisch uitgekleed. Zijn handtekening is nog nodig voor een enkel diep ingrijpend dwangmiddel zoals doorzoeking in een woning en het af luisteren van telefoons, maar hij is alleen bij uitzondering verantwoordelijk voor het vooronderzoek. Wanneer hij dus toestemming voor een dwangmiddel moet geven, kent hij het dossier niet, maar moet hij afgaan op per definitie eenzijdige notities van de politie. In het vooronderzoek is er nog de mini-instructie op verzoek van de verdediging waarin hij een rol speelt. Alleen in zeer grote zaken wordt nog een gerechtelijk vooronderzoek in de oude stijl gehouden, waarin ook de verdediging zich kan laten gelden. Verder is de functie van de rechter-commissaris meer van belang voor het eindonderzoek, waarin vaak voor het horen van getuigen terugverwezen wordt naar de rechter-commissaris precies omdat men zuinig is op de tijd van de zittingsrechter. De tijd is echter voorbij dat de verdediging vooral in het (gerechtelijk) vooronderzoek haar invloed kon laten gelden door de rechter-commissaris te vragen bepaalde getuigen te horen, bij welke verhoren de raadsman dan ook aanwezig kon zijn en placht te zijn.

In Nederland kennen we afgezien van de uitgeklede rechter-commissaris geen onderzoeksgerechten. Wanneer het OM vindt dat een onderzoek klaar is kan het dagvaarden, daar komt geen rechter meer aan te pas. Ook als er wel een gerechtelijk vooronderzoek is onder leiding van de rechter-commissaris, kan het parket de zaak 'wegdagvaarden' en afgezien daarvan kan de politie tijdens een gerechtelijk vooronderzoek gewoon doorgaan met haar eigen onderzoek, het zogenaamde parallelle opsporingsonderzoek. Tijdens het vooronderzoek heeft dus de in verdenking gestelde (ook tijdens de vervolging en berechting nog verdachte genoemd), een zwakke rechtspositie. Hij kan noch tegen beslissingen van de officier van justitie noch tegen die van de rechter-commissaris rechtsmiddelen instellen. Maar het moet gezegd worden: relatief snel gaat het wel op die manier. De Nederlandse preadviseurs richten zich dan ook niet in de eerste plaats op het vooronderzoek maar op het onderzoek ter zitting, dat volgens hen sneller zou kunnen.

De Belgische preadviseurs zien wel versnellingsmogelijkheden in het vooronderzoek. De Nauw bepleit wettelijke stroomlijning van het gerechtelijk onderzoek en op een enkel punt doet hij suggesties die ook zonder nieuwe wetgeving kunnen worden ingevoerd. Zo spoort hij het parket aan om het gerechtelijk onderzoek beter te sturen door concreter te omschrijven wat er gebeuren moet en wil hij dat de onderzoeksrechters, wanneer nieuwe verdachten in beeld komen tijdens het onderzoek, die dan ook meteen in verdenking stellen zodat zij hun rechten kunnen uitoefenen in dezelfde fase als de al door het OM in de zaak betrokken personen. Dat klinkt redelijk. Daarnaast doet hij de wat mij betreft betreurenswaardige suggestie om het initiatiefrecht van de benadeelde burger af te schaffen,⁴ waarvan het gebruik ook voor ongewenste vertraging zou zorgen. Ik vind de klacht met burgerlijke partijstelling nu juist één van de sympathieke trekjes van het Belgische strafprocesrecht en een verademing ten opzichte van het in

4 Preadvies DE NAUW p. 41.

Nederland bijna heilige vervolgingsmonopolie van het OM. Gelukkig zegt de preadviseur erbij dat afschaffing politiek ongetwijfeld onhaalbaar zal zijn.

3. DE ZEGENINGEN VAN HET VERVOLGINGSMONOPOLIE NEDERLANDSE STIJL

De nadelen van een strikt vervolgingsmonopolie van het OM zijn namelijk nogal aanzienlijk, zo leert de Nederlandse ervaring. In Nederland bestaat zo'n strikt vervolgingsmonopolie, belanghebbende burgers zijn in het beste geval getuigen en wanneer ze slachtoffer van een zwaar misdrijf zijn hebben ze een spreekrecht op de zitting zodat ze hun 'cri de coeur' kunnen uiten zonder juridische gevolgen. Van een serieuze rechtspositie is geen sprake, laat staan dat ze zich over bewijskwesaties zouden mogen uitlaten. Wie als gevolg van een strafbaar feit schade heeft geleden kan zich als benadeelde in het strafproces voegen met een schadeclaim. Die schade moet eenvoudig zijn vast te stellen en het directe gevolg van het strafbare feit zijn, anders wordt de benadeelde niet ontvankelijk verklaard zodat hij het alleen in een civiele procedure nog kan proberen. (In Nederland heeft de strafprocedure geen voorrang boven de civiele procedure.) De gedachtegang is dat het strafproces vooral niet mag worden opgehouden door de benadeelde, die ter zitting alleen zijn schadeclaim mag toelichten. Een burger die vindt dat een feit vervolgd zou moeten worden kan aangifte doen. Wanneer het parket daar niets mee doet, of de aangifte blijft bij de politie hangen en bereikt het parket nooit, kan hij een brief schrijven aan de officier van justitie (procureur). Wanneer die weigert te vervolgen kan hij zich daarover beklagen bij het gerechtshof, dat dan moet beslissen, zowel over de juridische haalbaarheid als over de opportuniteit van de vervolging. Deze procedure wordt een enkele keer gevolgd, vaak in principiële zaken. Zeldzaam zijn de opdrachten van een hof om inderdaad tot vervolging over te gaan. Een recent voorbeeld is de zaak die tegen parlementariër Geert Wilders (PVV, uiterst rechts) is aangespannen op last van het gerechtshof Amsterdam wegens belediging van volksgroepen en haat zaaien, nadat de officier van justitie de aangevers (vooral belangengroepen van migranten en moslims) had laten weten niets in een vervolging te zien. Het is de vraag of diezelfde belangengroepen als benadeelden tot een schadeclaim zullen worden toegelaten, de kans is aanwezig dat zij weliswaar hun schadevordering zullen mogen toelichten maar dat vervolgens hun claims zullen worden afgewezen bij gebrek aan direct belang. Als het aan het OM ligt, zullen zij zelfs op de zitting het woord niet mogen voeren omdat zij op het eerste gezicht al niet-ontvankelijk zijn volgens de officier van justitie. Dat zou betekenen dat Wilders zich alleen hoeft te verweren tegen een parket dat zijn vervolging niet wenst. Het strafrecht is in Nederland in handen van de staat, burgers zijn object of toeschouwer.

Naast het vervolgingsmonopolie is er het opportuniteitsbeginsel, dat België ook kent, maar dat in Nederland is uitgebouwd tot een volwaardig beleidsinstrument van de overheid. Ik denk dat we niet moeten onderschatten hoezeer dit heeft bijgedragen tot een extreem instrumentalistische kijk op het strafrecht en ook op het strafproces. Een strafzaak wordt aanhangig gemaakt omdat men denkt dat het ergens goed voor is, om er ander overheidsbeleid mee te ondersteunen. Die kijk op strafrecht als beleidsinstrument is bijna onomstreden in Nederland, maar daarom nog niet onbetwistbaar. Die visie maakt van de rechter een schakel in een beleidsketen meer dan de derde staatsmacht. Zo'n schakel kan aangesproken worden op zijn doelmatig functioneren en dat gebeurt dan ook.

4. NEDERLAND MANAGERSLAND

Rechtspraak kost geld en dat moet van de staat komen. Dat staat op gespannen voet met de vereiste onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, zeker de zittende magistratuur. Dat probleem bestaat overal en is nooit echt op te lossen, maar wel op verschillende manieren te benaderen. In Nederland zit sinds jaren als buffer tussen de minister en de zittende magistratuur de Raad voor de Rechtspraak, die sturend optreedt met de verdeling van het geld als machtsmiddel. Eén van de verhelderende momenten tijdens het debat in Brussel was de reactie van verbijstering en ongeloof bij Belgische aanwezigen op de constatering dat in Nederland rechters worden afgerekend op het aantal zaken dat zij behandelen en het aantal vonnissen dat zij binnen een bepaalde tijdsperiode hebben geproduceerd en dat men over vonnissen dan ook praat als 'producten'. Om met het oog op de verdeling van de middelen het werk van verschillende rechterlijke colleges te kunnen vergelijken was kwantificering van de output nodig en om de productie te kunnen opvoeren is nogal vergaande standaardisering van werk- en besluitvormingsprocessen ingevoerd. Preadviseur Otte schildert een alarmerend beeld van de hedendaagse Nederlandse strafrechter:

'Veel rechters voelen zich een productieboer of boerin die geen greep meer heeft op de ondersteunende en uitvoerende werkzaamheden. De gegroeide onzelfstandigheid van de Nederlandse strafrechter wordt versterkt door landelijke afspraken. Er mag slechts gebruik gemaakt worden van landelijke bouwstenen voor de kwalificatie, eigen brouwsels worden niet door het automatiseringssysteem herkend en moeten handmatig worden ingevoerd. Deze vorm van standaardisatie, die een voorbeeld uit een lange rij vormt, raakt de inhoud van het vonnis of het arrest en is tot stand gekomen tussen bestuurders, terwijl de overgrote meerderheid van de strafrechters daarin niet gekend is.'⁵

Het beeld dat door Otte geschetst wordt, is dat van gefrustreerde professionals die zich vervreemd voelen van het werk omdat de verantwoordelijkheid hen is afgenomen. Otte koppelt daaraan de aanbeveling om meer autonomie te creëren voor senior rechters (waar blijven de jonge rechters?) die weer verantwoordelijkheid zouden moeten krijgen over het werk van een strafkamer en daartoe ook weer eigen personeel toegewezen zouden moeten krijgen. Otte zegt er wel angstig bij dat de doorsnee bestuurder dit voorstel wel niet met blijheid zal ontvangen.⁶ Ook het appointeren van de zittingen zou dan weer de verantwoordelijkheid van de rechter kunnen worden zoals de wet het wil en niet de facto aan het parket hoeven te worden overgelaten zoals nu (met alle bedenkelijke kanten die verbonden zijn met een OM dat in feite zijn rechter kan uitkiezen). Dat advies lijkt mij een evidentie maar wat verre van evident is, is het bestaan van een situatie die om een dergelijk advies vraagt. Het is Otte te doen om het heroveren van de mogelijkheid voor strafrechters om de regie te voeren over zittingen, wat hij nu niet kan bij gebrek aan kennis van de zaak (hij krijgt het dossier een week tevoren) en personele middelen. De geschetste situatie gaat allang niet meer alleen om de duur van het strafproces, maar raakt de kwaliteit van de rechtspleging in de kern.

Wat opvalt bij Nederlandse rechters maar ook bij de Nederlandse preadviseurs, is de bestaande preoccupatie met de aanhoudingen van zaken die om een of andere reden

⁵ Preadvies OTTE p. 195-196.

⁶ Preadvies OTTE p. 198-199.

niet in één zitting kunnen worden afgedaan. De wetgever heeft in 1926 een strafproces ontworpen dat in één zitting klaar zou moeten zijn en daar wordt nog steeds krampachtig aan vastgehouden. Fokkens spreekt van een aanhoudingspercentage van 30 % bij zittingen van de meervoudige kamer en kwalificeert dat als vertragsfactor.⁷ Otte spreekt van het beheersbaar houden van het aantal aanhoudingen van zittingen.⁸ Beide preadviseurs laten zo impliciet weten dat een behandeling in één zitting eigenlijk zou moeten. Zij zien dat dit niet gaat en putten zich vervolgens uit in het zoeken naar mogelijkheden om de norm toch nog zo goed en zo kwaad als het kan te benaderen. In een strafproces dat in weinig meer lijkt op dat van een eeuw geleden zou men natuurlijk ook kunnen aanvaarden dat de norm wat dit betreft veranderd is en dat enigszins ingewikkelde strafzaken nu eenmaal om een aantal zittingen vragen. Nergens buiten Nederland wordt begrepen dat en waarom ook grote zaken meestal in een ochtend of een middag worden afgedaan. Wat in de hele discussie over de aanhoudingen niet ter sprake komt is dat een beetje ingewikkelde strafzaak ook om inhoudelijke redenen misschien beter over een paar zittingen gespreid zou kunnen worden omdat dan alle aspecten beter tot hun recht kunnen komen en de standpunten kunnen rijpen gedurende de behandeling op meerdere dagen.

5. SNELLE OF GEMOTIVEERDE VONNISSEN?

Een knelpunt dat in beide landen als zodanig wordt gevoeld is de tijd die heen gaat met het uitwerken en motiveren van het vonnis of arrest. In Nederland moet de rechter volgens de wet uitspraak doen binnen veertien dagen na het sluiten van het onderzoek op de terechtzitting. Dat is in de praktijk meestal geen probleem als gevolg van het instituut van de kop-staartvonnissen, vonnissen met een aanhef en een dictum maar zonder motivering van het bewijs. Deze afschuwelijke praktijk is uiteindelijk wettelijk gesanctioneerd. De veertien dagen termijn is daardoor alleen nog een probleem wanneer de rechter om wat voor reden dan ook *wel* behoorlijk wil motiveren. Het zijn de uitzonderingen. In België staat er geen termijn op de duur van het rechterlijk beraad met als gevolg dat de rechter ruim de tijd neemt, soms maanden. Maar als er (in een zaak van enig belang) een uitspraak is, is die ook naar behoren gemotiveerd. Dat wordt in België gezien als een fundamenteel recht van de verdediging waar niet op beknipt wordt door bedenksels als alleen motiveren wanneer hoger beroep is ingesteld en dergelijke, die in Nederland gangbaar zijn. Praktische oplossingen zoals kort motiveren liggen in Nederland lastiger omdat daar geen vrij bewijsstelsel is: de rechter moet laten zien uit welke bewijsmiddelen hij zijn bewijs geput heeft, en hoeft niet alleen inzicht te geven in zijn gedachtegang. Het precies aanwijzen van de bewijsmiddelen kost inderdaad tijd.

Het heeft er alle schijn van dat intussen in Nederland het dilemma “een snel of een gemotiveerd vonnis wijzen” op scherp komt te staan. Niet alleen komen er veel meer strafzaken voor de rechter, de burger vraagt ook niet alleen om een snelle beslissing, maar wil ook weten waarom die beslissing luidt zoals hij luidt en wat er is gebeurd met de door of namens hem aangevoerde argumenten. Mijn inschatting is dat hij die wacht op een uitspraak, best bereid is een paar weken langer te wachten op een uitspraak met goede motivering. De in Nederland bestaande betrekkelijke procedeursnelheid is trouwens zeker niet in de eerste plaats een reactie op onvrede bij de bevolking over de

7 Preadvies FOKKENS p. 113.

8 Preadvies OTTE p. 178.

traagheid van justitie, maar eerder op de efficiencybehoefte bij de overheid, al speelt het argument van de redelijke termijn natuurlijk wel een rol in het discours; het is alleen de vraag hoe oprecht dat is. Meese merkt in zijn preadvies op, in verband met de weigering door de rechter een door de verdachte verzochte prejudiciële beslissing van het grondwettelijk hof te vragen, met als opgegeven reden dat diezelfde verdachte recht heeft op een beslissing binnen redelijke termijn: 'Of hoe een eigen recht een waarborg in de weg kan staan...' ⁹ Ook in Nederland wordt aan de beklagde nogal eens zijn recht op behandeling binnen redelijke termijn tegengeworpen, bijvoorbeeld om te weigeren een door de verdediging gevraagde getuige te horen.

De roep om behoorlijk motiveren heeft alles te maken met de bepaald niet meer vanzelfsprekende legitimiteit van de rechterlijke macht. De zittende magistratuur in Nederland heeft op die roep gereageerd met het 'project motiveringsverbetering in strafzaken' (Promis), dat erin voorziet dat de rechter vooral ingaat op de punten van discussie tijdens de zitting en dat hij de bewijsvoering en de strafmaat motiveert. Men zou zeggen: vanzelfsprekendheden. Dat project is nu na vijf jaar geëvalueerd door de Raad voor de Rechtspraak. ¹⁰ Daaruit blijkt onder meer dat goed motiveren niet binnen de bestaande capaciteit mogelijk is, zoals de bedoeling was. Interessant is dat de (omvangrijke) operatie die moet leiden tot goed gemotiveerde vonnissen de rechters niet alleen meer tijd kost maar ook de overtuiging geeft dat door de motivering de intellectuele integriteit van de strafrechtspraak toeneemt en dat de rechters van oordeel zijn dat de motivering goed is voor de rechtseenheid en de legitimiteit. Zowel deze inhoudelijke conclusie als die dat het extra tijd kost om te motiveren, liggen meer dan voor de hand. Ernstig is dat nu blijkt dat sommige rechters en veel gerechtssecretarissen (die in de praktijk veel vonnissen maken) eenvoudig niet in staat zijn een goed en begrijpelijk verhaal te maken van het vonnis. Schrijfcursussen en cursussen juridisch-analytisch denken moeten hier verbetering in brengen.

Dat rechters en degenen aan wie een belangrijk deel van het rechterswerk gedelegeerd wordt niet in staat zijn hun gedachtegang helder op papier te krijgen is een serieus probleem. Het recht is een verbale aangelegenheid, wie niet taalvaardig is kan geen goede jurist zijn. Herstel van die basisvaardigheid lijkt mij van het allergrootste belang en in die zin komt Promis misschien net op tijd. Dat de geautomatiseerde 'bouwstenen' voor kwalificaties en de tekstblokjes voor standaard motiveringen daarbij het loodje lijken te leggen lijkt mij mooi meegenomen. Dat bij dit alles de veertien dagentermijn tussen zitting en uitspraak nu een probleem wordt is vanzelfsprekend en op zichzelf niet erg. De preadviseurs opperen heel voorzichtig (in een preadvies dat gericht is op de vraag hoe het allemaal nog sneller kan!) om eventueel die termijn te verlengen. Het verlengen van die termijn door de wetgever lijkt mij een redelijke prijs voor beter gemotiveerde vonnissen en arresten.

Dat enerzijds berechting binnen redelijke termijn een groot goed en zelfs een grondrecht is doet er niet aan af dat snelheid en juridische kwaliteit elkaar nogal eens bijten en dat de waarde van een vlot proces daarom niet verabsoluteerd mag worden. In de Nederlandse preadviezen mis ik dan ook vermelding van een uitspraak die het

⁹ Preadvies MESE p. 79.

¹⁰ M.J. VAN DUJNE STROBOSCH, V.H. VAN DER HORST en A.M.M. VAN LEUVEN, *Veldonderzoek Promis*, Raad voor de Rechtspraak maart 2009 (intern rapport, niet gepubliceerd). Nadat ik via de NRC van 3 november 2009 op de hoogte was geraakt van het bestaan van dit rapport, was de Raad voor de Rechtspraak op mijn verzoek zo vriendelijk mij inzage te geven..

gerechtshof Amsterdam ooit eens gedaan heeft, waarin het de snelrechtprocedure die in het geding was in strijd achtte met de redelijke termijn: te snel kan ook onredelijk zijn, als de andere rechten van de verdediging in het gedrang komen.¹¹ In België is de wet waarin de procedure van onmiddellijke verschijning werd geïntroduceerd voor een gedeelte vernietigd en daarmee ten dode opgeschreven door het Grondwettelijk Hof (toen nog Arbitragehof geheten), omdat de rechten van de verdediging onnodig geschaad werden en sommige categorieën verdachten gediscrimineerd werden ten opzichte van andere.¹² Snel is dus niet alleen maar goed. Dat wordt in Nederland te vaak vergeten. In België mag die wijsheid niet worden geïnterpreteerd als vrijbrief om niets aan het langdurige vooronderzoek te doen.

6. VERSCHILLENDE KIJK OP STRAFRECHT

In Nederland wordt in extreme mate naar het strafrecht gekeken als een beleidsinstrument. De gedetailleerd uitgewerkte vervolgingsregels van het OM zijn deel van het recht geworden, men kan zelfs bezwaar maken als het OM zonder motivering daarbuiten treedt. Naar mijn indruk is in België het strafrecht – hoewel er een opportuniteitsbeginsel bestaat – veel meer een aspect van de rechtsstaat, dat een eigen waarde heeft, ook al ‘dient het nergens toe’. Het strafrecht hoort er nu eenmaal bij, strafprocessen moeten op een behoorlijke manier afgewerkt worden en niemand wil met het strafrecht de wereld verbeteren.

Dit verschil in perceptie van het strafrecht heeft ingrijpende gevolgen. Hoewel overal rechtspraak geld kost en geld schaars is, is dat in België zoals in de meeste andere landen in de eerste plaats een probleem van de politiek en de wetgever. Pas als je de rechter gaat zien als deel van een beleidsketen, een productieketen, komt verantwoordelijkheid van de rechterlijke macht zelf voor de besteding van de financiering in beeld. Dan kan er een Raad voor de Rechtspraak zijn die met het oog op de verdeling van de budgetten van het ministerie van justitie de rechters gaat aanspreken op hun productie. Om die op te voeren wordt de rechterlijke macht georganiseerd zoals een koekjesfabriek. De managers worden dan veel te belangrijk. Dat gaat ten koste van het inhoudelijk verantwoordelijkheidsgevoel van de rechters en daarmee ook ten koste van de onafhankelijkheid en de kwaliteit van de rechtspraak. Een rechter kan niet meer de inhoud voorop stellen als hij zich zorgen moet maken over het halen van zijn ‘targets’. Een rechter die vonnissen moet maken met behulp van tekstblokjes uit een automatiseringssysteem kan niet meer op een creatieve wijze het recht interpreteren, hij verwordt tot een *‘bouche qui prononce les paroles de l’ordinateur’*. In dat proces verliest hij kernvaardigheden van een goede jurist, zoals het helder onder woorden kunnen brengen van een juridische gedachtegang. Motivering is geen luxe, ook niet voor de rechter zelf.

Dat in Nederland het strafrecht in die extreme mate tot beleidsinstrument is geworden van de overheid, is waarschijnlijk onder meer terug te voeren op het bijna absolute vervolgingsmonopolie van het OM. Het strafrecht is bezit van de staat, die het voor zijn doeleinden gebruikt. De staat duldt geen inmenging van burgers in zijn prioriteitstellingen. De klacht met burgerlijke partijstelling zoals onder meer België die kent

¹¹ Hof Amsterdam 15 juli 1985, NJ 1985, 912.

¹² Arbitragehof 28 maart 2002, te vinden op www.arbitrage.be.

behoudt het strafrecht deels voor aan de maatschappij. Of die er minder rationeel gebruik van maakt dan de staat valt nog te bezien. Wel is het gehalte aan 'raison d'état' op vervolgingsniveau daardoor lager en dat lijkt mij een zegen voor het rechtsstatelijk gehalte van de rechtspleging.

Natuurlijk mag de rechterlijke macht automatiseren, natuurlijk mag aan de *efficiency* gedacht worden, natuurlijk moet de duur van het strafproces in de gaten worden gehouden. Ook ik wil geen Italiaanse toestanden in dit opzicht en zelfs de Belgische procedure vind ik wel erg lang duren, vooral het vooronderzoek dan. Maar Nederland lijkt totaal doorgeslagen naar de andere kant. De snelheid van de procedure lijkt hier eerder een probleem te worden dan een oplossing en dat probleem heeft alles te maken met de instrumentalistische kijk op het strafrecht. Die instrumentalistische cultuur is mogelijk gemaakt door de staatsmonopolistische structuur. Het is geen wiskunde en niet kan met zekerheid gezegd worden dat zonder vervolgingsmonopolie het allemaal beter zou zijn in Nederland. Maar toch zou ik België willen aanraden om zich heel grondig te bezinnen voordat de burger als aanklager uit het strafproces wordt geweerd. Inbreng van de burger in de strafvervolgning moet niet alleen gezien worden als iets dat tot vertraging leidt, maar vooral als buffer tegen een al te overheersende *raison d'état*.