

Grip op kwaliteit

Een model voor inhoudelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen

R.H. de Bock¹

Inhoudsopgave

1. Inleiding: kwaliteit als mantra
2. Een korte geschiedenis van het denken over kwaliteit van rechtspraak
3. Tussenbalans: weinig aandacht voor inhoudelijke kwaliteit
4. Uitgangspunten voor een model voor inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak
5. Een model voor inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak
- 5.1 Eerste kwaliteitseis: ambachtelijkheid
 - 5.1.1 1e eis van ambachtelijkheid: deugdelijk feitenonderzoek
 - 5.1.2 2e eis van ambachtelijkheid: een volwaardige mondelinge behandeling
 - 5.1.3 3e eis van ambachtelijkheid: deskundige toepassing van de rechtsregels
 - 5.1.4 4e eis van ambachtelijkheid: begrijpelijke en overtuigende motivering
- 5.2 Tweede kwaliteitseis: rechtvaardigheid
- 5.3 Derde kwaliteitseis: effectiviteit
 - 5.3.1 Tijdigheid als aspect van effectiviteit
 - 5.3.2 Probleemoplossend vermogen als aspect van effectiviteit
 - 5.3.3 Finaliteit als aspect van effectiviteit
6. Slotbeschouwing
7. Samenvatting
8. Literatuurlijst

1. Inleiding: kwaliteit als mantra

1. De invoering van de wet Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK) per 1 januari 2012, waarmee een aantal gerechten is samengevoegd, een nieuwe bestuursstructuur is ingevoerd en de sectorale indeling van de gerechten is afgeschaft, heeft de rechterlijke organisatie behoorlijk bezig gehouden. De wet zou volgens de minister bijdragen aan de verbetering van kwaliteit op drie onderdelen: de kwaliteit en toegankelijkheid van het primaire proces, de kwaliteit van bestuur en de kwaliteit van de bedrijfsvoering.² Afgezien van het antwoord op de vraag of ook maar één van deze doelen is bereikt, valt op dat, eveneens met het oog op kwaliteit van rechtspraak, de commissie-Deetman enkele jaren daarvoor had geadviseerd het

¹ Met dank aan Leo Damen, Joost van Dijk, Ton Lennaerts, Marc Loth, Bert Marseille, Callista Meijer, Hendrik-Jan de Mooij, Annelies Röttgering en Marianne Tillema voor hun waardevolle commentaar op eerdere versies van de tekst van het preadvies en gedachtewisselingen over het onderwerp. Verder dank ik het hof Amsterdam, dat mij studieverlof gaf om aan dit preadvies te werken. Het manuscript is afgesloten op 15 december 2014.

² TK 2010-2011, 32 891, nr. 3 (MVT), p. 1.

sectorale bestuursmodel in stand te laten.³ En in het rapport van de commissie-Van der Winkel, dat vooraf ging aan de HGK, was juist te lezen dat voor een betere kwaliteit van rechtspraak géén bestuurlijke samenvoeging van gerechten nodig was, maar dat ingezet moest worden op samenwerking tussen de gerechten.⁴ Kwaliteit blijkt een flexibel begrip te zijn, dat zich gemakkelijk aanpast aan de doelen die de gebruiker voor ogen heeft; kwaliteit fungeert als een mantra.

2. Het doel van dit preadvies is de discussie over kwaliteit van rechtspraak met beide benen op de grond te zetten en te ontdoen van haar mantra-achtige sfeer. Daartoe zal ik mij vooral richten op een bespreking van *inhoudelijke* kwaliteit van rechtspraak. Dat betekent een aanzienlijke beperking van de kwaliteitsdiscussie, omdat onderwerpen als de organisatorische kwaliteit van de rechterlijke organisatie of de toegang tot rechtspraak buiten beschouwing blijven. Deze keuze zal ik hierna, bij de punten 21 en 22, toelichten. Met een bespreking van wat inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak is, wil ik een nieuwe impuls geven aan lopende discussies over kwaliteit, of juist over het ontbreken van kwaliteit. Misschien is het zo dat de kwaliteit van rechtspraak onder druk staat, zoals in het Leeuwarder Manifest werd gesteld, maar dan moet wel uitgelegd kunnen worden in welk opzicht dat het geval is.⁵ Anders blijft ook hier kwaliteit steken in een mantra: 'de kwaliteit staat onder druk'. Dit preadvies is in die discussie meer een vervolgstap dan een eindpunt.

3. De opzet van het preadvies is als volgt. Eerst zal een korte schets van de ontwikkeling van het denken over kwaliteit van rechtspraak worden gegeven (hoofdstuk 2). De lezer met weinig tijd kan dit hoofdstuk overslaan en direct doorgaan naar hoofdstuk 3, waarin ik de bevindingen van hoofdstuk 2 evalueer. Een belangrijke conclusie is dat een samenhangende visie op kwaliteit van rechtspraak tot nu toe ontbreekt. Dan volgt het *pièce de résistance* van dit preadvies, namelijk de aanzet tot een model voor kwaliteit van rechtspraak (hoofdstuk 5). Voordat ik het model ontwikkel, zal ik eerst bespreken op welke uitgangspunten over de rol van rechtspraak en de taak van de rechter het berust (hoofdstuk 4). Daarin komt de overkoepelende titel van deze preadviezen, kwaliteit als keuze, naar voren: rechtspraak is niet zomaar een vorm van geschilbeslechting, maar rechtspraak heeft ook een maatschappelijke waarde (normstelling, rechtsstatelijke functie, staatsdwang, bijdrage aan het maatschappelijke debat). Ik sluit af met een slotbeschouwing (hoofdstuk 6) en een samenvatting (hoofdstuk 7).

2. Een korte geschiedenis van het denken over kwaliteit van rechtspraak

³ Commissie-Deetman (Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie), *Rechtspraak is kwaliteit*. Den Haag 2010, p. 26.

⁴ Eindrapport Commissie-Van der Winkel, *Goede rechtspraak door sterke regio's*, Den Haag 2006, p. 11. Ook in de Agenda van de Rechtspraak 2008-2011 werd nog geconstateerd dat uit onderzoek naar de productiviteit van de gerechten gebleken was 'dat er in algemene zin geen reden [is] voor schaalvergroting'. Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2008-2011, Onafhankelijk en betrokken*. Den Haag 2007.

⁵ Leeuwarder Manifest uit december 2012. De onderliggende e-mailberichten van rechters geven blijk van frustraties over werkdruk en planningsproblemen, over een steeds hiërarchischer en meer bureaucratisch wordende organisatie, over slechte managers en afstandelijke bestuurders, over desorganisatie en gebrek aan adequate faciliteiten, kortom onvrede op een breed terrein aan onderwerpen.

4. Kwaliteit van rechtspraak is, in deze woorden, nog relatief kort een onderwerp van debat. Maar dat betekent niet dat het denken over kwaliteit van rechtspraak pril is. Zolang er geschreven en gedacht wordt over rechtspraak, is er ook gedebatteerd over wat in wezen hetzelfde is: wat is *goede rechtspraak*. Ook met de invoering van de Awb, de herziening van het bewijsrecht in burgerlijke zaken of de versterking van de positie van de rechter-commissaris tijdens het gerechtelijk vooronderzoek, is beoogd tot betere rechtspraak te komen, dus om de kwaliteit van rechtspraak te verbeteren. Zo bekeken gaan alle procesrechtelijke vernieuwingen over kwaliteit van rechtspraak.

5. Het startpunt van het huidige denken over kwaliteit van rechtspraak - waarin de vraag naar goede rechtspraak wordt geformuleerd in termen van *kwaliteit* van rechtspraak - pleegt te worden gelegd in 1998,⁶ toen het rapport van de commissie-Leemhuis verscheen.⁷ In haar eindrapport 'Rechtspraak bij de Tijd' stelt de commissie dat de inrichting van de rechterlijke organisatie niet alleen dient te voldoen aan 'de klassiek juridische kwaliteitswaarden', zoals onpartijdigheid, rechtsgelijkheid en afdoening binnen redelijke termijn, maar ook aan bestuurlijk-organisatorische en bedrijfskundige kwaliteitswaarden.⁸ Het onderscheid tussen enerzijds 'klassiek juridische kwaliteitswaarden' en anderzijds 'bestuurlijk-organisatorische kwaliteit' heeft sindsdien algemeen ingang gevonden.⁹

Het rapport van de commissie-Leemhuis fungeerde als basis voor de Contourennota, waarin de regering haar doelstellingen voor de modernisering van de rechterlijke organisatie formuleerde: een gemoderniseerd bestel, rechtspraak op maat, bekorte doorlooptijden, inzet van moderne communicatiemiddelen, rechtsgelijkheid en rechtseenheid en versterkte omgevingsoriëntatie.¹⁰

⁶ Eerder, vanaf ongeveer 1971, kwam er in toenemende mate kritiek op het functioneren van de rechterlijke organisatie. Dit leidde in 1972 tot de instelling van de werkgroep 'herziening rechterlijke organisatie', de commissie-Wiersma. Daarna volgde in 1974 de instelling van de Staatscommissie herziening rechterlijke organisatie, die uiteindelijk in 1984 haar eindrapport zou uitbrengen. In 1981 verscheen een vernietigend oordeel van de Algemene Rekenkamer over de financiële huishouding van de gerechten en in 1985 een ontluisterend rapport van Berenschot over het praktisch functioneren van de gerechten. Vanaf 1989 werd gewerkt aan centrale werklustmetingsinstrumenten en in 1990 is de DGO-structuur ingevoerd. Rond diezelfde tijd startte een grootschalig bouwproject, dat voor bijna alle gerechten in nieuwbouw voorzag. Zie over al deze ontwikkelingen uitvoerig Brommet 2002.

⁷ De Adviescommissie Toerusting en organisatie zittende magistratuur, onder voorzitterschap van ir. J.M. Leemhuis-Stout. De commissie had als opdracht de minister van Justitie te adviseren over (1) noodzaak en kwaliteit van bestaande beleidsinitiatieven en overige concreet te nemen maatregelen, (2) taken, bevoegdheid en samenstelling van een eventueel in het leven te roepen landelijk orgaan ten behoeve van de zittende magistratuur, en (3) het vormgeven aan de bestuurlijke bundeling van de rechtbanken en de kantongerechten, mede met het oog op een stelsel van 'geschillenbeslechting op maat'.

⁸ Onder dat laatste verstaat de Commissie 'een heldere toedeling van verantwoordelijkheden, klantgerichtheid en gevoeligheid voor signalen van buiten, goede opleidingen voor en motivatie van personeel, gedegen management van werkprocessen, openheid van de cultuur binnen de organisatie en het hanteren van een kwaliteitssysteem om zich als lerende en zelfbewuste organisatie te spiegelen aan ontwikkelingen in de nabije toekomst; kortom een krachtiger management en eenduidiger bestuur'. Commissie-Leemhuis, *Rechtspraak bij de tijd*. Den Haag 1998, p. 4.

⁹ Rutten-van Deurzen 2010; Mak 2007; Van der Kam 2000; Baas en Niemeijer 1999. Het onderscheid was overigens al vóór de commissie-Leemhuis gebruikt door Ten Berge, die 'de wereld van de Total Quality' wil harmoniseren met 'de wereld van de juridische kwaliteit', zie Ten Berge 1998.

¹⁰ De Contourennota modernisering rechterlijke organisatie bevat de kabinetsvisie op 'rechtspraak in de 21e eeuw'. TK 1998-1999, 26 352, nr. 2.

6. In dezelfde tijd dat de commissie-Leemhuis haar werk deed, kwam kwaliteit van rechtspraak ook binnen de rechterlijke organisatie zelf op de agenda.¹¹ In 1996 startte het project 'Toekomstverkenning ZM', dat tot doel had om een agenda te maken 'voor het behoud van de (toekomstige) kwaliteit van de rechtspraak in Nederland'.¹² In het eindverslag wordt als een van de onderwerpen die dringend aandacht behoeven, kwaliteit van rechtspraak genoemd, waarbij het werken met kwaliteitsnormen prioriteit is.¹³

Hierna is het programma versterking rechterlijke organisatie (pvro) van start gegaan.¹⁴ Het doel van het pvro was verbetering van het maatschappelijk functioneren van de Nederlandse rechter. Dit is vertaald in vier hoofddoelstellingen: versterking van het bestuur van de gerechten door invoering van integraal management, verbetering van de processen door deze effectiever en efficiënter te laten verlopen, verbetering van het personeelsbeleid door de introductie van competentie management en ontwikkeling van de externe oriëntatie van de gerechten. Binnen deze doelstellingen zijn voor het beter functioneren van de rechterlijke organisatie belangrijke projecten ontwikkeld, zoals de invoering van het landelijk rolreglement en de ontwikkeling van de website www.rechtspraak.nl.¹⁵

7. De in de Contourennota opgenomen beleidsvoornemens hebben geleid tot een aantal fundamentele wijzigingen in de rechterlijke organisatie, die zijn neergelegd in de per 1 januari 2002 in werking getreden gewijzigde Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO).

Hoofdpunten waren het instellen van de Raad voor de rechtspraak, prestatiegerichte bekostiging van de gerechten en een nieuw bestuursmodel voor de gerechten.

De nieuwe Wet RO geeft nadrukkelijk plaats aan de zorg voor kwaliteit. Daarbij wordt uitgegaan van het door de commissie-Leemhuis gebruikte onderscheid tussen juridische kwaliteit en bestuurlijk-organisatorische kwaliteit. De zorg voor kwaliteit van de bestuurlijke en organisatorische werkwijze van de gerechten wordt neergelegd bij de Raad voor de rechtspraak.¹⁶ Het bevorderen van uniforme rechtstoepassing en juridische kwaliteit is daarentegen een taak van de gerechtsbesturen; de Raad heeft tot taak ondersteuning te bieden aan in dat kader ontwikkelde activiteiten van de gerechten.¹⁷

In de wetsgeschiedenis is uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor de kwaliteitszorg voor

¹¹ Zie voor een meer uitvoerig overzicht van de ontwikkelingen binnen de rechterlijke organisatie in deze periode, Brommet 2002, p. 130-147.

¹² Koers e.a. 1996, p. 14.

¹³ Koers e.a. 1997, p. 23 e.v.

¹⁴ Dit project is ontstaan uit initiatieven van een groep rechters en 'betrokken buitenstaanders'. Later zijn de presidenten van de gerechten opdrachtgever van het project geworden en zijn de plannen afgestemd met de beleidsvoornemens die zijn neergelegd in de Contourennota modernisering rechterlijke organisatie. Brommet 2002, p. 170.

¹⁵ De resultaten van het PVRO zijn neergelegd in het eindrapport *Oogsten om te Zaaien*, 2002.

¹⁶ Zie art. 91, lid 2, sub c Wet RO. Volgens de wetsgeschiedenis betreft bestuurlijk-organisatorische kwaliteit onder meer een heldere toedeling van verantwoordelijkheden binnen de organisatie van het gerecht, gedegen management van werkprocessen, klantvriendelijkheid en een goede voorlichting. TK 1999-2000, 27 182 nr. 3 (MvT), p. 62.

¹⁷ Zie art. 94 en art. 23, lid 1, sub d en lid 3 Wet RO. Juridische kwaliteit heeft betrekking op juridische waarden als onpartijdigheid, rechtsgelijkheid, afdoening binnen redelijke termijn en een eerlijk en zorgvuldige procesvoering, zie TK 1999-2000, 27 182 nr. 3 (MvT), p. 62.

rechtspraak. Het door rechters vaak bekritiseerde werklastmetingssysteem werd daarbij overigens genoemd als kwaliteitswaarborg.¹⁸

Commissie-Deetman

8. De herziene Wet RO is in 2006 geëvalueerd door de commissie-Deetman. In haar rapport 'Rechtspraak is kwaliteit' schrijft de commissie: *'het centrale thema bij dit alles is kwaliteitsbevordering'*.¹⁹ In het kader van de kwaliteit van rechtspraak beveelt de commissie aan dat er meer aandacht komt voor personeelsbeleid en voor een grotere externe oriëntatie van de rechterlijke organisatie, dat het bestaande instrumentarium voor bevordering van juridische kwaliteit (opleidingen, jurisprudentieoverleg, meervoudige kamer, roulatiebeleid) geïntensiveerd wordt en dat er nieuwe instrumenten voor juridische kwaliteit worden ontwikkeld, zoals intervisie, overleg, zelfreflectie en zaaksdifferentiatie. Daarbij wordt bijzondere aandacht gevraagd voor een gedifferentieerd kwaliteitsbeleid naar typen zaken.²⁰ De commissie-Deetman doet de aanbeveling 'dat kwaliteit een voorwaarde dient te zijn voor de bekostiging van rechtspraak'. De afgelopen jaren is het accent te veel komen te liggen op productie; nu mag van de gerechtssturen mag worden verwacht dat zij in de bedrijfsvoering óók streefniveaus of normen formuleren voor kwaliteit.²¹ De kritiek die doorklinkt in het rapport van de Commissie-Deetman was ook al verwoord door de WRR: er mag meer transparantie en systematische evaluatie van kwaliteit worden geëist van de rechterlijke organisatie.²²

RechtspraakQ

9. In het kader van de wettelijke taken van de Raad voor de rechtspraak voor kwaliteitszorg en ondersteuning van kwaliteitszorg van de gerechten heeft de Raad een kwaliteitssysteem ingevoerd, RechtspraakQ.²³ Dit is tot op heden het kwaliteitssysteem van de rechterlijke organisatie.²⁴ RechtspraakQ is gebaseerd op het INK-managementmodel.²⁵ Daarmee is het vooral gericht op de inbedding van kwaliteitsverbetering in de organisatie van de gerechten. RechtspraakQ beantwoordt niet de vraag wát kwaliteit van rechtspraak is; het systeem richt zich erop dat (meetbaar) aan verbetering van kwaliteit wordt gewerkt.²⁶ De meetinstrumenten die RechtspraakQ gebruikt zijn de periodieke landelijke visitaties, het klantwaarderingsonderzoek, het medewerkerstevredenheidsonderzoek en de INK-positiebepaling.

¹⁸ TK 1999-2000, 27 182 nr. 3, p. 28.

¹⁹ Commissie-Deetman (Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie), *Rechtspraak is kwaliteit*. Den Haag 2006. Bij het rapport van de commissie-Deetman hoort een onderzoeksstudie van Boone c.s. 2007.

²⁰ Commissie-Deetman 2006, p. 2.

²¹ Commissie-Deetman 2006, p. 48-49.

²² WRR, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*. Den Haag 2002, p. 198.

²³ Dat de Raad voor de rechtspraak en de gerechten een kwaliteitssysteem moeten ontwikkelen en beheren, is voorgeschreven in art. 7 van het op de Wet RO gebaseerde Besluit financiering rechtspraak 2005.

²⁴ Zie over RechtspraakQ nader Langbroek 2013; Albers 2009; Raad voor de rechtspraak, *Kwaliteit van de rechtspraak*. Den Haag 2008. Zie voorts het evaluatierapport van RechtspraakQ van Zuurmond e.a. 2006. Verder Rutten-van Deurzen 2010, p. 170 e.v.

²⁵ Zuurmond e.a. 2006, p. 24. Informatie over het INK-model kan worden gevonden op www.ink.nl.

²⁶ Vergelijk Zuurmond e.a. 2006, p. 2.

Het normatieve kader van RechtspraakQ wordt gevormd door het 'meetsysteem rechterlijk functioneren' en een aantal kwaliteitsnormen. Het meetsysteem rechterlijk functioneren kent vijf ijkpunten: onpartijdigheid en integriteit, deskundigheid, bejegening, rechtseenheid, snelheid en tijdigheid. Hoe deze ijkpunten concreet worden vertaald - dus in welke kwaliteitsnormen -, moet blijken uit de statuten die de gerechten hebben.²⁷ De in RechtspraakQ vervatte kwaliteitsnormen zijn ontwikkeld op basis van een aantal kwaliteitsindicatoren, die zijn neergelegd in het rapport 'Kwaliteit kost tijd' uit 2006.²⁸ Nu, in 2014, gelden de volgende normen: de PE-30 norm (aantal uren dat aan permanente educatie moet worden besteed), een norm voor reflectie (voorheen het aantal enkelvoudige zaken dat meegelezen moet worden), een norm voor het percentage zaken dat meervoudig moet worden afgedaan, een norm voor doorlooptijden en een norm voor het percentage strafzaken dat volgens het promis-model wordt afgedaan.²⁹ Een eerdere norm voor instructie en feitenonderzoek is vervallen, omdat daaraan geen invulling werd gegeven.³⁰

Visitatierapporten

10. Een van de meetinstrumenten van RechtspraakQ is, als gezegd, de periodieke visitatie. Het doel van de visitatie, die wordt uitgevoerd door een externe commissie, is om eenmaal in de vier jaar de kwaliteitszorg binnen de rechterlijke organisatie te evalueren. In het eerste visitatierapport uit 2006 is te lezen dat een duidelijke structuur in de wijze waarop deskundigheid wordt bewaakt en bevorderd, nog onvoldoende ontwikkeld is. De contacten met de buitenwereld worden als onvoldoende bestempeld. Met betrekking tot het kwaliteitssysteem RechtspraakQ constateert de commissie dat de gerechten 'een vrij instrumentele benadering kiezen', dat de vraag naar het doel van het instrument niet gesteld wordt en dat kwaliteitszorg als een zaak van het bestuur wordt beschouwd, waarbij medewerkers zich onvoldoende betrokken voelen.³¹

In het tweede visitatierapport uit 2010 werd geconstateerd dat weliswaar sprake is van een sterk ontwikkeld kwaliteitsbewustzijn, maar dat ook sprake is van een zekere 'onrijpheid' in de ontwikkeling van het kwaliteitsdenken.³² Die onrijpheid is er volgens de commissie in gelegen dat er wel allerlei initiatieven voor verbetering worden genomen, maar dat de wijzingen vervolgens niet worden geïntegreerd in de dagelijkse werkprocessen. Inbedding en borging van kwaliteitszorg laten daardoor te wensen over. Voorts waarschuwt de commissie ervoor dat het voldoen aan de kwaliteitsnormen niet als een doel op zichzelf moet worden beschouwd, maar als een middel voor kwaliteitsverbetering.³³

Dezelfde kritiek keert terug in het in 2014 verschenen visitatierapport.³⁴ Ook daarin is te lezen

²⁷ Bijvoorbeeld: in het gerechtshof Amsterdam gold in 2013 de norm dat 90% van de handelszaken binnen 2 jaar wordt afgedaan; dat 82% van de raadsheren hun PE-punten haalt; dat 90% van de strafzaken MK wordt afgedaan; dat 50% van de strafzaken volgens het Promis-model wordt afgedaan.

²⁸ Raad voor de rechtspraak, *Kwaliteit kost tijd*. Den Haag 2006.

²⁹ Zie over de geldende kwaliteitsnormen ook het Jaarverslag 2013 (*Rechtspraak maakt samen leven mogelijk*) van de Raad voor de rechtspraak.

³⁰ Raad voor de rechtspraak, *Eindrapport Kwaliteitsnormen 2012*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2012.

³¹ Commissie-Meijerink, *Rapport Visitatiegerechten 2006*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006, p. 63-64.

³² Commissie-Leijnse, *Rapport Visitatie Gerechten 2010*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010, p. 10-11.

³³ Commissie-Leijnse 2010, p. 37.

³⁴ Commissie-Cohen, *Rapport Visitatie gerechten 2014*. Den Haag 2014.

dat het gevaar dreigt dat kwaliteitsnormen worden teruggebracht tot 'afvinklijstjes'. Voorts constateert de commissie dat de aandacht van de gerechtsbesturen de afgelopen anderhalf jaar sterk gericht is geweest op organisatorische veranderingen, alsmede op productienormen, doorlooptijden en de PE-norm. Het inzetten op instrumenten als intervisie, vakinhoudelijk overleg, meelesen en lering uit hoger beroep en cassatie vindt in veel mindere mate plaats. Volgens de commissie is de aandacht voor kwaliteitszorg verslapt.³⁵

Agenda's voor de rechtspraak

11. In de door de Raad voor de rechtspraak periodiek opgestelde visiedocumenten, waarin de strategische doelen van de organisatie worden geformuleerd, is kwaliteit van rechtspraak een terugkerend thema. In de Agenda voor de Rechtspraak 2002-2005 is als beleidsprioriteit genoemd het versterken van de externe oriëntatie.³⁶ Andere beleidsprioriteiten in deze Agenda zijn het uitbouwen van het personeelsmanagement, analyseren en beschrijven van werkprocessen, verbeteren informatievoorziening door moderne technologie, ontwikkelen van een integraal systeem voor kwaliteitszorg, structuren en uitbouwen van het kennismanagement, uitbreiden en verbeteren van huisvesting en evalueren en verbeteren besturings- en bekostigingssystematiek.

De doelstellingen in de Agenda van de Rechtspraak 2005-2008 zijn de institutionele borging van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit, differentiatie in zaaksbehandeling met normering doorlooptijden, het bevorderen van de rechtseenheid, specialisatie door concentratie van rechtspraak en het vergroten van de transparantie binnen de rechterlijke organisatie.³⁷

De Agenda van de Rechtspraak 2008-2011 heeft als doelstellingen deskundige rechtspraak, betrouwbare rechtspraak, effectieve rechtspraak en rechtspraak in de samenleving.³⁸ Met effectieve rechtspraak wordt bedoeld op maatschappelijke relevantie en effectiviteit van rechtspraak; rechtspraak in de samenleving ziet op het belang dat de rechterlijke organisatie 'de dialoog aangaat met haar omgeving'.

De Hoofdlijnennotitie Kwaliteit 2008-2011 benoemt als aandachtspunten het verbeteren van het fundament van kwaliteit (onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit, een 'feedback cultuur', leiderschap en professionele attitude) en het ontwikkelen van kwaliteitsbevorderende activiteiten.³⁹ Als kwaliteitsbevorderende activiteiten worden onder meer genoemd het normeren van inhoudelijke kwaliteit, het leren van hoger beroep en cassatie, deskundigheidsbevordering, verbeteren rechtseenheidbevorderende instrumenten, bevorderen samenwerken, verbeteren bejegening, normeren doorlooptijden, versterken omgevingsbewustzijn.

De Agenda van de Rechtspraak 2011-2014 geeft de volgende doelen: bijdragen aan versterking van de rechtsstaat, versterken van de kernwaarden onafhankelijkheid,

³⁵ Commissie-Cohen 2014, p. 19, 20, 103.

³⁶ Raad voor de rechtspraak, *Agenda voor de rechtspraak 2002- 2005, Continuïteit en vernieuwing*. Den Haag 2002.

³⁷ Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de rechtspraak 2005-2008*. Den Haag 2005.

³⁸ Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2008-2011. Onafhankelijk en betrokken*. Den Haag 2007.

³⁹ Raad voor de rechtspraak, *Hoofdlijnennotitie Kwaliteit 2008-2011*. Den Haag 2008.

onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit, aansluiten bij behoeften in de samenleving, implementatie van de gerechtelijke kaart en professionalisering van organisatie en bedrijfsvoering.⁴⁰ Deze agenda bouwt voort op het document 'Visie op de rechtspraak', dat de volgende 'beelden' van rechtspraak geeft: toenemende behoefte aan onpartijdig gezag, gezag moet worden verdiend, rechtzoekende staat centraal, publieke armoede of echte keuzen?⁴¹ Deze toekomstbeelden zijn vertaald in twee pijlers waarop toekomstige ontwikkelingen moeten voortbouwen: enerzijds het versterken van de waarden onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit, en anderzijds het nauw aansluiten bij behoeften en problemen in de samenleving.

In de meest recente Agenda van de Rechtspraak 2014-2018 wordt het belang van kwaliteit voorop gesteld.⁴² Hierbij wordt verwezen naar de kernwaarden onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit en professionaliteit. Daarnaast worden als speerpunten benoemd snelheid, toegankelijkheid en deskundigheid.

De Agenda's vormen de basis voor de jaarplannen van de Raad voor de rechtspraak. Speerpunten van het jaarplan 2014 zijn onder meer het behalen van de kwaliteitsdoelstelling van de invoering HGK, invoering van KEI (digitale toegankelijkheid rechtspraak), bijdragen aan versterking rechtsstaat, tijdigheid, versterking kernwaarden.

Onderzoeksagenda Raad voor de rechtspraak

12. De Raad voor de rechtspraak heeft in het kader van zijn wettelijke kwaliteitstaken een eigen onderzoeksprogramma. Het onderzoeksprogramma berust op een tweejaarlijks op te stellen onderzoeksagenda.⁴³ De onderzoeksagenda 2013-2014 luidt 'Onderzoek voor innovatie'. Een van de deelprojecten is 'Experimenteren met innoveren'. Onder die paraplu valt onderzoek naar de wenselijkheid van procesdifferentiatie, effectieve stijlen van zaaksbehandeling ter zitting, vergroting van de maatschappelijke effectiviteit van het strafrecht en varianten van deskundigheidsbevordering.

Het onderzoeksprogramma van de Raad heeft tot veel interessante studies en rapporten geleid. Zo verschenen studies over de regiefunctie van de rechter, wraking, de invoering van hoger beroep in belastingrechtspraak, vechtscheidingen, compareren, kernwaarden van rechtspraak en de wijze waarop het publiek tegen de strafrechter aankijkt. De resultaten van het onderzoek worden gepubliceerd in de *Research Memoranda* van de Raad. Daarnaast is informatie te vinden in de periodieke uitgave *Rechtstreeks*, die zich richt op 'het ter kennis brengen van wetenschappelijke inzichten en bijdragen aan het publieke debat aan allen die beroepshalve bij de rechtspraak betrokken zijn.'⁴⁴

Innovatieagenda rechtsbestel

⁴⁰ Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2011-2014. Gericht op de samenleving*. Den Haag 2010.

⁴¹ Raad voor de Rechtspraak, *Visie op de rechtspraak*. Den Haag 2010.

⁴² Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de rechtspraak 2015-2018. Snelle, deskundige en toegankelijke rechtspraak voor een veranderende samenleving*. Den Haag 2014.

⁴³ Te vinden op www.rechtspraak.nl.

⁴⁴ Zie de colofon in *Rechtstreeks*.

13. In 2011 heeft de Minister voor civiele en bestuursrechtelijke procedures een 'Innovatieagenda rechtsbestel' gelanceerd.⁴⁵ De agenda stelt vernieuwing van geschiloplossing tot doel; deze dient in 2014 'voor de burger merkbaar beter (eenvoudiger, sneller en/of effectiever) te verlopen'. In het kader van de innovatieagenda loopt in het civiele recht en het bestuursrecht het wetgevingsproject KEI (Kwaliteit en Innovatie), dat als belangrijkste doelstelling heeft procedures digitaal toegankelijk te maken.⁴⁶

KEI heeft ook een strafrechtelijke poot, aangeduid als het project Versterking Prestaties in de Strafrechtsketen (VPS). Het doel van VPS is verbetering van de kwaliteit in de strafrechtsketen, onder meer door digitalisering.⁴⁷ In het kader van dit project is in 2014 een omvangrijk wetgevingsproject gestart, dat beoogt een geheel nieuw wetboek van Strafvordering te ontwerpen. Kwaliteitsverbetering is daarbij een van de doelstellingen.⁴⁸

Raad van Europa

14. In Europees verband valt de zorg voor rechtspraak onder de hoede van de Raad van Europa. De Raad heeft in 2002 de European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) opgericht, die tot doel heeft de efficiency en het functioneren van rechtspleging in de lidstaten te verbeteren. De CEPEJ heeft een checklist ontwikkeld ter bevordering van de kwaliteit van rechtspleging en de gerechten.⁴⁹ De CEPEJ heeft drie prioriteiten: de ontwikkeling van tools om 'judicial proceedings' te evalueren, het verminderen van vertraging in procesvoering en de positie van de gebruikers. Geleidelijk aan kan worden gesproken van een Europese standaard voor kwaliteit van rechtspleging.⁵⁰ De afgelopen jaren heeft de nadruk gelegen op de kwaliteit van rechtspleging in de lidstaten in Zuid- en Oost-Europa, omdat daar de grootste problemen zijn. Voorts zijn de bevindingen van de CEPEJ van belang voor de toetreding van aspirant-lidstaten.⁵¹ De CEPEJ heeft een rapport uitgebracht over de wijze waarop in een aantal lidstaten invulling wordt gegeven aan kwaliteitsmanagement in de gerechten, gegeven het spanningsveld tussen rechterlijke autonomie en een meer of minder

⁴⁵ Brief minister van Veiligheid en Justitie van 31 oktober 2011, bijlage bij TK 33 071, nr. 5. De verschillende beleidsvoornemens in het kader van KEI zijn daarna neergelegd in het hoofdstuk Veiligheid en Justitie van het regeerakkoord 'Bruggen Slaan' uit 2012. Zie over de KEI-plannen voorts de brief van de minister van 11 juni 2013. Op de website www.innovatierechtsbestel.nl kunnen ideeën worden uitgewisseld ter verbetering van het rechtsbestel.

⁴⁶ Voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht van 20 oktober 2014, TK 34 059.

⁴⁷ Zie de voortgangsrapportage over VPS van juni 2014, bijlage bij een brief van de minister van 2 juli 2014, TK 29 279, nr. 204.

⁴⁸ Zie 'Herziening Wetboek van Strafvordering, inleidende notitie' van 6 juni 2014, te vinden op de website rijksoverheid.nl, Modernisering Wetboek van Strafvordering. Daarover onder meer Keulen 2014.

⁴⁹ European Commission for Efficiency of Justice (CEPEJ), *Checklist for promoting the quality of justice and the courts*. CEPEJ 2008, nr. 2. Op deze checklist staan vragen die onder meer betrekking hebben op de (financiële) toegankelijkheid van de rechtspleging, de behandeling van partijen, het vertrouwen in de rechtspleging, het kwaliteitsbeleid binnen de gerechten.

⁵⁰ Jean & Pauliat 2006; Albers 2009 en Fabri e.a. 2003. In de studie van Fabri e.a. is voor verschillende lidstaten weergegeven wat de stand van zaken is met betrekking tot kwaliteit van rechtspraak. De Europese standaard wint aan betekenis, mede doordat het EHRM in zijn uitspraken is gaan verwijzen naar de CEPEJ-standaarden. Daarover Johnsen 2012.

⁵¹ Via de 'Kopenhagen-criteria' wordt getoetst aan de door de CEPEJ ontwikkelde standaarden. Piana 2010, beschrijft hoe de eisen die aan aspirant-lidstaten worden gesteld, hebben geleid tot een Europese standaard voor kwaliteit van rechtspraak (rechtspleging).

sterke centrale organisatie.⁵² Voor de Nederlandse situatie is in het rapport door rapporteur Langbroek geconcludeerd dat het kwaliteitssysteem RechtspraakQ in termen van managementinformatie een succes is, maar dat rechters en gerechten hun autonomie in het proces van kwaliteitsbevordering hebben verloren.⁵³

15. Eveneens onder de Raad van Europa fungeert de Consultative Council of European Judges (CCJE), waarin de rechters uit de lidstaten van de Europese Unie zijn verenigd. Een door de CCJE in 2008 uitgebrachte opinie is gewijd aan de kwaliteit van rechterlijke beslissingen.⁵⁴ Deze opinie onderscheidt zich van andere rapporten en studies over kwaliteit, doordat er *inhoudelijke kwaliteitsfactoren* voor rechterlijke beslissingen benoemd worden, onderscheiden naar externe factoren (kwaliteit van wetgeving en de aanwezigheid van financiële middelen) en interne factoren (professionaliteit van de rechter; de wijze van voortgang van de procedure; de kwaliteit van de mondelinge behandeling en kwaliteitselementen voor de inhoud van de beslissing, te weten *clarity* en *reasoning*; de wijze van omgang met *dissenting opinions* en de mogelijkheid om de rechterlijke beslissing ten uitvoer te leggen). Ook wordt in de opinie ingegaan op de vraag hoe rechterlijke beslissingen inhoudelijk geëvalueerd dienen te worden en wat de rol van raden voor de rechtspraak (of vergelijkbare organisaties) daarin dient te zijn.

3. Tussenbalans: weinig aandacht voor inhoudelijke kwaliteit

16. Een eerste observatie is dat binnen de rechterlijke organisatie de laatste decennia de aandacht vooral is uitgegaan naar organisatorische en bestuurlijke kwaliteit. De grote wetgevingsprojecten zijn hierop gericht geweest.⁵⁵ Ook de commissie-Deetman heeft voornamelijk met een bestuurskundige blik naar de rechterlijke organisatie gekeken.⁵⁶ De nadruk op organisatorische en bestuurlijke kwaliteit komt ook naar voren in de onderwerpen die in de eerste Agenda's van de rechtspraak zijn opgenomen. Dat de aandacht naar deze aspecten van kwaliteit is uitgegaan, wekt geen verbazing. Toen de Raad voor de rechtspraak in 2002 begon met zijn werkzaamheden, is ingezet op het tot een landelijke eenheid smeden van een versnipperde rechterlijke organisatie.⁵⁷ Dit maakte het noodzakelijk dat prioriteit werd gelegd bij de daarvoor noodzakelijke basisstructuur, zoals een nieuwe financieringssystematiek, professionalisering van het management en het werken aan coördinatie tussen de gerechten. De Raad heeft in dit opzicht grote bestuurskracht getoond.⁵⁸

17. Een tweede observatie is dat voor zover inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak aan de

⁵² European Commission for the Efficiency of Justice, *Quality management in courts and in the judicial organisations in 8 Council of European member states*. CEPEJ 2010, nr. 3.

⁵³ CEPEJ 2010 nr. 3, p. 20 en p. 81-89.

⁵⁴ Consultative Council of European Judges (CCEJ), *The Quality of Judicial Decisions*. CCJE 2008, nr. 5.

⁵⁵ Wet invoering Raad voor de rechtspraak (per 1 januari 2002) en Wet HKG (per 1 januari 2013).

⁵⁶ Bovend'Eert 2008, p. 235.

⁵⁷ Langbroek 2013, p. 83, stelt dat sprake was van jaren van organisatorische verwaarlozing van de rechterlijke organisatie.

⁵⁸ Aldus Van Lierop 2010, die er echter ook op wijst dat de Raad voor de rechtspraak, anders dan door de Raad van Europa wenselijk wordt geacht, niet in meerderheid uit rechters bestaat.

orde is geweest, dit voornamelijk is vertaald in voorwaarden-scheppende eisen voor kwaliteit. Er is weinig aandacht besteed aan inhoudelijke kwaliteitseisen. Zo zijn de kwaliteitsnormen die de gerechten hanteren op het gebied van onder andere permanente educatie en reflectie (zie punt 9) voorwaarden-scheppende eisen voor kwaliteit. De eisen zeggen niet zozeer iets over de vraag of en wanneer sprake is van kwaliteit van rechterlijke beslissingen, maar verondersteld wordt dat indien aan de genoemde eisen is voldaan, dit leidt of kan leiden tot betere rechtspraak. De aandacht voor deze voorwaarden-scheppende eisen is niet los te zien van het feit dat dergelijke kwantificeerbare eisen in het kwaliteitssysteem Rechtspraak kunnen worden ondergebracht.⁵⁹ Zo kan eenvoudig worden aangetoond dat aan de norm voor bijvoorbeeld meervoudige afdoening wordt voldaan, waarmee dan is voldaan aan een kwaliteitseis. De Visitatierapporten 2010 en 2014 verwoorden echter terecht dat dit een valkuil is (zie punt 10). Dit probleem wordt niet wezenlijk opgelost door, zoals in het Visitatierapport 2014 wordt voorgesteld, aanvullende kwaliteitsnormen te stellen voor bijvoorbeeld vakinhoudelijk overleg en intervisie.

Een uitzondering is het project Toetsing kwaliteit civiele vonnissen, dat wél tracht iets te zeggen over inhoudelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen. In dit project, dat in 2013 van start is gegaan, toetsen de hoven jaarlijks een aantal civiele vonnissen waartegen hoger beroep is ingesteld op ambachtelijke kwaliteit. Dit gebeurt aan de hand van een toetsingsformulier dat vijf criteria geeft: de vaststelling van de relevante feiten, de bewijslevering, de comparitie na antwoord, de juridische beoordeling en de motivering van de beslissing.⁶⁰ Deze inhoudelijke benadering van kwaliteit maakt het project uniek en waardevol, hoewel er ook kritiek is geweest.⁶¹ Wellicht kan het project worden uitgebreid naar andere rechtsgebieden.

Ook de kernwaarden voor rechtspraak, zoals onafhankelijkheid en integriteit, zijn in feite voorwaarden-scheppende eisen. Kernwaarden drukken uit wat de elementaire eigenschappen zijn voor rechtspraak: onpartijdigheid, onafhankelijkheid en integriteit van de rechter.⁶² Het gaat hier om minimumeisen voor rechtspraak, om eisen waarvan het eigenlijk vanzelfsprekend zou moeten zijn dat daaraan wordt voldaan. Natuurlijk is aandacht voor deze voorwaarden-scheppende eisen noodzakelijk, maar aan het voldoen aan die eisen kan nog niet de conclusie worden verbonden dat sprake is van goede rechtspraak.⁶³

⁵⁹ Vergelijk ook het rapport *Kwaliteit kost tijd* (punt 9): de te ontwikkelen kwaliteitsindicatoren dienden onder meer te voldoen aan de eisen van meetbaarheid en praktische toepasbaarheid (p. 7).

⁶⁰ Het project bouwt voort op de bevindingen van de commissie-Neleman (Toetsingscommissie civiele vonnissen), die in 2010 een toetsingsmodel heeft ontworpen. Dit model is vervolgens aangepast en omgezet in een kort toetsingsformulier door De Bock en Van Harinxma thoe Slooten, *Pilot Kwaliteitstoetsing civiele vonnissen 2012*. De resultaten van de eerste toetsingsronde in 2013 zijn neergelegd in een rapport van Milar en Rouwendal, *Rechtspraakbrede toetsing van civiele vonnissen 2014*. De resultaten van de eerste toetsingsronde houden in dat van de getoetste vonnissen 81% voldoende of goed scoort; de overige vonnissen werden als onvoldoende of slecht beoordeeld. Zie over het project ook Uniken Venema e.a. 2014 en Asser-Vranken Algemeen Deel 2014, nr. 138.

⁶¹ Het belangrijkste kritiekpunt was dat onduidelijkheid bestond over de vraag of de resultaten uitsluitend dienden om een beeld te krijgen van de algemene kwaliteit van civiele vonnissen, of óók konden fungeren als basis voor *individuele* feedback aan rechters. Indien dat laatste het geval was, rees de vraag of het project (en het toetsingsformulier) daar geschikt voor was.

⁶² Van Emmerik e.a., *Systeemwaarborgen voor de kernwaarden van de rechtspraak 2014*.

⁶³ Asser 2007, p. 41-45.

18. Een derde observatie is dat er een kwaliteitsimpuls zou kunnen uitgaan van het in opdracht van de Raad voor de rechtspraak uitgevoerde wetenschappelijk onderzoek naar rechtspraak en kwaliteitsverbeteringen, maar dat dit onderzoek niet of nauwelijks lijkt door te dringen tot de gerechten.⁶⁴ Zo worden onderzoeksresultaten zelden besproken binnen de gerechten en leiden deze, voor zover mij bekend, niet tot aanpassing van werkwijze of een andere *follow-up*. Er lijkt - waarschijnlijk niet alleen op dit punt - een grote kloof te gapen tussen 'Den Haag' en 'de werkvloer'. Dat is te betreuren, want het onderzoek is doorgaans van hoog niveau, relevant voor de praktijk van rechtspleging en het zou dan ook een bron van inspiratie voor verbetering van kwaliteit van rechtspraak kunnen zijn.

19. Een vierde observatie is dat de aansluiting tussen de beleidsvoornemens van de Raad voor de rechtspraak, zoals geformuleerd in de Agenda's, en het werkveld, lijkt te ontbreken. Uit de Agenda's blijkt dat er ideeën genoeg zijn, maar vaak is niet duidelijk in welke concrete actiepunten en uitvoeringshandelingen in het werkveld deze ideeën zijn vertaald. Dit roept de vraag op of de Raad zijn eigen Agenda's ook evalueert, of, gevoed door zonder twijfel zinvolle ideeën uit het wetenschappelijk bureau, na vier jaar doorholt naar de volgende Agenda.

20. Een vijfde observatie is dat de gerechtsbesturen aan hun wettelijke taak om juridische kwaliteit te bevorderen, weinig invulling hebben gegeven. De wettelijke taak tot het bevorderen van juridische kwaliteit ligt bij de gerechtsbesturen.⁶⁵ Het had voor de hand gelegen dat aan die wettelijke taak invulling was gegeven door inhoudelijke kwaliteitseisen te formuleren en daar dan ook iets mee te doen, in de inrichting van werkprocessen, opleiding of faciliteiten.⁶⁶ Daaraan is men echter niet toegekomen.⁶⁷ Of, zoals het in het laatste visitatierapport staat: de gerechtsbesturen hebben hun verantwoordelijkheid niet genomen.⁶⁸ De gerechtsbesturen hebben grotendeels volstaan met het overnemen en zo nodig implementeren van taakstellingen of normen die de Raad voor de rechtspraak hen oplegt.⁶⁹ Deze worden vervolgens gebruikt voor het opstellen van jaarplannen en als *input* voor de vierjaarlijkse visitatiecommissie; kwaliteitsbeleid is zo vooral vertaald als *het afleggen van verantwoording*. RechtspraakQ fungeert alleen als een 'managementtool' - met speciale aandacht voor doorlooptijden en productiecijfers - en niet als een middel voor kwaliteitsverbetering van rechtspraak.⁷⁰ De in RechtspraakQ opgenomen kwaliteitsnormen blijken niet algemeen bekend te zijn op de werkvloer, laat staan dat ze 'katalysator' zijn voor

⁶⁴ Wat onverlet laat dat er door de jaren heen door individuele rechters vele initiatieven zijn genomen tot kwaliteitsverbetering.

⁶⁵ Zoals vermeld is in noot 17, is in de wetsgeschiedenis te lezen dat het bij juridische kwaliteit gaat om juridische waarden, zoals onpartijdigheid, rechtsgelijkheid, afdoening binnen redelijke termijn en een eerlijke en zorgvuldige procesvoering. Bij het hierna te ontwikkelen model voor kwaliteit van rechterlijke beslissingen zal blijken dat ik meer aspecten van juridische kwaliteit onderken.

⁶⁶ Idem Ten Berge 1998.

⁶⁷ Met uitzondering van het door de Raad geïnitieerde en uitgezette project Toetsing kwaliteit civiele vonnissen, waarvan echter onduidelijk is of, en hoe, dit kan worden ingezet voor kwaliteitsverbetering.

⁶⁸ Rapport Commissie-Cohen 2014, 23.

⁶⁹ Vergelijk Rapport Commissie-Cohen 2014, p. 23: '*Waar landelijke normen ontbreken of onhelder zijn, vindt nog steeds weinig toezicht plaats vanuit het gerechtsbestuur*'.

⁷⁰ Zuurmond e.a. 2006, p. 34-37; zie ook CEPEJ 2010, p. 87.

een discussie over kwaliteit.⁷¹

Dit betekent dat niet is voldaan aan de aanbeveling van de commissie-Deetman, dat kwaliteit een voorwaarde dient te zijn voor de bekostiging van rechtspraak. Evenmin is de aanbeveling opgevolgd dat streefniveaus voor kwaliteit moeten zijn geformuleerd. Misschien moet gewoon onderkend worden dat gerechtsbesturen zich in de praktijk van alledag vooral richten op het uitvoeren van beheers- en verantwoordingstaken.⁷²

21. Een zesde observatie, die voortvloeit uit de voorgaande, is dat het ontwikkelen van een samenhangende visie op inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak, onderbelicht of zelfs verwaarloosd is. Kwaliteit is gefragmenteerd in tal van onderwerpen: wraking, specialisatie, rechterlijke onafhankelijkheid, vertrouwen van de burger, doorlooptijden, sturing op productie, juridisch taalgebruik, Europa, de effectiviteit van strafoplegging, het loopbaanbeleid binnen de rechterlijke organisatie, kernwaarden, *governance*. Al deze onderwerpen verdienen aandacht, maar de samenhang ontbreekt. Een verbindende factor, een gedeeld beeld over kwaliteit van rechtspraak is moeilijk te vinden,⁷³ zoals ook Rutten-van Deurzen constateert in haar proefschrift over kwaliteit van rechtspraak.⁷⁴

Het ontbreken van zo'n samenhangende visie op inhoudelijke kwaliteit moet als een gemis worden beschouwd. Daarmee ontbreekt een algemeen uitgangspunt, een fundament waarop de in de verschillende beleidsstukken geformuleerde eisen en aspecten van kwaliteit van rechtspraak zijn gebaseerd.⁷⁵ Bovendien ontbreekt een ijkpunt voor bestuurlijke kwaliteit, omdat niet duidelijk is waar die bestuurlijke kwaliteit dan op gericht moet zijn. Dit leidt tot incidentenpolitiek en verwarring. Het leidt ook tot een groot spanningsveld tussen 'professionaliteit' en 'management'.⁷⁶

Ook het verantwoording afleggen of 'bieden van transparantie' over kwaliteit - een rode draad in de kwaliteitsdiscussie - blijft in de lucht hangen als er niet éérs een eigen, samenhangende visie op kwaliteit is. Als de rechter zelf onzeker of onhelder is over wat goede rechtspraak is, zal het niet lukken daarover aan de maatschappij verantwoording af te leggen en zodoende het

⁷¹ Bij een korte rondvraag bij verschillende rechters bleek niemand bekend te zijn met de kwaliteitsnormen die in hun gerecht worden gehanteerd. Over RechtspraakQ als katalysator voor kwaliteitsverbetering, zie Hidma en Mak 2005.

⁷² De opeenvolgende reorganisaties hebben waarschijnlijk alle bestuurlijke energie opgezogen. Maar misschien speelt ook mee dat het gerechtsbestuur lastige discussies over individuele rechterlijke onafhankelijkheid bij voorkeur ontloopt; een 'non-interventie cultuur' is pijnloos. Vergelijk de observatie van Emery en De Santis 2014 : '*This may be the reason why judges tend to appoint court administrators who are 'non-threatening individuals who will not actively seek reform or disturb the status quo'*'.

⁷³ Waarom ontbreekt dit gedeelde beeld? Barendrecht suggereert gemakzucht, conformisme en andere redenen waarom rechters 'liever niet praten over wat goede rechtspraak is', zie Barendrecht 2007. Volgens Tjeenk Willink 2014, kennen rechters hun eigen identiteit niet. Het is niet ondenkbaar dat Tjeenk Willink zelf heeft bijgedragen aan de door hem geconstateerde verwarring, door (in zijn hoedanigheid van vice-voorzitter van de Raad van State) de bestuursrechter te typeren als *grensrechter* en niet te reppen over haar taak om rechtsbescherming te bieden aan de burger. Raad van State, Jaarverslag 2000, p. 23-24. Zie daarover De Bock 2003.

⁷⁴ Rutten-Van Deurzen 2010, p. 75. Dezelfde conclusie trekken ook Zandhuis 2013 en Van Laar 2007.

⁷⁵ Rutten-Van Deurzen 2010, p. 76. Vergelijk ook Barendrecht en Gramatikov: '*Als kwaliteit iets interns is, zonder dat er duidelijke ijkpunten zijn voor goede kwaliteit die ook van buitenaf kunnen worden aangelegd, dan wordt rechtspraak een in zichzelf gekeerde praktijk.*' Barendrecht en Gramatikov 2010.

⁷⁶ Zoals gesignaleerd in het rapport van Frissen e.a., *Governance in de rechtspraak* 2014.

vertrouwen in de rechter te vergroten of te herstellen.⁷⁷ Elke discussie over kwaliteit begint er dan ook mee dat de rechter zélf een visie heeft op goede rechtspraak.

22. Mijn doel in het volgende deel van dit preadvies is dan ook om een aanzet te geven voor de ontwikkeling van een samenhangend model voor inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak. Daarvoor is het noodzakelijk om eerst een aantal uitgangspunten te formuleren met betrekking tot het doel of de kern van rechtspraak. Kwaliteit is immers een relatief begrip ('*fitness for use*'), zodat eerst duidelijk moet zijn wat dan dat 'gebruik' van rechtspraak is.⁷⁸

4. Uitgangspunten voor een model voor inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak

Rechtspraak als publieke dienstverlening

23. De nadruk op organisatorische kwaliteit, op de uitvoering van beheers- en verantwoordingsstaken, past in het heersende discours waar rechtspraak wordt gezien als een vorm van publieke dienstverlening. Rechtspraak is een dienst die wordt verleend door een door de overheid gefinancierde en gefaciliteerde instelling, de rechterlijke organisatie. Dit dienstverleningsperspectief vinden we al in de Contourennota, waar wordt gesproken over '(...) *de publieke dienstverlening, die rechtspraak in essentie is (...)*'.⁷⁹ Van der Kam kwalificeert civiele rechtspraak als een transactie, waarbij de klant - de rechtzoekende - een dienst afneemt van de dienstverlener, de rechter.⁸⁰ Volgens Rutten-Van Deurzen ziet de rechterlijke macht zich zelf ook vooral als een dienstverlenende organisatie.⁸¹ De Raad voor de rechtspraak formuleert het ruimer en schrijft dat rechtspraak '*óók essentiële, publieke dienstverlening is*'.⁸²

Door naar rechtspraak te kijken vanuit het perspectief van dienstverlening, is de rechtzoekende meer centraal komen te staan in het denken over rechtspraak. Dat is een belangrijk winstpunt geweest, omdat daarmee onder de aandacht is gebracht dat rechterlijke uitspraken er primair zijn voor degene die partij is in de procedure. Bovendien geeft het dienstverleningsaspect aan dat rechterlijke uitspraken van betekenis zijn in 'het echte leven': partijen willen een rechterlijke beslissing die praktisch uitvoerbaar is, waar ze niet te lang op hoeven te wachten en waar ze verder mee kunnen. Zo zijn met het dienstverleningsperspectief kwaliteitseisen als snelheid, toegankelijkheid, informatie, transparantie, klantgerichtheid en

⁷⁷ Vergelijk Buruma 2011.

⁷⁸ Zie het algemene deel van dit boek over de algemene vraag hoe het begrip kwaliteit moet worden omschreven.

⁷⁹ Contourennota 1998, p. 2. Vergelijk ook Commissie-Deetman 2006, p. 13.

⁸⁰ Van der Kam 2000. Overigens duidt Van der Kam soms ook de rechterlijke organisatie dan wel de civiele sector aan als 'de dienstverlener'. Zie over rechtspraak als dienstverlening voorts Barendrecht 1998. Vergelijk ook Asser 1996 en Loth 1998.

⁸¹ Rutten-Van Deurzen 2010, p. 210.

⁸² Raad voor de rechtspraak, *Visie op de rechtspraak* 2010, p. 11. Vergelijk voorts het Jaarplan van de Rechtspraak 2014, waarin een aparte paragraaf is gewijd aan 'dienstverlening' (p. 21).

bejegening op de agenda gekomen.⁸³ Deze eisen zijn nu niet meer weg te denken uit het denken over kwaliteit van rechtspraak.

24. Aan de ene kant moet worden geconstateerd dat het dienstverleningsperspectief op rechtspraak nooit écht is doordacht en doorgevoerd. Er zijn nog steeds lange wachttijden, voor zittingen en voor het krijgen van een beslissing, contact krijgen met de rechterlijke organisatie is moeilijk, instructies om te procederen zijn complex en, misschien het belangrijkste obstakel, procederen vereist een grote schriftelijke taalvaardigheid omdat alles op papier moet.⁸⁴ Het bestuursprocesrecht is dermate complex dat ook dit bepaald niet als klantvriendelijk kan worden betiteld.⁸⁵ Ook hoge griffierechten kunnen een obstakel voor de klant vormen, evenals de - formele of materiële - verplichting om met rechtsbijstand te procederen. Van een laagdrempelige, klantvriendelijke voorziening voor geschilbeslechting is dan ook bepaald nog geen sprake. Ik kom hierop nog terug bij punt 56 en 78.

25. Aan de andere kant is de typering van rechtspraak als publieke dienstverlening te mager. Onder publieke dienstverlening kan worden verstaan: alle diensten die voorzien in behoeften van mensen, waarbij op enige wijze een collectief belang betrokken is dat de overheid zich heeft aangetrokken. Denk aan bijvoorbeeld zorg, onderwijs of volkshuisvesting.⁸⁶ Maar rechtspraak kan daarmee niet op één lijn worden gesteld. De rechterlijke macht is een staatsorgaan, dat vanuit het perspectief van het evenwicht der machten op één lijn staat met de wetgevende macht en de uitvoerende macht. Als onderdeel van de staatsmacht maakt de rechter deel uit van het stelsel van machtsverdeling, dat de basis is van onze rechtsstaat.⁸⁷ Hier ligt ook de historische betekenis van het begrip rechterlijke onafhankelijkheid: de rechter moet onafhankelijk zijn van de andere staatsmachten.⁸⁸ Tegen deze achtergrond is het verwarrend om rechtspraak te typeren als publieke dienstverlening; de staatsrechtelijke inbedding van rechtspraak wordt daarmee veronachtzaamd.

New public management

⁸³ Zie voor een overzicht van de kwaliteitseisen aan rechtspraak vanuit het dienstverleningsperspectief, Rutten-Van Deurzen 2010, p. 243, onderscheiden naar macro- (snelheid, laagdrempeligheid, toegankelijkheid, transparantie en voorlichting), meso- (klantgerichtheid, informatieverschaffing, openheid, snelheid, bereikbaarheid, toegankelijkheid) en microniveau (bejegening, informatie, processuele toegankelijkheid snelheid).

⁸⁴ Het wetsvoorstel-KEI laat het papier weg (processtukken kunnen digitaal worden aangeleverd), maar brengt geen wijziging in het schriftelijkheidsvereiste.

⁸⁵ Over de problematische positie van leken in het bestuursprocesrecht Mallan 2014. Voorts heeft met name Damen veelvuldig voor het voetlicht gebracht hoe de burger in het bestuursprocesrecht in de knel komt. Zie onder meer Damen 1993, Damen 2003 en Damen 2005.

⁸⁶ Welke diensten als publieke dienstverlening zijn aan te merken, is in belangrijke mate historisch bepaald en moet worden gezien tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Voor bijna alle maatschappelijke terreinen waarop publieke dienstverlening plaatsvindt, is sprake geweest van 'verstatelijking': een aanvankelijk, particulier initiatief heeft zich ontwikkeld tot een belang dat de overheid zich is gaan aantrekken. Zie WRR, *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam 2004.

⁸⁷ Burkens e.a. 2012, p. 110 e.v. Vergelijk ook Van den Eijnden 2011, die schrijft dat in nagenoeg alle (internationale) regelgeving en adviezen en jurisprudentie over rechterlijke onafhankelijkheid, deze functionele onafhankelijkheid voorop staat (p. 495).

⁸⁸ Bovend'Eert 2007.

26. Als rechtspraak wordt gezien als publieke dienstverlening, is de justitiabele de klant en de rechterlijke beslissing de dienst of het product. Dit denken in diensten, producten en klanten, kan niet los worden gezien van de in de jaren tachtig opgekomen ideeën over modernisering van de organisatie van de overheid. Deze ideeën zijn samen te vatten onder het begrip 'new public management' (NPM), dat ook in Nederland de afgelopen decennia de heersende ideologie is geweest. De kern van NPM is, zoals uiteengezet is in het algemene hoofdstuk in dit boek, dat overheidsinstellingen moeten worden gemoderniseerd door ze op bedrijfsmatige wijze te organiseren en zoveel mogelijk op private leest te schoeien. De wijze waarop de modernisering van het beheer van de rechterlijke organisatie sinds 2002 heeft plaatsgevonden, past binnen de NPM-ideologie.⁸⁹ Zo is de wijze van financiering vrijwel geheel gerelateerd aan de 'output' van de gerechten. Hierdoor worden gerechten gedwongen zich te richten op maximalisatie van hun 'output' en zo hun fondsen te optimaliseren. Bovendien moeten zij blijven bij de resultaten van de andere gerechten ('benchmarking'), om ook daardoor hun 'output' te verhogen. Ook het kwaliteitssysteem Rechtspraak is een bedrijfsmatige wijze van kwaliteitsmeting, die past binnen de NPM-ideologie. Binnen de gerechten is eveneens sprake van sturing op basis van resultaten en managementafspraken die daarover worden gemaakt. Ook de controlemechanismen zijn hierop gericht.⁹⁰ Van inhoudelijke sturing, die gericht is op een goede uitoefening van de rechterlijke taken, is in veel mindere mate sprake.

Rechtspraak als laatste toevluchtsoord

27. Het past in de NPM-ideologie dat overheidsrechtspraak - met name civiele rechtspraak - wordt gezien als een 'last resort'.⁹¹ Rechtspraak is een laatste toevluchtsoord, waarvan pas gebruik zou moeten worden gemaakt als er geen andere opties meer zijn. Klanten (burgers) moeten zoveel mogelijk hun conflicten zelf zien op te lossen, al dan niet met inschakeling van voorzieningen als bemiddeling, mediation, arbitrage of andere vormen van ADR (alternative dispute resolution) of ODR (online dispute resolution).⁹² Pas als laatste redmiddel zouden mensen de weg naar de rechter moeten bewandelen. Deze visie is bijvoorbeeld te vinden in de Contourennota⁹³ en het (later ingetrokken) Wetsvoorstel kostendekkende griffierechten.⁹⁴

⁸⁹ Langbroek 2013; Langbroek 2010. Verschillende auteurs hebben gewezen op het verband tussen NPM en de modernisering van de rechterlijke organisatie. Zie Mak 2008, p. 33 e.v.; Gar Yein Ng 2007, p. 11 en p. 25 e.v.; Kop 2013 en Emery en De Santis 2014.

⁹⁰ Frissen e.a. 2014.

⁹¹ Andrews geeft zes redenen waarom vanaf begin 21e eeuw overheidsrechtspraak ten gunste van ADR als een 'last resort' werd gezien: de onvoorspelbaarheid van rechterlijke beslissingen, de kosten en het tijdsbestek die gemoeid zijn met een juridische procedure, de geringe mogelijkheden voor een partij om te participeren in de procedure, het alles-of-niets-karakter van een rechterlijke beslissing, de publieke arena waarbinnen de juridische procedure zich afspeelt en het strijddkarakter van een procedure ('litigation is private war'). Neil Andrews 2013, p. 196.

⁹² Steeds vaker hebben online-dienstverleners en -verkopers hun eigen online-geschilbeslechtsingsprotocollen. Zo werken eBay en Paypal met Modria. Zie daarover Gramatikov 2012. Voorts De Vey Mestdagh en Van Zuijlen 2012.

⁹³ Dit komt duidelijk naar voren in bijvoorbeeld de Contourennota (p. 4): '*Geschillen zullen zoveel mogelijk in de samenleving zelf tot een oplossing moeten worden gebracht, bijvoorbeeld door geschillencommissies en door bemiddelaars (mediation). Het beroep op de rechter zal zoveel mogelijk beperkt moeten zijn tot die gevallen niet via een voorprocedure tot een oplossing kunnen worden gebracht*'.

Dezelfde boodschap klinkt door bij de recente voorstellen voor aanpassing van verhoging van de eigen bijdrage voor rechtsbijstand: *'Waar binnen de markt een passende oplossing voor een geschil verkrijgbaar is, hoeft de overheid geen advocaat te subsidiëren'*.⁹⁵ Het wetsvoorstel Bevordering mediation ademt dezelfde sfeer, waar het spreekt over *'andere aanbieders op de markt voor geschiloplossing'*.⁹⁶ Overheidsrechtspraak wordt zo voorgesteld als één van de vele aanbieders (en dan ook nog een slecht presterende, volgens de toelichting op het wetsvoorstel) op de markt van geschiloplossing, te midden van advocaten, rechtsbijstandsverzekeraars, mediators, arbiters en geschillencommissies.

28. In het algemene hoofdstuk van dit boek is besproken dat het NPM-denken veel kritiek heeft gekregen. Veel van deze kritiek kan worden doorgetrokken naar de NPM-ideologie over rechtspraak, met name de opvatting dat rechtspraak in de kern publieke dienstverlening is. In de eerste plaats is onduidelijk wie nu eigenlijk de klant, de afnemer van de dienst, is.⁹⁷ In veel gevallen gaat het om een klant die niet gevraagd heeft om 'de dienst' en daarbij geen belang heeft; één partij wil een verandering van de status quo, maar de wederpartij wil juist voortzetting van die status quo. Er is dan sprake van een meervoudig klantperspectief, waardoor niet direct duidelijk is op welke klant de rechter zich dient te richten.⁹⁸ Een tweede probleem is wat 'het product' is dat rechtspraak aanbiedt. Het antwoord dat binnen de NPM-ideologie op deze vraag wordt gegeven is eenvoudig: het product van rechtspraak is geschillenbeslechting. Maar bij nadere beschouwing is het antwoord dat de 'core business' van rechtspraak geschillenbeslechting is, niet geheel bevredigend. Wanneer rechtspraak uitsluitend wordt geconceptualiseerd in termen van 'dienstverlening' en 'geschillenbeslechting', is er te weinig aandacht voor de maatschappelijke waarde van rechtspraak, voor rechtspraak als 'public good'. Dit heeft directe consequenties voor het denken over nut en noodzaak van rechtspraak, maar ook, waar het hier om gaat, voor het denken over kwaliteit van rechtspraak. Vele auteurs hebben dit probleem voor het voetlicht gebracht en hebben een breder perspectief op rechtspraak bepleit.⁹⁹ Dat bredere perspectief op

⁹⁴ Wetsvoorstel van 31 maart 2011, TK 2010-2011, 33 071, nr. 3. Het wetsvoorstel is ingetrokken bij brief van 23 januari 2013, TK 2012-2013, 33 071, nr. 11. In de memorie van toelichting werd gesteld dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid moeten nemen om het beroep op de rechter zoveel mogelijk te beperken, en dat in de praktijk blijkt dat mensen hun geschillen ook heel goed zelf kunnen oplossen. Wie toch naar de rechter wil moet steeds een grondige belangenafweging maken; bij die afweging moet het - om die reden te verhogen - griffierecht een rol spelen. Nadrukkelijk wordt in dit verband ook gewezen op het streven naar een kleinere overheid. Zie TK 2010-2011, 33 071, nr. 3, p. 3.

⁹⁵ TK 2012-2013, 31 753, nr. 4. Hierover ook Arlman en Lohman 2013.

⁹⁶ TK 2012-2013, 33 723, nr. 3, p. 4.

⁹⁷ In een civielrechtelijk of bestuursrechtelijk geschil kan eiser of verzoeker als klant worden aangemerkt. Maar hoe zit het dan met gedaagde of verweer (het bestuursorgaan)? Zij zijn in ieder geval geen klant op vrijwillige basis, want de dienst is hen opgedrongen. En wie is de klant in een strafzaak? Is dat de officier van justitie? Of de maatschappij, die onrecht bestraft wil zien? En hoe moeten we dan de verdachte typeren? Ook als een klant ('bajesklant')?

⁹⁸ Rutten-van Deurzen 2010, p. 213.

⁹⁹ Zie in Nederland onder meer Tjeenk Willink 2014; Loth 2003; Loth 2004; Loth en Mak 2007; Vranken 2001; Vranken 2014. Zie voor buitenlandse literatuur onder meer Genn 2010; Genn 1997; Barack 2006; Galanter 2006 en Luban 1995.

rechtspraak is opnieuw voor het voetlicht gebracht naar aanleiding van het wetsvoorstel 'Kostendekkende griffierechten'.¹⁰⁰

Rechtspraak is ook normstelling

29. In dit bredere perspectief op rechtspraak is een rechterlijke beslissing niet alleen van betekenis voor het individuele geval, maar heeft de beslissing ook een maatschappelijke waarde.¹⁰¹ De kwalificatie van rechtspraak als dienstverlening of geschillenbeslechting drukt alleen het private belang van rechtspraak uit; het publieke belang blijft buiten beeld.¹⁰²

Een eerste aspect van die maatschappelijke waarde van rechtspraak is haar normstellend karakter.¹⁰³ Rechterlijke beslissingen geven oordelen over de vraag welk gedrag, op sociaal, economisch of moreel terrein, wel of niet wenselijk of aanvaardbaar wordt geacht. Soms is sprake van een nieuwe norm - dan is sprake van rechtsvorming -; veel vaker gaat het om de bevestiging van bestaande normen.

Het geheel van deze oordelen vormt een fijnmazig systeem, de rechtsorde, waaruit gedragsnormen voor het maatschappelijk verkeer zijn af te leiden. Denk aan de informatieplichten voor de verkoper van een woning, zorgplichten bij financiële dienstverlening of zorgvuldigheidsnormen voor een overheidsorgaan. Deze door de rechter geformuleerde gedragsnormen zijn een oriëntatiepunt bij het voorkomen of vroegtijdig oplossen van geschillen. In het civiele recht wordt dit de 'shadow of law' genoemd: het geheel van rechterlijke normstellingen biedt een kader voor maatschappelijk handelen en het voorkomen of buitengerechtelijk beslechten van (potentiële) geschillen. In het strafrecht wordt het normstellende karakter van rechterlijke beslissingen geplaatst in het kader van de generale preventiedoelstelling van het strafrecht.¹⁰⁴

Het - grootschalig - vervangen van overheidsrechtspraak door andere vormen van geschilbeslechting, die niet dit normstellende karakter hebben (al was het maar omdat schikkingen en uitspraken van andere geschilbeslechtsers niet openbaar zijn),¹⁰⁵ kan er op den duur toe leiden dat de schaduwwerking van het recht afneemt en dat in mindere mate sprake is van normstelling.¹⁰⁶ Luban noemt dit de 'erosie van het publieke domein'. Ditzelfde argument is in te brengen tegen de opkomende schikkingscultuur in strafzaken, zeker wanneer het gaat om grote fraudezaken.¹⁰⁷ Andere bezwaren daartegen zijn dat er geen publiek feitenonderzoek

¹⁰⁰ Zie over het ingetrokken voorstel onder meer het advies van de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht van 31 mei 2011; Van Amersfoort 2011; De Bruijn 2011 en Bauw e.a. 2010.

¹⁰¹ De maatschappelijke waarde van rechtspraak kan op verschillende manieren worden geduid. Naast de hier besproken functies kunnen ook worden genoemd: rechtspraak als het afwegen van belangen, rechtspraak als waarheidsvinding en de symbolische of metafysische waarde van rechtspraak. Zie over dat laatste Genn 2010; Hol 2013.

¹⁰² Fiss 1984.

¹⁰³ Ik gebruik de ruimere term normstelling in plaats van rechtsvorming, omdat daarmee naar voren komt dat alle rechterlijke beslissingen deze dimensie van rechtspraak hebben. Landes en Posner 1978, noemen dit het bijproduct van rechtspraak.

¹⁰⁴ De Hullu 2012; Corstens 2011, p. 5. Zie over het normstellende karakter van het strafrecht ook Cleiren 2001.

¹⁰⁵ Landes en Posner 1978, beargumenteren waarom particuliere vormen van geschillenbeslechting nooit op dezelfde wijze als overheidsrechtspraak normstellingen zullen genereren.

¹⁰⁶ Galanter 2006 vraagt aandacht voor de situatie in de Verenigde Staten, waar sprake is van een extreme teruggang in het aantal civiele procedures. Zie voorts Fiss 1984.

¹⁰⁷ Van Asperen de Boer en Van Duijvenbode 2014.

plaatsvindt, dat er geen mogelijkheid van maatschappelijk debat is en dat sprake is van klassenjustitie.¹⁰⁸ Bovendien vindt geen publieke 'terechtstelling' plaats.¹⁰⁹ Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming is er ook kritiek op de sterk toegenomen mogelijkheden voor het OM om de zaak buiten de rechter af te doen.¹¹⁰

Rechtsstatelijke functie van rechtspraak

30. Een tweede dimensie van de maatschappelijke waarde van rechtspraak is gelegen in haar rechtsstatelijke functie. Als onderdeel van de staatsmacht heeft zij een aandeel in het evenwicht der machten. Dit houdt in dat rechtspraak controle dient uit te oefenen op de andere staatsmachten, de uitvoerende macht en, in mindere mate, op de wetgevende macht (*checks and balances*).¹¹¹ Zowel de bestuursrechter,¹¹² de strafrechter¹¹³ als de civiele rechter vervullen een taak bij deze controle. In ruimere zin kan gesproken worden van een rechterlijke taak tot bescherming van de democratische rechtsstaat, in het bijzonder van de democratische waarden als gelijkheid en grondrechten.¹¹⁴

31. Onlangs schreef Hertogh dat de trias politica een *frame* is, waar zowel rechters als politici zich graag aan vastklampen om te verhullen dat zowel rechtspraak als politiek maatschappelijk steeds minder invloed hebben. In het beeld van de trias politica worden rechtspraak en politiek neergezet als stevige en gezaghebbende instituties, die tezamen de staatsmacht uitoefenen. In werkelijkheid brokkelt hun macht af en hebben zij te maken met een afnemend vertrouwen van de burger.¹¹⁵

¹⁰⁸ Zo is veel kritiek geuit op de schikkingen met SMB Offshore, KPMG en de Rabobank in de Libor- en Euriboronderzoeken. Het OM tracht aan een deel van de kritiek tegemoet te komen door meer informatie te verschaffen over het feitencomplex, waaronder de ernst en omvang en over de redenen om een transactie aan te bieden. Aldus minister Opstelten in zijn beantwoording d.d. 13 juni 2014 van Kamervragen over schikkingen in strafzaken. Het verdergaande voorstel om de strafrechter de schikking te laten toetsen, past volgens de minister niet in het Nederlandse strafstelsel.

¹⁰⁹ Dit is dan ook precies het voordeel dat bedrijven zien bij een schikking: de reputatieschade blijft beperkt. De vraag rijst wel hoe te billijken is dat anderen (individueen), soms in zaken van aanzienlijk minder belang, die reputatieschade wél moeten incasseren.

¹¹⁰ Bij het aanbieden van een transactie of strafbeschikking is de verdachte vaak niet voorzien van rechtsbijstand en is er geen rechterlijke controle op het handelen van het OM en de inhoud van de transactie of beschikking. Zie kritisch hierover Van der Meij 2014.

¹¹¹ Rechterlijke controle door de rechter van de wetgevende macht is slechts in beperkte mate aan de orde, omdat de rechter geen bevoegdheid heeft om wetten aan de Grondwet te toetsen (art. 120 Grondwet). De rechter heeft echter wel de verplichting om de verbindendheid van wetten aan internationale verdragen te toetsen (art. 94 Grondwet), waardoor in grote lijnen hetzelfde resultaat wordt bereikt als bij grondwettelijke toetsing van wetten. De rechter maakt met enige regelmaat gebruik van deze bevoegdheid.

¹¹² De Poorter 2010. De Poorter stelt dat het belang van deze dimensie van bestuursrechtspraak steeds groter wordt, omdat het voor de uitvoerende macht niet meer vanzelf lijkt te spreken dat zij zich richt naar de voor haar geldende rechtsnormen. Een bedrijfskundige oriëntatie heeft de plaats ingenomen van een rechtsstatelijke oriëntatie van de overheid; 'regels lijken eerder als handicaps dan als grondbeginselen voor bestuurlijk handelen te worden beschouwd', schrijft De Poorter. Zie over doel en functie van de bestuursrechter voorts Damen 2013.

¹¹³ Het strafprocesrecht geeft in het kader van de opsporing en bestrafing van strafbare feiten enerzijds bevoegdheden, maar dient er anderzijds ook toe om het gebruik van die bevoegdheden te begrenzen. Corstens 2011, p. 6-7.

¹¹⁴ Barak 2010, p. 23-28. Zie hierover ook Tjeenk Willink 2007.

¹¹⁵ Hertogh 2012.

Misschien is de visie van Hertogh juist en is rechtspraak geen gezaghebbende institutie meer. Dat het klassieke beeld van de trias, waarin rechter en wetgever tegenover elkaar zijn gepositioneerd, verouderd is, kan hem in ieder geval direct worden toegegeven.¹¹⁶ Rechter en wetgever worden tegenwoordig beschouwd als 'partners in the business of law', verwickeld in een 'constitutionele dialoog'.¹¹⁷ Dat doet echter niets af aan de noodzaak voor de rechter om, in het belang van rechtsbescherming van de burger en bescherming van de rechtsstaat, tegenwicht te bieden aan de uitvoerende macht en soms aan de wetgevende macht.¹¹⁸ Dit is de essentie van het systeem van *checks and balances* en die is onverminderd actueel. Meer dan de helft van alle procedures (60%) wordt tegen de overheid gevoerd.¹¹⁹ Rechterlijke controle van overheidshandelen is dan ook bepaald meer dan een *frame*; misschien is het wel de eerste prioriteit van rechtspraak.¹²⁰ Het is goed dit voor ogen te houden, omdat de overheid in de discussies over toegang tot rechtspraak en 'rechtspraak als laatste toevluchtsoord' daarmee - in ieder geval op papier - een dubbele agenda heeft.¹²¹

Het baart dan ook zorgen dat in het recente rapport over grondrechtenbescherming in het wordt geconcludeerd dat de ondergrens van rechtsbescherming betrekkelijk laag ligt en dat '*in het Nederlandse (bestuurs)recht (...) erg scherp aan de Straatsburgse wind [wordt] gezeild waar het gaat om bescherming tegen inbreuken op de in het EVRM gewaarborgde grondrechten*'.¹²² Hier kan moeilijk een andere conclusie worden getrokken dan dat de rechtsstatelijke functie van rechtspraak moet worden versterkt.¹²³

Rechtspraak als staatsdwang

32. Een derde dimensie van de maatschappelijke waarde van rechtspraak is dat zij een 'gekanaliseerde vorm van staatsdwang' is. In de woorden van Griffiths: onder formele voorwaarden wordt openbare macht uitgeoefend.¹²⁴ Alleen de rechter heeft de bevoegdheid om het recht of rechten ook afdwingbaar te maken. Wanneer de rechter een onherroepelijke beslissing heeft genomen, is deze niet meer aan te tasten door een ander overheidsorgaan. De

¹¹⁶ Zie hierover onder meer Adams en Witteveen 2014.

¹¹⁷ Asser-Vranken 2005, p. 79-103; Vranken 2011; Barack 2006, p. 236 e.v., die de rechter 'junior partner' van de wetgever noemt. Vergelijk ook Borgers 2011, die spreekt over een 'interactiemodel' tussen strafrechter en wetgever.

¹¹⁸ Om die reden verdient het geen aanbeveling dat wetgever en rechter teveel tegen elkaar schuren. In deze zin Franken 2014.

¹¹⁹ Bestuursrecht, vreemdelingenrecht en strafrecht bij elkaar opgeteld. Ontleend aan Arlman en Lohman 2013, p. 3072.

¹²⁰ Zo bezien is er meer reden om de 'tegenmacht' van de rechter ten opzichte van de overheid te *versterken* dan om deze te relativeren. Vergelijk Brenninkmeijer 2012, die stelt dat de bestuursrechter meer en meer een instrumentele rechter is geworden die weinig tegenwicht biedt tegen het bestuur. Vergelijk ook de kritiek van De Poorter en De Graaf 2011 en 2013, dat de toegang tot de bestuursrechter de afgelopen jaren is beperkt, zonder dat daaraan een fundamentele visie op doel en functie van de bestuursrecht in een veranderende democratische rechtsstaat ten grondslag heeft gelegen. Zie voorts Spijkerboer 2014, over de rechtspolitieke keuzes die de vreemdelingenrechter heeft gemaakt.

¹²¹ Thornberg 2011.

¹²² Barkhuysen e.a. 2014, p. 183. Vergelijkbare conclusies zijn voor het vreemdelingenrecht getrokken door Spijkerboer 2014.

¹²³ Of, zoals in Barkhuysen e.a. 2014, p. 188, wordt gesteld, dat de rechter zich op dit punt 'opnieuw moet uitvinden.'

¹²⁴ Griffiths 1996.

beslissing kan bovendien met de sterke arm ten uitvoer worden gelegd. De formele regels van procesrecht functioneren daarbij als controle van de machtsuitoefening door de rechter. In ieder geval voor het strafrecht is hiermee een passender omschrijving gegeven dan met het begrip geschillenbeslechting. In het strafrecht worden geen geschillen beslecht; daar wordt wederrechtelijk gedrag gesanctioneerd. Maar ook voor het civiele recht is deze recht- en titelverschaffing essentieel, omdat daarmee mogelijk wordt gemaakt dat uit het materiële recht voortvloeiende aanspraken en bevoegdheden daadwerkelijk kunnen worden afgedwongen.¹²⁵ Executoriale titelverschaffing is ook het monopolie van overheidsrechtspraak; in dat opzicht zijn andere vormen van geschillenbeslechting altijd van haar afhankelijk.¹²⁶

Rechtspraak levert een bijdrage aan het maatschappelijke debat

33. Rechterlijke bemoeienis wordt niet alleen gevraagd om individuele geschillen te beslechten, maar ook, en steeds vaker, om maatschappelijke controverses te beslechten. Denk aan de Zwarte Piet-discussie, de zaak-Martijn of de legalisering van wietteelt. Het gaat hier om kwesties waarover in het publieke debat veel gedebatteerd is, en de rechter gevraagd wordt een knoop door te hakken (wat in de Zwarte Piet-discussie trouwens niet is gebeurd).¹²⁷ De rechterlijke beslissing vormt hier een expliciete bijdrage aan het maatschappelijke debat.¹²⁸ Witteveen spreekt in dit verband over de educatieve rol van de rechter: de rechter moet de gemeenschappelijke noemer van de verschillende heersende meningen vinden, waartoe de daaronder liggende beginselen moeten worden benoemd. De rechter moet deze dan *'met zo'n helderheid formuleren dat iedereen kan inzien dat nu juist dit de juiste beginselen zijn voor de zaak in kwestie'*.¹²⁹ Maar ook in geschillen waar niet zo duidelijk maatschappelijke controverses worden beslecht, leveren rechterlijke beslissingen een bijdrage aan de 'publieke conversatie', doordat in het openbaar een beslissing wordt gegeven, een norm wordt gesteld, die onderwerp kan worden van maatschappelijk debat.¹³⁰

De rechter is probleemoplosser-plus

34. Het bredere perspectief op rechtspraak, op de maatschappelijke functie van rechtspraak, laat zien dat de rechter méér is dan een probleemoplosser, zoals zij steeds vaker wordt aangeduid.¹³¹ Het oplossen van problemen kan iedereen; daarvoor hoeft men geen

¹²⁵ Asser-Vranken-Groen, Tzankova 2003.

¹²⁶ Andrews spreekt omschrijft de onderlinge afhankelijkheid en verknoping van enerzijds overheidsrechtspraak en anderzijds vormen van adr als 'a double helix'. Andrews 2012, p. 45-46 en p. 247.

¹²⁷ Broeders 2013, p. 90.

¹²⁸ Door deze formulering is duidelijk dat hier een spanningsveld ligt: de rechterlijke beslissing is niet per se *eindpunt* in de maatschappelijke discussie. Vergelijk Broeders e.a. 2013, p. 90.

¹²⁹ Witteveen 2001.

¹³⁰ Luban 1995, p. 2640. Luban stelt de 'problem-solving conception' van rechtspraak tegenover de 'public-life conception' van rechtspraak. Het eerste concept is Hobbesiaans georiënteerd, terwijl het tweede waarde-georiënteerd is. Zie hierover ook Loth 2003.

¹³¹ Zo wordt de 'rechter nieuwe stijl' in het kwartaalblad van de Raad voor de rechtspraak getypeerd als een 'doelgerichte conflictbeslechter'. Zie Van der Mije 2013. Vergelijk ook De Hoon en Verberk 2011, *The New*

mediator, adr-er of arbiter te zijn - en dus ook geen rechter. Er is sprake van probleemoplossing als het probleem wordt opgelost, hoe dan ook.¹³² Maar wie naar de rechter gaat voor probleemoplossing, krijgt iets specifiek, namelijk *rechtspraak*. Het belangrijkste kenmerk daarvan is dat de rechter conflicten beslecht en moet beslechten volgens het geldende recht. Deze gebondenheid aan het recht onderscheidt de rechter principieel van andere probleemoplossers. Met de typering van rechtspraak als 'praktische oordeelsvorming' verdwijnt dit fundamentele aspect van rechtspraak buiten beeld.¹³³

De gebondenheid aan het recht, zowel het procesrecht als het materiële recht, verschaft de rechter de legitimiteit om normen te stellen, de rechtsstaat te bewaken, een bijdrage te leveren aan het maatschappelijke debat en staatsdwang (in het civiele recht: titelverschaffing) uit te oefenen.¹³⁴ Gebondenheid aan het recht is ook een bescherming tegen machtsmisbruik en daarmee essentieel voor het vertrouwen dat de burger in rechtspraak mag hebben.¹³⁵ De rechter kan daarom beter getypeerd worden als 'probleemoplosser-plus'.

Kwaliteit van rechtspraak wordt beïnvloed door externe factoren

35. Het teveel benadrukken van rechtspraak als loutere geschillenbeslechting, en de rechter als probleemoplosser, zet de rechtspraak weg als een geïsoleerde bezigheid, waarin de rechter van probleem naar probleem holt om 'dingen op te lossen'. Kwaliteit van rechtspraak is dan louter afhankelijk van de wijze waarop de individuele rechter vorm geeft aan dat probleem-oplossen. Dit geeft echter geen juist beeld.¹³⁶ Voor alle aspecten van kwaliteit van rechterlijke beslissingen geldt namelijk dat zij in meer of mindere mate worden beïnvloed door externe factoren, dat zij in een structuur zijn ingebed.¹³⁷

De kwaliteit van rechterlijke beslissingen wordt in de eerste plaats beïnvloed door de kwaliteit van wet- en regelgeving. Slechte wetgeving leidt bijna onvermijdelijk tot problemen voor de rechter, omdat onduidelijkheid bestaat over uitleg, toepassingsbereik en verenigbaarheid met

Judge: The Judge as Conflict-manager, met daarin een beschrijving van de resultaten van de pilot 'conflictoplossing op maat' bij enkele gerechten.

¹³² Vergelijk Kwak 2006, die stelt dat het er bij rechtspraak om gaat dat conflicten worden beslecht op een manier die de burgers in de samenleving als gerechtvaardigd ervaren.

¹³³ Hartendorp 2009 en 2008.

¹³⁴ Bovend'Eert 2007, p. 38.

¹³⁵ De typering van de rechter als 'probleemoplosser' kan daarmee uiteindelijk de legitimiteit van rechtspraak ondermijnen. Zie Griffiths 2011 en Dijkstra 2014.

¹³⁶ Ook het Hiil, een adviserend en onderzoeksinstituut voor verbeteringen in de rechtspleging, legt een sterk accent bij gezamenlijke verantwoordelijkheid en samenwerking voor vernieuwing en innovatie van gerechten. De rechter kan niet *alleen* voor betere rechtspraak zorgen. Gerechten hebben de medewerking van de wetgever nodig en moeten coalities aangaan met andere procesdeelnemers of betrokkenen. Voor innovaties is het daarom noodzakelijk dat gerechten samenwerken met maatschappelijke partners en samen met hen zoeken naar betere rechtspraak. Hiil, *Dialogue. Releasing the value of courts. Hiil Trend Report on the future of courts*. Den Haag 2013, p. 71.

¹³⁷ Het is daarom terecht dat de CCJE de invloed van twee externe factoren, de kwaliteit van wetgeving en de kwaliteit van andere procesdeelnemers, bovenaan haar lijst van kwaliteitsbepalende factoren voor rechtspraak plaatst. Zie CCJE 2008 nr. 11-13. Als derde externe factor voor kwaliteit noemt de CCJE de beschikbaarheid van voldoende middelen. Dit derde aspect laat ik onbesproken, hoewel het in impliciete zin natuurlijk wel een rol speelt bij de bespreking van verschillende kwaliteitsaspecten.

andere rechtsnormen.¹³⁸ Interessant, maar tijdrovend werk, zoals Damen enigszins cynisch opmerkt.¹³⁹

In de tweede plaats beïnvloedt de kwaliteit van andere actoren in de juridische procedure de kwaliteit van rechterlijke beslissingen. Zo is de kwaliteit van de inbreng van het openbaar ministerie en de kwaliteit van het gerechtelijk vooronderzoek in belangrijke mate bepalend voor de kwaliteit van de strafprocedure.¹⁴⁰ Hetzelfde geldt voor het civiele recht en het bestuursrecht, waar de kwaliteit van de door partijen opgestelde processtukken - in het bestuursrecht: de besluitvorming - sterk doorwerkt in de kwaliteit van het proces.¹⁴¹

Als derde factor kan worden genoemd de kwaliteit van juridische wetenschap. Kritisch commentaar op rechterlijke beslissingen, bespreking van nieuwe wetgeving, beschouwingen over dogmatische leerstukken, gewenste rechtsontwikkeling of rechtsvergelijking, empirisch onderzoek zijn alle onmisbaar voor de kwaliteit van rechterlijke beslissingen. Daarom is het ook zo belangrijk dat de resultaten van (juridisch)-wetenschappelijk onderzoek de rechter ook feitelijk bereiken.¹⁴²

Maar die gezamenlijke verantwoordelijkheid, de invloed van kwaliteit van wetgeving en andere procesdeelnemers, mag geen excuus zijn voor de rechter om bij de vraag naar kwaliteit niet eerst naar zich zelf te kijken. Rechters moeten, zoals gezegd, zélf een visie hebben op goede rechtspraak en het ligt op hun weg om daarin keuzes te maken.¹⁴³

Hoofdstuk 5 Een model voor kwaliteit van rechtspraak

36. Voortbouwend op het in het vorige hoofdstuk geschetste perspectief op rechtspraak, zal in dit hoofdstuk een aanzet worden gedaan voor de ontwikkeling van kwaliteitseisen die aan de inhoud van een rechterlijke beslissing kunnen worden gesteld. Daaronder versta ik ook eisen die betrekking hebben op de wijze van totstandkoming van de rechterlijke beslissing. Een goed verloop van de procedure, procedurele rechtvaardigheid, is immers een onlosmakelijk deel van de rechterlijke beslissing.¹⁴⁴ De kwaliteitseisen hebben betrekking op de inhoud en totstandkoming van de rechterlijke beslissing. Dit betekent dat ik mij richt op een bespreking van kwaliteit op micro-niveau.¹⁴⁵

¹³⁸ In het kader van zijn wettelijke taak om te adviseren over wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspleging, heeft de Raad voor de rechtspraak in zijn Jaarbericht 2013 ervoor gepleit om wetten niet te snel te wijzigen of te vervangen; wetgeving krijgt volgens de Raad niet altijd meer de zorg die ze verdient.

¹³⁹ Damen 2013.

¹⁴⁰ Het project Versterking prestaties in de strafrechtketen is dan ook vooral gericht op de wijze waarop het handelen van de partners in de strafrechtketen op elkaar inwerkt. Daarover Mevis 2014.

¹⁴¹ In het civiele recht is hiervoor vooral aandacht gevraagd door de fundamentele herbezitters. Zij hebben benadrukt dat het een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle betrokkenen, rechter én partijen en hun raadslieden, dat de procedure voortvarend, efficiënte en effectief verloopt. Asser-Vranken-Groen, Tzankova 2003, p. 77-79. Voorts Asser 2007.

¹⁴² En is de observatie onder punt 18 zo zorgelijk.

¹⁴³ Hiil 2013, p. 72.

¹⁴⁴ Juist de gebondenheid aan de procedure - aan een faire procedure - vormt de legitimatie van de rechterlijke beslissing, voor de aanvaardbaarheid van de inhoud van die beslissing. Zie Hampshire 1999. Vergelijk ook De Bock 2011, p. 63 e.v.

¹⁴⁵ Dat wil zeggen op het niveau van de individuele uitspraak en de individuele rechter. Meso-niveau (de gerechten) en macro-niveau (de rechterlijke organisatie) krijgen alleen in afgeleide zin aandacht. Het

Bij de formulering van de kwaliteitseisen heb ik inspiratie gevonden bij Ten Berge. Hij benoemt drie punten die bepalend zijn voor de kwaliteit van rechterlijke beslissingen: het moreel gehalte, het professioneel gehalte en het praktisch gehalte van de beslissing.¹⁴⁶ Ik vertaal deze punten in eisen van ambachtelijkheid (het professioneel gehalte), eisen van rechtvaardigheid (het moreel gehalte) en eisen van effectiviteit (het praktisch gehalte). De eisen komen dicht in de buurt van wat De Groot zo kernachtig heeft geschreven: *een rechterlijke beslissing moet begrijpelijk zijn met het hoofd, invoelbaar met het hart en uitvoerbaar met de benen*.¹⁴⁷ Verder heb ik aansluiting gezocht bij het eerder genoemde rapport van de CCJE over de kwaliteit van rechterlijke beslissingen (punt 15) en het project Toetsing kwaliteit civiele vonnissen (punt 17). De eisen zijn gedeeltelijk ook te vinden in het WRR-rapport over de toekomst van de nationale rechtsstaat.¹⁴⁸

37. Uitgangspunt bij de schets van een samenhangende visie op kwaliteit van rechtspraak is dat deze niet alleen op een intern perspectief op rechtspraak mag berusten. De laatste jaren is vaak benadrukt dat 'de institutie rechtspraak' niet het monopolie heeft bij het kwaliteitsoordeel over rechtspraak.¹⁴⁹ Ook het maatschappelijk forum heeft een mening over wat goede rechtspraak is en rechters zullen daarmee rekening moeten houden, alleen al omdat het een rol speelt bij discussies over de financiering van de rechterlijke organisatie. Bovendien gaat een aanzienlijk deel van de discussies over kwaliteit van rechtspraak over het vertrouwen van de burger en de politiek in rechtspraak.¹⁵⁰ Ook hierom kan de vraag naar kwaliteit van rechtspraak niet worden beantwoord zonder oog te hebben voor wat er leeft in het maatschappelijk forum. Maar dit alles laat onveranderd dat het aan de rechter zelf is om onder woorden te brengen en te laten zien wat kwaliteit van rechtspraak is.

38. Mijn werkwijze bij de formulering van kwaliteitseisen is als volgt. Eerst geef ik aan waar de kwaliteitseis op berust of waar de eis uit voortvloeit; wettelijke bepalingen, rechtspraak of opvattingen in de literatuur. Ik geef geen *nieuwe* kwaliteitseisen, maar knoop aan bij bestaande en, naar ik meen, algemeen gedeelde opvattingen over kwaliteit van rechtspraak. Vervolgens schets ik in het kort de inhoud en context van de kwaliteitseis. Daarbij besteed ik steeds aandacht aan de beïnvloeding door de eerder besproken externe factoren (zie punt 35). Daarmee is het krachtenveld omschreven waarbinnen de kwaliteitseis is gepositioneerd. Bij de ambachtelijke kwaliteitseisen ga ik ook steeds in op de vraag of, en in hoeverre, het toezicht van de Hoge Raad op de feitenrechtspraak als een stimulans of waarborg voor

onderscheid tussen deze niveau's is ingeburgerd geraakt sinds de Commissie-Leemhuis het hanteerde. Zie ook Rutten-van Deurzen 2010 en Baas en Niemeijer 1999. Vergelijk noot 83.

¹⁴⁶ Ten Berge 1998.

¹⁴⁷ De Groot 2008, p. 2.

¹⁴⁸ WRR 2002, p. 189. Vergelijk ook Schuyt 2007. Zie voorts Loth en Gakeer, die spreken over het 'driehoekmodel' van het recht. De driehoek heeft een normatief (juridisch) moment, een ideëel (filosofisch) moment en een actueel (sociologisch) moment. Loth en Gaakeer 2005, p. 55-56.

¹⁴⁹ Bijvoorbeeld Schnabel 2013. Onder 'de institutie rechtspraak' verstaat Schnabel alle partijen die beroepshalve bij rechtspraak zijn betrokken: rechters, het OM, de experts, het wetenschappelijk veld dat rechterlijke uitspraken becommentarieert en in rechtspraak gespecialiseerde journalisten.

¹⁵⁰ Vergelijk Ten Berge 1998. p. 21.

kwaliteit fungeert.¹⁵¹

Hierna volgt een kritische bespreking van de praktijk op het betreffende kwaliteitsaspect. Daarbij richt ik mij vooral op de feitenrechtspraak en niet op de rechtspraak van de Hoge Raad. Deze bespreking is deels gevoed door mijn eigen ervaring als rechter en gesprekken met collega's, en deels door de (niet uitsluitend juridische) literatuur. De gevolgde werkwijze brengt mee dat geen sprake is van een uitputtende en volledige bespreking van de praktijk op het betreffende kwaliteitsaspect.¹⁵² Daarvoor bestaat teveel variatie in de rechterlijke praktijk.¹⁵³

Bij de bespreking komen verschillende punten aan de orde waarop de kwaliteit van rechtspraak voor verbetering vatbaar is.

5.1 Eerste kwaliteitseis: ambachtelijkheid

39. Een eerste kwaliteitseis voor rechterlijke beslissingen is dat de beslissing moet voldoen aan de eisen van ambachtelijkheid. Dit zijn de eisen die vanuit juridisch-professioneel oogpunt aan rechterlijke beslissingen moeten worden gesteld. Deze eisen volgen gedeeltelijk uit de toepasselijke wettelijke regels, waaronder die van het procesrecht, en de rechtspraak van de HR en het EHRM.

De ambachtelijke eisen voor rechterlijke beslissingen zijn grotendeels ontwikkeld in de praktijk van het werk en zijn slechts zeer gedeeltelijk op papier gesteld.¹⁵⁴ De wijze van totstandkoming van een rechterlijke beslissing - het voorbereidend werk, de behandeling op de zitting, het raadkameren¹⁵⁵ - en het schrijven van de beslissing wordt geleerd op de werkvloer, in een meester-gezel-achtige verhouding.¹⁵⁶ Het sterk ambachtelijke karakter van het rechterswerk maakt het begrijpelijk en noodzakelijk dat op deze manier wordt gewerkt, maar er kleven ook nadelen aan. In de eerste plaats omdat de suggestie wordt gewekt dat de gevolgde werkwijze de enige en noodzakelijke werkwijze is en er binnen de hiërarchie van de rechterlijke organisatie geen cultuur is waarin kritisch wordt nagegaan of de gevolgde werkwijze inderdaad, of nog steeds, leidt tot kwaliteit van rechtspraak. Misschien is dat de belangrijkste reden waarom rechters niet veel praten over wat goede rechtspraak is, zoals

¹⁵¹ Ook het hoger beroep fungeert in zoverre als kwaliteitswaarborg, dat in zaken waarin hoger beroep wordt ingesteld, opnieuw - en doorgaans meervoudig - naar de zaak wordt gekeken. Ik laat dit aspect verder rusten. Ook ga ik niet nader in op de vraag of de appelrechtspraak wellicht ook in andere opzichten als stimulans voor kwaliteit fungeert voor de rechtspraak in eerste aanleg.

¹⁵² De werkwijze brengt ook mee dat een zekere mate van subjectiviteit onvermijdelijk is. Bovendien geldt dat de aandacht iets meer uitgaat naar het civiele recht en het bestuursrecht (dan naar het strafrecht), omdat ik op die rechtsgebieden werkzaam ben.

¹⁵³ Er is een grote variatie in praktijk per rechtsgebied, per gerecht (per locatie van een gerecht) en uiteindelijk per individuele rechter.

¹⁵⁴ Een uitzondering is het handboek van Ahsmann over het civiele vonnis, Ahsmann 2011 (opvolger van de bundel 'het civiele vonnis' van J.W. Westenberg en J.P. Fokker). Zie voor de bestuursrechtelijke uitspraak Verburg 2008. Voor zover mij bekend is er in het strafrecht geen ambachtelijk handboek.

¹⁵⁵ Er zijn grote verschillen waarop in de praktijk van meervoudige rechtspraak geraadkamerd wordt: vanaf jong naar oud, met of zonder voorzitter, 'roept u maar' of gestructureerd, vóór of na het schrijven van het concept (in zaken waarin geen zitting plaatsvindt), met of zonder schriftelijke voorbereiding. Er is mij geen onderzoek bekend naar 'best practices' op dit vlak.

¹⁵⁶ Idealiter, want de praktijk is vaak geweest dat rechters die niet de RAIO-opleiding hebben gevolgd (en dat zijn er meer dan de helft) in feite zich zelf dienden op te leiden ('learning by doing').

Barendrecht stelt.¹⁵⁷ Een tweede nadeel is dat in een meester-gezel-achtige verhouding veel staat of valt met de kwaliteit van de inbreng van de meester. Een derde nadeel is dat er grote verschillen tussen rechters, rechtsgebieden en gerechten bestaan in werkwijze.¹⁵⁸ In de meeste gevallen is de enige rechtvaardiging voor die verschillen 'dat wij dat nu eenmaal zo doen'. 'Lokale rationaliteit' speelt dus een belangrijke rol.¹⁵⁹ De verschillen blijken in de praktijk ook uiterst moeizaam te overbruggen.¹⁶⁰ Langzamerhand is er meer aandacht voor deze problematiek. Sinds kort stimuleert de Raad voor de rechtspraak de ontwikkeling van professionele standaarden, bijvoorbeeld over de wijze van meelesen van concepten.¹⁶¹ Deze kunnen een handvat bieden voor reflectie op en meer eenheid van ambachtelijke kwaliteit.¹⁶² Ik heb de verschillende eisen van ambachtelijkheid samengevat in vier punten, die naar mijn mening voor alle rechtsgebieden gelden: (1) deugdelijk feitenonderzoek, (2) een volwaardige mondelinge behandeling, (3) een deskundige toepassing van de rechtsregels en (4) een dragende en begrijpelijke motivering van de beslissing.

5.1.1 1e eis van ambachtelijkheid: deugdelijk feitenonderzoek

40. Voor alle rechterlijke beslissingen geldt dat zij zoveel mogelijk moeten berusten op een correcte vaststelling van de feiten. De rechter kan pas recht doen aan de materiële rechtspositie van partijen, wanneer de feiten zo volledig en correct mogelijk zijn vastgesteld. Zonder een deugdelijke feitenvaststelling ontbeert de rechterlijke beslissing een fundament en is zij in feite niet meer dan een hypothese. Van een rechtvaardige beslissing kan dan eigenlijk geen sprake zijn. Waarheidsvinding is daarmee een van de belangrijkste taken voor de rechter. Dat waarheidsvinding in het strafrecht van groot belang is, behoeft nauwelijks toelichting.¹⁶³ In het strafrecht is het een fundamentele doelstelling om mensen alleen te bestraffen voor wandaden die ze daadwerkelijk hebben begaan; adequate waarheidsvinding is daarmee een noodzakelijke voorwaarde voor de legitimiteit van strafrechtspleging.¹⁶⁴ Ook in het civiele recht kan materiële waarheidsvinding als een beginsel van procesrecht worden aangemerkt.¹⁶⁵

¹⁵⁷ Barendrecht 2007 (vergelijk punt 21).

¹⁵⁸ Vergelijk bijvoorbeeld het onderzoek van Marseille e.a. 2014, naar het compareren door kantonrechters: er is een grote variëteit in selectie en aantal van zaken waarin gecompareerd wordt, in de tijd die voor de comparitie wordt uitgetrokken en in de wijze waarop de comparitie wordt geleid. Opmerkelijk is voorts dat uit het onderzoek blijkt dat kantonrechters vaak niet op de hoogte zijn van de werkwijze van collega's.

¹⁵⁹ Giard 2012, p. 46.

¹⁶⁰ Zo is naar voren gekomen bij de invoering van de HGK.

¹⁶¹ Zie het in opdracht van de Raad uitgevoerde onderzoek naar de ontwikkeling van professionele standaarden in andere beroepsgroepen van Noordegraaf e.a. 2014.

¹⁶² Op dit moment zijn op verschillende rechtsgebieden werkgroepen gevormd voor de ontwikkeling van standaarden. Definitieve standaarden zijn op dit moment nog niet beschikbaar. Wel zag ik conceptstandaarden langskomen, waarbij in een 'side-letter' werd vermeld dat de voorgestelde standaarden (het resultaat van reflectie op kwaliteit) naar de huidige stand van zaken niet gehaald kunnen worden vanwege knelpunten, zoals die ook in dit preadvies worden gesignaleerd.

¹⁶³ In de zaken waarin sprake is geweest van 'rechterlijke dwalingen' is, daargelaten waardoor dat nu precies is veroorzaakt, onmiskenbaar iets fout gegaan in het proces van waarheidsvinding. Uitvoerig hierover onder meer Van Koppen 2011; Wagenaar, Israëls en Van Koppen 2009; Crombag, Van Koppen en Wagenaar 2006.

¹⁶⁴ Groenhuijsen 2012, p. 234.

¹⁶⁵ Waar voorheen de nadruk werd gelegd op een formeel waarheidsbegrip - in samenhang met een sterk aangezette partijautonomie en een lijdelijke rechter - wordt tegenwoordig onderschreven dat de civiele rechter

De Hoge Raad pleegt in dit verband te spreken over *het algemene maatschappelijke belang dat de waarheid in rechte aan het licht komt*.¹⁶⁶

Of ook in het bestuursrecht geldt dat er een algemeen maatschappelijk belang is dat de waarheid in rechte aan het licht komt, waarmee materiële waarheidsvinding de primaire taakopdracht van de bestuursrechter zou zijn,¹⁶⁷ is de vraag. Weliswaar gaat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) uit van een actieve rechter, die zelfstandig aan waarheidsvinding doet en de bevoegdheid heeft om ambtshalve de feiten aan te vullen.¹⁶⁸ In de praktijk is het belang van rechterlijke waarheidsvinding in grote delen van het bestuursprocesrecht echter sterk gerelativeerd.¹⁶⁹ Eén van de belangrijkste bevindingen van de Derde Evaluatie van de Awb uit 2006 was dat de bestuursrechter weinig doet aan waarheidsvinding. Zo worden zelden getuigen gehoord en maakt de bestuursrechter bijna nooit gebruik van haar ambtshalve bevoegdheden tot feitenonderzoek.¹⁷⁰ De bestuursrechter werd, met uitzondering van de belastingrechter, voor wat betreft de feitenvaststelling dan ook als 'passief' getypeerd.¹⁷¹ Hoewel met de nieuwe zaaksbehandeling (daarover meer bij punt 45) wel getracht wordt hierin verbetering te brengen, zijn er geen concrete aanwijzingen dat deze praktijk sinds 2006 wezenlijk is veranderd.¹⁷²

41. Het belang van waarheidsvinding neemt toe, omdat de 'feitengevoeligheid' van rechterlijke beslissingen steeds groter wordt.¹⁷³ Bijna alle rechtsvormende beslissingen van de Hoge Raad verwijzen naar 'de feiten en omstandigheden van het geval', of het nu gaat om de uitleg van een overeenkomst, de hardheid van een verjaringstermijn of de inhoud van een zorgvuldigheidsnorm. Vranken spreekt in dit verband over contextualisme: de invulling van een norm hangt af van de context.¹⁷⁴ Deze ontwikkeling heeft zich niet alleen binnen het civiele recht voorgedaan, maar ook in het strafrecht.¹⁷⁵

De toegenomen feitengevoeligheid van rechterlijke beslissingen maakt het nog belangrijker dat de rechter de feiten goed in kaart brengt. Bij de beantwoording van prejudiciële vragen kan de Hoge Raad hier zelf op aansturen, door ook anderen dan partijen (de *amici curiae*) in de gelegenheid te stellen om schriftelijke opmerkingen te maken (artikel 393 lid 2 Rv).¹⁷⁶ Aan

een eigen verantwoordelijkheid heeft voor een correcte vaststelling van de feiten en aan waarheidsvinding moet doen. Zie Asser Procesrecht 4, p. 72; De Groot 2012; De Bock 2011.

¹⁶⁶ Zie bijvoorbeeld HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:942.

¹⁶⁷ Zoals Gerbrandy stelt, zie Gerbrandy 2012, p. 217.

¹⁶⁸ Parlementaire geschiedenis Algemene wet bestuursrecht, Eerste Tranche (editie Daalder c.s.), p. 169, 173, 175, 361-362 (MvT). Zie voorts onder meer Gerbrandy 2012; De Bock 2001.

¹⁶⁹ Zoals bekend is het bestuursrecht gefragmenteerd in vijf verschillende rechterlijke 'kolommen', die elk hun eigen 'lokale rationaliteit' hebben in de wijze waarop zij werken.

¹⁷⁰ Barkhuysen e.a 2006, p. 321. Daarvoor al, in vergelijkbare zin Wulffraat-van Dijk 1995.

¹⁷¹ Barkhuysen e.a. 2006, p. 325. Vergelijk over de passieve opstelling van de bestuursrechter ter zitting ook Marseille 2009, p. 61-64 en p. 81-83.

¹⁷² In ieder geval is tot op de dag van vandaag in vreemdelingenzaken geen sprake van een 'volle' toetsing van het asielrelaas. Spijkerboer 2014, p. 328 e.v., p. 368.

¹⁷³ Asser 2009, p. 22.

¹⁷⁴ Asser-Vranken 2005, nr. 96.

¹⁷⁵ Röttgering 2013.

¹⁷⁶ De Hoge Raad kan zelf bepaalde derden (personen of instellingen) uitnodigen om opmerkingen te maken, maar kan ook een openbare oproep voor opmerkingen op zijn website plaatsen. Zie het Reglement prejudiciële vragen van de civiele kamer van de Hoge Raad. Ook in een zaak waarin cassatie in het belang der wet was

de inbreng van derden zal met name behoefte bestaan wanneer onzeker is of er een goed en volledig beeld is van de feitelijke context waarbinnen de gestelde vraag moet worden beantwoord.

Posner wijst in dit verband op de gegroeide complexiteit van zaken waarin de rechter beslissingen moet nemen. Hij noemt complexiteit op het gebied van opsporingsmethoden, digitale technieken, financiële criminaliteit, gelaagdheid van normstellingen, meerpartijenverhoudingen, hybride verschijningsvormen van organisaties en vermenging van rechtsgebieden. Het belangrijkste instrument dat de rechter heeft om deze '*challenge of complexity*' tegemoet te treden, is, zo stelt Posner, grondig feitenonderzoek en een actieve opstelling daarin van de rechter.¹⁷⁷

Soms kan waarheidsvinding, meer in het bijzonder feitenvaststelling door een gezaghebbende instantie,¹⁷⁸ zelfs als belangrijkste doel van een procedure worden beschouwd. De onderliggende wens van de justitiabele is dat eindelijk duidelijk wordt wat er precies is gebeurd, mogelijk gekoppeld aan een excuus of schuldkenning.¹⁷⁹ In een samenleving met onoverzichtelijke krachtenvelden, waarin de individuele burger zich onmachtig kan voelen tegenover ongrijpbare machinaties van overheden of andere machten, zal dit aspect van rechtspraak steeds meer belang krijgen. Bij schending van mensenrechten wordt al gesproken over een '*right to truth*'.¹⁸⁰

42. Onder punt 35 is besproken dat de rechter voor het realiseren van goede rechtspraak in veel opzichten afhankelijk is van derden. Dit geldt bij uitstek voor het proces van waarheidsvinding. In het strafrecht is de rechter in belangrijke mate afhankelijk van de gegevens die het openbaar ministerie en de verdediging aandragen.¹⁸¹ Ook in het bestuursrecht en het civiele recht hebben partijen een groot aandeel in de feitenvaststelling: in beginsel zijn zij het die de bewijsmiddelen moeten aandragen. Weliswaar heeft de rechter ook ambtshalve bevoegdheden, maar of zij daarvan gebruik maakt, is afhankelijk van de door partijen ingenomen stellingen en van de heersende cultuur over het gebruikmaken van ambtshalve bevoegdheden.

43. Tot op zekere hoogte toetst de Hoge Raad of het proces van feitenvaststelling zorgvuldig is verlopen. Zo gaat de Hoge Raad na of de civiele rechter volgens de juiste maatstaf een bewijsaanbod heeft gepasseerd en of die weigering niet in strijd is met het beginsel van hoor en wederhoor.¹⁸² Beslissingen van de strafrechter om nader feitenonderzoek te gelasten of toe te staan - door het horen van getuigen of deskundigen, het bevelen van nader

ingesteld, heeft de Hoge Raad gebruik gemaakt van deze recente mogelijkheid, zie HR 6 juni 2014, ECLI:NL:HR:2014:1342.

¹⁷⁷ Posner 2013.

¹⁷⁸ Luban 1995, p. 2639.

¹⁷⁹ Denk aan procedures als de zaak-Jeffrey of de vuurwerkcramp in Enschedé.

¹⁸⁰ Over 'transnational justice en het recht op waarheid', Van Noorloos 2013.

¹⁸¹ Het feilen van de waarheidsvinding in een aantal bekende strafzaken kan daardoor niet los worden gezien van de tekortschietende inbreng van het openbaar ministerie. Zie over de aan het Nederlandse strafrechtstelsel inherente kwetsbaarheden op dit punt Brants 2013; Boksem 2010.

¹⁸² Zie de vaste rechtspraak over het ten onrechte passeren van bewijsaanbiedingen tot getuigenverhoor, onder meer omdat sprake is van een verboden prognose, of omdat te hoge eisen worden gesteld aan de stelplicht of de specificatie van het bewijsaanbod. Zie onder meer HR 18 april 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC9861; HR 9 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX7887; HR 3 februari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU7245.

onderzoek of het overleggen van bescheiden -, worden op vergelijkbare wijze getoetst.¹⁸³ Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat het kwaliteitstoezicht van de Hoge Raad op de zorgvuldigheid van het proces van feitenvaststelling beperkt is. Hoe dan ook valt het bestuursrecht grotendeels buiten het kwaliteitstoezicht.¹⁸⁴ Verder wordt er maar in een fractie van de zaken cassatieberoep ingesteld.¹⁸⁵ Daarbij komt dat de Hoge Raad in het civiele recht niet toetst of de beslissing van de feitenrechter om al dan niet aan waarheidsvinding te doen terecht was,¹⁸⁶ maar of die beslissing op toereikende wijze is gemotiveerd. Daarmee is sprake van een afstandelijke of marginale wijze van toetsing; er vindt geen controle plaats op de beslissing van de rechter om al dan niet *ambtshalve* aan waarheidsvinding te doen.¹⁸⁷ Ook in het strafrecht vindt geen volle toetsing van de omvang en uitvoering van de waarheidsvinding plaats, met name omdat de rechter in de meeste gevallen passief kan blijven indien de raadsman ter zitting geen adequaat verzoek of verweer naar voren heeft gebracht.¹⁸⁸ De beperkte betekenis van het cassatietoetsing voor de kwaliteit van het proces van waarheidsvinding brengt mee dat de rechter zich niet blind moet staren op de door de Hoge Raad ontwikkelde criteria en het 'cassatieproof' maken van haar beslissing. Uiteindelijk is het de verantwoordelijkheid van de individuele rechter om ervoor te zorgen dat het proces van waarheidsvinding zorgvuldig verloopt. Dat is de essentie van de morele plicht van de rechter tot waarheidsvinding, waarover Loth spreekt: de rechter moet zèlf verantwoordelijkheid nemen voor een deugdelijk feitenonderzoek.¹⁸⁹

44. Het toenemende belang van waarheidsvinding vergt dat de rechter onderzoekskwaliteiten heeft. Er is al vaak op gewezen dat hiervoor meer aandacht zou moeten zijn.¹⁹⁰ Op het vlak van het horen van getuigen geldt dat de meeste rechters autodidact zijn; het ligt voor de hand dat gestructureerde aandacht voor de wijze waarop dit moet gebeuren, tot verbetering van kwaliteit kan leiden. De rechter zou beter getraind moeten zijn in de beoordeling van technische en digitale bewijsmiddelen.¹⁹¹ Verder blijft een punt van aandacht de inschakeling van deskundigen door de rechter. Niet alleen het stellen van de goede vragen

¹⁸³ Zie voor een uitvoerig overzicht van de aan te leggen maatstaven (het verdedigings- en noodzakelijkheids-criterium alsmede de eisen van een eerlijke procesvoering) en de wijze waarop de Hoge Raad beslissingen van de feitenrechter toetst HR 1 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1496.

¹⁸⁴ Met uitzondering van de belastingrechtspraak. Dat de hoogste bestuursrechters - die zelf ook feitenrechter zijn - kwaliteitstoezicht op feitenvaststelling door de rechtbanken houden, zou ik niet durven te verdedigen. Zo blijken zij hun *eigen* beslissing om al dan niet getuigen te horen, al vaak slecht (niet) te motiveren, De Graaf en Marseille 2014. Sinds enkele jaren wordt wel de eis gesteld dat de eerste rechter de beslissing om geen getuigen te horen motiveert, maar er gelden geen duidelijke eisen aan de inhoud van de motivering.

¹⁸⁵ Ditzelfde argument geldt voor de betekenis van hoger beroep in het kader van kwaliteitstoezicht.

¹⁸⁶ Vergelijk r.o. 2.73 van HR 1 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1496.

¹⁸⁷ Op het ontbreken van normen voor de rechter om al dan niet een deskundige in te schakelen is in de literatuur vaak kritiek uitgeoefend. De Bock 2011, p. 302-304, met verdere literatuurverwijzingen.

¹⁸⁸ Daarover onder meer Franken 2012; Sjöcrona 1999; Mevis en Reijntjes 2013.

¹⁸⁹ Loth 2012.

¹⁹⁰ Onder meer door Hofhuis 2008, die waarheidsvinding 'intellectueel bezien een enigszins onderschatte taak' noemt. Voorts Giard 2013 (a) en Giard 2013 (b).

¹⁹¹ Het bevorderen van 'materiedeskundigheid op het gebied van de forensische wetenschappen' is ook onder de aandacht gebracht in het project Versterking strafrechtspleging (2006).

is lastig, maar ook de beoordeling van het deskundigenbericht vereist bijzondere expertise.¹⁹² Een goed initiatief is het proefproject 'forensische ondersteuning', dat voorziet in de aanstelling van een forensisch medewerker bij de gerechten. Strafrechters en juridische ondersteuners kunnen bij deze medewerker terecht met vragen over forensische bewijsmiddelen.¹⁹³ Een kritische en deskundige beoordeling van strafrechtelijk bewijs is met name van belang, omdat de rechter bij gebreke aan tegenspraak van de verdediging vrijwel altijd de deskundige van het OM of de eigen deskundige pleegt te volgen.¹⁹⁴ Het valt op dat er in de Agenda's voor de rechtspraak weinig aandacht is voor de kwaliteit van rechterlijk feitenonderzoek.¹⁹⁵ Ook de Agenda voor de appelrechtspraak 2020, die zich richt op kwaliteitsverbetering van de appelrechtspraak, zwijgt in alle talen over de kwaliteit van het feitenonderzoek door de appelrechter.¹⁹⁶ Tegen de achtergrond van de veranderende rol van de Hoge Raad, die zich naar verwachting steeds meer zal richten op het bewaken van de rechtseenheid en rechtsontwikkeling, is het bieden van een volwaardige tweede rechtsgang de primaire taak van de hoven. Aandacht voor kwaliteitsverbetering op het gebied van feitenvaststelling had dan bepaald voor de hand gelegen.¹⁹⁷

5.1.2 2e eis van ambachtelijkheid: een volwaardige mondelinge behandeling

45. Een tweede eis van ambachtelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen is een volwaardige mondelinge behandeling. Het recht voor een partij op een openbare behandeling van haar zaak is een fundamenteel beginsel van procesrecht dat is verankerd in artikel 6 lid 1 EVRM.¹⁹⁸ Ook de CCJE benoemt de mondelinge behandeling als een belangrijk kwaliteitsaspect, en stelt dat *'the hearing (...) has a critical impact on the quality of the judicial decision'*.¹⁹⁹ De Hoge Raad heeft het belang van de mondelinge behandeling recentelijk onderstreept door voor civiele zaken te beslissen dat de beslissing, behoudens bijzondere gevallen, moet worden genomen door dezelfde rechter(s) ten overstaan van wie de mondelinge behandeling (comparitie, pleidooi) heeft plaatsgevonden.²⁰⁰

¹⁹² Hierover onder meer Van den Berg 2014; Giard 2013 (c); Crijns e.a. 2010; De Keijser e.a. 2009; Franke 2007; Crombag 2000; Van Koppen 2004.

¹⁹³ De pilot 'forensische ondersteuning' loopt sinds 2012 bij enkele rechtbanken en sinds 2013 bij twee gerechtshoven. De pilot bij de rechtbanken is positief geëvalueerd, zie Raad voor de rechtspraak, *Evaluatie Pilot forensische ondersteuning straf*, Den Haag 2014. Zie daarover ook Van Dam 2014. Overigens lijkt het wel zaak dat de rechter de van de forensisch medewerker verkregen informatie deelt met partijen, alvorens een beslissing te nemen. Huls en Vermeer hadden al eerder aanbevolen om de rechter bijstand te geven van deskundigen. Zie Huls en Vermeer 2007.

¹⁹⁴ Over deze problematiek onder meer Rijnsburger en Malsch 2013; Kwakman 2009; Van der Kruijs 2007. Vergelijk voorts Crombag, Van Koppen en Wagenaar 2006.

¹⁹⁵ Wel is in de Agenda voor de rechtspraak 2011-2014 vermeld (p. 22): "*De kennis van rechters/raadsheren van methoden van empirische wetenschappen wordt uitgebreid, vooral met het oog op een betere interactie met deskundigen.*"

¹⁹⁶ Verburg e.a. 2014, Agenda Apperrechtspraak 2020.

¹⁹⁷ Asser 2014. Vergelijkbare kritiek is te vinden bij Crijns en Schoep 2014.

¹⁹⁸ Zie hierover onder meer Smits 2008, p. 165 e.v.

¹⁹⁹ CCJE 2008.

²⁰⁰ HR 21 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3076. Als reden noemt de Hoge Raad dat gewaarborgd moet zijn dat het verhandelde daadwerkelijk wordt meegewogen bij de totstandkoming van die beslissing.

De mondelinge behandeling dient verschillende doeleinden.²⁰¹ Een eerste doel is partijen en hun raadslieden de gelegenheid te bieden om zelf het woord te richten tot de rechter en hun zaak toe te lichten en te bepleiten, zowel in feitelijk als in juridisch opzicht. Dit doel is nauw verbonden met het begrip procedurele rechtvaardigheid. Een van de aspecten daarvan is 'voice', dat wil zeggen dat partijen zich gehoord moeten voelen in de procedure.²⁰² Dit draagt bij aan procedurele rechtvaardigheid en daarmee aan de legitimiteit van de rechterlijke beslissing.

Een tweede doel van de mondelinge behandeling is de rechter in staat te stellen om rechtstreeks vragen te stellen aan een partij en haar raadsman. De vragen kunnen gaan over feitelijkheden of juridische kwesties, en dragen daarmee bij aan waarheidsvinding en een juiste rechtstoepassing. Ook geeft de mondelinge behandeling de rechter de gelegenheid om met partijen te bespreken waar het geschil nu werkelijk om draait. Dat draagt bij aan een effectieve geschilbeslechting.

Verder biedt de mondelinge behandeling, en dat is een derde doel, de mogelijkheid aan het publiek om kennis te nemen van de wijze waarop rechtspleging plaatsvindt. Vanuit de hiervoor beschreven maatschappelijke doelen van rechtspraak (zie punt 29-34), moet hieraan veel waarde worden toegekend.

Bij deze drie kerndoelen van de mondelinge behandeling zijn nieuwe doelen gekomen, zoals het bereiken van een schikking tussen partijen, het verwijzen naar mediation of het maken van afspraken met partijen over het verdere verloop van de procedure (instructie of regie). Deze bemiddelende en sturende rol van de rechter wordt steeds belangrijker. In het civiele recht is deze ingeburgerd geraakt sinds de comparitie na antwoord op grote schaal werd ingevoerd. Nieuw is dat de civiele rechter kan worden ingeschakeld om te bemiddelen vóórdat een procedure aanhangig is gemaakt.²⁰³ Sinds de invoering van de nieuwe zaaksbehandeling is ook in het bestuursrecht de bemiddelende en sturende rol van de rechter meer centraal komen te staan.²⁰⁴ Ook in het strafrecht is sprake van een toenemende aandacht voor bemiddeling en het daarachter liggende doel van 'herstelrecht'.²⁰⁵ Sinds 2005 hebben slachtoffers, hun

²⁰¹ Marseille onderscheidt voor de bestuursrechtelijke zitting zeven doelen: day in court, forum-functie, laatste kans, losse eindjes, open kaart, oplossen conflict en finale geschillenbeslechting. Zie Marseille 2009. Vergelijk ook het Voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht van 20 oktober 2014 (KEI), waarin in art. 30k lid 1 Rv een zestal doelen van de civiele zitting worden opgesomd (TK 34 059).

²⁰² Het begrip is afkomstig van het bekende werk van Thibaut & Walker (*Procedural justice* uit 1975). Zij gebruiken 'voice' in iets ruimere zin, namelijk of partijen hebben ervaren dat ze invloed kunnen uitoefenen op het verloop van de procedure en daarmee op de uitkomst. Zie Eshuis 2009, p. 73 e.v.; Van der Linden 2010 en Van Velthoven 2011, p. 11.

²⁰³ Zowel de per 1 juli 2013 ingevoerde preprocesuele comparitie in de Wecam (art. 1018a Rv) als de preprocesuele comparitie in het kader van de deelgeschilprocedure (art. 1019j Rv) maken het mogelijk dat de rechter gevraagd wordt partijen te faciliteren ter voorkoming van een procedure. Bij de wijzigingen van de Wecam is door de Raad van State naar voren gebracht dat de taak van de rechter hiermee ingrijpend en principieel verandert en dat daarom eerst bezinning nodig is, TK 2011-2012, 33 126, nr. 4. Frenk wijst er echter terecht op dat ook bij een verzoek om een voorlopig getuigenverhoor of een voorlopig deskundigenbericht rechterlijke bemoeienis kan worden gevraagd in een stadium dat nog geen procedure aanhangig is, zie Frenk 2012.

²⁰⁴ Zie daarover Marseille 2010. Voorts: Verkrusen en Doornbos 2014; Verburg 2013; Van de Velde 2014; Heinrich en Herder 2013; Jue 2013; Van Ettehoven en Verburg 2011, p. 13. Volgens de eerste cijfers vindt in 9% van de zaken een schikking of intrekking van het beroepschrift plaats. Marseille en Nihot 2013, p. 46.

²⁰⁵ Onder meer Tak 2012; Dierx en Van Hoek 2012; Groenhuisen en Pemberton 2013.

nabestaanden of anderen een spreekrecht op de strafzitting.²⁰⁶ Verder heeft mediation in het strafrecht een wettelijke basis gekregen.²⁰⁷

We zien zo dat de bemiddelende rol van de rechter raakt steeds meer verweven raakt met haar geschilbeslechtende rol.²⁰⁸

46. Wanneer een volwaardige mondelinge behandeling als een kwaliteitsaspect van rechtspraak moet worden aangemerkt, valt het op dat lang niet in alle zaken een zitting plaatsvindt. Zo is van een volwaardige mondelinge behandeling in alle civiele zaken nog steeds geen sprake. Weliswaar wordt in veel zaken een comparitie na antwoord gelast, maar de beslissing om dit wel of niet te doen berust op een discretionaire bevoegdheid van de rechter.²⁰⁹ In de praktijk betekent dit dat in veel kantonzaken geen zitting plaatsvindt.²¹⁰ Er is wel een rolzitting, maar daar wordt de zaak slechts formeel behandeld.²¹¹ Het wetsvoorstel KEI zou in deze situatie verandering brengen, omdat het voorschrijft dat in beginsel in alle civiele zaken een mondelinge behandeling plaatsvindt.²¹² Helaas wordt juist voor kantonzaken toch een uitzondering gemaakt, in die zin dat een mondelinge behandeling achterwege blijft indien geen van partijen heeft verklaard daarop prijs te stellen.²¹³ In de memorie van toelichting is op dit punt vermeld dat een mondelinge behandeling dan 'niet proportioneel is'.²¹⁴ Uit een oogpunt van kwaliteit voor de rechtszoekende zou het misschien beter zijn om het om te draaien: er vindt een zitting plaats, tenzij partijen aangeven daarop geen prijs te stellen.²¹⁵ In kantonzaken kan zonder gemachtigde worden geprocedeerd; er kan niet zonder

²⁰⁶ Art. 51e en art. 258 Wetboek van Strafvordering. Thans wordt gewerkt aan een uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers, waarin voorgesteld wordt om slachtoffers en nabestaanden ook de mogelijkheid te geven zich op de zitting uit te laten over de straf die zou moeten worden opgelegd. Brief staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 3 oktober 2010, TK 32 500 VI, nr. 9. Hierover onder meer Groenhuijsen 2014.

²⁰⁷ Art. 51h Sv bepaalt dat het openbaar ministerie mededeling doet aan slachtoffer en dader van de mogelijkheid tot bemiddeling, en dat de rechter, indien de bemiddeling heeft geleid tot een overeenkomst, daarmee rekening houdt bij de strafoplegging. Bij verschillende rechtbanken loopt sinds eind 2013 een proefproject 'mediation naast strafrecht'.

²⁰⁸ De wetsvoorstellen Wet bevordering van mediation in het civiele- en bestuursrecht (TK 33 723), waarin getracht wordt te bevorderen dat rechtszoekenden vóórdat zij zich tot de rechter wenden, hun geschil door mediation te beëindigen, past hier in feite niet goed in; in de wetsvoorstellen wordt voorbij gegaan aan de geschetste ontwikkeling dat *binnen* het kader van een rechterlijke procedure partijen onder leiding van de rechter hun geschil beëindigen.

²⁰⁹ Uit het onderzoek van Marseille e.a. 2014 blijkt dat er grote verschillen zijn in selectiecriteria voor zaken waarin gecompareerd wordt door kantonrechters.

²¹⁰ Een uitzondering is het initiatief bij de rechtbank Midden-Nederland, waar een pilot heeft plaatsgevonden waarbij zaken op de rolzitting afzonderlijk worden behandeld. Zie daarover Van der Kraats 2013.

²¹¹ Dat wil zeggen: de zaak wordt afgeroepen en geconstateerd wordt of er verweer wordt gevoerd. Zo nodig wordt een mondeling verweer genotuleerd door de griffier. De eisende partij is dan niet aanwezig. De rolzitting pleegt niet positief gewaardeerd te worden, zie onder meer Ippel en Heeger-Hertter 2006.

²¹² Tenzij partijen verzoeken om van een mondelinge behandeling af te zien, de vordering of het verzoek niet-ontvankelijk is, en, voor verzoekzaken, indien het verzoek direct wordt toegewezen. Zie het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht van 2 oktober 2014 (TK 34 059), art. 30j Rv. Ekelmans 2014, noemt de opsomming in deze bepaling (in het concept-wetsvoorstel art. 77m) 'een allegaartje aan inconsistente criteria'.

²¹³ In lid 6 van art. 30j Rv.

²¹⁴ TK 2014-2015, 34 059 nr. 3 p. 61.

²¹⁵ Uiteraard voor zover de gedaagde partij verschijnt: in 2010 was 85% van de kantonzaken verstekzaken. Eshuis e.a. 2011, p. 101

meer vanuit worden gegaan dat een zonder gemachtigde procederende partij weet wat de waarde van een zitting is.²¹⁶ Bovendien blijkt uit het klantwaarderingsonderzoek 2011 dat relatief weinig respondenten tevreden zijn over - toen nog - de sector kanton.²¹⁷ Dit zou aanleiding kunnen zijn juist de kantonprocedure nog eens kritisch onder de loep te nemen. Ook in hoger beroep ontbreekt in civiele zaken een mondelinge behandeling.²¹⁸ Verschillende proefprojecten laten echter zien dat ook in hoger beroep behoefte bestaat aan een volwaardige mondelinge behandeling.²¹⁹ Helaas voorziet het concept-wetsvoorstel KEI op dit punt niet in wijziging.²²⁰ Ook hier zou heroverweging moeten plaatsvinden.²²¹ In de tweede plaats moet het vreemdelingenrecht worden genoemd. In hoger beroep doet de Afdeling bestuursrechtspraak 96% van de vreemdelingenzaken zonder zitting af.²²² De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat kwaliteit van rechtspleging hier het onderspit heeft gedolven tegen overwegingen van efficiency.

47. Een volwaardige mondelinge behandeling vraagt om een goede balans tussen de verschillende doelen die de zitting dient. Dit betekent in de eerste plaats dat er een balans is tussen het doel om de feitelijk en juridische geschilpunten van de zaak te bespreken, en het doel om te schikken.²²³ Van de rechter mag verwacht worden dat zij zich ten aanzien van de primaire zittingsdoelen, zoals het leveren van een bijdrage aan effectieve geschillenbeslechting en waarheidsvinding, actief opstelt en zélf het heft in handen neemt. Wanneer dat niet gebeurt, heeft de zitting weinig toegevoegde waarde voor de rechterlijke beslissing.²²⁴ Een zitting die alleen fungeert om 'partijen hun zegje' te laten doen, is geen volwaardige zitting; de zitting is dan een formaliteit.

Bovendien moet er een goede balans zijn tussen wat partijen van de mondelinge behandeling

²¹⁶ Niet alleen wordt door het achterwege blijven van een zitting de bijdrage die de mondelinge behandeling kan leveren aan waarheidsvinding en een juiste rechtstoepassing gemist. Bovendien is er geen gelegenheid om partijen tot een schikking te brengen. Zeker in kantonzaken is dit een gemiste kans, omdat de belangen daar relatief gering zijn en een schikking - ook al is het maar een betalingsregeling - een reële mogelijkheid is.

²¹⁷ Regioplan, Klantwaardering rechtspraak 2011, p. IV-V, p. VII. Voor negatieve ervaringen over de rolzitting in kantonzaken zie voorts Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 38.

²¹⁸ Partijen hebben het recht om hun zaak te bepleiten, maar daarvan wordt maar in een minderheid van de zaken gebruik gemaakt. Het klassieke pleidooi is ook niet gelijk te stellen met een 'moderne' mondelinge behandeling; het doel van het pleidooi is vanouds alleen gelegen in het bieden van de mogelijkheid aan partijen om hun zaak nog eens voor het voetlicht te brengen.

²¹⁹ Ik doel op de comparitie na aanbrengeen waarmee sinds een aantal jaren wordt geëxperimenteerd bij de gerechtshoven; zie daarover onder meer Dozy 2012. Voorts is te noemen de in 2013 bij het gerechtshof Amsterdam en Den Bosch gestarte Pilot procesversnelling, waarin direct na aanbrengeen een zitting wordt gepland. Partijen kunnen later kiezen of ze hiervan gebruik willen maken, maar de resultaten wijzen uit dat wanneer er eenmaal een zittingsdatum is bepaald, op grote schaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van een mondelinge behandeling.

²²⁰ Concept-voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht in hoger beroep en cassatie (KEI-II) van 24 oktober 2013, p. 6-7.

²²¹ Valk 2014; De Bock 2011 p. 62 en stelling 33; Van Lierop en Van den Broek 2008, p. 129-130.

²²² Ontleend aan Arlman en Lohman 2013, p. 3072. Het cijfer is inclusief de zaken die als kennelijk gegrond worden beoordeeld.

²²³ Als de aandacht teveel uitgaat naar het bereiken van een schikking, kan de plaats die de comparitie heeft in het 'procesrechtelijke beslissingsmodel', zoals De Groot het omschrijft, in het gedrang komen. Zie De Groot 2012, p. 109.

²²⁴ Marseille 2009, p. 61-64 en p. 81-83

willen en wat de rechter wil. Een volwaardige mondelinge behandeling vraagt daarom dat de inbreng van partijen voldoende is gegarandeerd en niet is overgelaten aan de zittingsstijl van de rechter ('houdt u uw pleitnota's maar in de tas').²²⁵ De rechter moet bovendien niet, tegen de wil van partijen, teveel druk zetten op het bereiken van een schikking.²²⁶

In het strafrecht heeft de balans op de zitting vooral betrekking op efficiency (zo weinig mogelijk aanhoudingen; geen ellenlange zittingen) versus zorgvuldigheid (toch nog een getuige horen), en tussen rechterlijke passiviteit (alleen aanhoren) en activiteit (doorvragen, waarheidsvinding).²²⁷ Daarbij speelt op de achtergrond hoe de rechter omgaat met het voortbouwende appel: beperkt de rechter zich tot de grieven of wordt ambtshalve het hele dossier doorgenomen.

Van de rechter mag worden verwacht dat er een helder zicht is op de verschillende doelen van een mondelinge behandeling en de verhouding tussen deze doelen. Hierover zouden tussen rechters, in hetzelfde vakgebied, ook geen fundamentele verschillende inzichten mogen bestaan.²²⁸ Als er wel verschillende inzichten zijn, zou daarover op zijn minst openlijke discussie moeten plaatsvinden, zodat ook voor de andere procesdeelnemers duidelijk is wat het krachtenveld is waarmee zij te maken hebben.²²⁹

Voorafgaand aan de zitting moet voor partijen kenbaar zijn wat de doelen van de zitting zijn en wat dus verwacht kan worden van de gang van zaken op de zitting.²³⁰ Dit wordt wel aangeduid als 'informatieve rechtvaardigheid', een element van procedurele rechtvaardigheid.²³¹ Voor zittingen waarvoor publieke belangstelling bestaat, hebben ook derden belang bij een betere informatievoorziening over het verloop van de zitting. Dat op dit punt - partijen informeren over doel en verloop van de zitting - verbeteringen mogelijk zijn, is al vaak gesignaleerd.²³²

48. Om de verschillende doelen van de mondelinge behandeling tot hun recht te laten komen, zal de rechter voldoende tijd moeten hebben voor de zitting. Het valt dan op dat er geen richtlijnen of normen voor de duur van een mondelinge behandeling zijn.²³³ Er zijn

²²⁵ De Groot 2012; Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 112. Dit is des te urgenter wanneer het wetsvoorstel KEI wordt ingevoerd, omdat daarin art. 134, waarin het recht op pleidooi is neergelegd, vervalt.

²²⁶ Uit het onderzoek van J. van der Linden naar de comparitie na antwoord blijkt dat op dit punt regelmatig sprake is van een negatieve waardering van de comparitie. Zie Van der Linden 2010. Vergelijk ook Marseille e.a. 2014.

²²⁷ Daarover in kritische zin Franken 2010. Zie voorts Van Bennekom 2011, die spreekt over de 'toenemende schuchterheid van de strafrechter'. Zie over de verschillende zittingsstijlen van de strafrechter ook Fokkens en Otte 2009.

²²⁸ Nu is dat wel het geval. Zo is er een 'Amsterdamse stijl' om familiezingingen in hoger beroep te leiden en een 'Haagse stijl'.

²²⁹ Vergelijk Franken 2012: er is een gebrek aan zichtbaar debat binnen de beroepsgroep der rechters over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het optreden ter terechtzitting.

²³⁰ Het wetsvoorstel KEI voorziet hierin in zoverre in dat art. 30k lid 3 de mogelijkheid biedt dat de griffier vooraf een brief zendt aan partijen over het doel van de zitting (te bespreken onderwerpen). Dit is echter geen verplichting; afgewacht moet worden of dit, op grotere schaal dan thans reeds het geval is, praktijk zal worden.

²³¹ Over de achtergronden van dit begrip Van Velthoven 2011, p. 11. Voorts Eshuis 2009, p. 73 e.v.; Van der Linden 2010.

²³² Zie voor de civiele comparitie Van der Linden 2010 p. 130-132 en Marseille e.a. 2014. Zie voor de strafzitting De Roos 2000. Vergelijk ook Hertogh 2007 en Elffers 2014.

²³³ Ook de rapporten Kwaliteit kost tijd (2006) en Eindrapport Kwaliteitsnormen (2012) geven hiervoor geen normen of richtlijnen (vergelijk punt 9).

slechts *praktijken*, die echter grote verschillen laten zien.²³⁴ Dat is niet goed te begrijpen en ook niet te rechtvaardigen.²³⁵ Het zou een verbetering zijn wanneer er richttijden komen voor de duur van de mondelinge behandeling.²³⁶ De eerder besproken professionele standaarden kunnen hierin voorzien. Rechters plegen een hekel te hebben aan normeringen en standaarden, omdat dit als een ongewenste inmenging in hun autonomie wordt gezien. Daar valt tegen in te brengen dat een richttijd voor de duur van een mondelinge behandeling ook kan fungeren als een impuls voor kwaliteit.²³⁷ Tientallen zaken achter elkaar plannen in een paar uur is misschien gewoon teveel om in elke zaak voor een goede mondelinge behandeling te zorgen, ook al zijn het 'simpele' politierechterzaken.

49. Dat de rechter partijen op de zitting op behoorlijke wijze dient te behandelen en dat dit als een element van kwaliteit is aan te merken, mag als een vanzelfsprekendheid worden beschouwd.²³⁸ In de literatuur wordt dit aangeduid als 'relationele rechtvaardigheid', een aspect van procedurele rechtvaardigheid: de rechter dient een volwaardige communicatierelatie met de andere procesdeelnemers tot stand te brengen.²³⁹ Het gaat dan om kwesties als de onpartijdige opstelling van de rechter en het respectvol behandelen van partijen door de rechter. Meer algemeen geformuleerd: om de kwaliteit van de interactie op de zitting.²⁴⁰ *Betrokkenheid* van de rechter speelt hierbij een belangrijke rol. De rechter is geen machine, maar een mens, die betrokkenheid moet tonen bij de belangen en behoeften van partijen.²⁴¹ Tegen de achtergrond van het steeds grotere belang van de zitting en de veelvoudigheid van de hiervoor geschetste doelen die met die zitting moeten worden bereikt, valt het op dat er weinig structurele aandacht is voor de ontwikkeling van de vaardigheden die de rechter daarvoor nodig heeft. Van der Linden schrijft in haar onderzoek naar de comparitie na antwoord in civiele zaken, dat zij de indruk heeft gekregen dat rechters betrekkelijk

²³⁴ De verschillen bestaan tussen gerechten, tussen instanties, tussen vakgebieden en soms tussen individuele rechters. Zo kan voor de mondelinge behandeling van de uithuisplaatsing van een kind tien minuten zijn geagendeerd en voor een geschil over een kleine verbouwing anderhalf uur. Aan de intrekking van een bijstandsuitkering kan tien minuten of een uur worden besteed. Zie voorts het onderzoek van Marseille e.a. 2014 naar de civiele kantoncomparitie.

²³⁵ In theorie zijn de behandelzeiten volgend ten opzichte van de door rechters zelf ontwikkelde praktijk. In de praktijk zijn de ontwikkelde normen sturingsmechanismes voor het management, waarbij reflectie op de ontwikkelde normen achterwege blijft.

²³⁶ Bij het bepalen van de tijd die redelijkerwijs gemoeid is met een mondelinge behandeling moet er rekening mee worden gehouden dat de ontstane meervoudigheid van doelen van de mondelinge behandeling meer tijd vergt. Vragen stellen en een minnelijke regeling tot stand brengen kost tijd. Duidelijk is dat het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden eveneens tijd vraagt. De Raad voor de rechtspraak becijferde in een advies over het Wetsvoorstel tot uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces (TK 2012-2013, 33 552, nr. 2), dat in 2012 in een kleine 1000 zaken gebruik werd gemaakt van het spreekrecht, en dat in dat geval de behandelzeit gemiddeld met 55 minuten toenam. Zie Advies Raad voor de rechtspraak van 19 december 2013 (te vinden op de website www.rechtspraak.nl).

²³⁷ Vergelijk ook het jaarplan 2014 van de Raad voor de rechtspraak, p. 8: "*Om de productiedruk te verminderen wordt de ontwikkeling van professionele standaarden bevorderd. Met behulp van professionele standaarden kunnen rechters en raadsheren duidelijke grenzen trekken tussen wanneer zittingen nog wel en wanneer zittingen niet meer met behoud van voldoende kwaliteit kunnen worden afgerond.*"

²³⁸ Wat niet betekent dat er niets meer te verbeteren is.

²³⁹ Eshuis 2009 p. 76.

²⁴⁰ Brenninkmeijer 2007.

²⁴¹ Kwak 2008.

intuïtief en individueel hun aanpak voor een zitting bepalen, en dat de alternatieven waaruit zij kiezen nogal beperkt zijn en door randvoorwaarden worden bepaald.²⁴²

5.1.3 3e eis van ambachtelijkheid: deskundige toepassing van de rechtsregels

50. Een derde eis van ambachtelijke kwaliteit is dat de rechter de rechtsregels op deskundige wijze toepast, dat wil zeggen zoveel mogelijk in overeenstemming met het geldende recht.²⁴³ Een deskundige toepassing van de rechtsregels veronderstelt dat de rechter voldoende - liever nog: een brede en diepgravende - kennis van het recht heeft.²⁴⁴

51. Ook bij dit aspect van kwaliteit spelen externe factoren een grote rol. Wanneer de rechter te maken heeft met gebrekkige of snel gewijzigde rechtsregels, zal dit een negatieve invloed hebben op de rechtstoepassing. De kans op foutieve of onduidelijke uitleg van de rechtsregels neemt toe en rechtseenheid is moeilijk te bewerkstelligen. Bovendien moet dan met regelmaat veel tijd worden gestoken in het bepalen van het toepasselijke rechtsregime en eventueel toepasselijke overgangsregelingen. Slechte wetgeving ('horrorwetgeving') doet zich met name voor in het bestuursrecht. Zo is de Wet werk en bijstand ontelbaar vaak gewijzigd, wat een groot beslag op burgers en uitvoerenden legt, maar zeker ook op het rechterlijk werk.²⁴⁵ Andere voorbeelden zijn de wettelijke regels de verstreking van toeslagen en de recente Boetewet. Ook de wijze waarop Europees recht (niet) is ingepast in het interne recht zorgt vaak voor veel complicaties.²⁴⁶

52. Grotendeels om dezelfde redenen die zijn genoemd voor toezicht op de kwaliteit van waarheidsvinding, wordt ook op dit aspect van kwaliteit in cassatie slechts in beperkte mate toezicht gehouden (vergelijk punt 43). Bovendien kan de rechter zich geconfronteerd zien met rechtsvragen waarop in de jurisprudentie van de Hoge Raad geen, of geen eenduidig antwoord is gegeven. Zowel de invoering van de mogelijkheid voor rechters om prejudiciële vragen aan de Hoge Raad te stellen, als de inwerkingtreding van artikel 80a Wet RO zullen naar verwachting op dit punt verbetering brengen.²⁴⁷ Kwaliteitsbevordering op het aspect van rechtstoepassing kan echter onmogelijk van de Hoge Raad verwacht worden en behoort ook niet tot zijn wettelijke taakopdracht. Het bevorderen van juridische kwaliteit is een taak van de gerechtsbesturen (vergelijk punt 7).

53. De vraag of rechters voldoende kennis van het recht hebben, is moeilijk te

²⁴² Van der Linden 2010 p. 149

²⁴³ Vergelijk punt 44 van het CCJE-rapport.

²⁴⁴ Volgens de WRR is juridische kwaliteit de belangrijkste kwaliteitseis voor goede rechtspraak. Zie WRR 2002, p. 195. Ook uit klanttevredenheidsonderzoeken komt naar voren dat deskundigheid van de rechter hoog gewaardeerd wordt, zie Prisma onderzoek 2002; Van Velthoven 2011, p. 12.

²⁴⁵ Vergelijk Damen 2013.

²⁴⁶ Zo is voorzienbaar dat de rechter voor lastige vragen komt te staan wanneer de minister van Veiligheid en Justitie weigert de wettelijke regels aan te passen aan Europese rechtspraak op het gebied van privacy (HvJ EU van 13 mei 2014, C-131/12, Google/ AEPD en Mario Costeja González).

²⁴⁷ Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad (TK 32 612) en Wet versterking cassatierechtspraak (TK 32 576), beide in werking getreden per 1 juli 2012.

beantwoorden.²⁴⁸ Rechters moeten elk jaar cursussen volgen om hun PE-punten te behalen, maar of zij op deze wijze hun kennis voldoende op peil brengen of houden, is niet bekend; de cursussen worden nooit afgesloten met een examen.²⁴⁹ Er worden, opvallend genoeg, door de rechterlijke organisatie doorgaans ook geen eisen gesteld aan de rechter om *bepaalde* cursussen te volgen om specifieke kennis of vaardigheden te verkrijgen.²⁵⁰ Dit wordt aan de individuele rechter overgelaten.

Opmerkelijk is verder dat de opleiding van rechters vrijwel geheel intern plaatsvindt: ofwel 'in company' (binnen het gerecht of binnen het ressort), ofwel binnen de SSR, het opleidingsinstituut voor de rechterlijke organisatie in Utrecht. Het intern opleiden en bijscholen van rechters is wellicht soms nodig, en ongetwijfeld efficiënt en kostenbeparend, maar het is absoluut een gemis dat er in het kader van de kennisoverdracht geen uitwisseling plaatsvindt met anderen (advocaten en andere rechtsbijstandsverleners, wetenschappers, gemachtigden van bestuursorganen). De blik van de rechter blijft zo naar binnen gericht en het toch al sterk interne perspectief op rechtspraak van rechters wordt niet geprikkeld. Vanuit het oogpunt van kwaliteit zou meer systematische aandacht mogen worden verwacht voor de vraag of rechters beschikken over een toereikende kennis van het rechtsgebied waarin zij werkzaam zijn en voor concrete maatregelen tot deskundigheidsbevordering.²⁵¹

54. Meer aandacht voor deskundigheidsbevordering is ook in die zin op zijn plaats, dat bekend is dat gespecialiseerde rechtscolleges hoog gewaardeerd worden door partijen.²⁵² Net als uit de klanttevredenheidsonderzoeken naar voren komt, blijkt dat deskundigheid van de rechter door partijen in hoge mate meeweegt bij hun tevredenheid.²⁵³ Bovendien vermelden de ondervraagde partijen - brancheorganisaties, bedrijfsjuristen en advocaten met een ondernemingsrechtpraktijk - dat zij prijs stellen op verdere mate van specialisatie, bijvoorbeeld op het gebied van aanbestedingsrecht, bouwrecht en informatierecht.²⁵⁴ Ook

²⁴⁸ Ik heb geen onderzoek kunnen vinden waaruit blijkt hoe het staat met de rechtskennis van de rechter, met uitzondering van een onderzoek naar de kennis van het Europese recht. Uit dat onderzoek komt naar voren dat veel rechters vinden dat hun kennis van Europees recht tekort schiet, waardoor zij onzeker zijn over de vraag of zij toepassing geven aan Europeesrechtelijke regels wanneer dat geboden is. Nowak e.a. 2011.

²⁴⁹ Ahsmann 2012, p. 155.

²⁵⁰ Sowieso lijkt er niet of nauwelijks een communicatielijn te zijn *vanuit* de gerechtsbesturen *naar* de SSR, het opleidingsinstituut voor rechters.

²⁵¹ Dit werd ook reeds geconstateerd door de Commissie-Meijerink, *Rapport Visitatiegerechten 2006*, p. 63. Meer aandacht voor deskundigheidsbevordering is temeer noodzakelijk nu uit het eerder genoemde rapport Toetsing civiele vonnissen (punt 17) naar voren komt dat kwaliteitsgebreken zich met name voordoen op het aspect van de juridische beoordeling. Een andere uitkomst van het onderzoek is dat kantonzaken over de hele linie minder scoren dan niet-kantonzaken, zodat mogelijk moet worden geconcludeerd dat een zwakke juridische beoordeling in civiele zaken zich vaker voordoet in kantonzaken dan in niet-kantonzaken. Redenen daarvoor zouden kunnen zijn dat in kantonzaken vaker zonder gemachtigde wordt geprocedeerd, dat veel kantonzaken in delegatie worden afgedaan, of dat er een grote tijdsdruk op de behandeling staat en dat prioriteit wordt gegeven aan een snelle afhandeling van de zaak.

²⁵² Zoals de natte kamer rechtbank Rotterdam, IE-kamer rechtbank Den Haag, Ondernemingskamer, mededingingskamer rechtbank Rotterdam en het CBB. Böcker e.a. 2010.

²⁵³ Prisma, *Tevreden genoeg ... Klantwaarderingsonderzoeken onder gerechten in de periode 2005-2007*. Utrecht 2008.

²⁵⁴ Havinga e.a. 2012. Weliswaar stellen de respondenten dat het met name de technische kennis op deze vakgebieden is die te wensen overlaat en dat men over de juridische kwaliteit wel tevreden is, maar het is de

rechters zelf hechten aan specialisatie, zo is af te leiden uit het rapport Kernwaarden appelrechtspraak, waar specialisatie als een van de speerpunten voor de appelrechtspraak is benoemd.²⁵⁵

Toch ontbreekt systematische aandacht voor specialisatie en lijkt een inhoudelijke visie op de vraag *in welke gevallen* specialisatie nodig is, te ontbreken.²⁵⁶ Aan de ene kant vindt op verschillende plaatsen gespecialiseerde rechtspraak plaats, soms ad hoc en soms geïnstitutionaliseerd. Naast de al genoemde rechtscolleges is er bijvoorbeeld gespecialiseerde rechtspraak voor de berechting van economische delicten, aanbestedingszaken, voorkenniszaken, marktmisbruikzaken, insolventiezaken en jeugdzaken.²⁵⁷ De bestuursrechtelijke appelcolleges hebben alle een gespecialiseerd takenpakket, waarbinnen, per kamer of werkstroom, nadere specialisaties zijn ontwikkeld.²⁵⁸

Maar in de praktijk wordt het belang van kennisopbouw en specialisatie met de mond beleden, maar even gemakkelijk aan de kant wordt geschoven. Dan blijken er andere argumenten te zijn, vaak van praktische aard, die zwaarder wegen.²⁵⁹ Zo is er vooral binnen de rechtbanken veelvuldig sprake van personele wisselingen, bijvoorbeeld door een al dan niet verplichte overstap naar een ander team of naar een appelcollega, waarmee juist afbreuk wordt gedaan aan kennisopbouw.²⁶⁰ De interne personele wisselingen leiden er ook toe dat langer lopende procedures vaak door verschillende rechters worden behandeld. Hierdoor wordt op micro-niveau afbreuk gedaan aan kennisopbouw, nog daargelaten dat het continuïteitsbeginsel wordt geschonden.²⁶¹ Ook een gefundeerd en consistent zaakstoedelingsbeleid, waarin rekening wordt gehouden met specialismes, ontbreekt bij de meeste gerechten.²⁶² Vanuit een oogpunt van kwaliteit is dit niet aanvaardbaar.

vraag of dit zich zo scherp laat scheiden. Meer technische vakkennis kan, zo verwacht ik, een positieve bijdrage leveren aan de juridische kwaliteit.

²⁵⁵ Rapport Commissie Kernwaarden Appelrechtspraak (Commissie Hammerstein-II). Den Haag: 2008.

²⁵⁶ Zo'n inhoudelijke visie is nodig omdat specialisatie ook nadelen kent, met name 'groupthink'. Zie over het gevaar van 'groupthink' De Groot-van Leeuwen en Van Steenberghe 2006. Volgens Loth kan specialisatie, zeker wanneer zij gepaard gaat met het volgen van richtlijnen, leiden tot verschraving van de rechterlijke oordeelsvorming. Zie Loth 1997. Specialisatie gaat trouwens niet noodzakelijkerwijs gepaard met *concentratie*.

²⁵⁷ Zie nader Tromp e.a. 2006.

²⁵⁸ Opvallend is in dit verband het voorstel om de CRvB op te heffen en onder te brengen bij de gerechtshoven, zie de brief van de ministers van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties en van Veiligheid en Justitie van 26 juni 2014 aan de Voorzitter van de Eerste Kamer (TK I 2013-2014, 30 058, L.). Op zijn minst zou gewaarborgd moeten worden dat de opgebouwde specialismes behouden blijven.

²⁵⁹ Bij het voorstel de CRvB en het CBB op te heffen kan volgens Schlössels moeilijk een andere conclusie worden getrokken dan dat zij berust op een rechtspolitieke keuze en geen afweging is gemaakt vanuit het perspectief van kwaliteit. Zie Schlössels 2014.

²⁶⁰ Bij veel gerechten bestaat formeel nog steeds een roulatiebeleid. Het is geen uitzondering dat, bijvoorbeeld, een handelsteam van een rechtbank voor meer dan de helft bestaat uit personen die daarin minder dan een jaar werkzaam zijn. Zie voor kritiek op deze praktijk ook Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 121; Hendrikse 2004.

²⁶¹ Dit continuïteitsbeginsel, dat inhoudt dat rechters die eerder bij de zaak zijn betrokken deze ook zoveel mogelijk moeten afmaken, wordt elders in Europa als een professionele rechterlijke waarde gezien (en is deels ook neergelegd in de wet, zie art. 155 Rv); in Nederland wordt er weinig betekenis aan toegekend. Langbroek 2010; Langbroek en Fabri 2007. Sinds HR 21 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3076 geldt bovendien dat een wijziging van bij de zaak betrokken rechter(s) nadat een mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden, kan leiden tot nietigheid van de uitspraak.

²⁶² Zie over de stand van zaken omtrent het zaaktoedelingsbeleid (en het gebrek aan transparantie daarvan) bij de Nederlandse gerechten, Langbroek 2007. Overigens vereist het meetsysteem rechterlijke functioneren uit

55. Verder valt het op dat er bij de meeste gerechten weinig is geïnvesteerd in kennissystemen, die de borging van continuïteit van kennis kunnen ondersteunen. Uitzonderingen hierop zijn het wetenschappelijk bureau van de Hoge Raad en de ondersteunende diensten van de bestuursrechtelijke appelcolleges.²⁶³ Dat de andere gerechten het zonder moeten doen, zal voornamelijk te wijten zijn aan de afwezigheid van voldoende deskundig personeel om dergelijke systemen op te bouwen en in stand te houden en voldoende financiële middelen.²⁶⁴ Om dezelfde reden hebben rechters in het algemeen ook geen hooggekwalificeerde ondersteuning om juridische problemen in kaart te brengen.²⁶⁵ Ook hierop vormen de genoemde gerechten een uitzondering. Dit betekent dat juridisch ingewikkelde zaken door de rechter zelf in kaart moeten worden gebracht; dat dit een spanning kan opleveren met de voortgang van het overige werk spreekt eigenlijk wel vanzelf. Om deze reden is ook in het rapport Kernwaarden appelrechtspraak voor alle vakgebieden kennismanagement aangewezen als speerpunt voor kwaliteitsontwikkeling.²⁶⁶ Hiermee lijkt helaas niet veel gebeurd te zijn; het lijkt erop dat individuele gerechten niet in staat zijn op dit kwaliteitsaspect substantiële resultaten te boeken.

Dat is een reden temeer om de suggestie van de commissie Fundamentele herbezinning om landelijke helpdesks of informatiecentra in te stellen voor vragen over de hantering van rechtsregels, onder het stof vandaan te halen.²⁶⁷ De commissie stelde voor dergelijke informatiecentra in te stellen voor alle 'afnemers' van het civiele recht. Om te beginnen zou gestreefd kunnen worden naar het inrichten van helpdesks en informatiecentra die door rechters en hun ondersteuners geraadpleegd kunnen worden.²⁶⁸ Zo kan een landelijke vraagbaak in het leven worden geroepen, waar rechters snel terecht kunnen met juridische vragen.²⁶⁹

56. Misschien moet worden geconcludeerd dat rechtbanken en hoven vooral zijn toegerust voor de behandeling van gemiddeld-complexe zaken met een gemiddelde omvang. Wanneer zaken bovengemiddeld complex of omvangrijk zijn, bijvoorbeeld een zaak over productaansprakelijkheid of bestuurdersaansprakelijkheid, kan de kwaliteit van de behandeling in het gedrang komen. Daarom zou moeten worden overwogen of gerechten niet meer hooggekwalificeerd personeel in dienst zouden moeten nemen, waarop de rechter in dergelijke gevallen een beroep kan doen. Een andere, of aanvullende, mogelijkheid is om vaker te werken met gerechtsoverstijgende, gespecialiseerde teams.²⁷⁰

Rechtspraak wel een beleid voor de toedeling van zaken. Wat de kaders voor dat beleid zijn, is niet voorgeschreven.

²⁶³ En wellicht ook bij individuele teams/rechters/gerechten/gespecialiseerde colleges (zoals de Ondernemingskamer).

²⁶⁴ Traditioneel plegen de Hoge Raad en de hoogste bestuursrechtelijke rechtscollages wat ruimer in hun financiële jasje te zitten.

²⁶⁵ Er zullen vast uitzonderingen zijn.

²⁶⁶ Rapport Commissie Kernwaarden Appelrechtspraak, p. 6, p. 11, p. 17-18, p. 22-23.

²⁶⁷ Asser, Vranken, Groen, Tzankova 2003, p. 252 e.v.

²⁶⁸ In het strafrecht is sinds 1 januari 2006 operationeel een stafbureau strafrecht ter verbetering of ontwikkeling van het kennis en informatiemanagement.

²⁶⁹ In dezelfde zin Van Harinxma thoe Slooten 2014. Vergelijk ook Huls en Vermeer 2007. Daarmee zouden de huidige expertgroepen en wiki's verder worden uitgebouwd.

²⁷⁰ Dit gebeurt nu al in appenzaken op het gebied van het aanbestedingsrecht en het vervoersrecht.

Een meer fundamentele oplossing is differentiatie van zaken. In vrijwel alle rapporten en studies over kwaliteit van rechtspraak is hiervoor gepleit.²⁷¹ Steeds is aangegeven dat het de kwaliteit van rechtspraak ten goede zou komen, wanneer niet alle zaken door één mal geperst zouden worden. Niet alleen bevordert dit een snelle doorstroming van zaken. Het maakt het ook eenvoudiger om te bieden 'wat een zaak nodig heeft', rechtspraak op maat dus.

Een eenvoudige wijze van differentiatie houdt in dat zaken na binnenkomst in verschillende werkstromen worden geplaatst. Bij sommige gerechten, zoals de bestuursrechtelijke appelcolleges, gebeurt dit ook, bijvoorbeeld door zaken te selecteren voor enkelvoudige afdoening. Ook in het strafrecht vindt enige differentiatie plaats, niet alleen door de wettelijke differentiatie van zaken (politierechterzaken, raadkamerbehandeling, 'gewone' afdoening), maar ook door zaken te sorteren op zwaarte en specialisme.²⁷² Verdergaande differentiatie is hier echter wenselijk.²⁷³

Een meer fundamentele wijze van differentiatie van zaken houdt in dat de rechtzoekende de keuze tussen verschillende procedures wordt geboden. In dat kader is door de commissie Fundamentele herbezinning gepleit voor de invoering van één basisprocedure, met als afsplitsing daarvan een eenvoudige procedure voor incasso's en kort geding, en daarnaast bijzondere procedures voor afwijkende of meer complexe zaken.²⁷⁴ Gelet op deze constante stroom van aanbevelingen tot differentiatie van zaaksbehandeling, is het jammer dat hieraan nog zo weinig uitvoering is gegeven. Ik merk op dat het (terecht) aan populariteit winnende fenomeen van rechterlijke *regie* - onderdeel van de nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht, deels praktijk en deels gewenst in het civiele recht²⁷⁵ en het strafrecht²⁷⁶ - niet hetzelfde is als differentiatie van zaken.²⁷⁷

In het kader van zaaksdifferentiatie kan een heel eenvoudige en laagdrempelige procedure voor bepaalde soorten zaken worden ontwikkeld, vergelijkbaar met de Rijdende rechter.²⁷⁸ Schriftelijke stukken hoeven dan niet te worden ingediend. Dat zou wérkelijk inhoud geven aan het dienstverleningsperspectief op rechtspraak (vergelijk punt 23).²⁷⁹ Aan de andere kant van het spectrum zouden complexe zaken kunnen worden behandeld in langer lopende schriftelijke procedures, waarbij níet na één ronde al een zitting plaatsvindt. Denkbaar is ook dat partijen in dergelijke procedures gezamenlijk een voorkeur voor een bepaalde rechter

²⁷¹ Te noemen zijn onder meer het rapport van de commissie-Deetman, de rapporten Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht, het rapport van de commissie-Ilsink, het rapport Kernwaarden appelrechtspraak, de Agenda van de rechtspraak 2005-2008, het rapport Differentiatie van Werkstromen Bestuursrechtspraak en Visie op de rechtspraak.

²⁷² Zo fungeren kamers voor megazaken, jeugdrecht, economisch strafrecht en cybercrime.

²⁷³ Rapport Kernwaarden appelrechtspraak 2008, p. 20.

²⁷⁴ Asser, Vranken, Groen, Tzankova 2006 p. 172.

²⁷⁵ Zo draait in het wetsvoorstel KEI (TK 34 059) alles om regie door de individuele rechter.

²⁷⁶ Onderdeel van het project Versterking Prestaties in de Strafrechtketen (zie punt 13) is versterking van de regiefunctie door de strafrechter. Het model van 'De Proeftuin' bij het gerechtshof Arnhem dient daarbij als voorbeeld. Daarover onder meer Robroek 2011 en Otte 2010.

²⁷⁷ Zo is in het wetsvoorstel KEI (TK 34 059) geen sprake van differentiatie: alles draait om regie door de individuele rechter. Dit geldt ook voor de nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht.

²⁷⁸ Vergelijkbaar met de sinds oktober 2013 gestarte Pilot Burenrechter bij de rechtbanken Utrecht en Den Bosch.

²⁷⁹ En voldoen aan de opdracht: 'focus on citizens' needs'. Zie Muller c.s. 2013, p. 22 e.v.

uitspreken of anderszins wensen op tafel leggen. Op deze wijze zou overheidsrechtspraak een alternatief voor arbitrage kunnen bieden.²⁸⁰

57. Eén aspect van een juiste rechtstoepassing is uniforme rechtstoepassing en rechtseenheid. De zorg hiervoor is wettelijk verankerd.²⁸¹ In de praktijk van de feitenrechtspraak wordt hieraan op beperkte schaal invulling gegeven, zoals bij de berekening van alimentatie, straftoemingsrichtlijnen, recofa-richtlijnen, de kantonrechttersformule of het landelijk aanhoudingenprotocol. Dat rechters deze richtlijnen en afspraken volgen, berust op een vorm van zelfbinding:²⁸² de richtlijnen of afspraken worden in de regel niet als recht in de zin van artikel 79 Wet RO beschouwd en er is geen wettelijke grondslag die de rechter dwingt zich te houden aan de richtlijnen of afspraken.²⁸³

De afgelopen jaren is er vanuit het oogpunt van kwaliteit regelmatig gepleit voor méér rechtseenheid en uniforme rechtstoepassing.²⁸⁴ Zo zijn in de recente Agenda Appelrechtspraak 2020 uniforme rechtstoepassing en 'structureel overleg' tussen de hoven belangrijke aandachtspunten.²⁸⁵ In het Jaarplan 2014 wordt gestreefd naar de ontwikkeling van 'landelijke oriëntatiepunten in civiele zaken'.²⁸⁶

Rechtseenheid en uniforme rechtstoepassing klinken wellicht aantrekkelijk, maar het zijn tamelijk problematische concepten. Afgezien van een aantal theoretisch gefundeerde problemen,²⁸⁷ is een urgent praktisch probleem bij wie de zorg voor uniforme

²⁸⁰ Het dogma dat arbitrage 'sneller en goedkoper' is, geldt allang niet meer. Vergelijk het voorstel van F. Bakker, voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, uitgesproken op de Dag van de rechtspraak (11 september 2014) om een speciale rechtbank voor grote nationale en internationale handelsgeschillen in het leven te roepen.

²⁸¹ Het bevorderen van uniforme rechtstoepassing is, net als het bevorderen van juridische kwaliteit, opgedragen aan de gerechtsbesturen (art. 23 lid 3 Wet RO), met een ondersteunende rol van de Raad voor de rechtspraak (art. 94 Wet RO) en een adviserende rol van de gerechtshofvergadering (art. 28 Wet RO).

²⁸² Teuben 2004, p. 100 e.v.

²⁸³ Zo zijn de LOVS-oriëntatiepunten geen recht in de zin van art. 79 Wet RO, zie HR 27 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1236. Een uitzondering vormen de rolreglementen die wél recht in de zin van art. 79 Wet RO zijn en waaraan de rechter dus gebonden is, zie HR 28 juni 1996, NJ 1997, 495 m.nt. HJS.

²⁸⁴ Zo wordt in het rapport van de Commissie-Deetman rechtseenheid als 'een cruciaal element voor het functioneren van de rechtspraak' benoemd en wordt in het kader van het kwaliteitsbeleid gepleit voor meer sturing op het gebied van uniforme rechtstoepassing. Commissie-Deetman 2006, p. 10. Zie hierover Bovend' Eert 2008 p. 99 e.v. Ook in de Agenda's voor de rechtspraak is rechtseenheid een thema. Zie de Agenda voor de rechtspraak 2002-2005 en Hoofdlijnnotitie Kwaliteit 2008-2011.

²⁸⁵ Agenda Appelrechtspraak 2020 (Verburg e.a.), p. 350 (civiel recht) en p. 354 (belastingrecht). Zie eerder al Rapport Commissie kernwaarden appelrechtspraak 2008, p. 5-6. De Commissie-Leemhuis had voorgesteld de Raad voor de rechtspraak de bevoegdheid te geven om rechters bindende richtlijnen en regels uit te vaardigen. Dit voorstel stuitte echter op veel bezwaren en is niet doorgevoerd.

²⁸⁶ Raad voor de rechtspraak, *Jaarplan van de Rechtspraak 2014*, p. 21.

²⁸⁷ Een eerste probleem is hoe gewaarborgd kan worden dat uniforme rechtstoepassing de aan de Hoge Raad opgedragen taak tot het bewaken van de rechtseenheid niet doorkruist. De grens tussen beide is flinterdun. Zie ook Fokkens 2014. Loth stelt dat rechtseenheid ziet op het beantwoorden van rechtsvragen - een taak van de Hoge Raad -, en uniforme rechtstoepassing op het gebruik van discretionaire bevoegdheden door de feitenrechter. Zie Loth 2008, p. 95. Ik betwijfel of dit een bruikbaar onderscheid oplevert, nu de feitenrechter op vrijwel alle terreinen discretionaire bevoegdheden heeft. Om dezelfde reden lijkt het criterium van Teuben, dat uniforme rechtstoepassing aan de orde kan zijn wanneer het objectieve recht de keuze biedt uit meerdere alternatieven, mij evenmin bruikbaar. Zie Teuben 2004, p. 123 e.v. Een tweede probleem is dat het begrip uniforme rechtstoepassing een inherente spanning in zich heeft, omdat 'rechtstoepassing' verwijst naar verbijzondering en aandacht voor de omstandigheden van het geval, terwijl 'uniform' nu juist duidt op veralgemenisering. Zie Lewin 2014. Een derde probleem is of geen doorkruising met de wens van de wetgever

rechtstoepassing eigenlijk ligt, nu een institutionele inbedding daarvoor ontbreekt.²⁸⁸ Er is geen wettelijke basis voor het opstellen van rechters bindende beleidsregels (daar gaat het in feite om)²⁸⁹ door enig orgaan.²⁹⁰ Noch de Raad voor de rechtspraak noch de gerechtshoven hebben die bevoegdheid.²⁹¹ In de praktijk zijn het landelijke overlegorganen, met name de Landelijke Overleggen Vakinhoud (LOV's), die beleidsregels ontwikkelen.²⁹² Maar de LOV's hebben geen wettelijke basis en missen de bevoegdheid om bindende regels vast te stellen.²⁹³ Hierbij komt dat de LOV's worden bemenst door leden die in veel gevallen ook managementtaken uitoefenen.²⁹⁴ Dit zou ertoe kunnen leiden dat de discussies over afstemming in grote mate worden gekleurd door overwegingen van efficiency.²⁹⁵ In ieder geval zou hoogwaardige juridische inbreng en voeding vanuit alle gerechten in deze overleggen moeten zijn gegarandeerd.²⁹⁶

Een ander zwaarwegend probleem is dat bij de ontwikkeling van rechters bindende beleidsregels de inbreng van rechtszoekenden niet is gewaarborgd. Het is een soort 'groepsrechtspraak'.²⁹⁷ Daarvoor ontbreken zowel de procedurele als de institutionele waarborgen die voor 'gewone' rechtspraak gelden.²⁹⁸

plaatsvindt, nu deze juist open normen heeft gegeven om de rechter de mogelijkheid te geven van geval tot geval een afweging te maken. Zie Bovend'Eert 2013.

²⁸⁸ Schoep 2013. Idem Bovend'Eert 2013, die bindende rechtersregelingen 'wezensvreemd' aan het Nederlandse constitutionele bestel noemt.

²⁸⁹ Teuben 2004, p. 61 en 173 e.v., gebaseerd op HR 28 juni 1996, NJ 1997, 495 m.nt. HJS.

²⁹⁰ Ook de gerechtshoven hebben niet de bevoegdheid tot het opstellen van beleidsregels (na invoering van de HGK heeft de gerechtshoven hoe dan ook geen enkele beslissingsbevoegdheid meer). De sectorvergadering, die wellicht vroeger bevoegd was, bestaat niet meer. Voor privaatrechtelijke organisaties als de NVvR of de Kring van kantonrechters geldt eveneens dat zij geen bevoegdheid hebben om landelijke beleidsregels vast te stellen, zie HR 1 november 1991, NJ 1992, 30; Teuben p. 100-102

²⁹¹ De leden van de Raad vallen onder het gezag van de minister van Veiligheid en Justitie en zijn derhalve geen onafhankelijke rechters. In de parlementaire geschiedenis is dit punt uitdrukkelijk besproken: TK 1999-2000, 27 182, nr. 3 (MvT), p. 16-17, p. 22, p. 67. Vergelijk Bovend'Eert 2013; Bovend'Eert 2008 p. 101-102; Teuben 2004, p. 150-153.

²⁹² In het rapport van de Raad voor de rechtspraak, *Inrichting landelijke overleggen na HGK* (Den Haag 2012) zijn vergaande voorstellen gedaan over bevoegdheden van de LOV's ten aanzien van het vaststellen van 'gebonden vakinhoudelijke afspraken', zowel op het terrein van het procesrecht als op het terrein van het materiële recht, en het 'vaststellen van gebonden uniforme en doelmatige werkprocessen'. De voorstellen hebben kritiek gekregen en zijn, voor zover mij bekend, in deze vorm niet tot uitvoering gekomen. Zie over het rapport Bovend'Eert 2013.

²⁹³ Zie hierover ook Borgers 2011; Vellinga-Schootstra 2007.

²⁹⁴ Sinds het afschaffen van het sectorale model, waarin de sectorvoorzitters de LOV's bemensten, is ook minder duidelijk wie eigenlijk deelnemen aan de LOV's en op welke grondslag zij dit doen. Van intern gekozen of voorgedragen leden is in ieder geval geen sprake.

²⁹⁵ Zo stelt De Lange 2014.

²⁹⁶ In dat opzicht heeft de aanbeveling van Frissen e.a. om de LOV's een meer centrale en zichtbare positie te geven bij de bewaking en bevordering van vakinhoudelijke kwaliteit, haken en ogen. Frissen e.a. 2014, p. 5. Vergelijk ook het voorstel van Noordegraaf e.a. 2014, p. 7, om de LOV's het voortouw te geven bij de ontwikkeling van de professionele standaarden (gevolgd door de wonderlijke aanbeveling 'de NVvR te laten fungeren als motor voor de rol van rechters en raadsheren in de huidige maatschappij').

²⁹⁷ Met dank aan A.H.J. Lennaerts. Brenninkmeijer spreekt over de 'rechterlijke babbelbox'. Brenninkmeijer 2001, p. 69.

²⁹⁸ Köhne 2000, met name p. 131-158. Ditzelfde bezwaar geldt trouwens de Commissie Rechtseenheid Bestuursrecht, die jarenlang voor afstemming tussen CRvB en ABRS heeft gezorgd, en de voorheen fungerende Rechtseenheidskamer vreemdelingenrecht. Kritisch daarover Damen 2004. Volgens Widdershoven 2006, is er inderdaad kritiek mogelijk op rechterlijk overleg - met name op het aspect van de verantwoording - maar is het

De geschetste problemen zouden moeten leiden tot terughoudendheid bij het inzetten op deze 'instrumenten voor kwaliteitsverbetering'.²⁹⁹ De focus hierop in de Agenda Appellrechtpraak 2020 is niet goed te begrijpen en feitelijk ook niet beargumenteerd.³⁰⁰ Afstemming op het gebied van het materiële recht is in principe niet aan de orde; daar is het uiteindelijk de Hoge Raad die voor rechtseenheid moet zorgen.³⁰¹

Voor het bestuursrecht ligt deze kwestie wezenlijk anders. Tot op de dag van vandaag ontbreekt daar een rechtseenheidvoorziening, zodat er feitelijk vijf hoogste bestuursrechters fungeren. Weliswaar fungeert sinds 1 januari 2013 een zogenoemde Grote Kamer, maar de Hoge Raad participeert daarin niet. Het aanpakken van dit probleem heeft bepaald méér prioriteit dan veel energie te steken in het problematische begrip van uniforme rechtstoepassing.³⁰² Dit geldt zeker op het gebied van het steeds uitdijende terrein van het bestuursstrafrecht, waar een rechtseenheidsvoorziening dringend gewenst is nu de bestuursrechtelijke toetsing en de strafrechtelijke toetsing van strafbare feiten op onaanvaardbare wijze uiteenloopt.³⁰³

een noodzakelijk middel. Zie voorts Jessurun d'Oliveira 1999 en Terlouw 2003. Terlouw formuleert een aantal eisen waaraan samenwerking tussen rechters moet voldoen, en voorwaarden waaronder de rechter kan beslissen volgens gemaakte rechterlijke afspraken. Sinds 1 januari 2013 geeft de Awb de basis voor de zogenoemde Grote Kamer, waarin rechters uit de verschillende rechtscolleges tezamen kunnen plaatsnemen. De Commissie Rechtseenheid Bestuursrecht fungeert echter ook nog steeds. Meer algemeen is te stellen dat tévéél nadruk op rechtseenheid en afstemming kan leiden tot tekort schietende rechtsbescherming in het individuele geval.

²⁹⁹ De vraag is of de feitenrechter zich in beginsel niet zou kunnen beperken tot het nastreven van rechtseenheid binnen het eigen gerecht, waarbij het dan voornamelijk zal gaan om gelijkheid bij veel voorkomende en vergelijkbare zaken, zoals toelating tot de schuldsanering, ontbinding van de huurovereenkomst wegens huurachterstand, de beoordeling van samenwoning, of de strafmaat in vergelijkbare gevallen. Op deze wijze is in het rapport Commissie Kernwaarden Appellrechtpraak 2008 ook invulling gegeven aan het begrip rechtseenheid. Dit sluit ook aan bij de wettelijke regeling: art. 23 lid 3 Wet RO spreekt over uniforme rechtstoepassing binnen het gerecht. Blijkens de wetsgeschiedenis is niet bedoeld een ruimere invulling te geven aan uniforme rechtstoepassing, zie TK 27 182, nr. 3 p. 22.

³⁰⁰ Vergelijk Pesselse 2014.

³⁰¹ TK 27 182, nr. 3 p. 22. Door de invoering van de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen hoeft de feitenrechter ook niet meer jaren lijdzaam af te wachten, maar kan zij zelf initiatief nemen om vragen van rechtseenheid aan de Hoge Raad voor te leggen en zo duidelijkheid krijgen. Zo zijn vragen over het bewijsbeslag beantwoord in HR 13 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9958.

³⁰² Op dit moment, in 2014, ligt er het voorstel om de CRvB als zelfstandige rechter op te heffen en de daar behandelde zaken onder te brengen bij de hoven. Het CBB zou ook moeten worden opgeheven en de daar behandelde zaken zouden naar de Afdeling bestuursrechtspraak moeten worden overgeheveld. Dit voorstel staat haaks op het 'position paper 2013' van de Raad voor de rechtspraak en kan op veel kritiek rekenen. Zie hierover onder meer Schlössels 2014. Zie over de vraag of al dan niet een rechtseenheidsvoorziening nodig is in het bestuursrecht voorts (een heel beperkte greep uit decennia literatuur) Schlössels en Albers 2014; Schueler 2014; Van Ettehoven 2013.

³⁰³ Dat op dit terrein hoognodig iets moet gebeuren is uitgebreid besproken in alle drie de preadviezen van de VAR over dit onderwerp: Albers e.a. 2014. Voorts Olivier 2014. Vergelijk ook het recente rapport over grondrechtenbescherming van Barkhuysen e.a. 2014, waarin wordt geconcludeerd dat het zicht op en de samenhang tussen grondrechtenbescherming binnen de bijzondere delen van het bestuursrecht, maar ook tussen het bestuursrecht en het strafrecht ontbreken (p. 187). Daarbij wordt in het rapport de 'sectorale (verkokerde) benadering van geschillen' tussen bestuursrechters en strafrechters bekritiseerd; die is bij de huidige stand van het recht niet meer houdbaar (p. 188).

58. In civiele zaken wordt een aanzienlijk deel van de procedures beëindigd door de totstandkoming van een schikking.³⁰⁴ Ook in het bestuursrecht wordt in toenemende mate getracht partijen tot een schikking te bewegen. De mate waarin de rechter zich bemoeit met de inhoud van die schikking, verschilt sterk per rechter.³⁰⁵ Sommige rechters geven een voorlopig oordeel over de zaak en sturen daarna partijen 'de gang op'; anderen voeren niet of nauwelijks regie bij de totstandkoming van een schikking en geven ook niet hun mening daarover. Zeker in dat laatste geval is onzeker of de inhoud van de schikking overeenkomt met wat de rechter beslist zou hebben indien haar oordeel zou zijn gevraagd, dus of de schikking recht doet aan de materiële rechtspositie van partijen. Wanneer binnen de rechtszaal de wissel eenmaal is omgezet naar 'schikken', maakt het voor sommige rechters blijkbaar niet meer uit hoe partijen de beëindiging van hun geschil regelen.

Het gemak waarmee deze onzekerheid voor lief pleegt te worden genomen, verdient overdenking.³⁰⁶ Kennelijk wordt gedacht dat een schikking hoe dan ook beter is dan een rechterlijke uitspraak en dat het partijen vrijstaat, als uitvloeisel van de partijautonomie, om hun geschil in onderling overleg op elke gewenste wijze weer te beëindigen.³⁰⁷ Als uitgangspunt moge dit juist zijn, maar partijautonomie veronderstelt, ten eerste, dat partijen in staat zijn om hun rechtspositie te bepalen, en, ten tweede, dat partijen in vrijheid daarover kunnen beslissen en beschikken. Dat aan beide voorwaarden wordt voldaan, is echter zeker niet vanzelfsprekend.³⁰⁸ Daarom moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat een van beide partijen, bezien vanuit het recht, substantieel tekort wordt gedaan met de getroffen regeling.³⁰⁹ Wanneer de rechter haar rol als 'conflictoplosser-plus' betekenis wil geven, zou de rechter zich ervan moeten vergewissen dat beide partijen voldoende zicht hebben op hun rechtspositie, met andere woorden dat hen duidelijk is wat daarin de sterke en zwakke punten zijn.³¹⁰ Bovendien moet de rechter nagaan of sprake is van een gelijke onderhandelingspositie tussen partijen. Indien dit niet het geval is, kan de rechter zich niet afzijdig houden van de inhoud van de regeling, maar zal zij marges moeten aangeven waarbinnen partijen hun regeling dienen te treffen.³¹¹ In het bestuursrecht ligt het niet anders. Ook daar moet bij het treffen van een schikking rekening worden gehouden met de

³⁰⁴ Van der Linden komt in haar onderzoek tot een gemiddelde van 32% waarin geschikt wordt. Van der Linden 2010, p. 79 e.v.

³⁰⁵ Vergelijk het onderzoek van Marseille e.a. 2014, waaruit naar voren komt dat er veel verschillen zijn in de wijze waarop kantonrechters compareren.

³⁰⁶ Vergelijk ook Loth 1998, p. 17: '*Rechtspraak als bemiddeling heeft (...) in principe een zwakke rechtsstatelijke legimitatie.*' Het probleem is ook gesignaleerd door Barendrecht en Gramatikov 2010.

³⁰⁷ Vergelijk over de nadelen van het - op grote schaal - treffen van schikkingen punt 29.

³⁰⁸ In tal van rechterlijke uitspraken is beslist dat machtsverschillen tussen partijen - neutraal uitgedrukt: de hoedanigheid van partijen van invloed moeten zijn bij de rechterlijke beoordeling. Bijvoorbeeld bij de uitleg van overeenkomsten, bij een beroep op dwaling, bij de invulling van zorgvuldigheidsnormen of redelijkheid en billijkheid. Ook in het bestuursrecht is het gebruikelijk dat het verschil in positie tussen de burger en het bestuursorgaan een rol speelt bij de rechterlijke beoordeling. Zie daarover Mallan 2014.

³⁰⁹ Vranken heeft ditzelfde argument naar voren gebracht als een van de elementen van 'tunnelvisie' van mediation. Vranken 2005, nr. 131. Zie voorts het onderzoek van Marseille e.a. 2014 naar de kantoncomparitie, waaruit naar voren komt dat rechters lang niet altijd partijen informeren over hun rechtspositie (in de vorm van een voorlopig oordeel).

³¹⁰ Dit komt overigens ook tegemoet aan een veelgehoord bezwaar van advocaten en partijen tegen de praktijk van sommige rechters om partijen geheel blanco 'de gang op' te sturen.

³¹¹ Vergelijk Barendrecht en Van Beukering-Rosmuller 2000, p. 105: *hoe groter de marges voor onderhandeling, hoe meer kans dat de schikking een onrechtvaardige oplossing van het geschil is.*

ongelijkheid van partijen en de afhankelijke positie waarin de burger zich pleegt te bevinden.³¹² Een schikking die in strijd is met het materiële recht, is ongewenst.³¹³

5.1.4 4e eis van ambachtelijkheid: begrijpelijke en overtuigende motivering

59. Dat de rechter een behoorlijke motivering moet geven voor zijn beslissing, is een eis die in verschillende wettelijke bepalingen is neergelegd en tevens voortvloeit uit artikel 6 EVRM.³¹⁴ Het is vaste rechtspraak van de Hoge Raad dat de eisen van een behoorlijke rechtspleging meebrengen dat elke rechterlijke beslissing tenminste zodanig moet worden gemotiveerd, dat zij voldoende inzicht geeft in de aan haar ten grondslag liggende gedachtegang om de beslissing zowel voor partijen als voor derden - de hogere rechter daaronder begrepen - controleerbaar en aanvaardbaar maken (controlefunctie en explicatiefunctie).³¹⁵ Deze formule geeft niet alle doelen van motiveren weer.³¹⁶ Motiveren dient er ook toe dat de rechter zich rekenschap geeft van de redenen voor de beslissing (inscherpingsfunctie).³¹⁷ In de formule is ook niet opgenomen wat als een vierde doel van motivering kan worden beschouwd: het responderen op de argumenten die door partijen zijn aangevoerd.³¹⁸ Van Male heeft dit aangeduid als de processuele functie van motiveren.³¹⁹ De CCJE besteedt in haar rapport over de kwaliteit van rechterlijke beslissingen veel aandacht aan de motivering. De motivering moet geschreven zijn in heldere en begrijpelijke taal, zodat iedereen haar kan begrijpen. De beslissing moet beredeneerd zijn; *'the quality of a judicial decision depends principally on the quality of its reasoning'*.³²⁰ Een goed beredeneerde beslissing draagt niet alleen bij aan begrip en acceptatie voor de beslissing; het is vooral ook een waarborg tegen willekeur.³²¹ De motivering verplicht de rechter immers om na te denken over de argumenten voor de beslissing en de steekhoudendheid van die argumenten.

60. De Hoge Raad houdt toezicht op de kwaliteit van de motivering van feitenrechters, maar dit is geen afdoende waarborg voor de kwaliteit van de motivering (vergelijk punt 43 en

³¹² De Graaf 2004. Vergelijk ook de brief van de Raad voor de rechtspraak van 26 juni 2013, waarin geadviseerd is over de concept initiatiefwetsvoorstellen Wet registermediator, en Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht, en Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht (Wetsvoorstel Van der Steur, TK 33 723). Daarin is gewezen op het feit dat het bestuursorgaan eenzijdige publiekrechtelijke macht uitoefent ten opzichte van de burger, hetgeen de toepassingsmogelijkheden van mediation beperkt.

³¹³ Volgens De Graaf 2004 is zo'n schikking zelfs nietig. Tolsma 2008, beargumenteert dat bemiddeling door het bestuursorgaan, geen afbreuk mag doen aan de juridische kwaliteit van de uitkomst van de bemiddeling.

³¹⁴ Art. 121 Grondwet, art. 5 Wet RO (civiel- en strafrecht) en art. 230 Rv (civiel recht) en art 8:77 lid 1 sub c Awb (bestuursrecht). Zie over de eisen die art. 6 EVRM aan de motivering van rechterlijke uitspraken stelt, Smits 2008, p. 146 e.v. en p. 197 (met betrekking tot de publicatie van minderheidsstandpunten).

³¹⁵ Sinds HR 4 juni 1993, NJ 1993, 569 (Vredo/Veenhuis).

³¹⁶ Asser 2013, stelt terecht dat de motiveringsformule van de Hoge Raad buitengewoon minimalistisch is.

³¹⁷ Zie voor deze drie doelen van de (strafrechtelijke) motivering Enschedé 1959.

³¹⁸ Dat de rechter geen relevante stellingen van partijen onbehandeld mag laten of ongemotiveerd mag verwerpen, is overigens wel een vaste eis in de rechtspraak. Zie Asser-Procesrecht/Veegens-Korthals Altes-Groen 2005, nr. 120.

³¹⁹ Van Male 1988. Van Male gebruikt dit begrip in het kader van de motivering van bestuursbesluiten, maar de rechterlijke motivering in het bestuursrecht is hiervan in feite een afgeleide.

³²⁰ CCJE 2008, punt 34.

³²¹ CCJE 2008, punt 35.

52). De Hoge Raad vernietigt ook niet álle beslissingen waarin iets is aan te merken op de motivering; vaak speelt mee of er uitzicht is op een andere, betere, beslissing.³²²

Over de wijze waarop de Hoge Raad zelf zijn beslissingen motiveert, met name wanneer het gaat om rechtsvormende beslissingen, is veel geschreven.³²³ Ik laat dit punt hier rusten. Een eerste reden daarvoor is dat de beschouwingen over de motivering door de Hoge Raad niet rechtstreeks relevant zijn voor de motivering door feitenrechters, die hier centraal staat, omdat het accent daar ligt op de wijze waarop *rechtsvormende* uitspraken moeten worden gemotiveerd.³²⁴ Een tweede reden is dat een deel van de in dat kader op de Hoge Raad geuite kritiek is achterhaald door de invoering van artikel 80a Wet RO en de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen. Dit zal naar verwachting veranderingen meebrengen in de motivering van de arresten van de Hoge Raad; de Hoge Raad kan zich sneller richten op de rechtsvraag waarom het gaat.³²⁵

61. Door civiele feitenrechters, met name civiele appelrechters, wordt veel waarde toegekend aan een goede motivering. Een aanzienlijk deel, zo niet het grootste deel van de tijd, wordt hieraan besteed. Dit zal samenhangen met het gegeven dat binnen de 'interne rationaliteit' van de civiele rechtspleging goed motiveren prioriteit heeft, mede door het toezicht dat de Hoge Raad hierop uitoefent ('de angst om vernietigd te worden'). Het is de vraag of vanuit het gezichtspunt van kwaliteit hier niet enige relativering op zijn plaats is. In de eerste plaats is te bedenken dat uit onderzoek blijkt dat de beslissing, hoe ook gemotiveerd, zelden de verliezer overtuigt; de verliezer meent dat zijn argumenten niet zozeer weerlegd als wel genegeerd zijn.³²⁶

Een tweede reden voor relativering is dat de lengte en diepte van de motivering voornamelijk wordt bepaald door de inbreng van de procesdeelnemers. Anders gezegd: hoe meer argumenten worden aangevoerd, hoe uitvoeriger de motivering van de beslissing is. Vanuit de bij punt 59 beschreven processuele functie van motiveren kan dit terecht zijn, maar een meer principieel geduide relatie tussen de wijze van de motivering en de aard of het belang van de beslissing (of de aard of het belang van de zaak) ontbreekt. Het hangt slechts van de toevallige omvang van de processtukken af, hoe uitvoerig de rechter haar beslissing op papier zet.³²⁷ Een derde reden voor relativering is dat wanneer de rechter in eerste aanleg een uitvoerig gemotiveerde beslissing heeft genomen, een nóg uitvoeriger beslissing in hoger beroep misschien niet nodig is. Gelet op de andere kwaliteitseisen die in het oog moeten worden

³²² Voor het strafrecht: Röttgering 2013, met verdere verwijzingen. Voor het civiele recht: Asser Procesrecht/Veegens-Korthals Altes-Groen, p. 214-219.

³²³ Zie onder meer: De Groot 2014; Van Roermund 2013; Röttgering 2013; Vranken 2010; Huls 2009; Castermans e.a. 2009; Keukens en M.C.A. van den Nieuwenhuijzen 2008; Adams en Broeren 2013; Loth e.a. 2007; Vranken 2000; Barendrecht 2000; Vranken 2004; Vranken en Giesen 2003; Asser, Vranken, Groen, Tzankova 2003; Martens 1993. Zie voor de motivering van rechtsvormende uitspraken door de bestuursrechter met name De Poorter 2013, De Poorter 2010 en De Poorter en Van Roosmalen 2009.

³²⁴ De aandacht in de literatuur voor motiveren door de Hoge Raad staat in schril contrast met de aandacht voor de wijze van motiveren door feitenrechters. Een 'body of knowledge' is er, voor zover ik heb kunnen nagaan, op dit punt nauwelijks.

³²⁵ Vranken 2009.

³²⁶ Eshuis 2009, p. 117. 'Schrijven voor de verliezer', zoals het adagium luidt, is wellicht net zoiets als water naar de zee dragen.

³²⁷ Er bestaat geen wetmatigheid dat belangrijke zaken (zaken met principiële vragen of grote belangen) tot langere processtukken leiden, en andersom.

gehouden - en dan met name het nog te bespreken punt van tijdigheid - is verdedigbaar dat de appelrechter met een korte motivering kan volstaan wanneer de rechter in eerste aanleg alle wezenlijke argumenten op juiste wijze heeft behandeld.

Een kritische reflectie op de wijze waarop civiele feitenrechters motiveren, kan tegemoet komen aan de regelmatig geuite kritiek dat rechters alleen hun eigen kwaliteitsnormen toepassen en onvoldoende oog hebben voor kwaliteitseisen die het maatschappelijk forum stelt.³²⁸ Rechters motiveren tot ze erbij neervallen, omdat zij zich, vanuit hun eigen perspectief, daartoe door de processtukken en uit vrees voor een vernietiging in cassatie gedwongen voelen. Vanuit een breder perspectief rijst de vraag of daarmee werkelijk een bijdrage aan kwaliteit wordt geleverd en of de rechter hier niet slechts als speelbal voor partijen fungeert. Daarmee is ook gezegd dat het voor de hand ligt om paal en perk te stellen aan de omvang van processtukken.³²⁹

62. Strafvonnissen worden in de regel pas van een motivering ten aanzien van de bewezenverklaring voorzien wanneer hoger beroep wordt ingesteld. Er wordt in eerste instantie alleen een verkort vonnis gewezen, waarin niets te vinden is over het bewijsmateriaal waarop de beslissing berust. Dit betekent dat in alle zaken waarin géén hoger beroep wordt ingesteld (en dat is tussen de 85 en 90%)³³⁰ geen motivering van de bewezenverklaring in de beslissing - die in politierechterzaken vaak mondeling is - is opgenomen.³³¹ Maar ook in beslissingen die wel zijn uitgewerkt omdat een rechtsmiddel is ingesteld, wordt weinig inzicht gegeven in de gedachtegang van de rechter, met name doordat (bij een bewezenverklaring) alleen de bewijsmiddelen worden opgesomd die belastende verklaringen uit het dossier bevatten; bewijsmiddelen die een andere kant op wijzen, worden weggelaten. Bij een zogenoemde *promis*-motivering is dit niet wezenlijk anders.³³²

De Hoge Raad heeft zijn zegen gegeven aan de verkorte wijze van motiveren,³³³ maar er is veelvuldig kritiek op uitgeoefend.³³⁴ De kritiek houdt niet alleen in dat door deze wijze van motiveren voor partijen en derden niet inzichtelijk is hoe de rechter tot haar beslissing is gekomen. Het verkort motiveren brengt ook mee dat de kwaliteit van de beslissing zelf in mindere mate gewaarborgd is. Doordat de rechter niet gedwongen wordt om zich rekenschap te geven van de argumenten voor en tegen, is het makkelijker om af te gaan op 'de rechterlijke overtuiging' en ontbreekt kritische reflectie op de te nemen beslissing.³³⁵ Een zelfde bezwaar geldt de - wettelijk verankerde - mogelijkheid voor de Afdeling bestuursrecht om in vreemdelingenzaken in hoger beroep te volstaan met het oordeel 'dat een grief verworpen

³²⁸ Schnabel 2013 en WRR 2013.

³²⁹ Zoals nu gebeurt bij een bij de rechtbank Arnhem lopend pilot-project. Advocaten staan hier kritisch tegenover, zie bijvoorbeeld Van Swaaij 2013. Daar staat tegenover dat de laatste jaren sprake is van een excessieve toename van de lengte van processtukken. Meer dan 100 pagina's voor een memorie van grieven is zeker geen uitzondering en wordt lang niet altijd gerechtvaardigd door de aard of het belang van de zaak. Aanwijzingen omtrent de omvang (en lay-out) van processtukken zijn trouwens te vinden in de procesreglementen van alle Europese rechtscolleges.

³³⁰ Raad voor de rechtspraak, *Jaarverslag 2013. Rechtspraak maakt samen leven mogelijk*. Den Haag 2014.

³³¹ Dreissen 2007.

³³² Daarover onder meer Valkenburg 2013.

³³³ HR 15 mei 2007, NJ 2007, 387 en 388 m.nt. Buruma. Thans biedt art. 327a Sv een wettelijke grondslag.

³³⁴ Onder meer door Crombag 2007; Dreissen 2007; Van Manen 2007.

³³⁵ Fokkens en Otte 2009, p. 155-156.

wordt', zonder dat daarvoor een motivering behoeft te worden gegeven.³³⁶

5.6 Tweede kwaliteitseis: rechtvaardigheid

63. Bij de bespreking van kwaliteit van rechtspraak kan niet voorbij gegaan worden aan de morele kant van rechtspraak. Recht en rechtvaardigheid zijn onlosmakelijk verbonden.³³⁷ Wat recht is, laat zich alleen begrijpen door de verbinding die er is tussen recht en rechtvaardigheid. Niet omdat rechterlijke beslissingen, of rechtsregels, altijd rechtvaardig zijn, maar omdat ze 'de belofte van rechtvaardigheid' in zich dragen, zoals Selznick het zegt.³³⁸ Daarmee bedoelt hij dat er een basaal streven in mens en maatschappij is om het recht in te zetten om onrechtvaardigheid en machtsmisbruik te verminderen.³³⁹ Voor de rechter betekent dit dat zij streeft en moet streven naar een rechtvaardige beslissing.³⁴⁰ In Nederland is het vooral Scholten geweest die hier steeds op heeft gehamerd: met behulp van het recht moet de rechter *gerechtigheid* verwezenlijken.³⁴¹ Bij deze eis van rechtvaardigheid gaat het om materiële rechtvaardigheid, dat wil zeggen rechtvaardigheid van de *uitkomst* van de beslissing.³⁴² De eis van procedurele rechtvaardigheid, laat ik vallen onder de ambachtelijke kwaliteit van een rechterlijke beslissing, namelijk onder een juiste rechtstoepassing. De reden daarvoor is dat eisen van procedurele rechtvaardigheid voor het overgrote deel zijn neergelegd in wettelijke en jurisprudentiële regels, vaak gebaseerd op artikel 6 EVRM.³⁴³ Procedurele rechtvaardigheid is

³³⁶ Art. 91 lid 2 Vreemdelingenwet.

³³⁷ Een bespreking van de onderliggende, rechtsfilosofische vraag naar de verbinding tussen recht en moraal laat ik hier rusten.

³³⁸ Ter verheldering van dit beeld kan de analogie met een ziekenhuis worden gemaakt. Niet iedereen wordt beter in een ziekenhuis en soms kun je zelfs ziek worden in een ziekenhuis, maar toch draagt het begrip ziekenhuis 'de belofte van beter worden' in zich. Zonder de verbinding tussen ziekenhuis en beter worden, is er geen wezenlijk inzicht in wat een ziekenhuis is. Zie Waldron 2002.

³³⁹ Selznick 1992, p. 443-445.

³⁴⁰ Ik beperk mij tot enige Nederlandse literatuur: Scholten 1974; Langemeijer/Schrage 1994; Schoordijk 1990; Barendrecht 1992; Van den Berg 2000.

³⁴¹ Scholten 2010 (oorspr., 1949).

³⁴² In plaats van 'rechtvaardige' beslissing wordt ook wel het begrip 'aanvaardbare' beslissing gebruikt, soms 'maatschappelijk aanvaardbare' beslissing. Een aanvaardbare beslissing is echter niet precies hetzelfde als een rechtvaardige beslissing. Aanvaardbaarheid ziet op het kunnen en willen accepteren van een rechterlijke beslissing, op het zich daarbij kunnen neerleggen. In deze betekenis wordt het ook gebruikt als eis aan de rechterlijke motivering; die moet de beslissing aanvaardbaar maken, zie HR 4 juni 1993, NJ 1993, 569 (Vredo/Veenhuis) (vergelijk punt 59). Aanvaardbaarheid is daarmee een ondergrens; de rechterlijke beslissing moet in ieder geval uit te leggen zijn. De laatste tijd wint het begrip rechtvaardigheid, dat lange tijd weinig werd gebruikt, als ik het goed zie, weer terrein. Zie bijvoorbeeld de MvT bij het wetsvoorstel KEI: '[een partij] heeft behoefte aan een rechtvaardige oplossing binnen redelijke termijn en tegen redelijke kosten' (TK 2014-2015, 34 059, nr. 3, p. 2). Zie ook het motto van de SSR: '*deskundige rechtspraak voor een rechtvaardige samenleving*'. Ook De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (StAB) stelt op haar website: '*deskundigen dienen een rechtvaardige rechtspraak*'. In de 'Visie op de Rechtspraak' (2010) komt het woord rechtvaardigheid niet voor, maar op de website www.rechtspraak.nl staat er in het verder niet gespecificeerde document 'basisverhaal rechtspraak': '*Het draait om rechtvaardigheid. De rechter is de belichaming van rechtvaardigheid. (...) Rechtvaardig beslissen vraagt van de rechtspraak om deskundigheid, onpartijdigheid, betrokkenheid en standvastigheid*'.

³⁴³ Er zijn ook eisen van procedurele rechtvaardigheid die gerangschikt kunnen worden onder de eis van een volwaardige mondelinge behandeling, zie punt 47.

daarmee, veel meer dan materiële rechtvaardigheid, verweven met een juiste rechtstoepassing. De gedachte dat materiële rechtvaardigheid zich geheel of grotendeels zou oplossen in procedurele rechtvaardigheid, deel ik niet; tussen beide moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt.³⁴⁴

Rechtvaardigheid fungeert voor de rechter als aspiratie of ideaal.³⁴⁵ Het streven van de rechter is erop gericht dit ideaal te verwezenlijken - hoe gebrekkig dit soms ook mogelijk is.

64. De morele kant van rechtspraak is in sterke mate verweven met de toepassing van het recht. In de eerste plaats geeft het recht zelf toetsingsnormen voor rechtvaardigheid, zoals, in het civiele recht, redelijkheid en billijkheid, verkeersopvattingen, grondrechten, verdragsrechten en rechtsbeginselen.³⁴⁶ Deze toetsingsnormen hebben invulling gekregen in de jurisprudentie van Hoge Raad en EHRM, waarop de rechter zich dient te richten bij de toepassing van het recht. Voor het strafrecht ligt het niet anders: moraal is de infrastructuur van het strafrecht, schrijft Hazewinkel-Suringa.³⁴⁷ De in het recht opgenomen normen voor rechtvaardigheid maken het onontkoombaar dat rechtspraak een morele dimensie heeft.³⁴⁸ In de tweede plaats hebben veel rechtsregels een onderliggende morele dimensie.³⁴⁹ Langemeijer noemt dit de gerechtigheidsideeën die in het recht besloten liggen, zoals de eis van evenredige belangenbehartiging en de eis van bescherming van de zwakkere partij.³⁵⁰ In meer hedendaagse terminologie spreken we over de morele beginselen die aan het recht ten grondslag liggen.³⁵¹ Een juiste uitleg van het recht vergt dat de rechter oog heeft voor deze onderliggende rechtsbeginselen of gerechtigheidsideeën. Zij bieden de rechter een wezenlijke oriëntatie bij de uitleg van het recht.³⁵²

65. De belangrijkste reden om rechtvaardigheid als afzonderlijke kwaliteitseis te benoemen, is dat de eis van rechtvaardigheid niet kan worden teruggebracht tot de eis van een

³⁴⁴ Zie over de misinterpretaties van onderzoek naar het belang van procedurele rechtvaardigheid voor materiële rechtvaardigheid, met veel literatuurverwijzingen, Van Velthoven 2011.

³⁴⁵ Zie over de rol van idealen in het recht Van der Burg en Brom 1998; Taekema 2000 en Taekema 2001.

³⁴⁶ De mate waarin rechtsregels toetsingsnormen voor rechtvaardigheid bevatten, zal niet altijd hetzelfde zijn. Het strafrecht is sterk moreel geladen. Sommige delen van het civiele recht, bijvoorbeeld onderdelen van het ondernemingsrecht, en het bestuursrecht zijn dat in mindere mate. Toch is niet goed voorstelbaar dat er rechtsgebieden zijn waarin in het geheel géén sprake is van een morele dimensie.

³⁴⁷ R Emmelink 1996, p. 29.

³⁴⁸ Schoordijk gaat nog een stap verder en stelt dat in het recht zelf besloten ligt dat het op een redelijke, rechtvaardige wijze toepassing behoort te krijgen, zie Schoordijk 1990. Dit stuk was een reactie op Leijten 1989. In zijn meest recente boek spreekt Schoordijk niet over rechtvaardigheid, maar over rechterlijke beslissingen 'met wervingskracht' en pleit hij voor een 'pragmatisch oordelende rechter'. Als ik het goed begrijp, onderkent hij ook de normatieve aspecten van rechtsvinding, nu hij tevens de rol van rechtsbeginselen benadrukt. Zie Schoordijk 2014.

³⁴⁹ Dit zal niet voor alle rechtsregels in gelijke mate het geval zijn. Met name wanneer het gaat om instrumenteel recht, is een morele dimensie misschien wel afwezig.

³⁵⁰ Langemeijer 1994. Zie over de rol van morele uitgangspunten bij rechtsvinding ook Hol 2013; Hartkamp 2010; Schoordijk 1988. Vergelijk ook Scholten 2010 (oorspr. 1949), p. 234 en Hazard en Pinto 2013. Zie voorts Micklitz 2011.

³⁵¹ Vranken maakt een onderscheid tussen morele beginselen, door hem aangeduid als zedelijkheidspostulaten, zoals het waarborgen van vrijheid, gelijkheid, rechtszekerheid, en andere, 'meer profane' beginselen, zoals het risicobeginsel, het beginsel van opgewekte schijn, slachtofferbescherming en derdenbescherming. Het onderscheid lijkt mij niet heel scherp. Vranken 1995, p. 86-92.

³⁵² Zie over de rol van rechtsbeginselen met name Dworkin 1986. Vergelijk Van der Burg 1998, p. 11.

deskundige rechtstoepassing. Zoals hiervoor uiteengezet, is de beantwoording van de vraag wat rechtvaardig is, sterk beïnvloed door het geldende recht. Maar uiteindelijk dwingt het geldende recht zelden tot één beslissing; rechtspreken is altijd *kiezen*.³⁵³ Dit brengt mee dat het steeds mogelijk is om het resultaat van de keuze ter discussie te stellen, ook los van de vraag of de beslissing berust op een juiste rechtstoepassing.³⁵⁴ Bovendien gaat het maatschappelijk debat over rechtspraak in veel gevallen over de waardering van de *uitkomst* van de beslissing, dus in essentie om de vraag of die uitkomst als rechtvaardig moet worden beschouwd. Rechtvaardigheid - opgevat als het vermogen om een rechtvaardige beslissing te nemen - blijkt ook het eerst genoemd te worden wanneer het publiek gevraagd wordt naar eigenschappen die voor de rechter het belangrijkste zijn.³⁵⁵ Is het rechtvaardig dat de Afghaanse tolk geen verblijfsvergunning krijgt, is het rechtvaardig dat er een verschil bestaat in de tarieven voor successiebelasting voor ondernemers en particulieren, is het rechtvaardig dat de voormalige topman van Vestia zijn geld mag houden, is het rechtvaardig dat iemand die decennia lang bij zijn moeder in huis woont, na haar overlijden niet als mede-huurder wordt aangemerkt, is het rechtvaardig dat iemand die drie personen doodrijdt gestraft wordt met een voorwaardelijke ontzegging van zijn rijbewijs en een taakstraf?

Wanneer deze taak van rechtspraak, haar bijdrage aan het maatschappelijk debat (zie punt 33), serieus wordt genomen, moet bij de bespreking van kwaliteit van rechterlijke beslissingen ook expliciet plaats worden gegeven aan de morele waardering van de uitkomst van de beslissing. Een derde reden om rechtvaardigheid van de rechterlijke beslissing als afzonderlijk kwaliteitsaspect te benoemen, is dat veranderende beslissingen over rechtvaardigheid een belangrijke kracht zijn in de ontwikkeling van het recht.³⁵⁶ Wat rechtvaardig is, is geen onveranderlijk gegeven, evenmin als het een vast gegeven is wat de inhoud van het recht is. Gewijzigde opvattingen over rechtvaardigheid spelen een belangrijke rol bij de evolutie van het recht.³⁵⁷ Zij worden gevoed door discussies in de juridisch-wetenschappelijke praktijk en het maatschappelijk debat.³⁵⁸ Rechtsontwikkeling is zo te begrijpen als de voortgaande realisering van idealen over rechtvaardigheid, over rechtvaardige verhoudingen tussen mensen.³⁵⁹

66. De gebondenheid van de rechter aan het recht brengt met zich mee dat het niet het *geweten* van de individuele rechter is dat centraal staat bij de vraag of de beslissing

³⁵³ Vranken 1995, p. 141.

³⁵⁴ Op het oorspronkelijke toetsingsformulier kwaliteit civiele vonnissen, zoals ontwikkeld door de Commissie Neleman (vergelijk punt 17), was een slotvraag opgenomen: 'is de beslissing aanvaardbaar?' Hiermee werd bedoeld op het aspect van rechtvaardigheid. Deze vraag is in het uiteindelijke formulier geschrapt vanwege de discussies die de beantwoording zou opleveren bij het invullen van het formulier door de raadsheren. Zie De Bock en Van Harinxma thoe Slooten 2013.

³⁵⁵ Elffers en J.W. de Keijser 2004, p. 65. In de Prisma-onderzoeken komt *deskundigheid* van de rechter als belangrijkste aspect naar voren.

³⁵⁶ Van der Burg 1998, p. 10-14; Barendrecht 1992, p. 42 e.v.

³⁵⁷ Volgens Langemeijer zijn rechterlijke beslissingen zelfs de belangrijkste motor voor de ontwikkeling van de gerechtigheidsidee in het recht. Langemeijer 1994, p. 50 e.v.

³⁵⁸ Zo is over de vraag of Geert Wilders zich met zijn uitlatingen over islam en Marokkanen schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit en daarvoor gestraft moet worden, sprake van een doorlopend debat in de samenleving, in wisselwerking met rechterlijke uitspraken hierover.

³⁵⁹ Hirsch Ballin 1998.

rechtvaardig is.³⁶⁰ Op die gebondenheid aan het recht berust immers de legitimititeit van de rechterlijke beslissing, van het machtswoord dat die beslissing uiteindelijk is (vergelijk punt 32).³⁶¹ Het is de vraag of voor deze gebondenheid voldoende oog is in de rechterscode van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.³⁶² Daarin te lezen is dat de rechter tot taak heeft een rechtvaardige beslissing te nemen *'ook wanneer strikte toepassing van het recht daaraan in de weg lijkt te staan'*, en dat de *'rechter [zich] laat leiden door het recht en zijn eigen geweten en gevoel voor rechtvaardigheid'*.³⁶³ Deze passages suggereren dat de rechter eerst *'strikt het recht toepast'*, en vervolgens, aan de hand van haar eigen geweten en gevoel voor rechtvaardigheid, toetst of de uitkomst wel rechtvaardig is. Maar rechtstoepassing en het zoeken naar een rechtvaardige beslissing gaan samen op. De rechter zoekt binnen het geldende recht, daaronder begrepen rechtsbeginselen en in het recht besloten liggende gerechtigheidsideeën, naar een rechtvaardige beslissing. Zo biedt het recht zelf aanknopingspunten voor een rechtvaardige beslissing.³⁶⁴ Dit betekent ook dat een rechtvaardige oplossing niet altijd mogelijk is. Er zijn nu eenmaal situaties waarin het recht daaraan in de weg staat.³⁶⁵

67. Op de vraag wat een rechtvaardige rechterlijke beslissing is of aan welke eisen een beslissing moet voldoen om rechtvaardig te zijn, kan geen algemeen antwoord worden gegeven. Het antwoord op de vraag zal in de tijd veranderen. Gewijzigde maatschappelijke en morele inzichten leiden tot andere antwoorden op vragen naar rechtvaardigheid.³⁶⁶ Overkoepelende rechtvaardigheidstheorieën omschrijven het begrip rechtvaardigheid zo algemeen, dat de rechter daaraan in het concrete geval weinig houvast zal kunnen ontnemen.³⁶⁷ Ook de bekende onderscheidingen tussen verschillende soorten rechtvaardigheid zullen de rechter niet verder helpen.³⁶⁸ Zij kunnen achteraf wellicht inzicht geven in de wijze waarop de rechter invulling heeft gegeven aan rechtvaardigheid, maar het is moeilijk te zien dat zij voor

³⁶⁰ Vergelijk ook Wiarda 1980, 73-76; Smits 2008, p. 310. Soms wordt gedacht dat ook bij Scholten het individuele geweten van de rechter centraal staat, maar dat is mijns inziens niet juist. Bij Scholten is het steeds beide: de beslissing is gebonden door het rechtssysteem, en gegrond in het geweten. Naar buiten treedt het eerste element op de voorgrond; het tweede element is vooral van innerlijke betekenis. De rechter ontkomt bij Scholten bovendien aan subjectivisme omdat het geweten 'is onderworpen aan een hogere macht', namelijk het christelijk geloof. Zie Asser-Scholten 1974, p. 129-135. Kritisch over de rol van het geweten bij Scholten, Smith 2010.

³⁶¹ Asser-Scholten 1974, p. 128.

³⁶² Kritisch hierover ook Mackor 2013.

³⁶³ NVvR-Rechterscode 2011, te vinden op de website van de NVvR, p. 7.

³⁶⁴ Het bezwaar tegen het toekennen van een centrale rol aan het geweten van de rechter vervalft als we het geweten niet opvatten als 'een uitsluitend voor het individu toegankelijke instantie die zegt wat juist is', maar als 'een aanduiding van ons bewustzijn van waarden of plichten waaraan wij ons gebonden achten'. Smith 2010, p. 199.

³⁶⁵ Zie over dit probleem ook Vranken 1991.

³⁶⁶ Idem Barendrecht 1992, p. 42 e.v.

³⁶⁷ Zoals de rechtvaardigheidstheorie van John Rawls of Amartya Sen. Zie Rawls 1972 en Sen 2013. Dat de rechter onvoldoende houvast heeft aan dergelijke rechtvaardigheidstheorieën, laat Van Domselaar 2014 zien voor de theorie van John Rawls en van Martha Nussbaum.

³⁶⁸ Zoals distributieve rechtvaardigheid, retributieve rechtvaardigheid, restoratieve en transformatieve rechtvaardigheid.

de rechter als leidraad kunnen fungeren bij het nemen van een beslissing.³⁶⁹ De rechter kan niet anders dan van-geval-tot-geval zoeken naar wat rechtvaardig is.³⁷⁰ De rechter wordt daarbij geleid door de rechtsregels, eerdere rechterlijke beslissingen, in het recht opgenomen normen en waarden en aan het recht ten grondslag liggende rechtsbeginselen.³⁷¹ Bij deze zoektocht is de rechter gebonden aan het *beginsel van integriteit*, dat voorschrijft dat de rechter het recht zoveel mogelijk op coherente wijze uitlegt.³⁷² Dit betekent niet dat het recht altijd coherent is, maar dat de rechter het recht op coherente wijze moet reconstrueren.³⁷³ Het beginsel van integriteit is dus een uitgangspunt voor interpretatie. Daarmee is gegeven dat de beslissing vatbaar is voor discussie. Wat recht is, is het altijd voorlopige resultaat van een proces van meningsvorming en overtuiging.³⁷⁴ In dit argumentatieve proces gaat het om de argumenten, om de redenering waarop een bepaalde beslissing berust. Dat is de essentie van 'recht als discursieve grootheid'.³⁷⁵

68. Dat de rechter bij het vormen van haar gedachten over wat een rechtvaardige beslissing is, rekening moet houden met de opvattingen in de samenleving, staat niet ter discussie.³⁷⁶ Het blijkt al uit het gegeven dat het streven van de rechter om een rechtvaardige beslissing te nemen, is ingebed in het geheel van rechtsregels, rechtsbeginselen en onderliggende waarden van het rechtssysteem (vergelijk punt 64). Deze zijn een uitdrukking van maatschappelijke opvattingen. In zoverre kan de rechter niet anders dan rekening houden met de opvattingen in de samenleving. Uit onderzoek blijkt dat rechters zelf ook van mening zijn dat zij moeten weten hoe er in de samenleving over bepaalde onderwerpen wordt gedacht, en dat zij hun oordeel moeten aanpassen aan veranderde maatschappelijke opvattingen.³⁷⁷ De rechter lijkt zo maximaal 'responsief' te zijn ten opzichte van maatschappelijke opvattingen.³⁷⁸

³⁶⁹ Vergelijk de vragenlijsten die voor het 'meten' van rechtvaardigheid zijn ontwikkeld, zoals 'in welke mate kreeg u en uw wederpartij een gelijk aandeel in de uitkomst?', 'in welke mate heeft de uitkomst uw schade hersteld of gecompenseerd?'. Gramatikov e.a. 2009 en Barendrecht en Gramatikov 2010.

³⁷⁰ Dat de rechter steeds in het geval zelf een rechtvaardige oplossing moet zien te vinden, leidt Van Domselaar tot een deugd-ethische benadering, waarin een rechtvaardige beslissing zich uiteindelijk laat herleiden tot de mate waarin de individuele rechter de benodigde rechterlijke deugden (*judicial perception, judicial courage, judicial temperance, judicial justice, judicial impartiality* en *judicial independency*) heeft ontwikkeld. Rechterlijke beslissingen zijn niet te herleiden tot een coherent systeem, maar hun finale grond is de rechter zelf, zo schrijft Van Domselaar. Van Domselaar 2014, p. 339. Het boek van Van Domselaar is besproken door Seinen 2014.

³⁷¹ Kortom, de gehele 'gereedschapskist' van de rechter. Zie Asser-Vranken 1995, p. 75 e.v.

³⁷² Het beginsel van integriteit (*law as integrity*) is voor het eerst geformuleerd door Dworkin in *Law's Empire* (1986). Een uitgebreide onderbouwing van het beginsel is te vinden bij Besson 2005.

³⁷³ Besson 2005, p. 389.

³⁷⁴ Asser-Vranken 1995, p. 69.

³⁷⁵ Asser-Vranken 1995, p. 69.

³⁷⁶ In de Agenda's en Visie van de rechtspraak wordt dit 'externe oriëntatie' genoemd.

³⁷⁷ Het onderzoek was beperkt tot strafrechters, maar de resultaten zullen naar mijn verwachting niet anders zijn voor andere rechters. Zie De Keijser e.a. 2004. Voorts Elffers en De Keijser 2004. Zie over hun onderzoek ook Croes 2011.

³⁷⁸ Het begrip responsiviteit is afkomstig van Selznick en Nonet, en betekent daar meer dan 'rekening houden met maatschappelijke opvattingen'. De kern van responsief recht is dat er oog is voor de gevolgen van het recht, en bij de ontwikkeling van het recht tegemoet wordt gekomen aan behoeften in de samenleving. Recht moet worden ingezet voor maatschappelijke veranderingen. Daarbij moet het recht een 'purpose' (te vertalen met ideaal) hebben. Zie Nonet en Selznick 2009 (oorspr. 1987). Zie daarover onder meer Taekema 2000, p. 87 e.v. Zie over de responsieve rechter ook Kwak 2003.

Toch ziet de rechter, en met name de strafrechter, zich veelvuldig geconfronteerd met het verwijt dat zij onvoldoende oog heeft voor wat er leeft in de samenleving en met andere uitingen van maatschappelijk onbehagen over de strafrechtspleging.³⁷⁹ Het onvoldoende oog hebben voor wat er leeft in de samenleving zou met name blijken uit de 'punitiviteitskloof'.³⁸⁰ Het vertrouwen in de rechterlijke macht is nog steeds hoog,³⁸¹ maar de berichtgeving in de media over (straf)rechters is overwegend negatief.³⁸²

Vaak wordt gezegd dat de kloof smaller zou zijn wanneer de strafrechter haar beslissing beter uitlegt. Een betere motivering zou leiden tot meer acceptatie van de beslissing. Ook zou de burger meer informatie moeten krijgen.³⁸³ Het is echter ook hier de vraag of beter motiveren en meer informatie verstrekken, leidt tot meer vertrouwen in de rechter.³⁸⁴ Het geven van informatie werkt alleen vertrouwen-bevorderend bij burgers die daarvoor ontvankelijk zijn.³⁸⁵ In feite wordt uitgegaan wordt van een rationele burger, die graag goed geïnformeerd wil worden, waarmee vertrouwen al verondersteld wordt.

De nadruk op beter motiveren en meer uitleggen is ook eenzijdig. Het is méér eenrichtingsverkeer van rechter naar burger, waarmee eraan voorbij wordt gegaan dat kritiek op rechter of rechtspraak soms gewoon terecht is. 'Opvattingen in de samenleving' zijn niet alleen afkomstig van 'boze burgers', aan wie dingen 'uitgelegd' moeten worden.³⁸⁶ Nog daargelaten dat meningen van 'boze burgers' ook overweging verdienen, gaat het óók om meningen van goed geïnformeerde burgers, zoals journalisten, juristen, wetenschappers, advocaten of andere 'court-watchers'.³⁸⁷ Deze actieve en geïnteresseerde burger komen we in de discussies over rechtspraak maar zelden tegen, schrijft Hertogh terecht.³⁸⁸ Deze burgers weten echter wel haarscherp tekortkomingen van de rechterlijke organisatie of rechterlijke beslissingen bloot te leggen. De kloof of het gebrek aan vertrouwen wordt hier niet veroorzaakt door te weinig informatie of gebrek aan kennis, maar door de afwezigheid van een bekritisereerbare opstelling van de rechter. Bekritiserebaarheid is traditioneel bepaald niet de sterkste kant van de rechter en wordt steeds vaker als een kwaliteitstekort gezien.³⁸⁹ Bekritiserebaarheid kan daarom als dé uitdaging voor de rechterlijke organisatie worden

³⁷⁹ De Roos, 2000.

³⁸⁰ De Keijser e.a. 2006.

³⁸¹ Eurobarometer, *Justice in the EU* 2013; Dekker en Posthumus 2012; Dekker en Van der Meer 2007.

³⁸² Van Spanje en De Vreese 2013.

³⁸³ De Keijser & Elfers 2006; Van den Bos en Brenninkmeijer 2012.

³⁸⁴ In de onderzoeken die hiervoor steun zouden moeten geven, lijkt het participatie-effect de grootste rol te spelen, waarmee bedoeld is dat studies waarin burgers anders gingen aankijken tegen rechtspraak en strafmaat, in feite het effect van participatie hebben gemeten. Jonkers 2013.

³⁸⁵ Niemijer en Van Wijck 2013, duiden deze categorie als 'de zelfverzekerde burger'.

³⁸⁶ Hertogh 2012, noemt dit het beeld van 'de burger als boeman'.

³⁸⁷ En, waarom niet, politici. Het is een realiteit dat ook politici zich mengen in het debat over goede rechtspraak. Dit betekent voor de rechter dat zij 'de illusie van apolitieke rechtspraak' van zich moet afschudden en hun plaats in dit krachtenveld moeten bepalen, Huls 2004. Huls noemt dit een verdieping van de professionaliteit van de rechter.

³⁸⁸ Hertogh 2012, p. 101.

³⁸⁹ Pijnlijk is in dit verband de aftiteling van de film Lucia de B.

beschouwd.³⁹⁰ De vraag is hoe daaraan, binnen de geslotenheid van rechtspraak, vorm kan worden gegeven.³⁹¹

69. Hoewel het in theoretisch opzicht niet dezelfde lading heeft als het begrip rechtvaardigheid, kan hier ook het begrip *humaniteit* worden gebruikt.³⁹² Dit drukt deels ook uit waar het hier om gaat: de rechter is geen beslismachine, geen productietijger, geen bureaucraat, geen regeltoepasser, geen uitvoerende dienst van 'Den Haag', geen studeerkamergeleerde en geen taaltechnicus. De rechter is vóór alles een persoon, die met de te nemen beslissing recht moet doen aan de mens, het individu in de rechtszaal. Deze centrale waarde van goede rechtspraak lijkt een beetje ondergesneeuwd te worden in de wereld van marktdenken en meetbare kwaliteit. Maar dit is wel waar het uiteindelijk om gaat; al het andere is afgeleide.³⁹³

5.7 Derde kwaliteitseis: effectiviteit

70. Bij deze derde eis gaat het om de praktische waarde van de rechterlijke beslissing.³⁹⁴ Er zijn hier verschillende begrippen in omloop, zoals uitvoerbaarheid, effectiviteit, relevantie of probleemoplossend vermogen van rechterlijke beslissingen. Ik neem als overkoepelend begrip 'effectiviteit', omdat daarmee de kern is uitgedrukt: leidt de rechterlijke beslissing tot het beoogde doel. In ruimere zin gaat het om de gevolgen van de rechterlijke beslissing, zowel de directe effecten - de gevolgen voor partijen -, en de indirecte effecten, dat zijn de maatschappelijke, economische en andere gevolgen van de beslissing.³⁹⁵ Gedeeltelijk vloeit de eis van effectiviteit ook voort uit het EVRM. Artikel 6 EVRM schrijft voor dat een ieder recht heeft op berechting van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Bovendien bepaalt artikel 13 EVRM dat een ieder wiens rechten en vrijheden uit het verdrag geschonden zijn, recht heeft op een *effective remedy*. Dit betekent dat het beroep op de rechter bij schending van een ander verdragsrecht moet kunnen leiden tot daadwerkelijke maatregelen tot herstel van het geleden nadeel, en in die zin effectief moet zijn.³⁹⁶ Ik onderscheid drie aspecten van effectiviteit: tijdigheid, probleemoplossend vermogen en finaliteit.

5.7.1 Tijdigheid als aspect van effectiviteit

³⁹⁰ Prins e.a. 2013 en in hetzelfde boek Jonkers 2013.

³⁹¹ Rechtspraak is formeel gesloten door de gebondenheid aan concrete geschillen en de onmogelijkheid voor de individuele rechter om haar eigen vonnis toe te lichten. De regel dat de rechter alleen door haar vonnis spreekt, is recent weer bevestigd door de Hoge Raad (HR 6 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ3462; HR 6 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ3450; HR 6 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ3458), maar het is toch de vraag of vanuit het oogpunt van transparantie niet een nieuwe invulling aan die regel zou moeten worden gegeven. In vergelijkbare zin (naar aanleiding van de genoemde arresten): Verschoof 2013. Over de genoemde arresten ook Den Tonkelaar 2013. Vergelijk over deze problematiek ook Hertogh 2001 en De Roos 2012.

³⁹² Zie over humaan strafrecht onder meer Hermans 2013. Vergelijk voorts Myjer 2014.

³⁹³ Vergelijk Emery en Gennaro de Santis 2014.

³⁹⁴ Dit is steeds meer een punt van aandacht, zie met name Visie op de rechtspraak 2010.

³⁹⁵ Hertogh 2012, p. 306.

³⁹⁶ Soms, maar zeker niet altijd, valt dit samen met de toetsing aan art. 6 EVRM. Zie over art. 13 EVRM nader Van Dijk 2009. Voorts Vande Lanotte en Haeck 2004; Barkhuysen 1998.

71. Als een rechterlijke uitspraak te lang op zich laat wachten, boet de beslissing in aan effectiviteit. Het doel dat de beslissing zou moeten hebben, het bieden van een bindende beslissing in een conflictsituatie, het vaststellen en het bestraffen van een strafbaar feit, wordt dan pas na lang wachten vervuld. Duidelijk is dat dit kan leiden tot frustratie en ontevredenheid bij de rechtzoekenden of andere betrokkenen, omdat zij lang in onzekerheid verkeren over hun rechtspositie. Daarbij is het goed voor ogen te houden dat het uitblijven van een beslissing altijd in het voordeel van één partij werkt, namelijk de partij die belang heeft bij het voortduren van de status quo (vergelijk punt 28). Het uitblijven van een beslissing heeft dus méér betekenis dan 'dat mensen nog even moeten wachten'; het versterkt de positie van de partij die belang heeft bij de status quo.³⁹⁷ Maar ook het probleemoplossend vermogen van de rechterlijke beslissing neemt af. In de periode dat gewacht wordt op een beslissing, kan de rechterlijke beslissing door de feiten zijn achterhaald. Soms creëert de beslissing dan alleen maar nieuwe (executie)problemen. Ook kunnen door het uitblijven van een tijdige beslissing nieuwe conflicten ontstaan, met nieuwe procedures als gevolg. De bestuursrechter ziet zich geconfronteerd met opvolgende bestuursbesluiten; de civiele rechter heeft een tweede kort geding terwijl het hoger beroep over het eerste geding en de bodemzaak nog lopen; de strafrechter krijgt nieuwe feiten *ad informandum* bij de zaak gevoegd. Dit alles leidt tot meer complexiteit van de procedure en brengt oplossingen bepaald niet dichterbij. De nadelen van lange doorlooptijden van rechterlijke procedures kunnen worden vertaald in maatschappelijke kosten; verkorting van de doorlooptijden leidt tot een vermindering van die kosten.³⁹⁸

Tijdigheid van rechterlijke beslissingen is niet een 'extraatje' dat in voorkomende gevallen opzij kan worden gezet, of iets wat de gerechtsbesturen zo nodig willen. Tijdigheid is een integraal en onmisbaar element van kwaliteit. Dat volgt al uit het feit dat artikel 6 EVRM aanspraak geeft op berechting binnen een redelijke termijn.³⁹⁹ Inmiddels is ook in de Nederlandse rechtspraak verankerd dat procedures niet te lang mogen duren; bij overschrijding van de redelijke termijn kan aanspraak worden gemaakt op schadevergoeding jegens de overheid (tarief: € 500,- per half jaar).⁴⁰⁰ Tijdigheid van rechtspraak zou daarom ook kunnen worden ondergebracht bij het kwaliteitselement 'juiste toepassing rechtsregels'.

³⁹⁷ Vergelijk Marc Galanter, die in zijn beroemde artikel *'Why the haves come out ahead: speculations on the limits of legal change'* uit 1974, schrijft dat chronische overbelasting van institutionele voorzieningen (rechtspraak) de strategische positie van repeat-players (doorgaans de 'haves') versterkt en de noodzaak om te schikken (doorgaans eveneens in het voordeel van de repeat-players) vergroot. Vertaald als: De duivel schijnt altijd op de grote hoop. *Bespiegelingen over de grenzen van rechtshervorming* (2012).

³⁹⁸ Transactiekosten, kosten van het moeten uitstellen van activiteiten, kosten van onzekerheid. Zie Van Dijk 2014. In het artikel waarschuwt Van Dijk overigens voor de onzekerheid in de berekende bedragen, alsmede voor het buiten beeld blijven van andere aspecten van kwaliteitsverbetering van 'judicial performance', als gevolg van problemen bij de meetbaarheid daarvan.

³⁹⁹ Vergelijk ook art. 6.5 van de Bangalore Principles of Judicial Conduct (in 2007 ontwikkeld door de onder de United Nations vallende *Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity*; te vinden op de website van de UN), waarin staat de rechter zijn taken efficiënt en met 'reasonable promptness' dient uit te voeren. Zie daarover Dijkstra 2013.

⁴⁰⁰ In bestuursrechtelijke procedures kan een dergelijke vordering lopende de procedure worden ingesteld, zie bijvoorbeeld ABRS 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:188; CRvB 9 mei 2014, ECLI:NL:CRvB:2014:1733. In een strafprocedure kan overschrijding leiden tot strafvermindering, HR 17 juni 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD2578. In een civiele procedure moet een afzonderlijke procedure tegen de Staat worden ingesteld, zie HR 26 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736.

Tijdigheid is, als onderdeel van zowel het kwaliteitsaspect ambachtelijkheid als het kwaliteitsaspect effectiviteit, *altijd* een vereiste voor kwaliteit.⁴⁰¹

72. Dat procedures niet te lang mogen duren, is een algemeen gedeelde opvatting en is de afgelopen jaren bij voortdurend naar voren gebracht.⁴⁰² De doelstellingen voor verkorting van doorlooptijden zijn ambitieus.⁴⁰³ Maar wat er moet gebeuren om procedures sneller te laten verlopen, is niet zo duidelijk.⁴⁰⁴ Lange doorlooptijden vormen een weerbarstig en veelzijdig probleem, waarvoor, anders dan soms wordt gesuggereerd, niet één oplossing bestaat.⁴⁰⁵ Ook hier geldt dat sprake is van beïnvloeding door externe factoren (vergelijk punt 35). Zo kan de rechter door nieuwe wetgeving te maken krijgen met een plotselinge hausse aan zaken, waardoor vertraging bij de afdoening bijna onvermijdelijk is.⁴⁰⁶ Ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur of het OM kunnen ook leiden tot sterke fluctuaties in aantallen van bepaalde zaken.⁴⁰⁷

Bovendien is de rechter afhankelijk van andere procesdeelnemers. In het strafrecht werkt de kwaliteit van het werk van het openbaar ministerie onmiddellijk door in de wijze waarop de rechter de zaak kan behandelen. Als het dossier niet compleet is of als de dagvaarding niet juist is betekend, moet de zaak worden aangehouden. Wanneer de verdediging verzoekt om nieuwe getuigen te doen horen, is het onvermijdelijk dat de procedure langer gaat duren. Voor het civiele recht ligt het niet anders. Een verzoek van een advocaat om pleidooi, het opwerpen van een incident, het (gefaseerd) oproepen van getuigen, het doen van een verzoek om (of bezwaar maken tegen) een deskundigenbenoeming, het vragen van uitstel of afzeggen van zittingen; alles leidt tot een langere duur van de procedure. De rechter kan hier weinig aan doen. Ook in het bestuursrecht kan de duur van procedures niet alleen op het conto van de rechter worden geschreven. Zo blijkt dat de duur van bestuursrechtelijke procedures voor een belangrijk deel toegeschreven te moeten worden aan omstandigheden binnen de invloedssfeer

⁴⁰¹ Het relativeren van het belang van tijdigheid, zoals rechters nogal eens doen, is dan ook misplaatst.

⁴⁰² Zie onder meer alle Agenda's voor de rechtspraak, Asser, Vranken, Groen, Tzankova 2003 en 2006; Rapport commissie Kernwaarden appelrechtspraak 2008; Eindrapport project differentiatie werkstromen bestuursrecht 2010. Ook uit het klantwaarderingsonderzoek 2011 (Regioplan) komt naar voren dat er negatief geoordeeld wordt over de doorlooptijden. Voorts Rutgers en Bröring 1999.

⁴⁰³ De Raad voor de rechtspraak wil dat in 2018 de duur van civiele procedures met 40% is bekort ten opzichte van 2013, zie Agenda voor de Rechtspraak 2014-2018. Het kabinet heeft als doelstelling gesteld dat in 2015 tweederde deel van de standaardzaken in de strafrechtketen binnen vier weken moet zijn afgehandeld, zie brief van de minister van Veiligheid en Justitie van 29 juni 2012 (TK 29 279 nr. 147).

⁴⁰⁴ Tegen die achtergrond verbaast het niet dat recent het bericht kwam dat verkorting van de doorlooptijden in 2013 is gestagneerd. Zie persbericht van 26 november 2014 op www.rechtspraak.nl.

⁴⁰⁵ Vergelijk Van der Torre e.a. 2007, waaruit naar voren komt dat er verschillende factoren zijn (omvang sector, stuwmeren, leeftijd personeelsbestand) die de productiviteit van een gerecht bepalen.

⁴⁰⁶ Zo is te voorzien dat de overheveling van zorgtaken naar de gemeenten de bestuursrechters nog wel even bezig zal houden, evenals eerder de WMO en de WVG dat deden. Verder heeft bijvoorbeeld de EU-Verordening 261/2004 (schadevergoeding bij vluchtvertraging) en de uitleg die daaraan is gegeven in het Sturgeon-arrest (HvJ EG 19 november 2009, C-402/07 en C-432/07) (in combinatie met een zeer terughoudende opstelling van luchtvaartmaatschappijen om vergoedingen te betalen) geleid tot grote aantallen zaken op dit vlak, waarmee vele kasten zijn gevuld.

⁴⁰⁷ Wanneer het UWV extra personeel in dienst neemt om fraude op te sporen, zal er een sterke stijging optreden van terugvorderings- en boetezaken bij de rechter (Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid in de sociale zekerheid). Ander voorbeeld: het aantal Mulder-zaken is in 2013 met 92% gestegen (Jaarverslag 2013, Raad voor de rechtspraak).

van het bestuursorgaan.⁴⁰⁸

73. Tegen deze achtergrond ligt het voor de hand dat de afgelopen jaren als oplossing voor het verkorten van doorlooptijden vaak gekozen is voor het beperken van de invloed van de procesdeelnemers op het verloop van de procedure. Zo is in het civiele recht ingegrepen in de termijnen die advocaten hebben om processtukken in te dienen. De rolreglementen zijn aangescherpt en aanhouding of uitstel van zittingen wordt minder snel verleend.⁴⁰⁹ Te verwachten is dat de komende jaren in verschillende opzichten verdere aanscherping van termijnen plaatsvindt.⁴¹⁰

In het strafrecht wordt voorgesteld om straffen reeds ten uitvoer te leggen voordat in cassatie is beslist.⁴¹¹ Ook het project Versterking in de Strafrechtketen (VPS) bevat tal van voorstellen om tot een meer efficiënte procesgang te komen, bijvoorbeeld door het horen van getuigen op de zitting terug te dringen en versterking van het voortbouwend karakter van het appèl.⁴¹²

74. Een meer ingrijpende wijze om de invloed van de procesdeelnemers te beperken, is de procedure zoveel mogelijk te standaardiseren en te ontdoen van processuele complicaties. Ook hieraan is de afgelopen decennia veel gedaan. In het civiele recht zijn incidenten sterk teruggedrongen, zijn de conclusie van re- en dupliek grotendeels afgeschaft, is tussentijds hoger beroep niet meer toegestaan, enzovoort. Dit alles heeft geleid tot een verkorting van doorlooptijden.⁴¹³ Het wetsvoorstel KEI beoogt eveneens vereenvoudiging (en digitalisering) en daarmee versnelling van de procedure.⁴¹⁴

Toch moet hier de principiële vraag worden gesteld wat de grenzen zijn aan standaardisatie - negatief geformuleerd: het uitkleden van de procedure -, met het doel versnelling te bereiken.⁴¹⁵ De complicaties en verwikkelingen die het procesrecht kent, zijn er niet zomaar, maar staan ten dienste van een goede rechtsbedeling. Het toestaan of opdragen van bewijsverrichtingen kost tijd, maar draagt bij aan waarheidsvinding, en daarmee aan een rechtvaardige en effectieve rechterlijke beslissing. Het voorbijgaan aan stukken die laat in de procedure worden ingebracht, is een moedwillige acceptatie van de mogelijkheid dat geen recht wordt gedaan op grond van de werkelijke rechtsverhouding.⁴¹⁶ De eis dat een partij

⁴⁰⁸ Commissie-Elverding (Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten), *Sneller en beter*, april 2008. Zie hierover onder meer De Poorter en De Graaf 2013, p. 389.

⁴⁰⁹ Dit heeft trouwens weinig effect als advocaten met wederzijds goedvinden kunnen bewerkstelligen dat verlenging van termijnen of aanhouding van de zaak plaatsvindt. Aangescherpte termijnen leiden dan niet tot verkorting van de doorlooptijden. Zie Eshuis 2007.

⁴¹⁰ Zo bekort het Wetsvoorstel KEI (TK 34 059) de termijnen voor procesverrichtingen tot steeds vier of zes weken. Stukken moeten uiterlijke tien dagen voor de mondelinge behandeling (in plaats van de nu geldende vijf op veertien dagen) worden ingediend.

⁴¹¹ Regeerakkoord 'Bruggen slaan' van 29 oktober 2012; uitgewerkt in het concept-wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de dadelijke tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen van 19 september 2013.

⁴¹² Zie over VPS bij punt 13 van dit preadvies. Over versterking van het voortbouwend karakter van het appèl onder meer Keulen 2012 en Valkenburg 2014.

⁴¹³ Eshuis 2007.

⁴¹⁴ TK 2014-2015, TK 34 059 nr. 3, p. 1.

⁴¹⁵ Vergelijk ook Otte 2013, over het spanningsveld tussen standaardisatie en maatwerk in de strafrechtspleging.

⁴¹⁶ Idem Huydecoper 2014.

steeds voldoende moet kunnen reageren op standpunten van de wederpartij, werkt verdragend maar is onmisbaar met het oog op het beginsel van hoor en wederhoor. Procedurele verwickelingen als een onbevoegdheidsincident, oproeping in vrijwaring, voeging, schorsing, zijn complicerend, maar zijn bedoeld om een effectieve en rechtvaardige procedure mogelijk te maken. Met andere woorden, een té ver doorgevoerd streven naar standaardisatie en snelheid doet afbreuk aan een zorgvuldige procedure. Op het aspect tijdigheid wordt winst geboekt, maar op andere aspecten, zoals waarheidsvinding of procedurele rechtvaardigheid, wordt aan kwaliteit ingeboet.⁴¹⁷ Zo zal het zonder zitting afdoen van een zaak ongetwijfeld leiden tot verkorting van doorlooptijden, maar op het kwaliteitsaspect 'volwaardige mondelinge behandeling' wordt ingeleverd.⁴¹⁸ Het ene kwaliteitsmankement wordt als het ware ingeruild voor het andere kwaliteitsmankement. Het eenzijdig benadrukken van tijdigheid doet de kwaliteitsdiscussie geen goed.⁴¹⁹ Bij het nemen van verdere stappen ter verkorting van doorlooptijden moet steeds onder ogen worden gezien hoe een evenwicht kan worden bereikt tussen de verschillende aspecten van kwaliteit van rechterlijke beslissingen.⁴²⁰

75. Met deze oplossingen voor het probleem van te lange doorlooptijden wordt 'de rekening' hoofdzakelijk, zo niet uitsluitend, bij de rechtzoekenden (en hun advocaten) neergelegd.⁴²¹ Zij worden immers strak aan termijnen gebonden en beknot in hun mogelijkheden hun standpunt voor het voetlicht te brengen of bewijs te leveren. Daar

⁴¹⁷ Een sprekend voorbeeld is de appelprocedure bij de Afdeling bestuursrecht, zoals die zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Nadat daar in de jaren '90 grote achterstanden waren ontstaan, is een project gestart om in zaken binnen een jaar uitspraak te doen. Dit is gelukt - een mooie prestatie - maar de tol die daarvoor betaald is, is dat in de appelprocedure slechts in beperkte mate nieuwe argumenten mogen worden aangedragen, de bekende fuik. In het vreemdelingenrecht is sprake van een beperkte toetsing (van onder meer het asielrelaas), hetgeen zonder twijfel ook tot verkorting van de doorlooptijden leidt. Zie daarover Spijkerboer 2014. Een ander voorbeeld is de in het civiele recht ontwikkelde praktijk om in de grote meerderheid van de zaken na de comparitie na antwoord geen conclusie van re- en dupliek meer toe te staan. Zonder twijfel verkort dit de doorlooptijd van de procedure. Daar staat tegenover dat afbreuk kan worden gedaan aan het beginsel van hoor- en wederhoor; het kan er ook toe leiden dat partijen zich beknot voelen in de mogelijkheid om hun standpunt voor het voetlicht te brengen en enkel om die reden hoger beroep instellen; de eerdere versnelling loopt uit in vertraging. Zie hierover indringend Huydecoper 2014.

⁴¹⁸ Zoals bij de Afdeling regelmatig gebeurt: in hoger beroepszaken wordt tussen de 14% en 18% van de zaken zonder zitting afgedaan. Zie daarover en het verband met doorlooptijden Marseille e.a. 2007, p. 149 en 157. Uit dit onderzoek blijkt ook - het spreekt eigenlijk vanzelf - dat het in hoger beroep enkelvoudig afdoen van zaken, zoals bij de Afdeling in ongeveer de helft van de zaken gebeurt, eveneens leidt tot een significant kortere doorlooptijd (Marseille 2007, p. 151 en p. 157). Ook bij enkelvoudige afdoening rijst de vraag of ingeleverd wordt op kwaliteit. Die vraag is niet heel eenvoudig te beantwoorden, omdat er geen eenduidig onderzoek is waaruit blijkt dat meervoudige rechtspraak leidt tot betere beslissingen (los van het argument dat meervoudige appelrechtspraak vereist is voor het gezag van de appelrechter). Zie over deze kwestie Dammingh 2014; Bauw e.a. 2013; Baas e.a. 2010. Volgens Fokkens en Otte 2009, p. 142 e.v., hoeft meervoudige rechtspraak niet altijd beter te zijn.

⁴¹⁹ Het zo sterk inzetten op het aspect tijdigheid, lijkt mede ingegeven te zijn door de omstandigheid dat doorlooptijden eenvoudig (althans, in vergelijking met de andere kwaliteitsaspecten; zo eenvoudig blijkt het in de praktijk bepaald niet te zijn om tot heldere en vergelijkbare omschrijvingen van doorlooptijden te komen) en relatief onschuldig (zonder inmenging in het rechterlijk domein) meetbaar is. Aldus Van Dijk 2014.

⁴²⁰ Vergelijk Fokkens en Otte 2009, p. 127: '*Het komt er op aan dat de behandelduur van een strafzaak nietodeloos en zorgelijk mag worden vertraagd maar ook niet zorgeloos mag worden versneld.*'

⁴²¹ Zie voor vergelijkbare kritiek op de voorstellen in het project Versterking Prestaties in de Strafrechtketen, Brouwer 2014. Hij spreekt over 'blinde vlekken', die veroorzaakt zouden worden doordat de plannen vooral zijn ingegeven door 'eigen institutionele financiële belangen' van het ministerie (of de rechterlijke organisatie).

tegenover staat een tamelijk diffuse bijdrage van de rechterlijke organisatie zélf aan het verkorten van doorlooptijden, terwijl toch zeker niet gezegd kan worden dat de werkprocessen daar altijd optimaal zijn.⁴²² Bekend is dat de 'aanraaktijd' van zaken een fractie is van de doorlooptijd. Maar een goede probleemanalyse van knelpunten en oorzaken van lange doorlooptijden binnen de gerechten ontbreekt.⁴²³ Er zijn nog steeds problemen met een uniforme berekening van doorlooptijden en daarmee met de vergelijkbaarheid van gegevens.⁴²⁴ Ook is er weinig onderzoek naar de effectiviteit van genomen maatregelen om tot versnelling te komen. Een uitzondering is het onderzoek van Eshuis, waaruit blijkt dat voor verkorting van civiele procedures in ieder geval twee factoren noodzakelijk zijn: voorraadvermindering en veranderingen in de procesgang.⁴²⁵ Alléén de procesgang aanpakken, zoals bij verschillende gerechten is gebeurd, is dus naar verwachting niet effectief.⁴²⁶ Maar van het enkel wegwerken van voorraden hoeven ook geen blijvende resultaten te worden verwacht.⁴²⁷ Wat de gevolgen van digitalisering zijn voor de doorlooptijden, is lastig te voorspellen. De doelstelling van de Raad voor de rechtspraak, dat in 2018 de duur van civiele procedures met 40% is bekort ten opzichte van 2013, moet daarom met een flinke korrel zout worden genomen (tenzij er een substantiële afname van de instroom van zaken zal plaatsvinden, waardoor het probleem zichzelf oplost); het is een slag in de lucht.⁴²⁸

Van de rechterlijke organisatie mag worden verwacht dat zij óók haar eigen werkprocessen kritisch onder de loep neemt en bedenkt welke maatregelen *binnen* de gerechten kunnen worden genomen om tot versnelling te komen.

Probleemoplossend vermogen als aspect van effectiviteit

76. Van de rechter wordt niet alleen gevraagd om een beslissing te nemen in het

⁴²² Zo leveren getuigenverhoren in de praktijk veel vertraging op. Onderzocht zou moeten worden hoe die vertraging kan worden teruggedrongen, onder meer - maar niet alleen - door een meer efficiënte wijze van het horen van getuigen. Ook verwijzing naar mediation levert vertraging op, terwijl sterk gestimuleerd wordt dat rechters dit doen. Zie Gerritsen e.a. 2009. Vergelijk voor het strafrecht in vergelijkbare zin - er moet preciezer worden geanalyseerd waar de knelpunten zitten - Fokkens en Otte 2009. Vertraging wordt daar veroorzaakt door de wijze van appointering van zaken, door het uitblijven van een uitgewerkt vonnis (in hoger beroep) c.q. arrest (in cassatie), door een te krappe planning, door aanhoudingen, door hogere eisen aan de motivering, door gestandaardiseerde werkprocessen (te weinig maatwerk). Zie hierover ook De Hullu 2013.

⁴²³ Hierover uitvoerig Ahsmann en Hofhuis 2014. In gelijke zin Ekemans 2014.

⁴²⁴ Voor het civiele recht: Ahsmann en Hofhuis 2014, p. 1748. Voor het strafrecht: *Doorlooptijden in de strafrechtsketen: Ketenlange doorlooptijden en doorlooptijden per ketenpartner voor verschillende typen zaken* (WODC-Cahier 2012-1) p. 79-80 en voorts het (tamelijk dramatische) Rapport *Prestaties in de strafrechtketen* van de Algemene Rekenkamer uit 2012, te vinden in TK 2011-2012, 33 173, nr. 2. Zie over het ontbreken van sluitende cijfers ook reeds de Commissie-Meijerink 2006.

⁴²⁵ Eshuis 2007.

⁴²⁶ De invoering van de zogenoemde Pilot procesversnelling bij het gerechtshof Amsterdam in 2013 heeft voor déze zaken tot versnelling geleid, maar omdat de oude voorraden niet gelijktijdig zijn aangepakt, is de gemiddelde doorlooptijd van alle zaken vooralsnog niet substantieel verbeterd.

⁴²⁷ Denk aan projecten zoals de Vliegende Brigade en het vergelijkbare achterstandsteam voor de hoven. Verder zijn verschillende malen zaakspakketten overgeheveld van het ene gerecht naar het andere gerecht. Sommige gerechten hebben schrijfteams van gepensioneerde raadsheren of andere freelancers opgezet om achterstanden weg te werken.

⁴²⁸ Agenda van de Rechtspraak 2015-2018.

voorliggende geschil, maar ook dat die beslissing onderliggende conflicten of problemen van partijen oplost.⁴²⁹ De rechterlijke beslissing moet probleemoplossend vermogen hebben, zo wordt gezegd, liefst niet alleen voor partijen maar ook voor de maatschappij.⁴³⁰ De civiele rechter en de bestuursrechter moeten zich daartoe niet alleen verdiepen in aan onderliggende conflicten, maar ook in de gevolgen van een beslissing. Van de strafrechter zou kunnen worden gevraagd de onderliggende problemen van de dader op te lossen.⁴³¹

Het denken over maatschappelijke gevolgen van rechtspraak en, daaraan voorafgaand, het analyseren van wat 'de praktijk vraagt', staat nog in de kinderschoenen.⁴³² Spier spreekt in dit verband over een gebrek aan belangstelling 'voor het grotere plaatje'.⁴³³ Vooral Vranken heeft, in verband met rechtsvorming door de cassatierechter, op het kennistekort op dit vlak gewezen. Zo verwijzen rechters in hun uitspraken naar 'de behoeftes van het handelsverkeer', zonder dat duidelijk is of er daadwerkelijk sprake is van zo'n behoefte. Volgens Vranken moet de rechter meer aandacht hebben voor de empirische onderbouwing van aannames die van invloed zijn op de keuzes die worden gemaakt, zodat er een beter zicht is op de effecten van beslissingen.⁴³⁴ Hetzelfde geldt trouwens voor de Afdeling bestuursrecht; ook daar lijken de effecten van beslissingen niet altijd goed te worden ingeschat.⁴³⁵

Wat op dit punt van de cassatierechter mag worden gevegd, mede gelet op de taakafbakening met de wetgever, laat ik hier verder onbesproken;⁴³⁶ ik beperk mij tot de feitenrechter.

77. Het inschatten van de gevolgen van een beslissing is een uiterst lastige opgave voor de feitenrechter. In de eerste plaats is het begrip 'gevolgen' diffuus. Zo kan gedacht worden aan de gevolgen die de beslissing heeft voor partijen, waarbij te onderscheiden is naar directe en indirecte gevolgen, maar ook aan de maatschappelijke gevolgen van een rechterlijke uitspraak.⁴³⁷ In de tweede plaats kan er niet zonder meer vanuit worden gegaan dat partijen feitelijk gevolg zullen geven aan de rechterlijke beslissing. Uit onderzoek blijkt dat de naleving van civiele rechterlijke uitspraken matig is.⁴³⁸ Ook uitspraken van de bestuursrechter

⁴²⁹ Zie over het verschil tussen conflict en geschil Asser-Vranken-Groen, Tzankova 2003, p. 34-37 en De Groot 2012.

⁴³⁰ Bijvoorbeeld in de Agenda van de Rechtspraak 2011-2014, p. 8: '*Maatschappelijke relevantie en effectiviteit vereisen dat de Rechtspraak zorgt voor de beslechting van geschillen op een wijze die zoveel mogelijk bijdraagt aan de oplossing van onderliggende problemen van partijen en samenleving*'.

⁴³¹ Zo moeten de 'drugs courts' - een van de 'problem solving courts' die de afgelopen decennia opgang hebben gemaakt in de VS - de verslavingsproblematiek van de dader aanpakken. Daarover Verberk 2011.

⁴³² Of, onderliggend, de gevolgen van regelgeving en normstelling op het menselijk gedrag. Voor civiele rechtsregels is dit het onderzoeksobject van de interdisciplinair georiënteerde civilologie. Zie hiervoor Van Boom e.a. 2012; Van Boom e.a. 2013. Vergelijk voorts Wolters 2010.

⁴³³ Spier 2013 en Giesen 2013.

⁴³⁴ Vranken 2005, p. 66 e.v. en p. 120 e.v.; Vranken 2009. Vergelijk ook De Poorter 2010, p. 61.

⁴³⁵ De Poorter 2013.

⁴³⁶ De Hoge Raad heeft hier in ieder geval één instrument dat de feitenrechter niet heeft, namelijk de mogelijkheid om *amici curiae* in de gelegenheid te stellen om schriftelijke opmerkingen te maken (art. 393 lid 2 Rv), en aldus meer informatie te krijgen over de context waarbinnen het geschil speelt. Het is te verwachten dat dit instrument de komende jaren aan betekenis zal winnen.

⁴³⁷ Zie voor deze onderscheidingen, met nadere literatuurverwijzingen Hertogh 2013.

⁴³⁸ Volgens Eshuis wordt in 68% van de gevallen de rechterlijke beslissing of schikking nageleefd. Overigens is dat meestal te wijten aan financieel onvermogen van de veroordeelde partij. Eshuis tekent hierbij aan dat meer inzet op fraudebestrijding bij faillissementen tot een gunstiger naleving van rechterlijke uitspraken zou kunnen

worden lang niet altijd nageleefd.⁴³⁹ Dat door de rechter opgelegde straffen ten uitvoer worden gelegd, spreekt evenmin vanzelf.⁴⁴⁰ Dit relateert in aanzienlijke mate de gedachtevorming over de gevolgen of effecten van rechterlijke beslissingen.

In de derde plaats heeft de rechter in het algemeen onvoldoende informatie om zich een goed beeld te vormen van de gevolgen van haar beslissing. Of de rechterlijke beslissing werkelijk het geschil tussen partijen zal beslechten, is dan ook uiterst lastig in te schatten.⁴⁴¹ Als wetenschappelijk onderzoek naar effecten van rechterlijke beslissingen ná die beslissing al zeer beperkt beschikbaar is, hoe zou de feitenrechter, met haar beperkte instrumentarium, dan vóór de uitspraak een gefundeerde inschatting kunnen maken van die gevolgen?⁴⁴²

Kenmerkend voor de rechterlijke bemoeienis met een conflict of geschil is dat die bemoeienis in tijd en omvang zeer beperkt is. De rechter krijgt één momentopname gepresenteerd, van één enkele gebeurtenis tussen een beperkt aantal personen, geperst in een juridisch kader. In een tijdspanne van ruwweg enkele uren moet de rechter hierover een beslissing nemen; daarna verdwijnen partijen weer uit zicht. Over de voorgeschiedenis wordt de rechter noodzakelijkerwijs beperkt geïnformeerd; aan nazorg doet de rechter niet. Dat de rechter met die ene beslissing de achterliggende problemen van een of zelfs beide partijen én maatschappelijke problemen kan oplossen, is een irreële gedachte.⁴⁴³ De rechter weet te weinig, heeft een te kortstondige bemoeienis en is daarvoor bovendien niet in de positie. Dat laatste is een belangrijk punt, omdat daarmee gezegd is dat het ook niet de *taak* van de rechter is om problemen van mensen op te lossen. Zo zijn er veel mensen die bij de rechter komen, die kampen met financiële problemen. Dit is vaak de achterliggende oorzaak van het geschil dat aan de rechter wordt voorgelegd (huurachterstand, onbetaalde factuur, faillissementsaanvraag, verzoek om verlaging alimentatie, terugvordering toeslagen, aanvraag bijstandsuitkering). De rechter kan dit niet oplossen en het is ook niet haar taak. De rechter kan niet voorkomen dat mensen verzeild raken in een vechtscheiding, kan geen vermindering

leiden. Zie Eshuis 2009. Eerder kwamen Van Koppen en Malsch 1992, tot de conclusie dat in minder dan de helft van de zaken sprake is van het volledig naleven van een civiele rechterlijke beslissing.

⁴³⁹ Hertogh 2013, p. 311, met literatuurverwijzingen. Bekend is ook dat bestuursorganen door de rechter toegewezen geldvorderingen na enkele jaren plegen af te schrijven.

⁴⁴⁰ Boetes kunnen soms (vaak) niet worden geïnd, er kunnen capaciteitsproblemen zijn voor detentie of behandeling of de veroordeelde kan onvindbaar zijn. Over de tenuitvoerleggingsproblematiek onder meer Meijer 2013.

⁴⁴¹ De onderliggende, bredere vraag is wat de effecten van regels zijn op menselijk gedrag en hoe kan worden bevorderd dat regels effectief zijn voor het gewenste gedrag. Voor civiele rechtsregels is dit het onderzoeksobject van de interdisciplinair georiënteerde civilologie. Zie hiervoor Van Boom e.a. 2012 en 2013.

⁴⁴² Voor zover mogelijk moet de rechter dat natuurlijk wel doen. Uit onderzoek blijkt dat kennis over inhoud en effectiviteit van straffen en maatregelen bij de strafrechter zeer matig is, Zie Boone e.a. 2009. Dit is niet aanvaardbaar. Inmiddels ontwikkelt het WODC een webportaal over de bewezen effectiviteit van strafrechtelijke interventies. De databank bevat samenvattingen van wetenschappelijke literatuur uit binnen- en buitenland over de effectiviteit van alle maatregelen die gericht zijn op criminaliteitsreductie of het voorkomen van overlast. Zie hierover Wartna en Van Straalen 2013. Over de effectiviteit van straffen voorts Boonen en Brants 2013.

⁴⁴³ Vergelijk in dit verband de bevindingen van een evaluatie van de nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht (waarin onder meer van de rechter wordt gevraagd op zoek te gaan naar de onderliggende belangen en conflicten van partijen), waarin geconcludeerd wordt dat, wanneer deze onderliggende belangen in kaart zijn gebracht, de rechter zich er vooral op richt *'om aan partijen uit te leggen dat er voor de belangen in deze procedure geen plaats is en welke onderwerpen door de rechter in deze procedure wél kunnen worden beslist'*. Verkruijsen en Doornbos 2014, p. 80. Vergelijk ook Jue 2013.

van straatovervallen bewerkstelligen en kan geen sociale gelijkheid scheppen.⁴⁴⁴ Kortom, de verwachtingen zouden op dit punt moeten worden getemperd.

78. Het temperen van verwachtingen is ook aan de orde wanneer 'maatschappelijk relevante rechtspraak' wordt gevraagd.⁴⁴⁵ De rechter kan zelf niet beslissen welke zaken zij berecht, maar krijgt dit door partijen, het bestuursorgaan of het openbaar ministerie aangereikt. De rechter heeft de plicht in al die zaken een beslissing te nemen. Of dit zaken zijn die leiden tot maatschappelijk relevante beslissingen, doet voor de rechter niet ter zake; uit professioneel oogpunt zijn voor de rechter alle zaken maatschappelijk relevant.⁴⁴⁶ Wanneer het maatschappelijk forum vindt dat de rechter zich met bepaalde zaken niet zou moeten bezig houden omdat die zaken maatschappelijke niet relevant zijn (bagatelzaken), is het aan de wetgever of het openbaar ministerie (in voorkomende gevallen - andere takken van het openbaar bestuur) om te zorgen dat die zaken niet aan de rechter worden voorgelegd. Een andere oplossingsrichting voor dit probleem - overigens niet alleen voor bagatelzaken - is geschillen af te vangen vóórdat ze gejuridiseerd zijn in een dagvaarding, beroep- of verzoekschrift. Dit kan door mensen eerst hun geschil aan een mediator te laten voorleggen,⁴⁴⁷ maar waarom zou de rechterlijke organisatie hier zélf niet een rol kunnen vervullen, door op ruime schaal de preprocesuele comparitie in te voeren?⁴⁴⁸ In bredere zin ligt hier de vraag welke zaken het beste door de rechter kunnen worden behandeld, en welke zaken beter in een andere vorm van geschilbeslechting kunnen worden opgelost.⁴⁴⁹

79. Uit het perspectief van maatschappelijke relevantie mag van de rechter wél worden gevraagd dat in de gaten wordt gehouden of de tijd die aan zaken wordt besteed, in een juiste verhouding staat tot het zaaksbelang, met andere woorden op de wijze van behandeling proportioneel is ten opzichte van het zaaksbelang.⁴⁵⁰ Daar lijkt soms weinig oog voor te zijn. Zoals eerder is opgemerkt, is er een hardnekkige praktijk om alle zaken door dezelfde zeef te persen. De oplossing moet, als gezegd, worden gezocht in differentiatie van zaken (zie punt 56).

⁴⁴⁴ Zie over dat laatste punt De Roos 2000. Vergelijk voorts Friedman 1985, die in dit verband spreekt van 'total justice'. Hij doelt daarmee op de in de loop van de 20e eeuw ontstane steeds hogere verwachting aan het recht bij het realiseren van maatschappelijke rechtvaardigheid.

⁴⁴⁵ Ook de Agenda voor de Rechtspraak 2015-2018 formuleert als doel voor 'Rechtspreken in 2018': '*voor de rechter is maatschappelijk relevante rechtspraak het ankerpunt*'.

⁴⁴⁶ Tegen die achtergrond is het ongepast voor de rechter om partijen bij binnenkomst als eerste te vragen 'wat komt u hier doen?', zoals soms gebeurt. Voor de strafrechter ligt dit anders, omdat het openbaar ministerie het opportuniteitsbeginsel dient te hanteren. Daar gaat het wel eens mis; de strafrechter kan het OM daarop aanspreken. Zie daarover Jensma 2014.

⁴⁴⁷ Voorgesteld in het Wetvoorstel bevordering van mediation in het burgerlijk- en bestuursrecht recht (TK 33 723).

⁴⁴⁸ Zie daarover ook punt 24 en 56.

⁴⁴⁹ Deze vraag valt buiten het bestek van dit betoog. Zie daarover onder meer Van den Broeke 2004 en Kerkmeester 2004.

⁴⁵⁰ Zoals in de Visie op de rechtspraak 2010, p. 31, zeer terecht wordt opgemerkt. Daarbij worden de volgende factoren genoemd: de maatschappelijke betekenis van een zaak, de uitstraling van de zaak naar andere zaken, het belang voor de rechtsvorming en (financiële) belangen van partijen.

Finaliteit als aspect van effectiviteit

80. Een rechterlijke beslissing moet om effectief te zijn, zoveel mogelijk een finale of definitieve beslissing van het geschil geven. Uit een oogpunt van kwaliteit is het niet gewenst dat procedures eindeloos worden voortgezet of weer nieuwe procedures uitlokken.

Het begrip finaliteit komt uit het bestuursrecht, waar rechterlijke beslissingen géén finale beslissing van het geschil plegen te geven.⁴⁵¹ Inmiddels is met het oog op finale geschillenbeslechting het bestuursprocesrecht in verschillende opzichten gewijzigd.⁴⁵² Zo heeft de rechter meer mogelijkheden om zelf in de zaak te voorzien.⁴⁵³ Bovendien is in 2010 de bestuurlijke lus ingevoerd, die de rechter de mogelijkheid biedt om het bestuursorgaan bij tussenuitspraak op te dragen aan het besluit geconstateerde gebreken te herstellen.⁴⁵⁴ Deze is in 2013 gevolgd door de judiciële lus, waarbij na vernietiging van een besluit door de appelrechter 'sprongberoep' kan worden ingesteld.⁴⁵⁵ Uit onderzoek blijkt dat de appelrechters in verschillende mate toepassing geven aan de bestuurlijke lus en dat - niet onbelangrijk - toepassing van de bestuurlijke lus een directe werkverzwaring voor de bestuursrechter betekent.⁴⁵⁶

Finale geschillenbeslechting blijft (in delen van) het bestuursrecht echter een zwak punt. Uiteindelijk toetst de rechter slechts de juridische merites van het besluit, wat meebrengt dat de rechter in feite toetst of het bestuur zijn taak rechtmatig heeft uitgeoefend.⁴⁵⁷ De vraag of het besluit *wenselijk* is, ligt niet voor. Daarvoor moeten partijen kennelijk terecht in de bezwaarprocedure. Bovendien heeft het bestuursorgaan ook bij een verloren procedure in veel gevallen de mogelijkheid om toch zijn wens door te zetten, door het nemen van een nieuw besluit met een verbeterde motivering of, in het uiterste geval, door aanpassing van wet- of regelgeving.⁴⁵⁸ Het winnen van een bestuursrechtelijke procedure is voor de burger dan slechts een *phyrrus-overwinning*; uiteindelijk trekt het bestuursorgaan toch aan het langste eind.⁴⁵⁹ Ook op het gebied van het bestuursrecht zou daarom misschien aan 'verwachtingenmanagement' moeten worden gedaan.

⁴⁵¹ De bestuursrechter kan de beslissing op bezwaar vernietigen, maar heeft daarmee doorgaans geen definitieve beslissing over het geschil gegeven; na vernietiging moet het bestuursorgaan opnieuw een besluit nemen.

⁴⁵² Art. 8:41a Awb bepaalt dat de rechter het geschil zoveel mogelijk definitief beslecht.

⁴⁵³ ABRS 10 december 2008, JB 2008, 39.

⁴⁵⁴ Art. 8:51a-d Awb en art. 8:80a en b Awb.

⁴⁵⁵ Art. 8:113 lid 2 Awb.

⁴⁵⁶ Marseille en Sietses 2013. Uit het onderzoek van de auteurs blijkt dat de Centrale Raad van Beroep veel vaker kiest voor een bestuurlijke lus (in plaats van een kale vernietiging) dan de Afdeling bestuursrechtspraak. Wanneer volstaan wordt met een kale vernietiging, wordt dit door de Centrale Raad bovendien altijd gemotiveerd.

⁴⁵⁷ De Poorter en de Graaf 2013, p. 395.

⁴⁵⁸ Bijvoorbeeld door na verlies van een handhavingprocedure tot aanpassing van het bestemmingsplan over te gaan, of, zoals aan de orde is bij de 'export' van uitkeringen naar Marokko, aan te kondigen dat het sociale zekerheidsverdrag dat tussen Nederland en Marokko is gesloten, zal worden opgezegd.

⁴⁵⁹ Zie voor een schrijnend voorbeeld Damen 2014. Een zelfde conclusie trok eerder Van Buuren voor het ruimtelijk bestuursrecht. Van Buuren 2004, p. 156: '*Omwonenden kunnen het openbaar bestuur eens een slag toebrengen, maar de oorlog winnen zij praktisch nooit. Het bestuur heeft de langste adem*'. In 2004

81. Finaliteit betekent ook dat de rechter voorkomt dat partijen nodeloos een rechtsmiddel instellen. Het nodeloos instellen van een rechtsmiddel gebeurt wanneer de rechter - in civiele zaken - onduidelijkheid schept over de processuele gang van zaken, te snel heenstapt over het verzoek een conclusie van re- en dupliek te nemen of niet toestaat dat getuigen worden gehoord, in zaken waarin duidelijk is dat de zaak 'daarom vraagt'. Ook de gedachte die soms gehoord wordt bij rechtbanken als er een juridisch complexe zaak is, dat 'partijen maar naar het hof moeten gaan', verdient vanuit dit perspectief weinig waardering.⁴⁶⁰ Om nodeloze appellaten te voorkomen zou de rechter bovendien meer gelegenheid moeten krijgen om fouten en omissies te herstellen.⁴⁶¹

6. Slotbeschouwing

82. Voortbouwend op de gedachte dat rechtspraak méér is dan een vorm van publieke dienstverlening en dat de rechter méér is dan een probleemoplosser, heb ik in dit preadvies een model geschetst voor kwaliteit van rechterlijke beslissingen. Daarbij heb ik getracht te formuleren welke kwaliteitseisen gesteld kunnen worden aan rechterlijke beslissingen: ambachtelijkheid, rechtvaardigheid en effectiviteit. Het doel van het expliciteren van de kwaliteitseisen is om meer grip te krijgen op discussies over kwaliteit en de samenhang tussen de verschillende aspecten van kwaliteit zichtbaar te maken.

Een rode draad in het preadvies is dat de rechter zélf verantwoordelijkheid draagt voor kwaliteit. In de beroepspraktijk staat de rechter steeds voor keuzes, waarbij de zorg voor goede rechtspraak leidend moet zijn. Maar dit betekent niet dat kwaliteit van rechtspraak in overwegende mate een individuele zaak is, zoals nu in feite het geval is. Ook wanneer voor ogen wordt gehouden dat de rechter onafhankelijk is, moet onderkend worden dat het ontwikkelen en in stand houden van kwaliteit beleid en sturing vraagt.⁴⁶² De rechterlijke organisatie moet ten aanzien van kwaliteit faciliteren, ondersteunen, stimuleren én eisen stellen.⁴⁶³ Er is immers niets vrijblijvends aan kwaliteit van rechtspraak.

Uit dit preadvies komt naar voren dat kwaliteit in de praktijk vaak wél een vrijblijvend karakter heeft. Slechts bij uitzondering wordt systematisch en structureel aan aspecten van kwaliteit gewerkt. Veel vaker is sprake van 'laissez-faire' (bijvoorbeeld ten aanzien van kwaliteit van de mondelinge behandeling, punt 49) of ad-hoc acties (ten aanzien van deskundigheidsbevordering, punt 54). Een grondige analyse van knelpunten (bijvoorbeeld ten aanzien van tijdigheid, punt 75) blijft doorgaans achterwege.

conclueerde Marseille (voor de invoering van de lussen) dat in meer dan de helft van door de bestuursrechter in eerste aanleg behandelde geschillende geldt: 'wordt vervolgd'. Zie Marseille 2004.

⁴⁶⁰ Hoe begrijpelijk zij in de praktijk ook mag zijn. Vergelijk wat hierover is gezegd bij punt 55 (helpdesks).

⁴⁶¹ Met andere woorden, een verruiming van art. 31 en 32 Rv. Zie onder meer Wesseling-van Gent 2014.

⁴⁶² Vergelijk ook de aanbevelingen van de Commissie-Cohen 2014, p. 103.

⁴⁶³ Op dit moment worden feitelijk alleen eisen gesteld op het gebied van productiviteit. Waarbij de realiteit is dat rechters aan deze eisen gewoon gevolg plegen te geven. Vergelijk Boone e.a. 2007 (achtergrondstudie bij het rapport van de commissie-Deetman), p. 233: *'Tegen deze achtergrond is belangrijk dat rechters veel gevoeliger zijn gebleken voor productiedruk dan werd verwacht. Door nogal wat gesprekspartners is een hybride beeld geschetst van de persoonlijkheid van de gemiddelde rechter: enerzijds eigenzinnig en individualistisch, anderzijds zeer gezagsgetrouw. Om de productie binnen de rechtspraak op te voeren, was eigenlijk niet veel meer nodig dan het noemen van targets en het publiceren van benchmarks'*.

De gedachte dat de kwaliteit van de Nederlandse rechtspraak enerzijds bewaakt wordt door het systeem van cassatie en anderzijds bevorderd door het kwaliteitssysteem RechtspraakQ is een illusie.⁴⁶⁴ Naar voren is gekomen dat het cassatietoezicht maar in zeer beperkte mate kwaliteitsbewakend is (punten 43, 52 en 60), nog afgezien van het feit dat grote delen van het bestuursrecht buiten dit systeem vallen.⁴⁶⁵ Ook is besproken dat RechtspraakQ niet aangeeft wat goede rechtspraak is en dat het bovendien slechts fungeert als een verantwoordingssysteem van gerechtsbesturen ten opzichte van de Raad voor de rechtspraak (punten 9 en 17).

De in de wet verankerde zorgplicht voor juridische kwaliteit is neergelegd bij de gerechtsbesturen. Binnen het huidige wettelijke stelsel is het dan ook primair de taak van de gerechtsbesturen om meer werk te maken van de zorg voor kwaliteit op dit onbeheerde terrein.⁴⁶⁶ De onontkoombare conclusie is echter dat er op het gebied van kwaliteit van rechtspraak een onbeheerd terrein van aanzienlijke omvang is.

83. Aan rechters is vaak de volgende metafoor over kwaliteit van rechterlijke beslissingen voorgehouden: het hoeven niet allemaal Maserati's te zijn; een Volkswagen kan ook goed genoeg zijn. In een nieuwe variant op deze metafoor wordt het efficiënte vonnis tegenover het briljante vonnis gesteld.⁴⁶⁷

Inderdaad, een Maserati is geen Volkswagen, en een rechterlijke beslissing over een uithuisplaatsing van een kind is iets anders dan de beslissing over bestuurdersaansprakelijkheid of de beoordeling van een Mulder-zaak. Maar wat zegt dat? Is het in een van deze (soorten van) zaken níet belangrijk om binnen redelijke termijn een rechtvaardige beslissing te nemen, de feiten zorgvuldig vast te stellen, te zorgen voor een goede mondelinge behandeling, te beslissen overeenkomstig het recht en de beslissing te motiveren? De metaforen zijn hier niet behulpzaam. De suggestie is dat het 'soms wel een onsje minder mag', maar wannéér en een onsje van wát, wordt niet opgehelderd. De metaforen geven geen inzicht in het denken over kwaliteit, zetten niet aan tot reflectie op kwaliteit en zijn niet behulpzaam bij het maken van keuzes waarvoor de rechter zich dagelijks ziet gesteld. Er worden slechts pseudo-tegenstellingen gecreëerd - net zoals de tegenstelling tussen kwaliteit en productiviteit een pseudo-tegenstelling is -,⁴⁶⁸ die de discussie niet verder helpen. Ik stel dan ook voor deze metaforen niet meer te gebruiken.

Kwaliteit van rechtspraak is niet óf het een óf het ander; het is niet alleen tijdigheid, niet alleen juridische deskundigheid, niet alleen effectief probleemoplossen. Kwaliteit van rechtspraak heeft vele kanten, die hier in een model met drie dimensies (ambachtelijkheid, rechtvaardigheid en effectiviteit) zijn beschreven. Hoe deze dimensies zich tot elkaar verhouden en wat ze in de praktijk vragen van de rechter, moet onderwerp zijn van doorlopende gedachtevorming. Daarbij is te verwachten dat de uitkomst van die

⁴⁶⁴ Commissie-Deetman 2006, p. 13.

⁴⁶⁵ Giard noemt dit de 'ondragelijke terugkoppelingssymmetrie' in de rechtspraak. Zie Giard 2012, p. 44. Dat het een illusie is dat de Hoge Raad effectief kwaliteitstoezicht uitoefent op de lagere rechtspraak, was ook al voorgehouden door Barendrecht 1998.

⁴⁶⁶ Waarbij het vanzelf spreekt dat gerechtsbesturen niet op individueel zaaksniveau kunnen treden in de kwaliteit van rechterlijke beslissingen.

⁴⁶⁷ Frissen e.a. 2014, p. 4.

⁴⁶⁸ Zie onder meer Van der Torre en Van Tulder 2007.

gedachtevorming per rechtsgebied, per soort zaak verschilt en zich bovendien in de tijd ontwikkelt.

84. Het werken aan systematische en structurele zorg voor kwaliteit van rechterlijke beslissingen, zodat kwaliteit méér is dan een mantra, vergt inzet en moed. Inzet, omdat er geen eendimensionale en snelle oplossingen beschikbaar zijn. *Hard-and-fast rules* blijken niet zo vaak beschikbaar te zijn in de rechtspraktijk; kwaliteit is altijd weer maatwerk. Moed, omdat werken aan kwaliteit niet pijnloos is. Het onder ogen zien van eigen tekortkomingen is niet aangenaam en wordt bij voorkeur vermeden. Het is echter een noodzakelijke stap op elke weg naar kwaliteitsverbetering.

7. Samenvatting

1. Kwaliteit van rechtspraak fungeert vaak als een mantra (punt 1 en 2).
2. Tot nu toe is de aandacht vooral uitgegaan naar organisatorische kwaliteit en weinig naar inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak; voor zover inhoudelijke kwaliteit aan de orde is geweest, is dit voornamelijk vertaald in kwantificeerbare, voorwaarden-scheppende eisen voor kwaliteit (punten 16 en 17).
3. Het huidige kwaliteitssysteem RechtspraakQ geeft geen antwoord op de vraag wát kwaliteit van rechtspraak is (punt 9). De in het systeem opgenomen kwaliteitsnormen fungeren met name als een verantwoordingssysteem van de gerechten ten opzichte van de Raad voor de rechtspraak en niet als een effectief middel voor kwaliteitsverbetering (punten 10 en 20).
4. Er gaapt een kloof tussen 'Den Haag' en de werkvloer (punt 18).
5. Volgens de wet hebben de gerechtsbesturen de taak tot bevordering van de juridische kwaliteit van rechtspraak (punt 7). Aan deze taak is weinig invulling gegeven, behoudens het bijhouden van het al dan niet behalen van de normen uit RechtspraakQ (punt 20). Binnen de gerechten fungeren de kwaliteitsnormen vooral als 'afvinklijstjes' (punt 10).
6. Sturing binnen de gerechten vindt vooral plaats op basis van 'output'; van inhoudelijke sturing, gericht op een goede uitoefening van de rechterlijke taken, is in veel mindere mate sprake (punt 26).
7. Een samenhangende visie op inhoudelijke kwaliteit van rechtspraak ontbreekt; kwaliteit is gefragmenteerd in deelonderwerpen (punt 21). Het is daarom moeilijk om grip te krijgen op kwaliteit.
8. Rechters moeten zelf een visie hebben op wat goede rechtspraak is (punten 21, 35 en 37).
9. Rechtspraak wordt in het huidige discours vaak getypeerd als publieke dienstverlening (punt 24). Deze visie hangt samen met het denken in producten, diensten en klanten dat de afgelopen jaren de heersende ideologie is geweest (punt 26). In deze ideologie is overheidsrechtspraak op 'de markt voor geschillenbeslechting' een laatste toevluchtsoord (punt 27).
10. De typering van rechtspraak als publieke dienstverlening is te beperkt (punten 25 en 28). Rechtspraak is ook normstelling (punt 29) en staatsdwang (punt 32). Bovendien heeft rechtspraak een rechtsstatelijke functie (punt 30) en levert zij een bijdrage aan het maatschappelijke debat (punt 33).

11. Kenmerkend voor rechtspraak is dat conflicten worden beslecht volgens het geldende recht. Juist dat aspect geeft de rechter de legitimiteit om normen te stellen, staatsdwang uit te oefenen en een bijdrage te leveren aan het maatschappelijke debat (punt 34).
12. De kwaliteit van rechtspraak wordt ook beïnvloed door externe factoren, zoals de kwaliteit van wet- en regelgeving, de kwaliteit van juridisch-wetenschappelijk onderzoek en de kwaliteit van andere actoren in de juridische procedure (punten 35, 42, 51, 72).
13. Kwaliteit van rechterlijke beslissingen laat zich in drie dimensies omschrijven: ambachtelijkheid, rechtvaardigheid en effectiviteit (punt 36).
14. Er zijn grote verschillen in de ambachtelijke werkwijze tussen gerechten, rechtsgebieden en individuele rechters. De ontwikkeling van professionele standaarden kan hierin verbetering brengen en zet bovendien aan tot reflectie op kwaliteit (punt 39).
15. De Hoge Raad houdt slechts in beperkte mate toezicht op de ambachtelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen (punten 43, 52, 60).
16. Ambachtelijke kwaliteit omvat deugdelijk feitenonderzoek, een volwaardige mondelinge behandeling, een deskundige toepassing van de rechtsregels en een dragende en begrijpelijke motivering van de beslissing (punt 39).
17. Het belang van waarheidsvinding neemt toe vanwege de toegenomen feitengevoeligheid van rechterlijke beslissingen, de groeiende complexiteit van zaken en een toegenomen maatschappelijke behoefte aan 'waarheid' (punt 41). Er zou daarom meer aandacht moeten zijn voor de kwaliteit van rechterlijk feitenonderzoek (punt 44).
18. Het toegenomen belang van een volwaardige mondelinge behandeling, waarbij sprake is van een verwevenheid tussen een bemiddelende rol en een geschilbeslechtende rol van de rechter, vraagt dat er meer aandacht is voor de vaardigheden die de rechter daarvoor nodig heeft (punten 45 en 49).
19. De rechter moet voldoende tijd nemen en krijgen voor de zitting, gezien de veelheid aan doelen die de mondelinge behandeling heeft gekregen (punt 48).
20. Het belang van een volwaardige mondelinge behandeling vraagt dat terughoudend wordt omgegaan met het afzien van een zitting (punt 46).
21. Partijen moeten voorafgaand aan de zitting weten wat de doelen van de mondelinge behandeling zijn en wat met het oog daarop van hen wordt gevraagd (punt 47).
22. Er kan niet zonder meer vanuit worden gegaan dat de rechter over voldoende kennis van het recht beschikt (punt 53).
23. Het intern opleiden en bijscholen van rechters, zoals thans praktijk is, versterkt de naar binnen gerichte blik van de rechter (punt 53).
24. In de praktijk is er te weinig aandacht voor kennisopbouw en specialisatie van rechters (punt 54).
25. De grote waardering voor gespecialiseerde rechtscolleges is een extra reden om meer aandacht te besteden aan deskundigheidsbevordering en een antwoord te formuleren op de vraag in welke gevallen specialisatie nodig is (punt 54).
26. Er wordt te weinig belang toegekend aan het continuïteitsbeginsel (punt 55).
27. Bij de meeste gerechten is weinig geïnvesteerd in kennissystemen en een hooggekwalificeerde ondersteuning (punt 55).
28. De gerechten zijn in het algemeen vooral toegerust voor de behandeling van gemiddeld-complexe zaken met een gemiddelde omvang (punt 56).

29. De veelvuldig geformuleerde aanbeveling om te differentiëren in procesgang en behandeling naar gelang de aard van de zaak, is slechts beperkt opgevolgd (punt 56).
30. Er zijn geen goede redenen om binnen het huidige wettelijke systeem op ruimere schaal dan nu het geval is, te werken aan de bevordering van materiële rechtseenheid, zeker niet door onderlinge informele afstemming tussen rechters van verschillende gerechten of door het in bepaalde gremia formuleren van bindende beleidsregels (punt 57).
31. In het bestuursstrafrecht is een rechtseenheidsvoorziening dringend gewenst (punt 57).
32. Een schikking is niet altijd beter dan een rechterlijke uitspraak (punt 58).
33. De rechter moet zich ervan vergewissen dat partijen voldoende zicht hebben op hun rechtspositie en een gelijke onderhandelingspositie hebben, alvorens partijen 'de gang op te sturen' (punt 58).
34. Het belang van een uitvoerige motivering van rechterlijke uitspraken moet in sommige gevallen worden gerelativeerd (punt 61).
35. De verkorte wijze van motivering van strafvonnissen (aantekening mondelinge behandeling) geeft geen inzicht in de gedachtegang van de rechter (punt 62).
36. De rechter moet streven naar een rechtvaardige beslissing. Ook dit is een aspect van kwaliteit (punten 63 en 65).
37. Wat een rechtvaardige beslissing is, is in sterke mate verweven met de toepassing van het recht (punten 64 en 66).
38. De rechter moet rekening houden met opvattingen die in de samenleving leven. Het accent moet daarbij liggen op *bekritiseerbaarheid*, in plaats van op meer of beter *uitleggen* (punt 68).
39. De regel dat de rechter alleen door haar vonnis spreekt, is toe aan modernisering (punt 68).
40. De rechter moet streven naar een beslissing die effectief is, dat wil zeggen niet te lang op zich laat wachten, voor zover mogelijk probleemoplossend vermogen heeft en zoveel mogelijk een finale beslissing inhoudt (punt 70).
41. Tijdigheid is *altijd* een vereiste voor kwaliteit (punt 71).
42. Kwaliteitsverbetering op het aspect van tijdigheid mag niet ten koste gaan van een goede rechtsbedeling. Standaardisatie van procedures en werkwijzen heeft daarom zijn grenzen (punt 74).
43. Het is niet terecht om de rekening voor het verkorten van doorlooptijden hoofdzakelijk bij de andere procesdeelnemers te leggen. De rechterlijke organisatie moet ook haar eigen werkprocessen kritisch analyseren en verbeteren (punt 75).
44. De rechter moet zoveel mogelijk een beslissing nemen die onderliggende conflicten of problemen van partijen oplost. De mogelijkheden van de rechter zijn echter beperkt, zodat de verwachtingen op dit punt moeten worden getemperd (punt 76).
45. Het vragen om 'maatschappelijke relevante rechtspraak' is een onmogelijke eis aan de rechter (punt 77).
46. De rechterlijke organisatie moet in samenwerking met maatschappelijke partners zoeken naar oplossingen om te voorkomen dat 'bagatelzaken' uitmonden in een gerechtelijke procedure (punt 78).

47. De rechter moet in de gaten houden of de tijd die aan zaken wordt besteed in een juiste verhouding staat tot aard en belang van de zaak (punt 79).
48. Finaliteit van geschillenbeslechting blijft in het bestuursrecht een zwak punt (punt 80).
49. Het belang van finaliteit houdt ook in dat de rechter zoveel mogelijk moet voorkomen dat partijen nodeloos een rechtsmiddel instellen (punt 81).
50. Kwaliteit is niet óf het een óf het ander, maar vergt een integrale benadering (punt 82 en 83).
51. Rechters hebben een eigen verantwoordelijkheid voor kwaliteit, maar het is de taak van de gerechtsbesturen om zich op systematische en structurele wijze in te zetten voor kwaliteitsverbetering. Het is niet aanvaardbaar om alleen op *output* te sturen (punt 82).
52. Het vergt inzet en moed om werkelijk inhoud te geven aan kwaliteitsverbetering (punt 84).

8. Literatuurlijst

A

- M. Adams en D. Broeren, Rechterlijke argumentatie en transparantie: een rechtsvergelijkende exercitie. In: *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (red. D. Broeders e.a.) p. 171-206. Amsterdam: Amsterdam University Press 2013
- M. Adams en W. Witteveen, Drie dimensies van de rechtsstaat. In: *NJB* 2014, p. 1364-1373.
- Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht, *Reactie Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht op wetsvoorstel kostendekkende griffierechten*. Den Haag 2011.
- M. Ahsmann en H. Hofhuis, Versnelling van de doorlooptijden van rechtszaken met 40%. Realistisch of Haagse Bluf? In: *NJB* 2014, p. 1742-1749.
- M.J.A.M. Ahsmann, *De weg naar het civiele vonnis*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.
- M. Ahsmann, *Over meesters in de rechten en priesters van het recht. Feit en fictie in hun opleiding*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012 (oratie).
- P. Albers, Quality Assessment of Courts and the Judiciary. In: *Access to Justice and the Judiciary. Towards New European Standards of Affordability, Quality and Efficiency of Civil Adjudication* (eds. A. Uzelac and C.H. van Rhee), p. 57-74. Antwerpen: Intersentia 2009.
- C.L.G.F.H. Albers, M.L. van Emmerik en C.M. Saris en F.J.P.M. de Haas, *Boetes en andere bestraffende sancties: een nieuw perspectief?* Preadviezen VAR. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.
- Neil Andrews, *The Three Paths of Justice. Court Proceedings, Arbitration and Mediation in England*. Dordrecht: Springer 2012.
- Neil Andrews, *On Civil Process. Volume II: Mediation and Arbitration*. Cambridge: Intersentia 2013.
- P.J. van Amersfoort, Het wetsvoorstel kostendekkende griffierechten - een brug te ver. In: *WFR* 2011, p. 1038.
- Hugo Arlman en Else Lohman, Toegang tot het recht: grondrecht of kostenpost? In: *NJB* 2013, p. 3069-3073.
- C. van Asperen de Boer en M. van Duijvenbode, Schikkingscultuur in fraudezaken ondermijnt de rechtsontwikkeling. In: *NJB* 2014, p. 641-646.
- W.D.H. Asser, Innovatie van appelrechtspraak. In: *Innoverende hoven. Agenda voor de appelrechtspraak 2020* (red. A. Hol en J. Verburg), p. 165-167. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.
- W.D.H. Asser, Proces en verantwoording van de rechter. In: *Cirkels. Een terugblik op een vooruitziende blik* (red. G. van Dijck, R. van Gestel, I. Giesen F. Hammerstein), p. 23-29. Kluwer: Deventer 2013.
- W.D.H. Asser, *Asser Procesrecht 4. Bewijsrecht*. Deventer: Kluwer 2012.
- W.D.H. Asser, Kwaliteit in de civiele rechtspraak. In: *Trema* 2007, p. 41-45.
- W.D.H. Asser, Kwaliteit van rechtspraak. In: *Kwaliteitsperspectief in de rechtspraak*. Amsterdam: Prinsengrachtreeks 1996, p. 15-23.
- Asser/Scholten, *Mr. C. Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht. Algemeen Deel*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1974.
- Asser/Vranken. *Mr. C. Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht. Algemeen Deel ***. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995.

- Asser/Vranken, Mr. C. *Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht. Algemeen Deel ****. Een vervolg. Deventer: Kluwer 2005
- Asser/Vranken, Mr. C. *Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht. Algemeen Deel ****. Een synthese*. Deventer: Kluwer 2014.
- Asser-Vranken-Groen, Tzankova, *Uitgebalanceerd. Eindrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.
- Asser-Vranken-Groen, Tzankova, *Een nieuwe balans. Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.
- Asser-Procesrecht/Veegens-Korthals Altes-Groen, *Cassatie in burgerlijke zaken*. Kluwer: Deventer 2005.

B

- N.J. Baas en E. Niemeijer, *Kwaliteitssystemen voor de rechtsprekende macht. Een internationale verkenning*. Den Haag: WODC 1999.
- R. Baas, L. de Groot-van Leeuwen & M. Laemers, *Rechtspreken: samen of alleen. Over meervoudige en enkelvoudige rechtspraak*. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2010 (Research Memoranda 2010/ 5).
- Aharon Barack, *The Judge in a Democracy*. Princeton: Princeton University Press 2006.
- J.M. Barendrecht, S. van Gulik, M. Gramatikov en P. Sluijter. *De goede procesorde in beeld*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak (Research Memoranda 2011/1).
- J.M. Barendrecht en M. Gramatikov. Aanvaardbaarheid van rechtspleging. Toegankelijkheid en rechtvaardigheid als gezien door gebruikers. In: *NJB* 2010, p. 853 e.v.
- J. M. Barendrecht, Wat is goede rechtspraak? Tien mogelijke redenen waarom u daar niet over praat. Een stelling. In: *Trema* 2007, p. 197-200.
- J.M. Barendrecht, Rechtsvorming naar behoefte. Welke normen hebben partijen in civielrechtelijke geschillen nodig? In: *NJB* 2000, p. 690-698.
- J.M. Barendrecht en E.J.M. van Beukering-Rosmuller, *Recht rond onderhandeling. Naar verbintenissenrecht, procesrecht en rechtspraak die sporen met moderne geschiloplossingsmethoden*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2000.
- J.M. Barendrecht, *De Hoge Raad op de hei*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1998.
- J.M. Barendrecht, De Klant wil meer! 'Leemhuis' en de dienstverlening aan procespartijen; van een betere organisatie naar vernieuwing van het procesrecht. In: *Trema* 1998, p. 18-20.
- J.M. Barendrecht, *Recht als model voor rechtvaardigheid. Beschouwingen over vage en scherpe normen, over binding aan het recht en over rechtsvorming*. Deventer: Kluwer 1992.
- T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik, B.J. van Ettehoven. V. Mul, R. Stijnen en M.F.J.M. de Werd, *Adequate rechtsbescherming bij grondrechtenbeperkend overheidsingrijpen. Studie naar aanleiding van de Agenda voor de rechtspraak*. Deventer: Kluwer 2014.
- T. Barkhuysen, L.J.A. Damen, K.J. de Graaf, A.T. Marseille, W. den Ouden, Y.E. Schuurmans en A. Tollenaar, *Feitenvaststelling in beroep. Derde Evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.
- T. Barkhuysen, *Artikel 13 EVRM: effectieve nationale rechtsbescherming bij schending van mensenrechten*. Lelystad: Koninklijke Vermande 1998.
- E. Bauw, F. van Dijk en J. Sonnemans, De waarde van meervoud. De bijdrage van meervoudig beslissen aan de kwaliteit van rechtspraak. In: *NJB* 2013, p. 292 e.v.
- E. Bauw, F. van Dijk en F. van Tulder, Een stille revolutie. In: *NJB* 2010, p. 2528-2536.
- W. van Bennekom, De afhankelijke rechter? In: *Strafblad* 2011, p. 54-57.
- B. van den Berg, Een overbrugbare kloof. Een vergelijking van de strafrechtelijke en de forensische zienswijze bij de waardering van feiten. In: *NJB* 2014, p. 1420- 1425.
- P.G.J. van den Berg, *Rechtvaardigheid en privaatrecht*. Deventer: Gouda Quint 2000.
- J.B.J.M. ten Berge, Contouren van een kwaliteitsbeleid voor de rechtspraak. In: *Kwaliteit van rechtspraak op de weegschaal. Bijdragen aan het congres over kwaliteit van rechtspraak, gehouden op 25 september 1997 te Zutphen* (red. Ph.M. Langbroek, K. Lahuis, J.B.J.M. ten Berge), p. 21-40. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1998.
- Samantha Besson, *The Morality of Conflict. Reasonable Disagreement and the Law*. Oxford/Portland: Hart Publishing 2005.
- R.H. de Bock en L.R. van Harinxma Thoe Slooten, *Pilot Kwaliteitstoetsing civiele vonnissen*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2012.
- R.H. de Bock, *Tussen waarheid en onzekerheid: over het vaststellen van feiten in de civiele procedure*. Deventer: Kluwer 2011.

- R.H. de Bock, De rechter als scheidsrechter of grensrechter? Waarom bestuursrechtspraak geen voetbal is. In: *De taakopvatting van de rechter* (red. A.F.M. Brenninkmeijer), p. 101-109. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.
- R.H. de Bock, Waarheidsvinding in het bestuursrecht. In: *Het procesrecht en de waarheidsvinding*, p. 33-46. Preadvies Nederlandse Vereniging voor Procesrecht. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- A. Böcker, T. Havinga, A. Jettinghof, C. Klaassen en L. Bakker, *Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010 (Research Memoranda 2010/1).
- J. Boksem, Over waarheidsvinding, bewijsverkrijging, rechtsbescherming en evenwicht. Enkele gedachten over een nieuwe invulling van de eerste fase van het strafproces. In: *RM Themis* 2010, p. 233-244
- M. Boonen en Ch. Brants (red.) *Criminologie en strafrecht*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2013.
- W.H. van Boom en I. Giesen en M. Smit (red.), *Civilologie: opstellen over empirie en privaatrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012.
- M. Boone, P. Kramer, P. Langbroek, S. Olthof en J. van Ravesteyn, *Financieren en verantwoorden. Het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- M. Boone, A. Beijer, A.A. Franken en C. Kelk, *De tenuitvoerlegging van sancties: maatwerk door de rechter?* Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.
- M.J. Borgers, De communicatieve strafrechter. In: *Controverses rondom legaliteit en legitimatie* (preadviezen NJV). Kluwer: Deventer 2011.
- M.J. Borgers, Het landelijk strafprocesreglement. In: *DD* 2011, p. 52.
- K. van den Bos en A.F.M. Brenninkmeijer, Vertrouwen in wetgeving, de overheid en de rechtspraak. In: *NJB* 2012, p. 1216 e.v.
- P.P.T. Bovend'Eert, Uniforme rechtstoepassing en de nieuwe bestuursstructuur van de gerechten. In: *Trema* 2013, p. 5-10.
- P.P.T. Bovend'Eert, m.m.v. C.A.J.M. Kortmann, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*. Deventer: Kluwer 2008.
- P.P.T. Bovend'Eert, Rechterlijke onafhankelijkheid. In: *De onafhankelijke rechter* (red. J.B.J.M. ten Berge en A.M. Hol) p. 29-43. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- C. Brants, Tunnelvisie: de mens in het strafrecht of de zelfvoldaanheid voorbij? In: *Roosachtig strafrecht. Liber amicorum Theo de Roos* (red. M. Groenhuijsen, T. Kooijmans en J. Ouwerkerk), p. 5-103. Deventer: Kluwer 2013.
- A.F.M. Brenninkmeijer, Democratie en de burger. In: *The Powers that Be. Op zoek naar nieuwe checks and balances in de verhouding tussen wetgever, bestuur, rechter, en media in de veellagige rechtsorde* (red. M. Diamant, M.L. van Emmerik, J.P. Loof en W.J.M. Voermans), p. 123-150. Oisterwijk: Wolf Legal Publishing 2012.
- A.F.M. Brenninkmeijer, SURRF-Symposium. Hoe de kwaliteit van de rechtspraak te bevorderen? In: *Trema* 2007 p. 69-74.
- A.F.M. Brenninkmeijer, Samenwerking tussen rechters in het bestuursrecht. In: *Rechterlijke samenwerking* (red. C.P.M. Cleiren en G.K. Schoep), p. 49-69. Deventer: Gouda Quint 2001.
- M. van den Broeke, Het domein van de rechter; een eerste verkenning. In: *Het domein van de rechter* (red. N.J.H. Huls en M.A. Loth) p. 1-42. Rotterdam: Sanders Instituut/Kluwer 2004.
- E. Brommet, *Van rechterlijke macht naar rechterlijke organisatie. Kroniek van achttien jaar verandering*. Den Haag: Ministerie van Justitie 2002.
- D.V.A. Brouwer, Blinde vlekken in de herziening van het Wetboek van Strafvordering. In: *NJB* 2014, p. 2851-2855.
- M.C. Burkens, H.R.B.M. Kummeling, B.P. Vermeulen en R.J.G.M. Widdershoven, *Beginnelsen van de sociale rechtsstaat. Inleiding tot de grondslagen van het Nederlandse staats- en bestuursrecht* (7e druk). Deventer: Kluwer 2012.
- Y. Buruma, Vertrouwen in de strafrechtspraak. Een essay na een onrustbarend jaar. In: *DD* 2011, p. 55 e.v.
- H. Broeders e.a., *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2013. Serie 'Verkenningen' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- W. Van der Burg en F.W.A. Brom, *Over idealen. Het belang van idealen in het recht*. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1998.
- P.P.J. van Buuren, De burgeronvriendelijke kant van het ruimtelijk bestuursrecht. In: *De Gemeentestem* 2004 (7214) p. 156.

C

A.G. Castermans e.a. (red.), *Het zwijgen van de Hoge Raad*. Deventer: Kluwer 2009.

- C.P.M. Cleiren, Geding buiten geding. Een confrontatie van het geding voor de strafrechter met strafrechtelijke ADR-vormen en mediation. Arnhem: Gouda Quint 2001 (oratie).
- Commissie-Cohen, *Rapport Visitatie gerechten 2014*. Den Haag 2014.
- Commissie-Deetman (Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie), *Rechtspraak is kwaliteit*. Den Haag 2010, Aanbeveling p. 26.
- Commissie-Elverding (Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten), *Sneller en beter*. Den Haag 2008.
- Commissie Kernwaarden Appelrechtspraak (Commissie Hammerstein-II), *Rapport Kernwaarden Appelrechtspraak*. Den Haag 2008.
- Commissie-Leijnse, *Rapport Visitatie Gerechten 2010*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010.
- Commissie-Leemhuis, *Rechtspraak bij de tijd*. Samenvatting. Den Haag 1998.
- Commissie-Neleman, *Rapport Toetsingscommissie civiele vonnissen*, Den Haag 2011
- Commissie-Meijerink, *Rapport Visitatiegerechten 2006*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.
- Commissie-Wiersma (Werkgroep herziening rechterlijke organisatie), *Gedachten over de toekomst van de rechtspleging*. Den Haag: Staatsuitgeverij 1972.
- Commissie-Van der Winkel, *Goede rechtspraak door sterke regio's*. Den Haag 2006.
- Consultative Council of European Judges (CCEJ), *The Quality of Judicial Decisions*. Opinion nr. 11 (2008).
- J. Crijns, P. van der Meij en J. ten Voorde, Forensisch onderzoek voor 'Dummies'. Hoe leren de deskundige en de strafrechter elkaar te verstaan? In: *Ars Aequi* 2010, p. 528-537.
- M. Croes, Heeft de burger vertrouwen in de rechter? In: *Recht van onderop. Antwoorden uit de rechtssociologie* (red. M. Hertogh en H. Weyers), p. 301-324. Nijmegen: Ars Aequi Libri 2011.
- H.F.M. Crombag. Rechters en deskundigen. In: *NJB* 2000, p. 1659-1665.
- H.F.M. Crombag, P.J. van Koppen en W.A. Wagenaar, *Dubieuze zaken. De psychologie van strafrechtelijk bewijs*. Amsterdam: Contact 2006 (vijfde druk).
- H. Crombag, Waarom rechters zo vaak niet behoorlijk uitleggen. In: *De begrijpelijkheid van de rechtspraak* (red. M. Malsch en N. van Manen). Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- J.H. Crijns en G.K. Schoep, De motivering van strafzaken in hoger beroep. In: *Hoger beroep. Het appel in het burgerlijke, straf- en bestuursprocesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J.N. Schlössels, J.J. Dammingh), p. 253-270. Deventer: Kluwer 2014.

D

- P. van Dam, Forensische ondersteuning binnen de Rechtspraak. In: *TPWS* 2014, p. 9 e.v.
- L.J.A. Damen, Bestuursrechtspraak een lege huls? In: *Ars Aequi* 2014, p. 643-646.
- L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 2, Rechtsbescherming tegen de overheid. Bestuursprocesrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013 (vijfde druk).
- L.J.A. Damen, Kan de wetgever alles 'maken'? In: *Ars Aequi* 2013, p. 287-293.
- L.J.A. Damen, Is de bestuursrechtelijke zittingsrechter 'judicial outletstore' voor elders bepaald geheim rechterlijk beleid? In: *Tien jaar JB en Awb. JBplus-special 2004* (red. F.A.M. Stroink, E.C.H.J. van der Linden), p. 89-95.
- L.J.A. Damen, Juridische kwaliteit: de burger centraal. In: *Alles in één keer goed: juridische kwaliteit van bestuurlijke besluitvorming* (red. M. Herweijer, A.T. Marseille, F.M. Noordam en H.B. Winter), p. 13-23. Deventer: Kluwer 2005.
- L.J.A. Damen, Helpt de Centrale Raad van Beroep Jan Splinter door de bestuursrechtelijke winter? In: *Centrale Raad van Beroep 1903-2003* (red. R.M. van Male, H. Bolt, A.F.M. Brenninkmeijer e.a.), p. 243-260. Den Haag: Sdu 2003.
- L.J.A. Damen, Bestaat de Awb-mens? In: *Aantrekkelijke gedachten. Beschouwingen over de Algemene wet bestuursrecht* (red. J.L. Boxem e.a.) p. 109-129. Deventer: Kluwer 1993.
- J.J. Dammingh, De (on)wenselijkheid van unusrechtspraak in het civielrechtelijke hoger beroep. In: *Hoger beroep. Het appel in het burgerlijke, straf- en bestuursprocesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J.N. Schlössels, J.J. Dammingh), p. 173-184. Deventer: Kluwer 2014.
- P. Dekker en H. Posthumus, *Continu Onderzoek Burgerperspectieven*. Den Haag: SCP 2013.
- P. Dekker en T. van der Meer, *Vertrouwen in de rechtspraak nader onderzocht*. Den Haag: SCP 2007.
- J. Dierx en A. van Hoek, *Mediation in strafzaken. De praktische toepassing van restorative justice en herstelrecht*. Den Haag: Sdu Uitgevers 2012.
- P. van Dijk, Een *effective remedy* bij overschrijding van de redelijke termijn. In: *Geschakeld recht. Verdere studies over Europese grondrechten ter gelegenheid van de 70ste verjaardag van prof. mr. E.A. Alkema* (red. T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik en J.P. Loof), p. 115-133. Deventer: Kluwer 2009.

- Johan Vande Lanotte en Yvo Haeck (eds), *Handboek EVRM. Deel 2 Artikelsgewijs Commentaar, Volume II*. Antwerpen/Oxford: Intersentia 2004
- F. van Dijk, Improved Performance of the Netherlands Judiciary: Assessment of the Gains for Society. In: *International Journal for Court Administration* 2014, p. 83-99.
- S. Dijkstra, Het grote onbehagen nader beschouwd. In: *Trema* 2013, p. 49-54.
- S. Dijkstra, De 'rechter nieuwe stijl'. De achterliggende filosofie en enkele kritische kanttekeningen. In: *NJB* 2014, p. 841-847.
- Iris van Domselaar, *The Fragility of Rightness. Adjudication and the Primacy of Practice*. Amsterdam 2014 (uitgegeven in eigen beheer, proefschrift UvA).
- R.A. Dozy, De comparitie voor grieven. In: *TCR* 2012, p. 43-48.
- W. Dreissen, Het feitenoordeel in Nederland en Duitsland vergeleken. In: *De begrijpelijkheid van de rechtspraak* (red. M. Malsch en N. van Manen) p. 81-93. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- Ronald Dworkin, *Law's Empire*. Londen: Fontana Paperbacks 1986.

E

- P.M. van den Eijnden, *Onafhankelijkheid van de rechter in constitutioneel perspectief*. Deventer: Kluwer 2011.
- Eindrapport project differentiatie werkstromen bestuursrecht*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010.
- J. Ekelmans, Het wetsvoorstel voor de civiele rechtsgang in eerste aanleg: met het hoofd en hard? In: *NTBR* 2014, p. 8 e.v.
- H. Elffers, De begrijpelijke strafrechtszitting. In: *NJB* 2014, p. 2187-2188.
- H. Elffers en J.W. de Keijser, Het geloof in de kloof. In: *Het maatschappelijk oordeel van de strafrechter. De wisselwerking tussen rechter en samenleving* (red. J.W. de Keijser en H. Elffers), p. 53-84. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.
- Yves Emery en Lorenzo Gennaro De Santis, What kind of Justice Today? Expectations of 'Good Justice', Convergences And Divergences Between Managerial And Judicial Actors And How They Fit Within Management-Oriented Values. In: *International Journal for Court Administration* 2014, p. 63-75.
- M.L. van Emmerik, J.P. Loof en Y.E. Schuurmans, *Systeemwaarborgen voor de kernwaarden van de rechtspraak*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014 (Research Memoranda 2014/2).
- R.J.J. Eshuis, N.E. de Heer-de Lange, B.J. Diephuis, M.M.M. van Rosmalen (red.), *Rechtspleging Civiel en Bestuur 2010. Ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.
- R.J.J. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken*. Den Haag: WODC 2009 (Research Memoranda 2009/ nr. 1).
- R.J.J. Eshuis, *Het recht in betere tijden. Over de werking van interventies ter versnelling van civiele procedures*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- C.J. Enschedé, *Motivering en motief*. Zwolle: Tjeenk Willink 1959.
- B.J. van Ettehoven en D.A. Verburg, Nieuwe Zaaksbehandeling bij de bestuursrechter. In: *Pionierskrant* (Ministerie van Binnenlandse zaken) 2011, p. 13.
- B.J. van Ettehoven, 'One peak or twin peaks?' Het regeerakkoord en de toekomst van de bestuursrechtspraak. In: *NJB* 2013, p. 596-604.
- European Commission for the Efficiency of Justice (Philip M. Langbroek e.a.), *Quality management in courts and in the judicial organisations in 8 Council of European member states*. CEPEJ 2010, nr. 3.
- European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), *Quality and Access to Justice 2009-2010*. Brussel 2011.
- European Commission for Efficiency of Justice (CEPEJ), *Checklist for promoting the quality of justice and the courts*. CEPEJ 2008, nr. 2.

F

- M. Fabri, Ph.M. Langbroek en H. Pauliat, *The Administration of Justice in Europe: Towards the Development of Quality Standards*. Research project coordinated by the Mission de recherche Droit et Justice with the contribution of the European Commission. Bologna 2003.
- C. de Bruijn, Het wetsvoorstel kostendekkende griffierechten en de toegang tot de rechter in het bestuursrecht. In: *NJB* 2011, p. 2568-2574.
- Owen M. Fiss, Against Settlement. In: *Yale Law Journal* 1984, p. 1073-1090.
- J.W. Fokkens en M. Otte, De duur van het Nederlandse strafproces. In: *De duur van het strafproces in België en Nederland* (Preadvis voor de Nederlands-Vlaamse Vereniging voor Strafrecht 2009). Nijmegen: WLP 2009.
- J.W. Fokkens, Intermezzo. In: *Innoverende hoven. Agenda voor de Appelrechtspraak 2020* (red. A. Hol en J. Verburg), p. 35-39. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.

- A.A. Franken, Afstand houden. Over samenwerking tussen rechter en openbaar ministerie en rechter en wetgever. In: *DD* 2014, p. 24 e.v.
- A.A. Franken, De zittingsrechter in strafzaken. In: *DD* 2012, p. 361-368.
- S. Franken, De beoordeling van deskundigenrapportages. In: *De begrijpelijkheid van de rechtspraak* (red. M. Malsch en N. van Manen), p. 39-48. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007.
- N. Frenk, De rechter als facilitator van schikkingen. In: *Proces op maat*. Preadviezen van de Nederlandse Vereniging voor Procesrecht. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012.
- Laurence M. Friedman, *Total Justice*. New York: Russel Sage 1985.
- P. Frissen, P. 't Hart, J. de Hoog, K. van Oorschot en N. Chin-A-Fat (Nederlandse School voor Openbaar Bestuur), *Governance in de rechtspraak*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014.

G

- Marc Galanter, A World without Trials? In: *Journal of Dispute Resolution* 2006, p. 1-33.
- Marc Galanter, Why the haves come out ahead: speculations on the limits of legal change. Vertaald als: De duivel schijnt altijd op de grote hoop. Bespiegelingen over de grenzen van rechtshervorming. In: *Een selectie uit de sociale werking van recht. Een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie*. (red. J. Griffiths en H. Weyers), p. 99-129. Nijmegen: Ars Aequi Libri 2012.
- Hazel Genn, *Judging Civil Justice*. The Hamlyn Lectures 2008. Cambridge: Cambridge University Press 2010.
- Hazel Genn, Understanding Civil Justice. In: *Current Legal Problems 1997 (Volume 50). Law and Opinion at the End of the Twentieth Century* (ed. Michael Freeman), p. 155-185. Oxford: Oxford University Press 1997.
- S. Gerbrandy, Waarheidsvinding in het bestuursrecht. In: *Waarheid en waarheidsvinding in het recht* (p. 155-229). Preadviezen NJV. Deventer: Kluwer 2012.
- M. Gerritsen, J. Weda. J. Poort e.a., *Mediation naast rechtspraak: kosten en doorlooptijden*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009 (Research Memoranda 2009/5).
- R.W.M. Giard (a) Waarheidsvinding: een spel van vraag en antwoord. In: *Expertise en Recht*. 2013, p. 115-121.
- R.W.M. Giard (b), Waarheidsvinding. Hoe de juridische werkelijkheid het methodologisch ideaal kan naderen. In: *Trema* 2013, p. 89-96.
- R.W.M. Giard (c), De opdracht aan een deskundige: de kracht van het stellen van open vragen. In: *Expertise en Recht* 2013, p. 50-58.
- R.W.M. Giard, *Dokteren aan het aansprakelijkheidsrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012 (oratie).
- I. Giesen, Het incorporeren van extrajuridische inzichten. In: *Cirkels. Een terugblik op een vooruitziende blik* (red. G. van Dijck, R. van Gestel, I. Giesen en F. Hammerstein), p. 217-231. Deventer: Kluwer 2013.
- K.J. de Graaf, *Schikken in het bestuursrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.
- K.J. de Graaf en A.T. Marseille, Controleerbaar en aanvaardbaar motiveren. In: *Hoger beroep. Het appel in het burgerlijke, straf- en bestuursprocesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J. N. Schlössels, J.J. Dammingh), p. 271-288. Deventer: Kluwer 2014.
- M. Gramatikov, *Costs and quality of online dispute resolution. A handbook for measuring costs and quality for ODR*. Antwerp/Apeldoorn/Portland: Maklu 2012.
- M. Gramatikov e.a., *A Handbook for Measuring the Costs and Quality of Access to Justice*. Antwerpen: Maklu 2009.
- J. Griffiths, Recht-spraak is geen gewoon-spraak. In: *Waar staat de ZM?* (red. A.W. Koers, Ph.M. Langbroek, J.A.M. Vennix, J.M.M. Austen), p. 203-207. Utrecht: Brouwer Uithof 1996.
- J. Griffiths, Vertrouwen in de rechtspraak. In: *NJB* 2011, p. 794 e.v. en *NJB* 2011, p. 1816 e.v.
- M.S. Groenhuijsen, Aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces: naar een adviesrecht omtrent 'de vragen van artikel 350'? In: *DD* 2014, 15.
- M.S. Groenhuijsen en A. Pemberton, Strafrechtelijke beschermingsbevelen en mediation binnen het strafproces. In: *Ars Aequi* 2013, p. 546-557 (Bijzonder nummer Privatisering van het strafrecht).
- M.S. Groenhuijsen, Waarheidsvinding in het strafrecht. In: *Waarheid en waarheidsvinding in het recht* (p. 231-304). Preadviezen NJV. Deventer: Kluwer 2012, p. 234.
- G. de Groot, Motiveren van rechterlijke uitspraken: een evenwichtsoefening. In: *175 jaar Hoge Raad der Nederlanden. Bijdragen aan de samenleving* (red. G.J.M. Corstens e.a.), p. 113-178. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.
- G. de Groot, *Rechtspraak met hart voor de zaak*. Amsterdam: Vrije Universiteit 2012 (oratie).
- G. de Groot, Waarheidsvinding in het (civiele) procesrecht. In: *Waarheid en waarheidsvinding in het recht*. Preadviezen NJV. Deventer: Kluwer 2012, p. 45-154.
- G. de Groot, *Het deskundigenbericht in de civiele procedure*. Deventer: Kluwer 2008.

L.E. de Groot-van Leeuwen en S. van Steenberg, Specialistische rechtspraak in de ogen van rechters en wetenschappers. In: *Concentratie en specialisatie van rechtspraak: noodzaak of overbodig?* (red. J.W.M. Tromp, M. Jurgens, L.E. de Groot-van Leeuwen, P.P.T. Bovend'Eert), p. 37-50. Deventer: Kluwer 2006.

H

Stuart Hampshire, *Justice is conflict*. Princeton: Princeton University Press 1999.

D. van Harinxma Thoe Slooten, Concentratie en specialisatie. In: *Innoverende hoven. Agenda voor de Appelrechtspraak 2020* (red. A. Hol en J. Verburg), p. 217-219. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.

R.C. Hartendorp, *Alledaagse rechtspraak: een pragmatische kijk op oordeelsvorming*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009 (Rechtstreeks 2009/2).

R.C. Hartendorp, *Praktisch gesproken. Alledaagse civiele rechtspleging als praktische oordeelsvorming*. Rotterdam: Erasmus universiteit 2008.

A.S. Hartkamp, Nieuwe gerechtigedgedachten in het vermogensrecht. In: *WPNR 2010*, p. 383-387.

T. Havinga, C. Klaassen en N. Neelis, *Specialisatie gewenst? De behoefte aan gespecialiseerde rechtspraak binnen het Nederlandse bedrijfsleven*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2012 (Research Memoranda 2012/2).

G.C. Hazard, Jr. en D.W. Pinto, Jr., *Moral Foundations of American Law*. Cambridge/Antwerp/Portland: Intersentia 2013.

J.P. Heinrich en H. den Herder, Ook gemachtigden van bestuursorganen zijn aan de slag met Nieuwe Zaaksbehandeling. In: *JBplus 2013* p. 210-225.

M. Hertogh, Scheidende machten. *De relatiecrisis tussen politiek en rechtspraak* (Nieuwspoort-rapport 2012). Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012.

M.L.M. Hertogh, Effecten en effectiviteit van rechtspleging. In: *Handboek Rechterlijke Macht. Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 301-322. Deventer: Kluwer 2013 (tweede druk).

M. Hertogh, Hozzo, Edelachtbare? Rechtsvorming en de groeiende externe oriëntatie van de rechterlijke reorganisatie. In: *De rechter als rechtsvormer* (red. E.J. Broers en B. van Klink), p. 255-269. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.

M.L. Hendrikse, Liever renovatie dan nieuwbouw: enkele wijzigingsvoorstellen aangaande het Nederlands burgerlijk procesrecht. In: *De toekomst van het Nederlands burgerlijk procesrecht* (red. M.L. Hendrikse en A.W. Jongbloed), p. 3-17. Deventer: Kluwer 2004.

R. Hermans, Humaan strafrecht en het Grote Onbehagen. *Roosachtig strafrecht. Liber amicorum Theo de Roos* (red. M. Groenhuijsen, T. Kooijmans en J. Ouwerkerk), p. 299-312. Deventer: Kluwer 2013.

T.R. Hidma en E. Mak, Kwaliteit, de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen. Rechtspraak als katalysator voor de discussie over inhoudelijke kwaliteit binnen de gerechten. In: *Trema 2005*, p. 185-188.

Hiil, *Dialogue. Releasing the value of courts. Hiil Trend Report on the future of courts*. Den Haag: 2013.

E. Hirsch Ballin, De stroom van het recht. In: *Over idealen. Het belang van idealen in het recht* (red. W. van der Burg en F.W.A. Brom) p. 91-99. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1998.

A.M. Hol en J. Verburg (red.), *Innoverende hoven. Agenda voor de appelrechtspraak 2020*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.

A.M. Hol, Hoeveel gerechtigheid verdraagt het burgerlijk recht? In: *Handboek Rechterlijke Macht. Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 431-446. Deventer: Kluwer 2013 (tweede druk).

A.M. Hol, Rituelen en symbolen in de rechtspraak: Hun functie en betekenis. In: *Handboek Rechterlijke Macht. Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 349-4364. Deventer: Kluwer 2013 (tweede druk).

M. de Hoon en S. Verberk, *The New Judge: The Judge as Conflict-manager* (Tisco Working Paper Series on Civil Law and Conflict Resolution Systems no. 002/2011).

H.F.M. Hofhuis, Wat is goede rechtspraak? In: *Trema 2008*, p. 165-167.

J. de Hullu, Materieel strafrecht. Over algemene leerstukken van strafrechtelijke aansprakelijkheid naar *Nederlands recht*. Deventer: Kluwer 2012 (vijfde druk).

J. de Hullu, Over voortvarendheid in de afdoening van strafzaken. In: *Roosachtig strafrecht. Liber amicorum Theo de Roos* (red. M. Groenhuijsen, T. Kooijmans en J. Ouwerkerk), p. 313-322. Deventer: Kluwer 2013

N.J.H. Huls (red.) *Versterking van de cassatierechtspraak door de Hoge Raad*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

N.J.H. Huls en D.L. Vermeer, Vertrouwen in en zelfvertrouwen bij de rechterlijke macht. In: *Rechtspraak 2015*. (red. M. van Berckel en Y. Roijers), p. 181-191. Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

B. Huls, *Rechter, ken uw rechtspolitieke positie!* Utrecht: Uitgeverij Lemma 2004.
 T. Huydecoper, Veranderingen in het procesrecht. Nieuw, Verbeterd! In: *NJB* 2014, p. 1750-1754.

I

P. Ippel en S. Heeger-Hertter, *Sprekend de rechtbank. Alledaagse communicatie in de Utrechtse zittingszaal.* Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006,

J

J. Jean & H. Pauliat, An evaluation of the quality of justice in Europe and its development in France. In: *Utrecht Law Review* 2 (2006) p. 44-60.
 F. Jensma, De strafrechter krijgt veel prutswerk van het OM te verstouwen. In: *NRC* 20 april 2014.
 F. Jensma, Ook de rechter kan de digitale strafmachine niet meer stoppen. In: *NRC* 2 maart 2014.
 H. Jessurun d'Oliveira, Rechters die afstemmen en afhouden. Vragen over de verenigbaarheid van coördinatiestrategieën met artikel 17 Grondwet en artikel 6 VRM. In: *NJB* 1999, p. 377 e.v.
 Jon T. Johnsen, The European Commission For The Efficiency Of Justice (CEPEJ). Reforming European Justice Systems - "Mission Impossible?" In: *International Journal for Court Administration* 2012 (vol 4), p. 1-19.
 P. Jonkers, Zet transparantie liever in voor bekritisbaarheid dan voor vertrouwen. In: *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (red. H. Broeders e.a.) p. 449-492. Amsterdam: Amsterdam University Press 2013.
 R. Jue, Weg uit de ivoren toren. Naar een betere rechtspraak. In: *NJB* 2013, p. 2742-2745.

K

E. van der Kam, *Kwaliteit gewogen. Verschillende perspectieven op kwaliteit van civiele rechtspleging.* Boom Juridische uitgevers 2000.
 J.W. de Keijser, H. Elffers, R.M. Kok en M.J. Sjerps, *Bijkans begrepen? Feitelijk en vermeend begrip van forensische deskundigenrapportages onder rechters, advocaten en deskundigen.* Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.
 J.W. de Keijser & H. Elffers, Onbegrip voor het strafoordeel bedreigt het draagvlak voor het rechtssysteem niet. In: *De begrijpelijkheid van de rechtspraak* (red. M. Malsch en N. van Manen), p. 115-128. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
 J.W. de Keijser, P.J. van Koppen & H. Elffers, *Op de stoel van de rechter: Oordeelt het publiek net zo als de strafrechter?* Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2006 (Research Memoranda 2006/2).
 J.W. de Keijser, H.G. van de Bunt en H. Elffers, Strafrechters over maatschappelijke druk, responsiviteit en de kloof tussen rechters en samenleving. In: *Het maatschappelijk oordeel van de strafrechter. De wisselwerking tussen rechter en samenleving* (red. J.W. de Keijser en H. Elffers), p. 21-51. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.
 H.O. Kerkmeester, Het economische karakter van rechtspraak; criteria voor de afbakening tussen publieke en private geschillenbeslechting. In: *Het domein van de rechter* (red. N.J.H. Huls en M.A. Loth), p. 59-72. Rotterdam: Sanders Instituut/Kluwer 2004.
 W.M.T. Keukens en M.C.A. van den Nieuwenhuijzen (red.), *Raad & Daad. Over de rechtsvormende taak van de Hoge Raad.* Nijmegen: Ars Aequi Libri 2008.
 B.F. Keulen, Wetboek op stellen. Over de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. In: *RM Themis* 2014, p. 211-222.
 B.F. Keulen, Naar een appel met appeal. Over bezwaar en (hoger) beroep in strafzaken. In: *RM Themis* 2012, p. 9 e.v.
 A.W. Koers, Ph.M. Langbroek, J.A.M. Vennix en J.M.M. Austen (red.), *Waar staat de ZM?* Utrecht: Brouwer Uithof 1996.
 A.W. Koers Ph.M. Langbroek, J.A.M. Vennix en J.M.M. Austen (red.), *De ZM op weg.* Utrecht: Brouwer Uithof 1997.
 M. Köhne, *Coördinatie van rechtspraak.* Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2000.
 P. Kop, De scheurende macht. Groeistuipen bij modernisering. In: *Trema* 2013, p. 55-60.
 P. J. van Koppen, *Overtuigend bewijs. Indammen van rechterlijke dwalingen.* Amsterdam: Nieuw Amsterdam Uitgevers 2011.
 P.J. van Koppen, *Paradoxen van deskundigen. Over de rol van deskundigen in strafzaken.* Deventer: Kluwer 2004.
 P.J. van Koppen en M. Malsch, Hoe de verliezer wint: executie van civiele vonnissen. In: *NJB* 1992, p. 1101-1104.
 K. van der Kraats, Een betere benutting van de rolzitting. In: *Trema* 2013, p. 233-237.

- P.W. van der Kruijs, Deskundigen in het strafrecht. In: *Strafblad* 2007, p. 416-422.
- A.J. Kwak, De moderne rechter in spagaat. In: *De taakopvatting van de rechter* (red. A.F.W. Brenninkmeijer). Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003, p. 63-73.
- A.J. Kwak, De meervoudige rechter: gezaghebbend, neutraal, efficiënt en coöperatief. In: *Rechtstreeks* 2006, nr. 3.
- A.J. Kwak, Het (on)persoonlijke gezicht van het recht. De rechter tussen objectiviteit en gezag. In: *Trema* 2008, p. 428-431.
- N.J.M. Kwakman, De derde weg. Naar maximale onzekerheidsreductie in de materiële waarheidsvinding met behulp van deskundigenbewijs. In: *Trema* 2009, p. 306-307.

L

- Th.J. van Laar, De balans tussen kwaliteit en kwantiteit. In: *Rechtspraak 2015* (red. M. van Berckel en Y. Royers), p. 37-46. Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.
- T. de Lange, De rechtspraak als systeem. Naar een efficiënte en effectieve taakverdeling tussen rechtbanken, hoven en de Hoge Raad. In: *Innoverende hoven. Agenda voor de Appelrechtspraak 2020* (red. A. Hol en J. Verburg), p. 87-97. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.
- P.M. Langbroek, Organisatieontwikkeling en kwaliteitszorg in de rechterlijke organisatie. In: *Rechterlijke macht. Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 83-108. Deventer: Kluwer 2013 (tweede druk).
- P.M. Langbroek, Van hun zaak gehaald? In: *Rechtspraak van buiten. Liber Amicorum prof. dr. J.F. Bruinsma. Negenendertig door de rechtssociologie geïnspireerde annotaties* (red. N. Doornbos, N. Huls en W. van Rossum), p. 103-110. Deventer: Kluwer 2010.
- P.M. Langbroek. Organization Development of the Dutch Judiciary, between Accountability and Judicial Accountability. In: *International Journal For Court Administration* 2010, nr. 4.
- P.M. Langbroek, Toedeling van zaken en rechterlijke integriteit. In: *De onafhankelijke rechter* (red. J.B.J.M. ten Berge en A.M. Hol), p. 95-123. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- P.M. Langbroek and M. Fabri, *The Right Judge for each Case. A comparative study of case assignment and impartiality in 6 European countries*. Antwerpen: Metro/Intersentia 2007.
- G.E. Langemeijer, aangevuld door E.J.H. Schrage, *De gerechtigheid in ons burgerlijk vermogensrecht*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1994 (zesde druk).
- Leeuwarder Manifest. In: *Trema* 2013, p. 40
- J. Leijten, Sluip- en dwaalwegen naar de gerechtigheid. In: *Tijdschrift voor Privaatrecht* 1989, p. 445-457.
- G.C.C. Lewin, Richtinggevende uitspraken in civiel appel. In: *Hoger beroep: renovatie en innovatie. Het appel in het burgerlijke, straf- en bestuursprocesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J.N. Schlössels en J.J. Dammingh), p. 7-22. Deventer: Kluwer 2014.
- W.A.J. van Lierop, De kloof tussen rechters en hun bestuur. In: *NJB* 2012, p. 2096 e.v.
- W.A.J. van Lierop en T. Tanja-van den Broek, Pleidooi voor de comparitie na antwoord in hoger beroep. In: *Trema* 2008, p. 129-130.
- M.A. Loth, Wat vinden wij wanneer wij waarheid vinden; een rechtstheoretische bijdrage. In: *Waarheid en waarheidsvinding in het recht*. Preadviezen NJV. Deventer: Kluwer 2012, p. 3-44.
- M.A. Loth en E. Mak, Het rechterlijk domein in beeld. Cijfers, trends en perspectieven. In: *Rechtspraak 2015* (red. M. van Berckel en Y. Roijers), p. 47-86. Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.
- M.A. Loth e.a., Rechtsvinding door de Hoge Raad; de breedte en/of de diepte in? In: *Trema* 2007, p. 317-325.
- M.A. Loth e.a., Rechtsvinding door de Hoge Raad: de breedte en/of de diepte in? In: *Alles Afwegende ... Bijdragen aan het Vijfde Symposium Juridische Argumentatie* (red. E.T. Feteris, H. Kloosterhuis, H.J. Plug en J.A. Pontier), p. 53-65. Nijmegen: Ars Aequi Libri 2007.
- M.A. Loth en A.M.P. Gaakeer, *Meesterlijk recht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005 (derde druk).
- M.A. Loth, Met openbaar gezag bekleed; over het publieke karakter van rechtspraak. In: *Het domein van de rechter* (red. N.J.H. Huls en M.A. Loth), p. 43-57. Rotterdam: Sanders Instituut/Kluwer 2004.
- M.A. Loth, Rechtspraak en mediation; een *liasion dangereuse*? In: *De taakopvatting van de rechter* (red. A.F.M. Brenninkmeijer), p. 39-49. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.
- M.A. Loth, *Recht spreken, recht doen. Over de functies en het functioneren van burgerlijke rechtspraak*. Deventer: Kluwer 1998 (oratie).
- M.A. Loth, Rechtspraak in verandering. Over de contourennota en de cultuur van de rechtspraak. In: *Trema* 1997, p. 242-248.
- D. Luban, Settlements and the erosion of the public realm. In: *Georgetown Law Journal* 1995, 2619-2662.
- William M. Landes and Richard A. Posner, Adjudication as a Private good. In: *Legal Studies* 1978, p. 235 e.v.

M

- Anne Ruth Mackor, Gevaarlijke zinsneden en autonomie. Drie stellingen naar aanleiding van de NVvR-Rechterscode. In: *Trema* 2013 p. 61-65.
- E. Mak, *Rechtspraak in balans*. Nijmegen: Wolf Legal Publishing 2007.
- R.M. van Male, Beredeneerd besluiten. In: *NTB* 1988, p. 73-79.
- A. Mallan, *Lekenbescherming in het bestuursprocesrecht*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishing 2014.
- N. van Manen, Het verwerpen van een verweer. In: *De begrijpelijkheid van de rechtspraak* (red. M. Malsch en N. van Manen), p. 63-79. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- A.T. Marseille, H.B. Winter, M. Batting en C.E. Bloemhoff, *Korte en effectieve kantoncomparities? Uitdaging voor reflexieve rechters*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014.
- A.T. Marseille en D. Sietses, De finaliseringsstag in het bestuursrecht. In: *NJB* 2013, p. 606-613.
- A.T. Marseille en P. Nihot, Regie in de bestuursrechtspraak (1). Hoe de bestuursrechter regisseur is geworden en hoe dat bevalt. In: *Rechtstreeks* 2013, p. 38-47.
- A.T. Marseille, *Comparitie en regie in de bestuursrechtspraak*. University of Groningen 2010.
- A.T. Marseille, *De zitting bij de bestuursrechter. Een onderzoek naar het belang van de zitting voor een adequate afdoening van bestuursrechtelijke beroepsprocedures*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.
- A.T. Marseille, K.J. de Graaf en A.H.J. Smit, *Ruimte voor rechtsvorming. Een onderzoek naar adequate instrumenten voor afhandeling en rechtsvorming door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- A.T. Marseille, *De effectiviteit van bestuursrechtspraak. Een onderzoek naar het verloop en de uitkomst van bestuursrechtelijke beroepsprocedures*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.
- S.K. Martens, Motivering van uitspraken van de cassatierechter. In: *Gemotiveerd gehuldigd. Opstellen aangeboden aan mr. C.D. van Boeschoten*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1993, p. 133-153.
- S. Meijer, De tenuitvoerlegging als sluitstuk van de strafrechtspleging. In: *Handboek Rechterlijke Macht. Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 255-271. Deventer: Kluwer 2013 (tweede druk).
- O.G.H. Milar en J.W. Rouwendal, *Rechtspraakbrede toetsing van civiele vonnissen*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014.
- P.P.J. van der Meij, De andere kant van de ZSM-medaille. Het gebrek aan controle op beleid en beslissingen van het Openbaar Ministerie. In: *NJB* 2014, p. 1225 e.v.
- P. van der Mijje, Rechter Nieuwe Stijl. In: *Rechtstreeks* 2013, p. 11-13.
- P.A.M. Mevis, Modernisering Strafvordering. In: *DD* 2014, 55
- P. A.M. Mevis en J. Reijntjes, Ambtshalve optreden van de rechter; op zoek naar gronden en grenzen. In: *Veelzijdige gedachten. Liber Amicorum prof. dr. Chrisje Brants* (red. C. Kelk, F. Koenraadt en D. Siegel), p. 297-308. Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2013.
- Hans-W. Micklitz (eds.), *The Many Concepts of Social Justice in European Private Law*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar 2011.
- E. Myjer, Zolang je maar een humaan magistraat kunt blijven. In: *Trema* 2014, p. 240-247.

N

- B. Niemeijer en P. van Wijck, Verschillen tussen burgers in vertrouwen in de rechtspraak. In: *Recht der Werkelijkheid* 2013, p. 2-17.
- Gar Yein Ng, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*. Antwerpen/Oxford: Intersentia 2007.
- P. Nihot e.a., *Eindrapport Project Differentiatie van Werkstromen Bestuursrecht*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010.
- M. Noordegraaf, M.J.W.A. Schiffelers, E.J.G. van de Camp, A. Bos, *Professionele standaarden: een vergelijkend perspectief*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014 (Research Memoranda 2014/3).
- P. Nonet en P. Selznick, *Law and Society in Transition: Towards Responsive law*. New Brunswick/London: Transaction Publishers 2009 (heruitgave met introductie van R.A. Kagan; oorspr. 1987).
- M. van Noorloos, Transnational justice en het recht op de waarheid. In: *Veelzijdige gedachten. Liber Amicorum prof. dr. Chrisje Brants* (red. C. Kelk, F. Koenraadt en D. Siegel), p. 321-330. Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2013.
- T. Nowak, F. Amtenbrink, M. Hertogh and M. Wissink, *National Judges as European Judges. Knowledge, Experience and Attitudes of Lower Court Judges in Germany and the Netherlands*. Den Haag: Eleven International Publishing 2011.

O

- R. Olivier, Bestuurlijke boetes vol getoetst? Het evenredigheidsbeginsel en de hoogte van bestuurlijke boetes. In: *Ars Aequi* 2014, p. 329-339.
- R. Otte, De (on)zin van marktwerking en kwantificering in de rechtspraak. In: *Ars Aequi* 2013, p. 326-331.
- R. Otte, Organiseren en verantwoorden door de strafrechter. Het Arnhemse experiment. In: *Trema* 2010, p. 434-437.
- R. Otte, *Organiseren en verantwoorden door de strafrechter. Enkele gedachten over de organisatie van het strafproces*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010 (oratie Groningen).

P

- G. Pesselse, Appelen en peren? Renovatie en innovatie van hoger beroep in drie rechtsgebieden. In: *Trema* 2014, p. 220-225.
- Daniela Piana, *Judicial Accountabilities in New Europe. From Rule of Law to Quality of Justice*. Farnham/Burlington: Ashgate Publishing 2010.
- J.C.A. de Poorter, Doel en functie van de toegang tot de bestuursrechter: bespiegelingen over ontwikkelingen in het bestuurprocesrecht. In: *De toegang tot de rechter beperkt*. Preadviezen Vereniging voor bestuursrecht, p. 7-74. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010.
- J.C.A. de Poorter. Rechterlijke uitspraken en hun gevolgen voor de samenleving. In hoeverre kan en moet de rechter hiermee rekening houden? In: *De verhouding tussen rechter en wetgeving*. Preadviezen Vereniging voor Wetgeving en Wetgevingsbeleid, p. 73-111. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2013.
- J.C.A. de Poorter en H.J.Th.M. van Roosmalen, *Motivering bij rechtsvorming. Over de motivering van uitspraken met een rechtsvormend element door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*. Den Haag 2009.
- J.C.A. de Poorter en K.J. de Graaf, *Doel en functie van de bestuursrechtspraak: een blik op de toekomst*. Den Haag: Raad van State 2011.
- J.C.A. De Poorter en K.J. de Graaf, De toekomst van de bestuursrechtspraak. In: *Rechterlijke Macht: Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 385-404. Deventer: Kluwer 2013 (vijfde druk).
- Richard A. Posner, *Reflections on Judging*. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press 2013.
- J.E.J. Prins H. Griffioen, D. Broeders, m.m.v. P. Jonkers, M. Bokhorst en M. Sax, Naar een transparantere rechtspraak. Geen glans zonder wrijving. In: *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (red. D. Broeders e.a.) p. 23-114. Amsterdam: Amsterdam University Press 2013.
- C. Prins, *Rechtspraak en transparantie: inbreng voor een noodzakelijk debat*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2013 (Rechtstreeks 2013/1).
- Prisma, *Tevreden genoeg ... Klantwaarderingsonderzoeken onder gerechten in de periode 2005-2007*. Utrecht 2008.
- Programma Versterking Rechterlijke Organisatie, *Oogsten om te zaaien. Eindrapport Programma Versterking Rechterlijke Organisatie*. Amersfoort 2002.

R

- Raad voor de rechtspraak, *Jaarplan van de Rechtspraak 2014*. Den Haag 2014.
- Raad voor de rechtspraak (P. van Dam), *Evaluatie Pilot forensische ondersteuning straf*. Den Haag 2014.
- Raad voor de rechtspraak, *Jaarverslag 2013. Rechtspraak maakt samen leven mogelijk*. Den Haag 2014.
- Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de rechtspraak 2015-2018. Snelle, deskundige en toegankelijke rechtspraak voor een veranderende samenleving*. Den Haag 2014.
- Raad voor de rechtspraak (M. Weggeman), *Inrichting landelijke overleggen na HGK*. Den Haag 2012.
- Raad voor de rechtspraak (O.A. Tempelman), *Eindrapport Kwaliteitsnormen 2012*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2012.
- Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2011-2014, Gericht op de samenleving*. Den Haag 2010.
- Raad voor de Rechtspraak (F. van Dijk, E. van Amelsfort-van der Kam, E. Bauw en B. Teurlings), *Visie op de rechtspraak*. Den Haag 2010.
- Raad voor de rechtspraak, *Hoofdlijnennotitie Kwaliteit 2008-2011*. Den Haag 2008.
- Raad voor de rechtspraak, *Kwaliteit van de rechtspraak*. Den Haag: 2008.
- Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2008-2011, Onafhankelijk en betrokken*. Den Haag 2007.
- Raad voor de rechtspraak, *Kwaliteit kost tijd*. Den Haag 2006.
- Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de rechtspraak 2005-2008*. Den Haag 2005.
- Raad voor de rechtspraak, *Agenda voor de rechtspraak 2002- 2005, Continuïteit en vernieuwing*. Den Haag 2002.

- John Rawls, *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press 1972.
- Regioplan Beleidsonderzoek en Synovate, *Klantwaardering rechtspraak 2011. Onderzoek onder professionals en justiablen bij gerechten*. Amsterdam 2011.
- J. Rimmelink, *Hazewinkel-Suringa's Inleiding tot de studie van het Nederlandse Strafrecht*. Deventer: Gouda Quint 1996 (vijftiende druk).
- M. Rijnsburger en M. Malsch, Toetsing door de rechter van deskundigenbewijs. Is er voldoende tegenspraak? In: *Expertise en Recht* 2013, p. 1-8.
- R. Robroek, *De proeftuin 2010. Organiseren en verantwoorden door de strafrechter*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2011 (Research Memoranda 2011/4).
- B. van Roermund, Verhullen, omhullen en onthullen. In: *Cirkels. Een terugblik op een vooruitziende blik* (red. G. van Dijck, R. van Gestel, I. Giesen en F. Hammerstein), p. 49-57. Deventer: Kluwer 2013.
- Th.A. de Roos, De rechtspraak - geen maagd van onbesproken gedrag. In: *Beleid en Maatschappij* 2012, p. 316-319.
- Th.A. de Roos, *Het grote onbehagen. Emotie en onbegrip over de rol van het strafrecht*. Amsterdam: Balans 2000.
- A.E.M. Röttgering, Contextualisme, artikel 80a RO en de Hoge Raad als 'nieuwe feiten'-rechter. In: *Roosachtig strafrecht. Liber Amicorum Theo de Roos* (red. M. Groenhuijsen, T. Kooijmans en J. Ouwerkerk), p. 563-578. Deventer: Kluwer 2013.
- A.E.M. Röttgering, *Cassatie in strafzaken. Een rechtsbeschermend perspectief*. Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.
- G.R. Rutgers, H.E. Bröring, *Rechtspraak op tijd*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 1999.

S

- R.J.N. Schlössels, De kracht van gelegenheidsargumenten?! Ons stelsel van bestuursrechtspraak als speelbal van politiek. In: *NJB* 2014, p. 2125-2128.
- R.J.N. Schlössels en C.L.G.F.H. Albers, Het bestuursrechtelijk hoger beroep: schuivende panelen. In: *Hoger beroep: renovatie en innovatie. Het appel in het burgerlijke, straf- en bestuursprocesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J.N. Schlössels en J.J. Damingh), p. 39-63. Deventer: Kluwer 2014.
- G.K. Schoep, Rechterlijke samenwerking. In: *Handboek Rechterlijke Macht. Rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland* (red. E.R. Muller en C.P.M. Cleiren), p. 275-299. Deventer: Kluwer 2013 (tweede druk). P. Schnabel, *Rondom kwaliteit: verschillen in visie op de kwaliteit van de rechtspraak* (Rechtspraaklezing 2013). Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2013.
- P. Scholten, aangevuld door G.J. Scholten, *Algemeen Deel*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1974 (derde druk).
- H.C.F. Schoordijk, Leijten en de gerechtigheidsidee. In: *Nederlands Juristenblad* 1990, p. 456-458;
- P. Scholten, Recht en gerechtigheid. In: *Dorsten naar gerechtigheid* (red. T. Slootweg), p. 321. Ook opgenomen in *Verzamelde Geschriften Paul Scholten (1949)* p. 296-317.
- P. Scholten, Gerechtigheid en recht. In: *Dorsten naar gerechtigheid* (red. T. Slootweg). Kluwer: Deventer 2010 (ook opgenomen in *Verzamelde Geschriften Paul Scholten 1949* p. 216-224).
- H.C.F. Schoordijk. *Realistische en pragmatische rechtsvinding. Taak en taakopvatting van de rechter in de westerse wereld*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishing 2014.
- H.C.F. Schoordijk, Hoe vat(te) de Burgerlijke Kamer van de Hoge Raad zijn rechtsvormende taak op? In: *De Hoge Raad der Nederlanden. De plaats van de Hoge Raad in het huidige staatsbestel*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1988, p. 3-63.
- B.J. Schueler, Een overzichtelijke, onafhankelijke eenheid? Over integratie van de bestuursrechtspraak. In: *NTB* 2014, p. 20 e.v.
- C.J.M. Schuyt, Kwaliteit in de rechtspraak. In: *Trema* 2007, p. 37-40.
- Philip Selznick, *The Moral Commonwealth. Social Theory and the Promise of Community*. Berkeley: University of California Press 1992.
- Amartya Sen, *Het idee van rechtvaardigheid*. Rotterdam: Lemniscaat 2013.
- J.M. Sjöcrona, Over ego's, onwetendheid, onwil en de rechtspleging als vergiet. In: *Trema* 1999, p. 81-86.
- C. Smith, Fenomenologie van de gewetensbeslissing: twee varianten. In: *Recht, beslissing en geweten*. (red. A. Ellian, T. Slootweg en C. Smith) p. 181-200. Deventer: Kluwer 2010.
- P. Smits, *Artikel 6 EVRM en de civiele procedure*. Deventer: Kluwer 2008.
- J. van Spanje en C. de Vreese, De rechtspraak in de media: drie negatieve trends. In: *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (red. H. Broeders e.a.), p. 413-479. Amsterdam: Amsterdam University Press 2013
- J. Spier, Rechtsontwikkeling met beleid en kennis van zaken. In: *Cirkels. Een terugblik op een vooruitziende blik* (red. G. van Dijck, R. van Gestel, I. Giesen en F. Hammerstein), p. 41-48. Deventer: Kluwer 2013.
- T.P. Spijkerboer, *De Nederlandse rechter in het vreemdelingenrecht*. Den Haag: Sdu Uitgevers 2014.

T

- S. Taekema, De rol van idealen bij de rechtsvinding. In: *De rechter als rechtsvormer* (red. E.J. Broers en B. van Klink), p. 135-147. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- S. Taekema, *The Concept of Ideals in Legal Theory*. Tilburg: Schoordijk Instituut 2000.
- P.J.P. Tak, *Slachtoffer-dader mediation in het strafrecht*. Deventer: Kluwer 2013.
- A. B. Terlouw, *Uitspraak en afspraak. Samenwerking tussen vreemdelingenrechters bij ontbreken van hoger beroep*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.
- K. Teuben, *Rechtersregelingen in het burgerlijk (proces)recht*. Deventer: Kluwer 2004.
- Elizabeth Thornberg, Reaping what we sow: anti-litigation rhetoric, limited budgets and declining support for civil courts. In: *Civil Justice Quarterly* 2011, p. 74-92.
- H.D. Tjeenk Willink, De rechterlijke functie in de veranderde democratische rechtsstaat. In: *NJB* 2014, p. 12-14.
- H.D. Tjeenk Willink, Professionaliteit van de rechter in de veranderde democratische rechtsstaat. In: *Mijnheer de voorzitter ... Liber amicorum A.H. van Delden* (red. E. Bauw), p. 3-21. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- H.D. Tolsma, *Bemiddelend bestuur. Juridische aspecten van bemiddeling bij de bestuurlijke besluitvorming*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008.
- H. den Tonkelaar, De rechter spreekt door zijn vonnis - daar moeten we het mee doen. In: *Trema* 2013, p. 259-266.
- A. van der Torre en F. van Tulder, Productiviteit: begrip en onbegrip. In: *Trema* 2008, p. 98-104.
- A. van der Torre, J. Jonker, F. van Tulder, T. Steeman en G. Paulides, *Rechtspraak: productiviteit in perspectief*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau/Raad voor de rechtspraak 2007.
- J.W.M. Tromp, M. Jurgens, L.E. de Groot-van Leeuwen en P.P.T. Bovend'Eert(red.), *Concentratie en specialisatie: noodzaak of overbodig?* Deventer: Kluwer 2006.

U

- H.Æ. Uniken Venema e.a., Rechtspraakbrede toetsing civiele vonnissen: de meeste gestelde vragen. In: *Trema* 2014, p. 121-12.
- A. Uzelac en C.H. van Rhee (eds), *Access to Justice and the Judiciary. Towards New European Standards of Affordability, Quality and Efficiency of Civil Adjudication*. Antwerpen: Intersentia 2009.

V

- W.L. Valk, De mondelinge behandeling van het civiele hoger beroep. In: *Hoger beroep: renovatie en innovatie. Het appel in het burgerlijk, straf- en bestuursprocesrecht. procesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J.N. Schlössels en J.J. Dammingh), p. 161-172. Deventer: Kluwer 2014.
- W.E.C.A. Valkenburg, De veranderende functie van de strafrechter in hoger beroep. In: *Hoger beroep: renovatie en innovatie. Het appel in het burgerlijke, straf- en bestuursprocesrecht* (red. P.H.P.H.M.C. van Kempen, C.J.M. Klaassen, R.J.N. Schlössels en J.J. Dammingh), p. 23-37. Deventer: Kluwer 2014.
- W. Valkenburg, The promised land ... In: *Roosachtig strafrecht. Liber amicorum Theo de Roos* (red. M. Groenhuijsen, T. Kooijmans en J. Ouwerkerk), p. 615-627. Deventer: Kluwer 2013.
- F. Vellinga-Schootstra, Strafrechtersrecht: rechtersregelingen in het strafproces. In: *Pet af. Liber amicorum D.H. de Jong* (red. B.F. Keulen e.a.), p. 493-516. Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007.
- B.C.J. van Velthoven, Over het belang van een eerlijke procedure: procedurele en distributieve rechtvaardigheid in Nederland. In: *RM Themis* 2011, p. 7-16.
- C.N.J. de Vey Mestdagh en T. van Zuijlen, Private rechtspraak: online én offline een realiteit. In: *Justitiële verkenningen* 2012, p. 81-93.
- S. Verberk, *Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak*. Den Haag: Sdu Uitgevers 2011.
- W.H. van Boom, I. Giesen en A.J. Verheij (red.), *Capita civilologie. Handboek empirie en privaatrecht*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013 (tweede druk).
- D.A. Verburg, Nieuwe zaaksbehandeling bij de bestuursrechter. In: *Tijdschrift voor conflicthantering* 2013, p. 19-23.
- D.A. Verburg, *De bestuursrechtelijke uitspraak en het denkmodel dat daaraan ten grondslag ligt*. Zeist: Uitgeverij Kerckebosch 2008.
- J.J.I. Verburg e.a., Agenda Appelrechtspraak 2020. In: *Innoverende hoven. Agenda voor de appelrechtspraak 2020* (A. Hol en J. Verburg), p. 341-374. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.

- Y. Verkruijsen en N. Doornbos, De rechter als regisseur. Een verkennend onderzoek naar de ervaringen van rechtzoekenden en rechters met de nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht. In: *Recht der Werkelijkheid* 2014, p. 59-83.
- R. van de Velde, Ook de gemachtigde van burgers is aan de slag met de Nieuwe Zaaksbehandeling (en denkt daar het zijne van). In: *JBplus* 2014, p. 71-75.
- R. Verschoof, Transparantie en rechterlijke autonomie. In: *Ars Aequi* 2013, p. 821-825.
- J.B.M. Vranken, *Mr. C. Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht. Algemeen Deel ***. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995.
- J.B.M. Vranken, *Mr. C. Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht. Algemeen Deel ***. Een vervolg*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 2005.
- J.B.M. Vranken, *Mr. C. Assers' Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijke recht Algemeen Deel **** Een synthese*. Deventer: Kluwer 2014.
- J.B.M. Vranken, Abolitionisme in het privaatrecht. In: *Cirkels. Een rondgang door het werk van Jan Vranken* (red. T.F.E. Tjong Tjin Tai, R.A.J. van Gestel en J.J.A. Braspenning), p. 171-193. Deventer: Kluwer 2013 (oorspronkelijk 2003).
- J.B.M. Vranken, Taken van de Hoge Raad en zijn parket in 2025. In: *De Hoge Raad in 2020. Contouren van de toekomstige cassatierechtspraak* (red. A.M. Hol, I. Giesen en F.G.H. Kristen), p. 33-50. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.
- J.B.M. Vranken, Consequenties van een versterking van de rechtsvormende taak van de Hoge Raad; talrijk, divers en soms vergaand. In: *NJB* 2009, p. 1082-1093.
- J.B.M. Vranken, Verhullend argumenteren in het vermogensrecht. Preadvies Vereniging voor Wijsbegeerte van het Recht, Springen met lemen voeten. In: *R&R* 2004, p. 9-34.
- J.B.M. Vranken en I. Giesen (red.), *De Hoge Raad binnenstebuiten. Verslag van een experiment*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.
- J.B.M. Vranken, ADR en de gevolgen voor rechterlijke rechtsvorming. In: *De rechter als rechtsvormer* (red. E.J. Broers en B. van Klink), p. 241-254. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- J.B.M. Vranken, Toeval of beleid? Over rechtsvorming door de hoogste rechters. In: *NJB* 2000, p. 1-5.
- J.B.M. Vranken, Le bon juge en onbillijke rechtspraak. Een trendbreuk in het hedendaagse denken over de rechtsvormende taak van de rechter. In: *Met hoofd en hart. Opstellen aangeboden aan prof. mr. J.C.M. Leijten*, p. 51-64. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1991.

W

- W.A. Wagenaar, H. Israëls en P.J. van Koppen, *De slapende rechter. Waarom het veroordelen van burgers niet alleen aan de rechter kan worden overgelaten*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker 2009.
- Jeremy Waldron, Does Law Promise Justice? In: *Legality and Community. On the Intellectual Legacy of Philip Selznick* (eds. Robert A. Kagan, Martin Krygier and Kenneth Winston) p. 99-118. Berkeley: California University Press 2002.
- B. Wartna en E. van Straalen, Weten wat werkt. In: *Trema* 2013, p. 44-47.
- E.M. Wesseling-van Gent, Renovatie en innovatie van het civiele appel. In: *TCR* 2014, p. 66-70.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2013.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2004.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*. Den Haag: Sdu Uitgevers 2002.
- R.J.G.M. Widdershoven, Over de verantwoording van geheim rechterlijk overleg. In: *Op tegenspraak. Opstellen voor prof. mr. L.J.A. Damen* Red. K.J. de Graaf, A.T. Marseille en H.B. Winter), p. 285-296. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.
- G.J. Wiarda, *Drie typen van rechtsvinding*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1980.
- W. Witteveen, De ontdekking van de rechtsoverdracht: een terreinverkenning. In: *De rechter als rechtsvormer* (red. E.J. Broers en B. van Klink), p. 271-288, p. 286. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- P. Wolters, Empirische gegevens in de rechtswetenschap. Een onderzoek naar het gebruik en de status van empirische gegevens in de rechtswetenschap in Nederland en de Verenigde Staten. In: *NJB* 2010, p. 1694 e.v.
- M.S.E. Wulffraat-van Dijk, *Feitenonderzoek door de bestuursrechter. Een onderzoek naar het normatieve kader voor het gebruik van bestuursrechterlijke onderzoeksbevoegdheden*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995.

Z

Femke Zalm. *Mediation in het strafrecht*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers 2012.

C.Th.P.M. Zandhuis, Kwaliteit van rechtspraak. In: *Kwaliteit van belastingrechtspraak belicht. Liber amicorum prof. dr. A.O. Lubbers* (red. J.P. Boer), p. 231-236. Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

A. Zuurmond, P. Castenmiller en P. Jörg (Bureau Zenc), *RechtspraakQ beoordeeld. Over het kwaliteitssysteem van de gerechten*. Den Haag 2006.