

*Rechters aan het woord
over transparantie*

Corien (J.E.J.) Prins, Jesse van der Mijl en Will Tiemeijer

Rechtters aan het woord over transparantie

De serie Webpublicaties omvat studies die in het kader van de werkzaamheden van de WRR tot stand zijn gekomen. De verantwoordelijkheid voor de inhoud en de ingenomen standpunten berust bij de auteurs. Een overzicht van alle webpublicaties is te vinden op de website van de WRR (www.wrr.nl).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Lange Vijverberg 4-5

Postbus 20004

2500 EA Den Haag

Telefoon 070-356 46 00

Telefax 070-356 46 85

E-mail info@wrr.nl

Website www.wrr.nl

*Rechters aan het woord over
transparantie*

Corien (J.E.J.) Prins, Jesse van der Mijl en Will Tiemeijer

Omslagontwerp en vormgeving binnenwerk: Studio Daniëls, Den Haag

ISBN 978 90 8964 550 0
E-ISBN 978 90 4851 934 7 (PDF)
E-ISBN 978 90 4851 935 4 (EPUB)
NUR 820 / 759

© WRR / Amsterdam University Press, Den Haag / Amsterdam 2013

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j^o het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

INHOUDSOPGAVE

Ten geleide	7
1 Inleiding	9
2 Rechters over het begrip transparantie	13
2.1 Enquête	13
2.2 Focusgroepen	16
3 Het object van transparantie	19
3.1 Eerste niveau: individuele zaaksbehandeling	19
3.2 Tweede niveau: de rechtspraak als instituut	21
3.3 Conclusie	24
4 Instrumenten voor transparantie	25
4.1 Algemeen	25
4.2 Beslotenheid en dissenting opinions	29
4.3 Camera's in de rechtszaal	32
4.4 Openbaar maken van persoonlijke informatie over rechters	36
4.5 Participatie in het maatschappelijke debat	40
4.6 Strategische communicatie met de media	42
4.7 Andere instrumenten	44
5 Conclusie	47
Bijlage 1 - Verantwoording onderzoek	49
Bijlage 2 - Lijst gesprekspartners individuele gesprekken	51
Bijlage 3 - Lijst gesprekspartners focusgroepen	53
Noten	57
Literatuur	63

TEN GELEIDE

Over rechters en rechtspraak wordt de laatste jaren hartstochtelijk gedebatteerd. De rechtspraak moet transparanter, daarvan zijn veel opinieleiders overtuigd. Dat is in het belang van zowel kwaliteit als legitimiteit van de rechtspraak. Maar wat vinden de rechters er zelf eigenlijk van? Hoe staan zij tegenover meer transparantie? En hoe zouden ze meer transparantie willen vormgeven? Tot nu toe was hierover weinig bekend. We moesten het doen met anekdotische informatie, voornamelijk afkomstig uit de wereld van het strafrecht.

Dit boekje beoogt hierin verandering te brengen. Het bevat een verslag van een uitgebreid onderzoek van de WRR naar de meningen van rechters over transparantie en over instrumenten om die transparantie te realiseren. In totaal heeft de WRR meer dan vierhonderd rechters uit alle sectoren van de rechtspraak mondeling of schriftelijk bevraagd. Dat leverde een schat aan informatie op. De volgende pagina's geven een gedetailleerd beeld van de mening van rechters over actuele kwesties zoals camera's in de rechtszaal, openbaarheid van persoonlijke informatie over rechters, of actieve deelname van de rechtspraak in het publieke debat.

Dit onderzoeksverslag is ook opgenomen als hoofdstuk in de WRR-Verkenning *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*, die tegelijk met dit boekje verschijnt. Daarin gaan diverse deskundigen uit wetenschap en praktijk dieper in op transparantie en rechtspraak in al zijn facetten. De WRR hoopt met beide publicaties een zinvolle bijdrage te leveren aan de discussie, zowel binnen als buiten de rechtspraak, over dit belangrijke onderwerp.

André Knottnerus
Voorzitter WRR

1 INLEIDING

In maart 2012 schreef de toentertijd Maastrichtse rechtbankpresident Philippart dat de rechtspraak de afgelopen twintig jaar een enorme ontwikkeling heeft doorgemaakt, “niet alleen organisatorisch, maar ook als het gaat om transparantie over en aandacht voor het optreden van de rechter zelf.” En dat alles gebeurde “om de samenleving goede rechtspraak te bieden. Daar hebben we allemaal recht op” (Philippart 2012). Nu zal niemand betwisten dat de samenleving recht heeft op goede rechtspraak. Ingewikkelder wordt het bij de vraag in welke mate de samenleving ook recht heeft op transparantie van die rechtspraak, hoe ver deze transparantie moet reiken, welke transparantie-instrumenten de voorkeur genieten en of er op transparantie gestuurd moet worden omwille van dat ‘recht op goede rechtspraak’.

Deze webpublicatie is het verslag van een empirisch onderzoek naar de opvattingen van rechters over deze vragen. Kort samengevat blijkt dat voor rechters achter het containerbegrip transparantie een rijkgeschakeerd landschap schuilgaat, niet alleen aan behoeften en opvattingen, maar ook worstelingen. Tegelijk laten de uitkomsten ook een aantal duidelijke patronen zien. Terwijl op basis van uitspraken in de media en andere documenten het beeld zou kunnen ontstaan van ‘rollebollende rechters’ (De Winter 2012), leert het onderhavige onderzoek dat rechters weliswaar zoekende, lerende en soms ook stoeiende zijn, maar het erover eens zijn dat transparantie zowel nuttig als noodzakelijk is. Minder eensgezind zijn ze over de vraag welke instrumenten moeten worden ingezet om (meer) transparantie te realiseren. De meningen lopen bijvoorbeeld uiteen als het gaat over de introductie van camera’s in de rechtszaal of de vraag hoe actief rechters moeten deelnemen aan het maatschappelijk debat.

Het onderzoek maakt duidelijk dat er onder rechters ook redelijke consensus bestaat over de grenzen van transparantie. Beslotenheid en mystiek zijn weliswaar geen iconen (meer), maar grenzen aan transparantie acht men voor de kwaliteit van de rechtspraak van wezenlijk belang. Zomaar de luiken openzetten, omdat de samenleving, politiek, collega’s of andere professionals dat nu eenmaal verlangen, is voor rechters niet aan de orde. Tegelijkertijd hebben zij duidelijke wensen en ambities op het gebied van transparantie. Wat die wensen en ambities concreet inhouden, blijkt sterk af te hangen van de vraag of het gaat om de rechtspraak met een kleine letter (de functie van het rechtspreken in een concrete zaak) of de rechtspraak met een hoofdletter (de organisatie en het instituut).¹ In het eerste geval willen rechters niet zozeer in *meer* transparantie maar veeleer *betere* transparantie. In het tweede geval hebben ze daarentegen duidelijk behoefte veel *meer* dan nu het geval is werk te maken van proactieve en strategische communicatie richting de samenleving.

Onderzoeksopzet

Tot op heden is er in Nederland geen systematisch onderzoek gedaan naar het oordeel van rechters over het waarom en hoe van (meer) transparantie van de rechtspraak. De beschikbare informatie is veelal anekdotisch van aard en doorgaans beperkt tot het strafrecht. Natuurlijk is er (indirect) informatie beschikbaar via onder meer evaluaties van projecten die transparantie raken (zoals PROMIS),² initiatieven en onderzoeken van de Raad voor de rechtspraak,³ workshops over onder meer innovatie in de rechtspraak,⁴ samenwerking tussen rechtspraak en wetenschap (zoals het onderzoek van de rechtbank Utrecht en de Universiteit Utrecht),⁵ meningen van rechters over de NVVR-rechterscode (Kop 2012; Viezee en Van Walcheren 2012), rapporten naar aanleiding van de zaak-Wilders (commissie-Meijerink 2010; commissie-Van Rooy 2011), en natuurlijk de uitingen van individuele rechters via interviews (zie bijv. de zestien rechters in: Van Kleef en Van Kleef 2011), eigen geschriften of de media (zie de voorbeelden bij De Groot 2012; Chavannes 2011). Tot op heden ontbrak echter een meer algemeen oordeel van rechters over de motieven voor transparantie, de richting waarin transparantie-initiatieven zich zouden moeten ontwikkelen en de knelpunten die daarbij naar voren komen.

Het onderzoek waarover in de Verkenning *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (2013) verslag wordt gedaan beoogt in deze lacune te voorzien. Daarbij hebben we transparantie geoperationaliseerd via de in het eerste deel van deze verkenning gepresenteerde elementen doorzichtigheid, begrijpelijkheid en bekritisbaarheid. Vanuit de algemene vraagstelling “Hoe oordelen rechters over de noodzaak tot transparantie en de instrumenten die daartoe kunnen worden ingezet?”, beogen we een antwoord te geven op de volgende vragen.

- Waaraan denken rechters bij het begrip transparantie en hoe oordelen zij over diverse motieven voor transparantie en het belang ervan? Hierover gaat het volgende hoofdstuk.
- Wat is voor rechters het object van transparantie? Heeft transparantie vooral betrekking op het proces van rechtspreken, het vonnis, het personeel (rechters) of het instituut rechtspraak? En bij wie moet (dus) het initiatief en het woordvoerschap liggen als het om transparantiebeleid gaat? Op deze vragen gaan we in hoofdstuk 3 nader in.
- Hoe oordelen rechters over een aantal instrumenten van transparantie waarover momenteel veel wordt gesproken, zoals bijvoorbeeld camera's in de rechtszaal? Deze vraag staat centraal in hoofdstuk 4.

Bij elke vraag zal ook – onvermijdelijk – steeds aan de orde komen waar volgens de rechters de *grenzen* van transparantie liggen en beslotenheid de norm moet zijn.

Het onderzoek naar de bovenstaande vragen was zowel kwalitatief als kwantitatief van aard en bestond uit de volgende onderdelen. Allereerst werden semigestructureerde gesprekken gevoerd met twintig rechters. Deze gesprekken dienden ter voorbereiding van een enquête onder rechters en focusgroepsdiscussies met rechters. De enquête werd maart 2012 afgenomen via het Ledennet van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR). In totaal reageerden 423 rechters, van wie 326 rechters de enquête ook helemaal tot het einde toe hebben ingevuld. (Bij de enquêteresultaten die in dit hoofdstuk worden genoemd varieert het exacte aantal respondenten derhalve enigszins per vraag. Bovendien zijn sommige vragen niet aan de gehele steekproef voorgelegd, maar slechts aan een beperkt deel daarvan. In deze gevallen zal hierna de afwijkende N expliciet worden genoemd.) Ter verdieping van de resultaten uit de enquête zijn vervolgens in de maanden maart en april 2012 zeven focusgroepen gehouden.⁶ Ook is gesproken met vertegenwoordigers van de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR).⁷ Een meer gedetailleerde verantwoording van deze onderzoeken is te vinden in bijlage 2.

Eén opmerking vooraf: natuurlijk bestaat er niet zoiets als ‘de’ mening van ‘de’ rechter. Het blijft daarom altijd kwetsbaar om na een peiling van meningen over transparantie, te spreken over ‘de’ opvattingen van rechters. Dat geldt nog sterker voor een duiding van een dergelijke peiling. Toch denken we met de resultaten die we in dit boek presenteren, een beeld te kunnen schetsen van de behoeften, motieven en opvattingen van rechters over transparantie.

2 RECHTERS OVER HET BEGRIP TRANSPARANTIE

Wie op zoek gaat naar de opvattingen van rechters over transparantie moet voor de duiding van hun antwoorden allereerst scherper zicht krijgen op de associaties die rechters hebben bij dit begrip. Waaraan denken zij bij het woord ‘transparantie’? In hoeverre herkennen rechters zich in de centrale elementen hiervan die in het eerste deel van de WRR-verkenning *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (2013) werden genoemd (doorzichtigheid,⁸ begrijpelijkheid, bekritisbaarheid)? Welke motieven spelen een rol in de houding van rechters ten aanzien van transparantie en welke functies dient transparantie?

2.1 ENQUÊTE

Aan het begin van de enquête legden we rechters daarom allereerst de vraag voor in hoeverre ze zich herkennen in de drie centrale elementen van transparantie. De vragen hierover werden als volgt ingeleid:

“In deze enquête vraagt transparantie van de Rechtspraak dat procedures en handelingen zich laten kenmerken door een drietal elementen: 1) zichtbaarheid (een open houding van de rechter); 2) begrijpelijkheid (een helder oordeel; en 3) bekritisbaarheid (toetsbaar functioneren).

De drie elementen van transparantie zijn de afgelopen jaren via een scala aan instrumenten bediscussieerd. Aan sommige van deze instrumenten is ook concreet vorm en inhoud gegeven. De instrumenten variëren van communicatietraining van rechters, via de introductie (o.m. door de Hoge Raad) van twitterberichten, camera’s in de rechtszaal tot het systematisch presenteren van kengetallen. In deze enquête zullen we u diverse van deze geïnitieerde en voorgestelde instrumenten voorleggen.”

De onderstaande tabel (2.1) toont de percentages en daarmee ook de verschillen tussen de mate waarin de respondenten zich herkenden in de drie genoemde elementen van transparantie.

TABEL 2.1

Transparantie omvat voor mij... (antwoorden in percentages)	(helemaal) eens	(helemaal) oneens	geen mening
... begrijpelijkheid	97	2	1
... zichtbaarheid	91	7	2
... bekritisiseerbaarheid	84	13	3

Ook werd in de enquête aan de respondenten een reeks van begrippen voorgelegd en gevraagd met welk begrip zij transparantie in eerste instantie, in tweede instantie en in derde instantie associëren. In tabel 2.2 staan de antwoorden. Uit de antwoorden op beide vragen blijkt dat voor rechters ‘openheid’ en ‘begrijpelijkheid’ de belangrijkste elementen van transparantie zijn. ‘Bekritisiseerbaarheid’ wordt wel herkend als element van transparantie, maar is niet onmiddellijk een associatie die rechters hebben bij transparantie. Daarentegen worden ‘controleerbaarheid’ en ‘verantwoording’ ook betrekkelijk vaak genoemd. Opvallend is de lage score van een tweetal associaties waar in de literatuur en het debat over transparantie vaak aan wordt gerefereerd, namelijk ‘gezag’ en ‘kwaliteit’.

TABEL 2.2

Kunt u aangeven waarmee u transparantie in eerste instantie primair associeert? En in tweede instantie? En in derde instantie?				
(antwoorden in percentages)	eerste instantie	tweede instantie	derde instantie	totaal score
Openheid	45	10	7	27
Begrijpelijkheid	23	24	9	21
Controleerbaarheid	16	23	17	18
Verantwoording	6	18	21	13
Vertrouwen	4	8	10	7
Professionaliteit	2	4	11	4
Acceptatie	1	4	7	3
Bekritisiseerbaarheid	1	3	6	2
Kwaliteit	1	2	7	2
Gezag	1	2	2	1
Minder formaliteit	0	2	2	1
Bureaucratie	1	0	1	1
Innovatie	0	0	1	0
Anders				

De totaalscore is berekend door het gemiddelde van de drie kolommen te nemen, met een gewicht drie voor de eerste keus, een gewicht twee voor de tweede keus, en een gewicht van één voor de derde keus.

In de enquête vroegen we rechters vervolgens of ze de uitdaging van transparantie – we formuleerden het als de ‘roep om transparantie’ – herkennen. En speelt deze een grote rol in hun werk?

TABEL 2.3

De roep om transparantie van de rechtspraak... (antwoorden in percentages)	(helemaal) mee eens	(helemaal) mee oneens	geen mening
... is sterk aanwezig	78	15	8
... is terecht	82	14	4
... houdt me erg bezig	36	58	6
... ervaar ik als een druk bij mijn werkzaamheden	14	82	4

Het blijkt dat de rechters de roep om transparantie beslist herkennen, en deze ook terecht achten. Zij ervaren deze roep om transparantie vooral vanuit de media en de politiek, en wat minder van andere partijen uit de samenleving.⁹ Voor de meesten geldt echter dat het geen onderwerp is dat ze erg bezig houdt. Ook ervaren ze het niet als een druk op hun werkzaamheden.

Aan de respondenten werd ook een aantal motieven voor transparantie en voor beslotenheid voorgelegd, met de vraag aan te geven in welke mate ze het met genoemde motief eens zijn. In tabel 2.4 en 2.5 staan de resultaten.

TABEL 2.4

Percentage respondenten dat het (geheel) eens is met dit motief voor transparantie. Transparantie is belangrijk omdat:	
daarmee beter verantwoording aan de samenleving wordt afgelegd	78
de taak van rechters dan beter door leken wordt begrepen	66
daardoor de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtspraak of rechter aantoonbaar wordt	66
daarmee de democratische legitimatie van de rechtspraak wordt bevorderd	63
daarmee het gesloten imago van de rechtspraak verdwijnt	56
de deskundigheid van de rechters daarmee zichtbaarder wordt	53
dit vandaag de dag van alle organisaties verlangd wordt	52
beter zichtbaar wordt hoezeer rechters zich inleven in de positie van beide partijen	48
rechters daardoor op meer vertrouwen van het publiek kunnen rekenen	47
de samenleving scherper ziet hoe centraal de rechtvaardigheid staat in het werk van rechters	43
de rechtspraak dan minder een speelbal van de publieke opinie wordt	42
het rechters stimuleert tot grotere precisie in hun werk	41

TABEL 2.5

Percentage respondentent dat het (geheel) eens is met dit motief voor beslotenheid Beslotenheid is belangrijk omdat:	
gepaste afstand tot de samenleving voor de rechtspraak noodzakelijk is	38
dit de uitkomsten van rechtspraak een minder persoonsgebonden karakter verleent	37
op die manier de rechter zonder externe (politieke) druk kan oordelen	28
het voorkomt dat rechters een defensieve houding gaan aannemen in hun werk	26
het voorkomt dat de buitenwacht op elke fout – die onvermijdelijk wordt gemaakt – kan reageren	17
dit de rechter ruimte geeft om meer juridische scherpte te bewerkstelligen	14
de persoonlijke fysieke veiligheid van rechters dat vereist	11
het rechterlijke uitspraken minder kwetsbaar voor kritiek maakt	7
dit ervoor zorgt dat er minder fouten door rechters worden gemaakt	4

De argumenten voor transparantie ontmoeten dus beduidend meer instemming dan de argumenten voor beslotenheid. De belangrijkste motieven voor transparantie zijn dat daarmee beter verantwoording kan worden afgelegd aan de samenleving en dat daardoor de taak van de rechter beter zal worden begrepen. De belangrijkste motieven voor beslotenheid zijn dat een gepaste afstand tot de samenleving noodzakelijk is en dat hierdoor de uitkomsten van de rechtspraak minder persoonsgebonden zijn.

2.2 FOCUSGROEPEN

In de focusgroepen ontstond een geanimeerde discussie waaruit een gevarieerd beeld aan opvattingen oprees over betekenis(sen) van transparantie, motieven voor transparantie en contexten waarin de oproep tot (meer) transparantie concreet gestalte krijgt. De rechters blijken vrijwel unaniem van oordeel dat de context er toe doet. Het maakt voor hen veel verschil of het gaat over transparantie met betrekking tot de individuele persoon van de rechter of een concrete rechtszaak, of dat het gaat om transparantie over het instituut rechtspraak. Parallel aan dit onderscheid loopt een verschil in waardering voor de elementen die achter het begrip transparantie schuilgaan. Rechters brengen zichtbaarheid en begrijpelijkheid in eerste instantie in verband met het proces en het product (vonnis). Als het echter over het instituut gaat, blijkt transparantie ook betekenis te krijgen als communicatie. Rechters associëren het begrip dan niet zozeer met zichtbaarheid en begrijpelijkheid (in de zin van uitleggen), maar veeleer met zenden (in de zin van strategisch communiceren en duidelijk maken waar de rechtspraak voor staat). Verderop gaan we nader op deze verschillen in.

In de focusgroepen werd duidelijker in welk opzicht ‘transparante rechtspraak’ verschilt van het klassieke ‘openbaarheid van rechtspraak’. De eerste reactie van veel rechters luidde dat ‘transparantie’ in wezen niets nieuws is. In de vorm van openbaarheid is het immers een centraal en klassiek beginsel dat is verankerd in de grondwet en internationale verdragen.¹⁰ Het is een voor de rechtspraak wezenlijk beginsel dat in dienst staat van democratische controle door en verantwoording aan burgers. Openbaarheid is een waarborg voor behoorlijke rechtspraak en zet rechters en de rechterlijke macht ertoe aan zich in hun functioneren te legitimeren ten opzichte van de samenleving. In die zin heeft openbaarheid ook een symbolische functie, zo konden we meermalen vernemen. De rechtspraak laat zien dat zij niets heeft te verbergen en iedereen kan kennisnemen van haar werkwijze. Daarnaast heeft openbaarheid ook een rechtsbeschermende functie. Het noodzaakt de rechter tot een publieksgerichte, inzichtelijke en begrijpelijke wijze van procesafhandeling en oordeelsvorming. Bovendien draagt openbaarheid in de zin van de kenbaarheid van uitspraken bij aan de uitleg van het recht en daarmee de effectuering daarvan. Vanuit deze klassieke betekenis fungeren de toegankelijkheid van de zitting en de mogelijkheid om kennis te nemen van de uitspraak als primaire openbare en daarmee controleerbare momenten. Maar vrijwel direct erkent de grote meerderheid van de rechters dat met de opkomst van de term ‘transparantie’ ook de functie van openbaarheid is verruimd. Tegenwoordig komen ook communicatie en publiciteit in beeld. De betekenisvolle momenten voor de democratische legitimiteit beperken zich niet langer tot de openbare zitting en de uitspraak. De rechters wijzen op moderne opvattingen over legitimiteit en burgerparticipatie en op het afbrokkelen van het natuurlijk gezag en onvrede over het functioneren van de rechterlijke macht. Deze ontwikkelingen maken volgens hen duidelijk dat openbaarheid onderhoud vergt en onder de noemer van het modernere begrip transparantie een hedendaagse invulling moet krijgen.

Transparantie omvat daarom deels een vertrouwde opdracht, maar tegelijkertijd is het volgens de rechters tijd nieuwe uitdagingen aan te gaan. Mede daarom is de afgelopen jaren een scala aan initiatieven ontplooid om zowel het werk van individuele rechters als het doen en laten van het instituut rechtspraak niet alleen openbaar maar ook transparant te maken.

3 HET OBJECT VAN TRANSPARANTIE

Waarop dient transparantie volgens de rechters gericht te zijn? Denken zij hierbij primair aan het proces van rechtspreken (zoals de inzichtelijkheid van procedures), gaat het hen vooral om het product van rechtspraak (bijvoorbeeld de begrijpelijkheid van het vonnis) of hebben rechters het bij hun oordeel over transparantie vooral over het instituut (uitleggen waar de rechtspraak voor staat) of om het personeel (bijvoorbeeld informatie over nevenfuncties van rechters)? In de focusgroepen blijken rechters in meerderheid te starten vanuit het perspectief van het proces en het product. Pas in tweede instantie verlegt hun blikveld zich naar de rechtspraak als instituut, naar de ruimte die rechters moeten hebben om zich in het publieke debat te mengen en naar andere kwesties die het niveau van de individuele zaak overstijgen.

Hieronder gaan we nader in op beide niveaus van transparantie. Eerst staan we in paragraaf 3.1 kort stil bij de opvattingen over transparantie op het niveau van de individuele zaak (proces en product). Daarna kijken we in paragraaf 3.2 naar het oordeel over transparantie op het niveau van het instituut.

3.1 EERSTE NIVEAU: INDIVIDUELE ZAAKS-BEHANDELING

De afgelopen jaren zijn diverse initiatieven ontplooid om op het niveau van het proces en het product te werken aan transparantie.¹¹ In het kader van het Project Motiveringsverbetering in Strafvonnissen (PROMIS) worden vonnissen en arresten voorzien van uitgebreide bewijs-, strafmaat- en maatregel motivering. Comparitie in civiele zaken¹² wint aan populariteit, en de sectoren bestuursrecht van rechtbanken voeren momenteel de 'nieuwe zaaksbehandeling' in. Kenmerkend voor dit laatstgenoemde initiatief is dat de rechter veel aandacht besteedt aan het achter de rechtsvraag liggende conflict en de wijze waarop dat kan worden opgelost.¹³ Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn procedurele rechtvaardigheid en meer ruimte voor de partijen (Nihot 2010; Brugman 2012). De aanpak verlangt van rechters nieuwe zittings- en communicatievaardigheden, waarbij het voeren van een 'gesprek' met partijen een belangrijke rol speelt. Hoewel deze initiatieven niet alleen vanuit de motivatie tot meer transparantie zijn ingezet, spelen zichtbaarheid en begrijpelijkheid wel een belangrijke rol.

In zowel de enquête als de focusgroepen hebben we de respondenten vragen voorgelegd over deze drie initiatieven. Daarbij werd een onderscheid gemaakt naar de sector waarin de respondent werkzaam is. Rechters die aangaven werkzaam te zijn

in de sector strafrecht kregen vragen over PROMIS, rechters in de sector civiel over comparitie en rechters in de sector bestuursrecht over de nieuwe zaaksbehandeling. Hen werd gevraagd hoe wenselijk ze de invoering van deze instrumenten achten. Uit de antwoorden blijkt dat een (zeer) grote meerderheid de invoering van de verschillende initiatieven wenselijk vindt (zie tabel 3.1).

TABEL 3.1

Dit instrument is... (antwoorden in percentages)	(heel) onwenselijk	(heel) wenselijk	geen mening
Promis (N = 102)	12	88	0
De nieuwe zaaksbehandeling (N = 170)	4	75	21
Comparitie (N = 156)	3	95	2

In de focusgroepen zijn de rechters vrij eenduidig in hun behoeften aan en motieven voor transparantie op het niveau van de individuele zaaksbehandeling. Openheid en begrijpelijkheid zijn noodzakelijk voor de acceptatie van het werk van de rechter, zo valt direct te horen. Daarnaast noemen zij ook enkele specifieke overwegingen. Ten eerste motiveren zij de behoefte aan meer ruimte voor transparantie via de genoemde instrumenten vanuit de *kwaliteit van de zaaksbehandeling*. Een minder formeel juridische en meer open benadering is een effectieve manier om ‘partijen de nieren te proeven’ en zo meer en in een eerder stadium te weten te komen wat er voor partijen daadwerkelijk speelt. Wel wordt daarbij direct aangetekend dat het belangrijk is om rolvast te blijven en ‘niet in de eigen voet te schieten door je op te stellen als de buurman van over de schutting’.¹⁴

Een tweede reden voor meer transparantie heeft betrekking op het afleggen van *verantwoording*. Individuele rechters worden noch vooraf noch achteraf gedwongen ter verantwoording geroepen over hun oordeel. Rekenschap over integriteit, deskundigheid en kwaliteit van hun werk leggen zij af via uitspraken en via de zitting die daaraan voorafgaat. Dat vereist volgens de rechters echter dat de inhoud en vorm daarvan zodanig zijn dat deze justitiabelen, geïnteresseerde burgers en andere partijen in staat stelt de validiteit van de motivering en onderliggende redenering te kunnen zien, begrijpen en toetsen. Daarom vinden zij een breed beschikbare, goede en heldere motivering van het vonnis van belang. Ook veronderstelt dit een open houding ter zitting. Overigens is het realiseren van een goede en overtuigende motivering lang niet altijd eenvoudig: ‘Uiteindelijk zul je er als rechter toch een klap op moeten geven’, aldus een rechter over het vaststellen van een ontslagvergoeding, ‘en dan is het lang niet altijd eenvoudig om als rechter je overwegingen voor deze klap tot op detailniveau uit te leggen.’

Het voldoende motiveren van een oordeel is echter niet altijd voldoende, zo zeiden veel rechters. Meermalen werd benadrukt dat de huidige samenleving steeds minder accepteert dat het oordeel van de rechter het eindstation – de finale beslechting – van een conflict is. Dit ‘probleem’ valt als zodanig niet weg te nemen, maar volgens de rechters kan men op deze veranderde houding wel degelijk anticiperen, zowel via de attitude van de rechter als de inhoud van diens vonnis. Dit zal bij bepaalde zaken vergen dat de betekenis van transparantie niet beperkt blijft tot een goed gemotiveerd vonnis, maar er in het vonnis ook aandacht is voor de te verwachten reactie van de samenleving. Dat kan door via de inbreng van meer discursieve elementen in de motivering een voorschot op deze discussie te nemen.

Al met al luidt de conclusie dat als het gaat over transparantie op het niveau van proces en product, de behoefte aan transparantie duidelijk wordt gevoeld en door een beperkte set aan – breed gedragen – motieven wordt gevoed. Volgens de rechters moet de prioriteit op het niveau van de zaaksbehandeling niet zozeer liggen bij *meer* transparantie, als wel bij *beter*e transparantie. Er valt nog veel te winnen in de begrijpelijkheid van de procesgang en het vonnis. Datzelfde geldt voor het discursieve karakter van het vonnis, zeker bij zaken die maatschappelijk in de belangstelling staan. Ten slotte kunnen we concluderen dat de motieven voor transparantie die rechters naar voren brengen deels een fundamenteel en deels een meer ‘aards’ karakter hebben. Illustratief voor dat laatste is het volgende geluid dat meermalen tijdens de discussie viel te vernemen: “Hét moment om ‘reclame’ te maken voor ons ambt, het belang ervan, maar zeker ook de professionaliteit waarmee we dat ambt uitoefenen is wanneer we ter zitting handelen en het woord nemen. Het is de verantwoordelijkheid van ieder van ons om bij iedere zaak telkens weer die kans te benutten.”

3.2 TWEDE NIVEAU: DE RECHTSPRAAK ALS INSTITUUT

Zoals gezegd denken en spreken de meeste rechters in eerste instantie over transparantie vanuit het perspectief van het proces en het product. Pas in tweede instantie verlegt hun blikveld zich naar het niveau van de rechtspraak als instituut. Het gesprek hierover in de focusgroepen levert een redelijk vaste set van motieven voor transparantie op. Deze zijn zowel fundamenteel van aard als gericht op behoeften die te maken hebben met begrip en erkenning vanuit de samenleving. Zo wijzen de rechters eensgezind op het belang van transparantie vanuit de positie als derde macht in het staatsbestel en de normerende werking die het rechterswerk voor de samenleving heeft. De rechterlijke macht heeft een missie bij het in stand houden van de rechtsstaat, en die missie kan alleen gestalte krijgen als de samenleving vertrou-

wen in het instituut heeft. “Vertrouwen is niet vanzelfsprekend. Daar moeten we aan werken en dat vraagt van onze kant intrinsiek om transparantie.” Vanuit de behoefte aan begrip en erkenning komen enkele wezenlijke opdrachten voort. Genoemd worden *zenden* (de rechtspraak laat via de publicatie en uitleg van vonnissen het publiek zien dat het recht werkt in de zin van normbevestiging), *verantwoording* afleggen (doorlooptijden, nevenfuncties, enz. worden inzichtelijk gemaakt) en *aanspreekbaar* zijn (de rechtspraak is bereid om indien gewenst dan wel noodzakelijk – nader – toe te lichten hoe en waarom men tot een bepaald oordeel is gekomen). Dit zijn nogal abstracte opdrachten. Hoe en in welke mate deze vervolgens concreet invulling moeten krijgen (met andere woorden, welke instrumenten daartoe dan ingezet moeten worden) is een andere discussie. De meningen hierover blijken, zo zullen we in hoofdstuk 4 zien, veel minder eensluidend te zijn.

Toch blijkt alleen zenden, verantwoording afleggen en aanspreekbaar zijn voor veel rechters niet voldoende. Zij hebben behoefte om vanuit een veel meer actieve en strategische houding duidelijk te maken waar de rechtspraak voor staat. Hiervoor zagen we al dat in de enquête 54 procent van de respondenten zegt transparantie belangrijk te vinden, omdat de taak van rechters dan beter door leken kan worden begrepen. De gesprekken en focusgroepen¹⁵ bevestigen dit beeld en maken duidelijk dat achter deze behoefte meerdere overwegingen schuilgaan. Vaak werd op het belang van ‘(meer) draagvlak in de samenleving’ gewezen en ook kwam het risico van afkalvend dan wel minder vanzelfsprekend gezag als argument op tafel. Opvallend was het argument van *weerbaarheid*. Meer transparantie is noodzakelijk, omdat de rechtspraak zich weerbaar moet opstellen tegen ‘gedoe’ of ‘aanvallen’ van buiten. Daarbij verwijst men veelal naar de media, soms de politiek en in veel mindere mate de burgers in de samenleving.¹⁶ Overigens herkennen lang niet alle rechters zich in de behoefte weerbaar te zijn (‘klinkt me te strijdlustig’). Wel hebben vrijwel alle gesprekspartners het gevoel dat de rechtspraak te veel met zich laat sollen. De rechtspraak zou zich actiever en zelfverzekerder teweere moeten stellen tegen aantijgingen, onjuiste beelden en het imago van de ivoren toren. Alom gedragen is dan ook de wens dat het instituut rechtspraak zich veel meer bewust toont van het type samenleving¹⁷ waarin zij functioneert, en vanuit dat besef met meer visie en strategie op actieve wijze communiceert. In dit verband werd meermalen opgemerkt dat het noodzakelijk is de kwestie van de (on)partijdigheid van de rechter beter uit te leggen. Het onderscheid tussen daadwerkelijke partijdigheid en *de schijn* van partijdigheid is in de publieke discussie verwaterd. Daar bovenop constateert men dat procespartijen steeds vaker het instrument van wraking gebruiken,¹⁸ soms ook omdat ze volgens onze gesprekspartners op media-aandacht uit zijn.¹⁹ ‘Dat is begrijpelijk gegeven het type samenleving waarin we leven’, zo zei een van de rechters, ‘maar het is zeker niet honoreerbaar en over het waarom daarvan moeten we veel beter communiceren’.

Overigens hebben rechters niet de illusie dat door betere communicatie het weer helemaal goed komt met het gezag van de rechtspraak. Men erkent dat de samenleving is veranderd en ook andere instituties de gevolgen daarvan voor hun autoriteit en gezag ervaren. ‘Het probleem van afnemend gezag als zodanig kun je niet wegnemen, maar je kunt er in ieder geval wel voor zorgen dat bepaalde kwesties geen olievlek worden die niet meer onder controle te houden is.’ Het lijkt dus eerder een kwestie van de schade beperkt houden. ‘Transparantie is als het ware een hygiënefactor, die ervoor zorgt dat de rechtspraak zich gelegitimeerd kan voelen om de dingen te doen die ze moet doen,’ aldus een van de gespreksdeelnemers. Een beperking is ook dat rechters niet over een individuele lopende zaak kunnen spreken. De concrete illustraties waaraan de samenleving en media behoefte hebben, verlangen toch veelal een duiding vanuit specifieke zaken. Alle gesprekspartners benadrukken het principiële belang dat over lopende zaken niet wordt gesproken, maar desondanks jeuken bij velen de handen wanneer ze zien dat anderen (m.n. advocaten, maar soms ook de politiek) wél lopende een rechtszaak het publieke debat aangaan en een podium krijgen.

Al met al hebben de rechters zeker behoefte om werk te maken van transparantie op het niveau van het instituut rechtspraak. De belangrijkste motieven hierbij zijn zowel klassiek als modern van aard: de verantwoordelijkheid als macht in het staatsbestel (als motief altijd al verbonden met openbaarheid van rechtspraak) en de erkenning dat in een tijd waarin gezag minder vanzelfsprekend is, actief en strategisch communiceren van groot belang is voor zowel begrip voor als imago van het instituut. We zouden in dit verband kunnen spreken van een hedendaagse aanvulling op een klassiek uitgangspunt. Ook al zijn de stappen die gezet moeten worden wellicht discreet, het zal wel moeten gebeuren.

Daarmee ligt de vraag op tafel: wie is aan zet? Het debat over deze vraag blijkt verweven met die over de rol, positie en invloed van de Raad voor de rechtspraak. Sommige rechters blijken weinig vertrouwen te hebben in het vermogen van de raad om op het vlak van transparantie een rol van betekenis te spelen. Deze twijfels houden verband met de opvatting dat werken aan transparantie vooral moet gaan over de beeldvorming van het instituut en niet zozeer over de organisatie. Ook het sturen op transparantie op zaaksniveau zal primair vanuit de gerechten zelf moeten komen, omdat – zoals eerder bleek – het volgens de rechters hier niet zozeer om meer transparantie, maar vooral om betere transparantie moet gaan. Het zijn de gerechten die hierin zelf hun verantwoordelijkheid moeten nemen. De huiver van de rechters voor een rol van de raad blijkt verbonden met de vrees voor meer bemoeienis en grotere invloed van deze ‘Haagse’ organisatie. Voor de eigen beroepsvereniging, de NVVR, ziet men in potentie wel een rol weggelegd. Voor de meerderheid van de ge-

sprekspartners is de vereniging momenteel echter een onzichtbare speler als het op transparantie aankomt. Overigens werd opvallend vaak de suggestie gedaan dat de rechtspraak een ‘Benno Baksteen’ of ‘Robbert Dijkgraaf’ nodig heeft. De (zeer weinige) gesprekspartners die op de hoogte waren van de aanbevelingen (commissie-Meijerink 2010) en plannen om *leading figures* te selecteren voor onder meer de woordvoering op televisie, juichen dit initiatief dan ook van harte toe.

3.3 CONCLUSIE

Dit hoofdstuk ging over de vraag naar het object van transparantie. Het blijkt dat transparantie zowel het proces en product van rechtspreken aangaat als het instituut en de rechters die er werkzaam zijn.

Op het niveau van de individuele zaaksbehandeling is er een groeiend besef dat de rechters transparanter moeten zijn over hun oordeelsvorming. Zij moeten vaker en beter expliciteren op welke gronden tot een bepaald oordeel is gekomen, en zij zullen soms dus in hun motivering minder zuinig moeten zijn met hun woorden. Op die manier kunnen rechters meer dan nu het geval is via hun oordelen transparant maken waar het instituut rechtspraak voor staat en zichtbaar maken hoe dit instituut via het recht de maatschappij dient. Een deel van de rechters meent ook dat de rechterlijke macht – zij het voorzichtig en met beleid – vaker bereid moet zijn via het vonnis het debat met de samenleving aan te gaan.

De meeste rechters vinden dat er meer gedaan moet worden om het instituut rechtspraak transparanter te maken. Bij transparantie gaat het dus niet alleen om zichtbaarheid en controleerbaarheid van het rechterlijk werk, maar zeker ook om de legitimiteit en het goed functioneren van het instituut rechtspraak. Er moet worden gewerkt aan een meer (pro)actieve houding op het niveau van het instituut. Juist omdat het niet zozeer gaat om de beeldvorming op het niveau van de organisatie maar op het niveau van het instituut, betwijfelt men of de Raad voor de rechtspraak de meest aangewezen instantie is om hierin het voortouw te nemen. Het zal toch vooral van de gerechten zelf moeten komen. Al met al is transparantie voor de rechters deels een vertrouwde opdracht, maar deels ook een nieuwe uitdaging en ambitie. De volgende paragraaf gaat over de vraag welke instrumenten kunnen worden ingezet om deze uitdaging en ambitie te realiseren.

4 INSTRUMENTEN VOOR TRANSPARANTIE

Welke instrumenten om de transparantie te vergroten hebben de voorkeur of zullen die ambitie juist niet kunnen realiseren? Vinden rechters het bijvoorbeeld wenselijk om het systeem van *dissenting opinions* te introduceren en hoe staan zij tegenover camera's in de rechtszaal?

Op de vorige bladzijden bleek dat rechters relatief eensgezind zijn over nut en noodzaak van (meer) transparantie en de motieven daarvoor. Zoals we hierna zullen zien, bestaat echter minder overeenstemming over de concrete instrumenten die ingezet moeten worden om (meer) transparantie te realiseren. Hier blijken rechters duidelijk te worstelen. Enerzijds erkent men dat aan de introductie van bepaalde instrumenten niet langer valt te ontkomen,²⁰ bijvoorbeeld omdat hieraan een duidelijke behoefte bestaat bij andere partijen (media, samenleving of justitiabelen). Anderzijds vreest men dat diverse instrumenten consequenties met zich kunnen meebrengen die voor het individuele functioneren van rechters, het instituut en soms ook procespartijen onwenselijk zijn. Het antwoord op de vraag naar de wenselijkheid van instrumenten kan dus ook duidelijker maken waar volgens rechters de grenzen van transparantie liggen.

4.1 ALGEMEEN

In dit hoofdstuk schetsen we de discussie over het al dan niet inzetten van bepaalde instrumenten aan de hand van zes mogelijke initiatieven die in het onderzoek aan de rechters zijn voorgelegd. Het betreft:

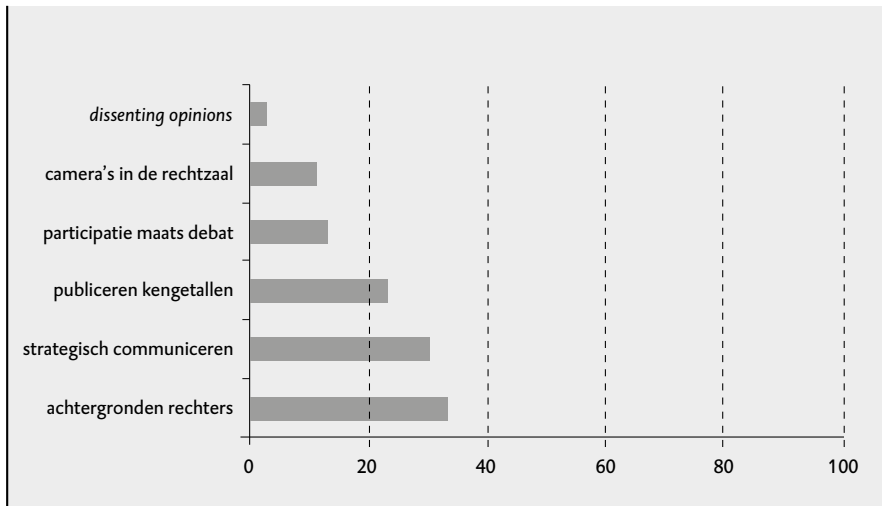
- publiceren van *dissenting opinions*,
- toelaten van camera's in de rechtszaal,
- openbaar maken van persoonlijke achtergrondinformatie over rechters,
- participatie van rechters in het maatschappelijk debat,
- strategische communicatie richting de media,
- publiceren van kengetallen.

Op elk van deze instrumenten zullen we de komende pagina's uitgebreid ingaan (behalve de laatste waar we slechts kort bij zullen stilstaan).

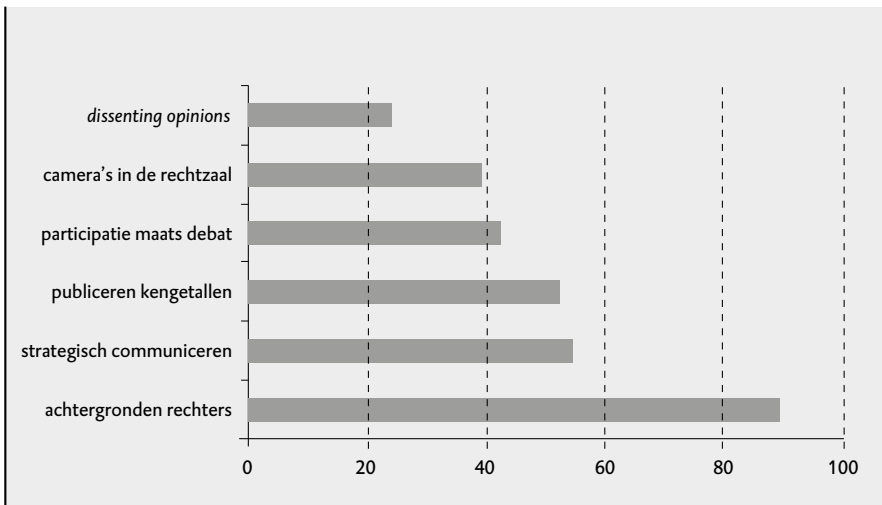
Van elk instrument werd onder meer gevraagd in hoeverre de rechters er ervaring mee hebben, en in hoeverre zij (inzet van) die instrumenten wenselijk achtten. Beide vragen werden gemeten op een vierpuntschaal (helemaal geen ervaring, weinig ervaring, tamelijk veel ervaring, heel veel ervaring, respectievelijk: heel onwenselijk,

onwenselijk, wenselijk, heel wenselijk), aangevuld met een 'weet niet/geen mening' optie. In de grafieken staan de resultaten (zie figuren 4.1 en 4.2).

FIGUUR 4.1 PERCENTAGE TAMELIJK OF HEEL VEEL ERVARING



FIGUUR 4.2 PERCENTAGE (HEEL) WENSELIJK



Duidelijk is dat men gemiddeld niet zoveel ervaring heeft met deze instrumenten – voor velen zijn ze echt nieuw. Duidelijk is ook dat twee instrumenten die te maken hebben met zenden naar en interactie met de samenleving (strategische communicatie en participatie in het debat) kunnen rekenen op relatief grote steun. Kennelijk wil men graag gehoord worden en zo nodig het gesprek aangaan. Daarentegen krijgen twee instrumenten die aan het grotere publiek tonen hoe in individuele zaken wordt gedacht en gehandeld (*dissenting opinions* en camera's in de rechtszaal) relatief weinig steun.

Deze laatste twee zijn overigens ook de instrumenten waarmee men het minste ervaring heeft (wat voor *dissenting opinions* natuurlijk ook niet verrassend is). Meer algemeen lijkt er een verband te bestaan tussen de mate waarin men persoonlijk ervaring heeft met een instrument en het oordeel over de wenselijkheid ervan. Gemiddeld genomen gaat meer ervaring met een instrument van transparantie gepaard met een hogere wenselijkheid.²¹ Zo vindt bijvoorbeeld van de rechters die weinig of geen ervaring hebben met camera's in de rechtszaal eerder de invoering van dit instrument (heel) wenselijk, terwijl van de groep rechters met (tamelijk of heel) veel ervaring met camera's in de rechtszaal meer dan de helft dat (heel) wenselijk vindt. Uiteraard is hier slechts sprake van een samenhang. Onduidelijk is wat oorzaak is en wat gevolg. Is het zo dat ervaring met een instrument leidt tot de constatering dat het 'allemaal wel meevalt' en wordt men daardoor positiever? Of is het omgekeerd? Dat wil zeggen, kiezen degenen die positiever zijn over een instrument vaker voor inzet daarvan, waardoor zij er ook meer ervaring mee opdoen? Die vraag valt op basis van de enquête niet te beantwoorden. Eén ding is in ieder geval helder: het is – gemiddeld genomen – niet zo dat meer ervaring samengaat met een kritischer houding. Als dat zo was, zouden de voorstanders van die instrumenten een probleem hebben. De enquête levert echter geen steun voor deze interpretatie. Ze passen eerder bij een beeld dat onbekend ook onbemind maakt.

Een andere interessante vraag is of er een verschil in houding is naar leeftijd. Zijn jongere rechters bijvoorbeeld eerder geneigd positief te staan tegenover deze instrumenten dan de oudere generaties? Men zou dat kunnen veronderstellen, vanuit de gedachte dat de oudere generatie (professioneel) is opgegroeid in de tijd dat rechters werden gezien als gezaghebbende autoriteit die zich verder afzijdig houden van de samenleving, terwijl de jongere generatie meer (professioneel) is opgegroeid in de hedendaagse mediocratie waarin van alles en iedereen openheid wordt verlangd. Een uitsplitsing van de resultaten naar leeftijd en aantal jaren werkervaring levert echter geen steun voor deze veronderstelling.²² De houding ten aanzien van transparantie zal dus niet vanzelf met het verstrijken der jaren positiever worden. Er is geen sprake van een 'conservatieve' oude garde die geleidelijk aan met pensioen gaat en

zal plaatsmaken voor een ‘progressieve’ jongere lichter.

Andere middelen

De zes bovengenoemde instrumenten zijn natuurlijk niet de enig denkbare om een grotere transparantie te realiseren. Daarom zijn in de enquête nog twaalf andere middelen genoemd, en is gevraagd in hoeverre rechters denken dat deze bijdragen aan transparantie. De resultaten zijn als volgt (zie tabel 4.1).

TABEL 4.1

In hoeverre draagt dit instrument bij aan transparantie (antwoorden in percentages)	in (zeer) hoge mate
Voorlichting via tv-series als De rechtbank	68
Voorlichting via de persrechters	62
Voorlichting via de website rechtspraak.nl	50
Meet the Judge-bijeenkomsten	49
Uitleg van complexe rechtszaken via filmpjes op internet (b.v. op YouTube)	43
Minder formele afhandeling van klachten	36
Persvoorlichting van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak	29
Voorlichting via de aanwezigheid van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak in discussieprogramma's op televisie	27
Voorlichting via de site naardekantonrechter.nl	21
Persvoorlichting van de Raad voor de rechtspraak	18
Voorlichting via de jaarverslagen, kengetallen en onderzoeken op rechtspraak.nl	18
Voorlichting via sociale media (zoals twitter door de Hoge Raad)	14

Grosso modo verwachten rechters dus het meeste van beproefde communicatievormen waarin de (pers)rechters zelf aan het woord komen, of dat nu is als persrechter of als rechter in een tv-serie. Men verwacht minder van communicatie via de intermediaire organisaties, in casu de Raad voor de rechtspraak of de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Opvallend is de lage verwachting ten aanzien van voorlichting via nieuwe sociale media, zoals Twitter.

Na deze eerste resultaten gaan we nu dieper in op de instrumenten die in het begin van deze paragraaf werden genoemd en centraal stonden in de enquête en focusgroepen. We leiden daarbij elk instrument in met een kort overzicht van relevante voorgeschiedenis en eerder onderzoek.

4.2 BESLOTENHEID EN DISSENTING OPINIONS

Openbaarheid van de zitting en de uitspraak van de rechter is een belangrijke waarborg voor behoorlijke en zorgvuldige rechtspraak. Slechts voor een enkel rechtsgebied is op deze hoofdregel een uitzondering gemaakt. Dan prevaleert als uitgangspunt het beginsel van beslotenheid, bijvoorbeeld omdat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of de bescherming van bedrijfsgeheimen van belastingplichtigen zwaarder wegen dan de kenbaarheid en controleerbaarheid van de rechtspraak. Het is vanwege deze belangen dat zowel de kinderrechter als de belastingrechter achter gesloten deuren recht spreken.

De besloten belastingrechtspraak is de afgelopen twintig jaar diverse malen vanuit de politiek ter discussie is gesteld.²⁵ Recent is wederom een wetsontwerp in voorbereiding genomen om de zittingsdeuren op het fiscale terrein te openen. De keuze om het belang van openbaarheid voortaan zwaarder te wegen wordt door de regering onder meer als volgt beargumenteerd: “Dat deze afweging nu anders uitvalt dan in het verleden, kan (...)mede verklaard worden door een toenemende maatschappelijke roep om transparantie, en, daarbij behorend, een andere waardering van privacy in het algemeen.”²⁶ Het voorstel heeft overigens tot veel kritiek geleid, zo blijkt uit de internetconsultatie. Die kritiek komt overigens vooral van accountants en belastingadviseurs, en niet van de rechterlijke macht.²⁷

Zoals transparantie niet nieuw is voor de rechtspraak, zo is beslotenheid dat evenmin. In diverse stadia onttrekt het werk en de oordeelsvorming van de rechter zich aan publieke controle, bijvoorbeeld het overleg in de raadkamer.²⁸De worsteling tussen de onderscheidende motieven voor transparantie respectievelijk beslotenheid is dus niet nieuw. In het verleden hebben rechters zich daarover wel uitgelaten. Zo merkte mr. D. Asser, raadsheer in de Hoge Raad, in 2006 over het raadkamergeheim het volgende op:

“Op het debat in de raadkamer kan geen publiekelijke controle worden uitgeoefend. En zo kan evenmin op het functioneren van individuele rechters in meervoudige kamers publieke controle worden uitgeoefend. (...) Ik wil niet zeggen dat het raadkamergeheim maar moet worden opgeofferd, maar wellicht zouden de meervoudige rechters er eens wat meer rekening mee kunnen houden dat de traditie van het naar de beslissing toe motiveren van uitspraken en het daarmee verhullen van de gedachtewisseling in raadkamer, niet noodzakelijkerwijs het vertrouwen en gezag van de rechtspraak verhoogt. Als rechter vind ik het raadkamergeheim natuurlijk wel erg comfortabel, toch zet ik er, zoals hierboven, wat kanttekeningen bij” (Asser 2006).

In ons land worden bij een meervoudige kamer de individuele rechterlijke oordelen die afwijken van het oordeel van de meerderheid (*dissenting opinions*) niet openbaar gemaakt. Deze blijven geheim. Het Angelsaksisch recht, maar ook diverse continentaal Europese landen kennen daarentegen wel een systeem van *dissenting* en/of *concurring opinions* (zie hierover: Lasser 2004; Jessurun d'Oliveira 1991; Laffranque 2003). De afgelopen jaren hebben diverse leden van de rechterlijke macht, onder wie de president van de Hoge Raad, Corstens (*De Pers* 2009) ervoor gepleit om een dergelijk systeem ook in Nederland bij de hoogste rechtscolleges in te voeren (Thomassen 2006; Loth 2007).

Enquête

In het onderzoek hebben we met de rechters gesproken over beslotenheid in het algemeen en *dissenting opinions* in het bijzonder. In de enquête werd de respondenten gevraagd of de introductie van *dissenting opinions* bij de hoogste rechtscolleges wenselijk zou zijn.²⁹ Hierop antwoordde 62 procent de invoering (heel) onwenselijk te vinden en 24 procent (heel) wenselijk, terwijl 14 procent hierover geen mening zegt te hebben. De respondenten kregen vervolgens een aantal redenen voorgelegd waarom *dissenting opinions* onwenselijk respectievelijk wenselijk zijn, en werd gevraagd welke van deze redenen voor hen de belangrijkste is.³⁰ De antwoorden staan in tabel 4.2.

TABEL 4.2

Waarom vindt u dit instrument onwenselijk? (N = 213, antwoorden in percentages)	
Omdat de discussie over een zaak ook eens eenduidig moet zijn afgerond	35
Omdat rechtbanken en hoven gebaat zijn bij duidelijke richting in plaats van diffuse oordelen	20
Omdat het burgers de indruk kan geven dat rechtspraak een subjectieve aangelegenheid is	16
Omdat zowel de winnende als de verliezende procespartij wordt achtergelaten met een ontevreden gevoel	8
Omdat het te zeer in strijd is met onze opvattingen over de rechtsstaat	5
Anders	17
Waarom vindt u dit instrument wenselijk? (N = 83, antwoorden in percentages)	
Omdat het de hoogste colleges noodzaakt tot meer scherppte in de oordeelsvorming door individuele rechters	24
Omdat het een noodzakelijke stap is voor een meer transparante houding van de rechtspraak naar de samenleving	16
Omdat het eerlijk tegenover de samenleving is om de mythe van unanimiteit te doorbreken	14
Omdat het als belangrijk voordeel heeft dat het publieke debat over rechtspraak wordt gevoerd	13
Omdat het uiteindelijk zal bijdragen aan het gezag van de rechter	13
Anders	19

Als belangrijkste argument tegen *dissenting opinions* wordt dus de noodzaak van een uiteindelijke afronding van de discussie genoemd. Het belangrijkste argument vóór invoering is volgens de respondenten dat het de individuele leden van de hoogste colleges noodzaakt tot meer scherpheid in de oordeelsvorming.

Focusgroepen

Als het gaat over beslotenheid in het algemeen, noemen de rechters direct de motieven waar beslotenheid van oudsher in dienst van staat: waarheidsvinding tijdens het proces, eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, en voorkomen dat procesdeelnemers worden belemmerd om hun zaak voor te leggen aan de (belasting)rechter. Wat betreft het raadkamergeheim werd veelvuldig gewezen op het belang van een volkomen onbelemmerde uitwisseling van gedachten en motieven, zonder druk dat bepaalde gedachten en overwegingen naar buiten toe kenbaar worden gemaakt. Beslotenheid betekent volgens de rechters overigens niet alleen dat soms de deuren gesloten blijven. Beslotenheid kan – bijvoorbeeld via de onschuldpresumptie in het strafrecht – ook beperkingen stellen aan de publiciteit die aan (straf)zaken wordt gegeven.

In de discussie werden weinig woorden gewijd aan de keerzijde van de huidige ruimte voor beslotenheid. Een uitzondering hierop vormen fiscale procedures. Daar hebben de discussianten meer problemen mee. Allereerst zien ze niet in waarom beslotenheid wel zou moeten gelden voor de belastingkamer en niet voor de ondernemingskamer, terwijl bij deze laatste toch ook concurrentie en bedrijfsgevoelige zaken aan de orde komen. Daarnaast is er een sterk gevoel dat ook de belastingrechter gehoor moet kunnen geven aan de wens tot meer transparantie: ‘We moeten de grenzen ook hier verleggen en gewoon kijken welk nieuw evenwicht er ontstaat.’

Wanneer het meer specifiek gaat over *dissenting opinions*, worden ook in de focusgroepen de redenen pro en contra die in de enquête het hoogste scoren nadrukkelijk genoemd. Bovendien blijkt dat men twijfels heeft over de toegevoegde waarde van dit instrument voor anderen dan de wetenschap en professionele procespartijen: “Ik betwijfel of dit de transparantie brengt waar de burger op zit te wachten.” De tegenstanders van invoering hebben wel behoefte aan een meer discursieve inhoud van de arresten van de Hoge Raad.³¹ Deze suggestie wordt echter vooral gedaan met het oog op de rechtsontwikkeling en het interne debat, niet zozeer omdat men meent dat de burger op dit punt om transparantie vraagt. Ook bij de minderheid die wél voorstander is van invoering van *dissenting opinions* klinkt de wens door het discursieve element meer ruimte te geven. Hun belangrijkste argument is dat het instrument de individuele leden van de hoogste colleges noodzaakt tot meer scherpheid in de oordeelsvorming. Dit argument brengen ze nadrukkelijk in verband met het element

van bekritisbaarheid, maar dan vooral bekritisbaarheid in relatie tot collega-rechters en andere professionals, en niet zozeer in relatie tot de samenleving in den brede. Het instrument is voor de meerderheid dus instrumenteel voor kwaliteitsverhoging, rechtsontwikkeling en het stimuleren van debat. Dat de samenleving en met name de pers uiteindelijk ook geïnteresseerd zullen zijn, is niet het belangrijkste argument.

Kortom, *dissenting opinions* spelen volgens de voorstanders een specifieke rol in het streven naar meer transparantie: het instrument zal leiden tot meer en opener discussie binnen de rechtspleging zelf en naar de wetenschap toe. Men zal zich niet meer kunnen verschuilen achter de mythe van unanimiteit. Nadeel is wel, zo wordt er direct aan toegevoegd, dat de rechtspraak persoonlijker zal worden, omdat raadsheren meer van hun ‘persoonlijkheid’ zullen laten zien.

4.3 CAMERA’S IN DE RECHTZAAL

In 2012 legde de Amerikaanse Supreme Court het verzoek naast zich neer om camera’s toe te laten tijdens het proces over de zorgwet van president Obama.³² Een van de argumenten was de ongewenste dynamiek die in de rechtszaal zou ontstaan zodra camera’s worden toegelaten. Partijen zullen zich anders gaan gedragen.³³ Over de (potentieel) negatieve effecten, maar zeker ook de kracht van camera’s en daarmee beeld in de rechtszaal is – ook in ons land – de afgelopen jaren veel gedebatteerd en geschreven (Hoogwater 2007; Feigenson en Spiesel 2011; Kor 2011; Arlman 2011; Van Hoven 2012). De voordelen lijken voor het oprapen te liggen: het sluit aan bij de verwachtingen van de huidige samenleving, het kan zorgen voor een beter begrip van de rechtspraak bij het brede publiek en het zou de kwaliteit van de rechtspraak kunnen verbeteren omdat rechters voor het oog van de camera scherper letten op de kwaliteit van hun werk en functioneren. De commissie-Van Rooy³⁴, die naar aanleiding van het proces-Wilders over de inzet van camera’s in de rechtszaal rapporteerde, spreekt de verwachting uit dat “het vertrouwen in de rechtspraak met deze ruimere openheid zal worden vergroot” (commissie-Van Rooy 2011). De commissie erkent weliswaar dat de invoering van camera’s in de rechtszaal extra belasting, ongemak en risico’s voor de beeldvorming met zich meebrengt, maar laat het belang van openbaarheid en toegankelijkheid van de rechtspraak desalniettemin zwaarder wegen. *Court tv* verdient een ‘ja, mits’, in plaats van een ‘nee, tenzij’, aldus de commissie.³⁵ Eind september 2012 werd besloten te gaan experimenteren met camera-uitzendingen vanuit de rechtszaal.³⁶

Enquête

In de enquête is de respondenten gevraagd hoeveel ervaring zij hebben met camera’s

in de rechtszaal en hoe wenselijk zij (invoering van) dit instrument achten.³⁷ Uit de antwoorden blijkt dat 10 procent hiermee tamelijk of heel veel ervaring heeft, terwijl de overige 90 procent hier weinig of helemaal geen ervaring mee heeft. Voorts vond 51 procent de (invoering van) camera's in de rechtszaal (heel) onwenselijk, vond 39 procent dat (heel) wenselijk, terwijl 10 procent hierover geen mening zegt te hebben.

De respondenten kregen vervolgens een aantal redenen voorgelegd waarom camera's in de rechtszaal onwenselijk respectievelijk wenselijk zijn. Hen werd gevraagd welke van deze redenen voor hen de belangrijkste is. De antwoorden staan in tabel 4.3.

TABEL 4.3

Waarom vindt u dit instrument onwenselijk? (N = 177, antwoorden in percentages)	
Omdat het risico aanwezig is dat rechtspraak te zeer op vorm en emoties zal worden beoordeeld, terwijl het bij rechtspreken primair om inhoud moet gaan	38
Omdat het met transparantie (zoals in dit onderzoek geïnterpreteerd) helemaal niets van doen heeft: het is voor de Bühne.	25
Omdat het gezag van de rechtspraak uiteindelijk meer kwaad dan goed zal doen	6
Omdat het risico aanwezig is dat dit instrument de inhoud van het rechterlijk oordeel zal beïnvloeden	4
Omdat het veel geld kost, terwijl andere investeringen op dit moment meer prioriteit zouden moeten hebben	2
Anders	24
Waarom vindt u dit instrument wenselijk? (N = 135, antwoorden in percentages)	
Omdat meer burgers zo beter kunnen begrijpen wat er in een rechtszaal gebeurt	49
Omdat de burger er recht op heeft ook met behulp van nieuwe media te weten wat er in een rechtszaal gebeurt	19
Omdat het uiteindelijk zal bijdragen aan het gezag van de rechter	10
Omdat de rechtspraak zo beter verantwoording zal kunnen afleggen	8
Omdat het een positief effect zal hebben op de houding en communicatie van rechters	2
Anders	13

De belangrijkste reden vóór is dus dat men verwacht dat burgers zo beter begrijpen wat er in de rechtszaal gebeurt, de belangrijkste reden tegen is dat vorm en emotie dan een te grote rol gaan spelen.

De respondenten kregen ook de gelegenheid bij elk van de voorgelegde instrumenten aanvullend commentaar op dat middel te geven. Daarvan is bij dit instrument veel gebruikgemaakt. Kennelijk zijn camera's in de rechtszaal een onderwerp dat de gemeederen bezighoudt. Uit de commentaren blijkt dat de voorstanders wel een aantal randvoorwaarden willen stellen. Zo zou introductie alleen mogelijk moeten zijn als er vaste cameraposities worden aangehouden, rechters een knop krijgen om de ca-

mera's uit te zetten en er geen mensen in beeld worden gebracht die dat niet willen. Uit de aanvullende inbreng valt ook meer op te maken over de achtergronden van het gepercipieerde risico dat vorm en emotie – in plaats van inhoud – te zeer voorop komen te staan. Men wijst niet alleen op de impliciete betekenis en psychologische effecten vanuit de (overtuigende) kracht van beelden, maar ook op de manipulatieve potentie van visuele retoriek. Beelden zijn uit te vergroten, er kunnen impliciete of zelfs expliciete boodschappen aan worden meegegeven, en ze kunnen uit hun context worden gehaald en opnieuw worden gebruikt in een geheel andere context. Kortom, de integriteit en authenticiteit van de concrete zaaksbehandeling en daarmee uiteindelijk ook de reputatie van de rechtspraak kunnen op het spel komen te staan.

Focusgroepen

In de focusgroepen gaat het debat vooral over nut en noodzaak van camera's in de rechtszaal. Daarover bestaan de nodige twijfels. Is de televisiekijker wel geïnteresseerd in rechtszaken over kwesties als ontvreemding van een mobiele telefoon, toestemming voor het bouwen van een dakkapel of een onbetaalde telefoonrekening? 'Het overgrote deel van de zittingen is op dit moment voor iedereen die wil komen openbaar, maar de zalen blijven heel vaak gewoon leeg.' Er lijkt onder burgers geen directe behoefte te bestaan om potentieel alle rechtszaken te kunnen volgen. Maar een gebrek aan belangstelling onder burgers is volgens rechters deels ook te wijten aan de formele juristentaal die nog vaak tijdens het proces wordt gehanteerd. 'Het stikt nog steeds van de *derhalves*.' De aanwezigheid van camera's zou hier wel eens een versterkend effect kunnen hebben, zo vrezen sommigen, omdat rechters nóg formeler en zakelijker zullen worden. Door terughoudendheid en nuancering voorkomt de rechter dat hij later door zijn uitspraken in problemen kan komen.

De rechters betwijfelen of het schouwspel tijdens de gemiddelde zitting wel voldoende aansluit bij de beleving van de samenleving en vooral de huidige manier van communiceren. De beelden uit de rechtszaal zullen vaak weinig spannends bieden, terwijl de rechters verwachten dat het publiek juist daar naar op zoek zal zijn. De – volgens de rechters overigens terechte – suggestie om te werken met een vaste camerapositie, die justitiabelen buiten beeld laat en vanuit een vaste hoek de rechter belicht, zal ook niet bijdragen aan een aantrekkelijke procesbeleving. Weliswaar erkennen de rechters dat bepaalde burgers een oprechte belangstelling voor het reilen en zeilen van de rechtspraak hebben, maar zij vermoeden dat bij de meeste burgers die interesse vooral voortkomt uit een honger naar sensatie, beroering en entertainment. Sommigen verwachten bovendien dat de media zullen inspringen op deze behoefte, met als gevolg een 'knippen en plakken' van uitzendingen waarbij 'alleen de doelpunten worden uitgezonden'. Het risico van een ongenueanceerde en

oneerlijke weergave van de feitelijke rechtsgang is levensgroot aanwezig. “In het uiterste geval zal de rechtspraak een dankbare bron voor *blooper-tv*: zijn.” De wetenschap dat beelden nog jarenlang op internet blijven circuleren versterkt deze vrees. Velen verwezen in dit verband naar de beeldvorming die ontstond rond raadsheer Schalken tijdens het proces-Wilders: het beeld van de rechter in de beklagdenbank die stoïcijns met zijn rug naar de advocaat ging zitten.

Tegelijkertijd menen de rechters dat het signaal “geen camera’s, tenzij....” in het huidige tijdsgewricht een nauwelijks nog te verkopen boodschap is. Alhoewel niet altijd van harte, erkennen zij in de loop van het gesprek dat de aanwezigheid van camera’s in de rechtszaal wellicht een kwestie van gewenning zal en moet zijn. Maar stevast werd ook gezegd dat daardoor de dynamiek in de rechtszaal zal veranderen. In de eerste plaats verwachten rechters dat *justitiabelen* zich minder vrij zullen voelen zich voor de camera te uiten, ook al is hen op voorhand gevraagd om toestemming voor opname en worden verdachten niet in beeld gebracht. Hiermee komt de waarheidsvinding mogelijk in het gedrang. “Het gaat soms om heftige kwesties in een setting waarin mensen kwetsbaar zijn. Zij hebben er zelf niet voor gekozen te acteren in wat anderen een spannende tv-serie beschouwen. Soms moeten zij tegen zichzelf in bescherming worden genomen.” In de tweede plaats sluit men niet uit dat ook advocaten zich soms anders gaan gedragen. Nog afgezien van de advocaat die “de show wil stelen en direct richting de camera pleit lopen we het risico van een verharding van verhoudingen omdat advocaten voor het oog van de camera wellicht minder snel geneigd zijn tegemoet te komen aan de eisen van wederpartij, om zo gezichtsverlies te voorkomen”. Ten slotte zijn er consequenties voor de rechter zelf. Beeld benadrukt de persoonlijke eigenschappen van een rechter, terwijl hij of zij niet zichzelf maar het instituut vertegenwoordigt. Waar de rechter in de eerste plaats voor de inhoud van zijn werk staat, loopt hij of zij nu het risico op uiterlijkheden te worden beoordeeld.

Volgens de gesprekspartners zal de introductie van beeld en (live)uitzending niet alleen de houding van de deelnemers maar ook het karakter van de zitting zelf veranderen. Niet langer is sprake van een *participatory event*. De zitting krijgt veel meer de kenmerken van een *spectators event*. Bijna alle rechters hebben grote moeite met deze omslag. Op de achtergrond speelt mee dat rechters het gevoel hebben door de introductie van *Court TV* minder controle te hebben over het gepasseerde ter zitting. Zodra de beelden de rechtszaal verlaten geeft de rechter de regie uit handen en is het vrijwel onmogelijk een achteraf geconstrueerde visuele weergave van ‘de zitting’ te corrigeren. Zowel in commentaren bij de enquête als in de focusgroepen klinkt de sterke wens dat de regie te allen tijde bij de rechter of de rechtspraak blijft liggen. Dit vertaalt zich in een reeks aan praktische verlangens die ervoor moeten zorgen dat

het beeld ‘gecontroleerd’ de rechtszaal verlaat. Mocht het ooit tot een eigen zender van de rechtspraak komen (*Court tv*), dan zouden de beelden moeten worden voorzien van een *duiding*. Een commentator in een studio zou moeten uitleggen wat er zojuist is besproken en hoe de kijker dat dient te interpreteren.

Conclusie

Al met al is de conclusie dat rechters ambivalent staan tegenover de introductie van camera’s in de rechtszaal. Dit wordt onderstreept doordat de aantallen voor- en tegenstanders in de enquête ongeveer even groot zijn. Enerzijds staat voor rechters vast dat camera’s in potentie een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een beter begrip van de rechtspraak. Het is een middel om breed en laagdrempelig de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechtspraak te laten zien. Bovendien hebben burgers het recht inzicht te verkrijgen in wat er zich in de rechtszaal afspeelt. Als nieuwe instrumenten zoals camera’s en *Court tv* daaraan kunnen bijdragen, moet de rechter die beschikbaar stellen. Bovendien, zo merkt een aantal rechters op, valt aan de introductie van camera’s in de rechtszaal in de huidige samenleving nauwelijks meer te ontkomen. Anderzijds twifelen rechters aan de interesse van de burger voor de ‘echte’ procesgang, en vrezen ze dat de beelden vooral worden gebruikt voor amusement en mogelijk uit hun verband worden gehaald of een eigen leven gaan leiden. Ook is men bang dat het instrument negatief kan uitpakken voor de belangen van de verschillende betrokkenen en de kwaliteit van het proces ter zitting. Hoe al deze belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen, blijkt allesbehalve een eenvoudige opgave.

4.4 OPENBAAR MAKEN VAN PERSOONLIJKE INFORMATIE OVER RECHTERS

De idee dat de individuele kenmerken en opvattingen van rechters er niet toe doen, lijkt steeds meer een achterhaald standpunt. Zoals de oud-raadsheer in de Hoge Raad wijlen Frank van Bunschot het formuleerde, niemand is waardevrij en iedereen neemt zo zijn eigen bagage mee (Bergman en Herreveld 2006; zie ook oud-raadsheer in de Hoge Raad Van Amersfoort 2011).

Eind 2011 verbaasden advocatuur en media zich over een aanzienlijk verschil in strafmaat in het vonnis van een tweetal politierechters naar aanleiding van rellen na de wedstrijd NEC - Vitesse op 16 oktober 2011. Terwijl de ene rechter in vijf zaken de schadeclaim voor de vernielde supportersbussen van Vitesse toewees, deed zijn collega dat in acht andere zaken niet. De suggestie was dat de persoon van de rechter kennelijk een factor van betekenis was.³⁸ Recent werd ook gewezen op de aanzienlijke verschillen tussen arrondissementen bij uitspraken over verminderde toereke-

ningsvatbaarheid van verdachten (Van Esch 2012). En alweer langer geleden werd flink gediscussieerd over verschillen in rechterlijke oordeelsvorming naar aanleiding van de uitspraken in de Dexia-zaken. De Raad voor de rechtspraak trok de kwestie vervolgens naar zich toe door voor de duizenden Dexia-zaken met een standaardregeling te komen. Voor kantonrechter mr. Fruytier was dat aanleiding zich kritisch in de media uit te laten, omdat hij vreesde voor aantasting van de rechterlijke onafhankelijkheid.³⁹

Vanwege de mogelijke relevantie van de persoon van de rechter voor het oordeel heeft de NVvR in 2004 de *Leidraad onpartijdigheid van de Rechter* opgesteld en is afgesproken dat nevenfuncties van rechters openbaar moeten zijn. Nadat in 2000 naar aanleiding van een WODC-onderzoek (Eshuis en Dikhoff)⁴⁰ ophof ontstond in de media over het aantal nevenfuncties van rechters en burgers zelf informatie over deze nevenfuncties gingen verzamelen en publiceren⁴¹, zijn sinds juni 2002 alle gemelde nevenfuncties opgenomen in een digitaal register dat toegankelijk is via Rechtspraak.nl.⁴² Dit register is in eerste instantie in het leven geroepen om te laten zien dat bij rechters geen sprake is van belangenverstrengeling. De vraag is echter of dit genoeg is. Volstaat het noemen van alleen nevenfuncties om burgers het gevoel te geven dat een rechter onpartijdig is? Zouden rechters in de Ondernemingskamer bijvoorbeeld niet ook hun aandelenpakketten moeten opgeven? Kortom, verlangt transparantie over de persoon van de rechter niet dat veel méér informatie beschikbaar komt dan uitsluitend het eerdere carrièrepad en nevenfuncties, zoals nu het geval is?

Enquête

In de enquête zijn de respondenten enkele vragen gesteld over het voor een breed publiek beschikbaar stellen van persoonlijke achtergrondinformatie over rechters, zoals lidmaatschap van een politieke partij of voorgaande functies.⁴³ Ook nu weer werd de rechters gevraagd naar hun ervaring met een dergelijke vorm van openheid en hun oordeel over de wenselijkheid hiervan. Relatief veel rechters blijken hiermee tamelijk of veel ervaring te hebben, namelijk 33 procent, terwijl 67 procent daar weinig of geen ervaring mee heeft. Over de wenselijkheid van dit instrument zijn de rechters sterk verdeeld: 53 procent acht het openbaar maken van meer achtergrondinformatie (zeer) onwenselijk, 42 procent vindt het wel (zeer) wenselijk, terwijl de overige respondenten aangaven hierover geen mening te hebben.

Wederom kregen de respondenten als vervolg op de bovengenoemde vragen een aantal redenen voorgelegd waarom het beschikbaar stellen van de informatie onwenselijk respectievelijk wenselijk zou zijn, en werd hen gevraagd welke van deze redenen zij de belangrijkste achten. De antwoorden staan in tabel 4.4.

TABEL 4.4

Waarom vindt u dit instrument onwenselijk? (N = 175, antwoorden in percentages)	
Omdat we als rechtspraak op deze manier de persoon van de rechter belangrijker maken dan diens functie	46
Omdat deze informatie niets te maken heeft met het uitvoeren van mijn ambt	30
Omdat dit mijn privacy onevenredig zou schaden	15
Omdat de kans op deze manier groter wordt dat ik als rechter wordt gewraakt	0
Omdat de kans groter is dat ik als rechter gebruik maak van mijn verschoningsrecht nu ik mij in de beeldvorming niet objectief over een zaak kan uitlaten	0
Anders	10
Waarom vindt u dit instrument wenselijk? (N = 137, antwoorden in percentages)	
Omdat het eraan bijdraagt dat rechters kritisch reflecteren op de verbindingen die ze buiten hun ambt aangaan	38
Omdat justitiabelen behoren te weten wie de mens achter de zittende rechter(s) is/zijn	18
Omdat deze informatie in de huidige mediasamenleving uiteindelijk toch wel bekend zal worden en de rechtspraak daarom hierover beter zelf openheid kan verschaffen	13
Omdat burgers mogen weten wie de mens achter de rechter is	8
Omdat hiermee duidelijk wordt dat rechters midden in de samenleving staan	8
Anders	15

Van de rechters die het vrijgeven van meer achtergrondinformatie onwenselijk vinden, noemt bijna de helft als belangrijkste reden dat de persoon op deze manier belangrijker wordt gemaakt dan diens functie. “De persoon van de rechter dient niet centraal te staan. De rechter zit niet voor niets in toga”, zo wordt via de aanvullende reacties meegegeven. Een enkele rechter reageert steviger: “We moeten niet toegeven aan het rottende wantrouwen.” Rechters stellen dat ze juist op de competentie van onpartijdig functioneren worden geselecteerd. Bij de redenen waarom het vrijgeven wél wenselijk is, wordt veruit het vaakst genoemd dat dit ‘eraan bijdraagt dat rechters kritisch reflecteren op de verbindingen die ze buiten hun ambt aangaan’.

Focusgroepen

Het beeld dat uit de enquête oprijst was ook zichtbaar tijdens de focusgroepen. Als argument tegen verstrekken van meer achtergrondinformatie over rechters werd ook gesteld dat de rechter professioneel genoeg is om zijn eigen partijdigheid te beoordelen. Mocht de situatie zich voordoen dat de onpartijdigheid in het gedrang komt, dan is de rechter in staat tot zelfcorrectie. Hij of zij verschoont zich bij eventuele betrokkenheid. Een onpartijdige rechter hoeft niet te laten zien dat hij onpartijdig is, zo lijkt de boodschap. Tenslotte grijpt een enkele rechter terug op de mystiek van de rechtspraak: het verhaal waarin de rechter de rol van sfinx heeft, welke rol met het kenbaar maken van ‘menselijke’ achtergrondinformatie afbrokkelt.

Bij de voorstanders blijkt het voornaamste argument voor meer achtergrondinformatie niet zozeer gelegen in het tegemoetkomen aan een behoefte vanuit de sa-

menleving. Veeleer acht men interne transparantie hierover belangrijk. Bovendien draagt het eraan bij dat rechters kritisch reflecteren op de maatschappelijke en economische verbindingen die ze buiten hun ambt aangaan. Rechters hebben het gevoel dat meer dan vroeger voorzichtigheid is geboden. Meer dan ooit ligt de grens bij de ‘schijn’ in plaats van de ‘partijdigheid’. “Vroeger waren we daarin gemakkelijker”, aldus een rechter. ‘Het is goed dat we beter en ruimer verantwoording afleggen, ook al is een persoonlijke uitspraak nog geen partijdige uitspraak.”

Evenals bij camera’s in de rechtszaal speelt bij het openbaar maken van persoonlijke informatie de vraag naar nut en noodzaak. Rechters zien – en erkennen soms ook – de behoefte van de samenleving om meer over hen te weten, maar vragen zich af wat al die extra openheid uiteindelijk oplevert en wanneer het eigenlijk genoeg is. Volgens velen is het een hellend vlak. De informatiehonger van burgers valt uiteindelijk toch niet te stillen. Het debat moet gaan over een integere rechtspraak en die integriteit “laat zich niet vangen in lijstjes en registers”. De rechters vinden het veel belangrijker om regelmatig stil te staan bij vragen als: is het wel verstandig een rechter die in een problematische echtscheiding is verwickeld in overeenkomstige zaken te laten oordelen? Kan een rechter die op straat met geweld is beroofd nog objectief oordelen over een dergelijk vergrijp? “Is het niet veel belangrijker met wie ik op zaterdagochtend sta te tennissen?”, vraagt een rechter zich af. Burgers kunnen via lijstjes en registers slechts marginaal controle uitoefenen op de integriteit van de rechtspraak. Volgens veel van de gespreksdeelnemers hebben de lijstjes een sterk *window dressing*-gehalte en bieden zij slechts schijntransparantie. ‘Het is ook inherent aan het begrip gezag dat je op een zeker niveau niet kunt bewijzen dat je onpartijdig bent. Men accepteert gezag of niet. Maar om de rechter tot in de raadkamer door te lichten, lost uiteindelijk niets op.’

Ten slotte legt een aantal rechters een direct verband tussen het openbaar maken van persoonlijke achtergrondinformatie en een mogelijke toename van het aantal wrakingen⁴⁴, dan wel de gevolgen voor hun persoonlijke vrijheid. Hoe meer informatie de rechter prijsgeeft, hoe meer stokken critici hebben om mee te slaan. Men worstelt met deze materie. Enerzijds kan dichthouden van de gordijnen tot argwaan leiden. Rechters vrezen het beeld van de ‘onwillende en onbetrouwbare’ rechter en de mogelijke schijn van vriendjespolitiek. De affaire rond de rechters in de Chipsholzaak werd meerdere malen als voorbeeld genoemd. Anderzijds verwachten sommige rechters dat meer van jezelf laten zien ervoor zorgt dat burgers en justitiabelen meer empathie voor de rechter als persoon krijgen. Tegelijkertijd loopt de rechter wel het risico dat kwaadwillenden deze informatie in de zittingszaal of zelfs daarbuiten tegen hem of haar gebruiken. Een publieke stellingname van een rechter kan tot gevolg hebben dat hij in de toekomst op die onderwerpen niet meer als onpartijdig wordt

beschouwd. Een politieke opvatting of lidmaatschap van een organisatie kan – zo gaven enkele rechters ons uit persoonlijke ervaring mee – leiden tot persoonlijke bedreiging aan het adres van een rechter of diens familie dan wel een wrakingverzoek.

4.5 PARTICIPATIE IN HET MAATSCHAPPELIJKE DEBAT

Is het wenselijk wanneer rechters als individu bijdragen aan de transparantie van het instituut door middel van participatie in het maatschappelijk debat over kwesties die de rechtspraak aangaan, zoals de kwaliteit van de rechtspraak en het functioneren van rechters? Een blik op eerdere uitingen van rechters in vak- en dagbladen laat een grote verdeeldheid zien. Waar sommigen menen dat zwijgen en niet meedoen aan het publieke debat het aanzien van de rechterlijke macht schaadt (Kop 2012), menen anderen dat een rechter in de publiciteit gelijkstaat aan “een egel die de snelweg gaat oversteken: levensgevaarlijk” (Fokkens 2011).

Enquête

In de enquête hebben we gevraagd naar ervaring met en wenselijkheid van participatie van rechters in de maatschappelijk debat over kwesties rondom het functioneren en de kwaliteit van de rechterlijke macht en van rechters, bijvoorbeeld door middel van bijdragen aan opiniepagina’s of vaktijdschriften.⁴⁵ Ook met dit instrument blijken weinig respondenten zelf ervaring te hebben: 86 procent zegt hiermee weinig of geen eigen ervaring te hebben, en 13 procent tamelijk veel of veel ervaring. Wel vindt een meerderheid van 54 procent het (zeer) wenselijk dat rechters participeren in het maatschappelijk debat over dit soort kwesties, terwijl 29 procent dat (zeer) onwenselijk vindt en 17 procent aangeeft hierover geen mening te hebben.

Vervolgens kregen de respondenten een aantal redenen voorgelegd waarom participatie van rechters in het maatschappelijk debat onwenselijk respectievelijk wenselijk is, en werd hen gevraagd welke van deze redenen voor hen de belangrijkste is. De antwoorden staan in tabel 4.5.⁴⁶

Focusgroepen

Uit de focusgroepen blijkt dat de mening van rechters met betrekking tot ‘participatie in de maatschappelijk debat’ mede afhangt van de vraag wat het onderwerp is. Breed gedragen is de opvatting dat individuele rechters zich niet in het openbaar moeten uitlaten over een concrete (ook afgesloten) zaak of de persoon van de rechter. Dat ligt echter anders als het gaat om de organisatie van de rechterlijke macht of de rechtspraak als instituut. Een aantal gesprekspartners heeft de behoefte om zelf via het publieke debat te werken aan de zichtbaarheid en indirect ook de kwaliteit

TABEL 4.5

Waarom vindt u dit instrument onwenselijk? (N = 99), antwoorden in percentages)	
Omdat daarmee het voor de rechtsstaat zo belangrijke onderscheid tussen de persoon en de functie van de rechter zal verwateren	28
Omdat individuele rechters daarmee onvoldoende rekening houden met de bijzondere positie van de rechter en de rechterlijke organisatie	26
Omdat kritische opvattingen van individuele rechters altijd hun weerslag hebben op de rechtspraak als instituut en het gezag van de rechtspraak daarmee niet is gediend	23
Omdat individuele rechters daarmee kenmerkende waarden van het instituut (distantie en professionaliteit) geen dienst bewijzen	10
Omdat uitspraken van rechters uiteindelijk altijd in de media worden verdraaid	1
Anders	11
Waarom vindt u dit instrument wenselijk? (N = 178), antwoorden in percentages)	
Omdat de samenleving daarmee kan zien dat de rechterlijke macht geen gesloten bolwerk is, maar rechters kritisch over elkaar kunnen en mogen oordelen	51
Omdat kritische opvattingen van individuele rechters in eerste instantie natuurlijk hun weerslag hebben op de rechtspraak als instituut, maar het gezag van dit instituut er op de langere termijn mee gediend zal zijn	16
Omdat het de rechterlijke macht zelf ook scherper zal maken	12
Omdat ook rechters recht op vrijheid van meningsuiting hebben	12
Anders	8

van de eigen organisatie ('openheid maakt inzichtelijk en houdt ons scherper'), aan het begrip voor de rechtspraak ('de grenzen laten zien van wat rechters in conflicten kunnen doen en bewerkstelligen') en aan het imago van de rechtspraak ('de rechtspraak is te belangrijk om niet door rechters te worden becommentarieerd en bekritiseerd'). Daarbij zijn toon en inhoudelijke kwaliteit van de inbreng van groot belang. Nog explicieter is de behoefte aan participatie in het maatschappelijk debat bij kwesties die de rechtsstaat en daarmee ook de rechtspraak aangaan (zoals griffierechten en minimumstraffen). Deze behoefte heeft zowel te maken met de eigen deskundigheid die men wil inbrengen als met een visie op de eigen individuele rol als onderdeel van de derde staatsmacht. "De rechter spreekt al lang niet meer uitsluitend door zijn vonnis," werd meermalen gezegd. Wél stelt men dat rechters een bijzondere positie in het publieke domein hebben. Dat stelt grenzen aan hun mogelijke inbreng. Waar exact de grenzen liggen en hoe de normen werken als het op een afweging aankomt, blijkt echter een tamelijk grijs gebied. Zeker na het voorval waarbij mr. Peter Kop niet werd benoemd tot raadsheer-plaatsvervanger bij het hof Amsterdam omdat hij het publiekelijk opnam voor zijn collega Schalken⁴⁷, is het noodzakelijk om via intern debat te komen tot 'het ontwikkelen en articuleren van de normen op dit punt', aldus enkele gesprekspartners.

Ten slotte uitten enkelen de wens meer te doen met de kennis die ze in hun dagelijks werk verwerven over ontwikkelingen in de samenleving en het functioneren van

instanties die bij juridische oordelen zijn betrokken. Zo bepleitten enkele jeugdrechters, bij wie de zitting in principe achter gesloten deuren plaatsvindt, belangrijke ontwikkelingen die zij waarnemen te delen met partijen buiten de gerechtelijke organisatie.⁴⁸

4.6 STRATEGISCHE COMMUNICATIE MET DE MEDIA

De belangstelling van de pers voor de rechtspraak is de afgelopen jaren gegroeid (Van Spanje en De Vreese 2013, in deze bundel; Ruigrok, Ismaili, Goelema 2011). Al in 2004 werd in opdracht van de Raad voor de rechtspraak geïnventariseerd hoe rechters denken over de rol, houding en invloed van de media (Van de Bunt, De Keijser en Elffers 2004). Rechters oordeelden destijds dat de media een vertekend beeld geven van de rechtspraak.⁴⁹ Bovendien achtten zij de rechtspraak op dat moment onvoldoende in staat om het noodzakelijke tegenwicht te bieden aan deze beeldvorming. Overigens vroegen de onderzoekers zich aan het slot van hun onderzoek af of het wel de taak van de zittende magistratuur is om dergelijk *actief tegenwicht* te bieden (Van de Bunt, De Keijser en Elffers 2004). Hoe het ook zij, “[o]mdat de meeste burgers voor hun beeld van de rechtspleging afhankelijk zijn van berichtgeving in de geschreven pers en op radio en televisie” (Raad voor de rechtspraak 2008) en de pers daarmee “de ogen en oren van het publiek” (Corstens 2010) is, dient de rechtspraak de pers te faciliteren. In de Persrichtlijn 2008 wordt daarom de nodige duidelijkheid geboden “over wat de pers van de medewerkers van de gerechten mag verwachten en hoe de gerechten de pers behoren te voorzien van informatie voorafgaande, tijdens en na rechtszaken” (Raad voor de rechtspraak 2008). Maar ondanks de geboden aanknopingspunten blijkt de omgang met de pers vaak geen makkelijke opgave.

De media hebben als ‘controlerende macht’ en als spreekbuis voor de samenleving geen formele rol binnen de trias, maar ze spelen een belangrijke rol bij het transparant maken van de rechtspraak. Kranten, radio en televisie blijken voor burgers veruit de belangrijkste bron van informatie over de rechtspraak (Jonkers 2013 :449). Dagbladen en tv-rubrieken zijn dus een zeer relevant podium om rechtszaken, het instituut rechtspraak en de professionals die er werken bij een breder publiek voor het voetlicht te brengen. En waar de rechterlijke macht bij de traditionele media veelal met de handen gebonden is als het op de berichtgeving en de beeldvorming aankomt, bieden sociale media (Twitter, YouTube) nieuwe kansen om het heft in eigen handen te nemen. In maximaal 140 tekens twitteren diverse gerechten inmiddels zelf hun nieuws de digitale wereld in.

Enquête

In de enquête werd gevraagd hoeveel ervaring rechters hebben met strategische communicatie in de richting van de media.⁵⁰ Vergeleken met de andere instrumenten blijken relatief veel rechters daar tamelijk of heel veel ervaring mee te hebben, namelijk 30 procent. De overige 70 procent heeft daar weinig of helemaal geen ervaring mee. Ook bestaat er nagenoeg consensus over de wenselijkheid van dit instrument. Van de respondenten vindt 89 procent inzet hiervan (heel) wenselijk, slechts 7 procent (heel) onwenselijk, terwijl de resterende 4 procent zegt hierover geen mening te hebben. Ook nu werd weer een aantal redenen pro- en contra strategische communicatie voorgelegd, en gevraagd aan te geven welke men hiervan de belangrijkste vond. Hieronder staan de resultaten.

TABEL 4.6

Waarom vindt u dit instrument wenselijk? (N = 297, antwoorden in percentages)	
omdat de inzet van dit instrument cruciaal is om burgers beter te laten begrijpen waar het in de rechtspraak om gaat	44
omdat de rechtspraak zich dan op een meer professionele wijze zal kunnen mengen in de snelle mediacultuur van dit moment	29
omdat de rechtspraak alleen via een intensieve mediastrategie kan laten zien dat recht spreken een voor de samenleving wezenlijk belang dient	16
omdat de rechtspraak nu eenmaal mee zal moeten in de mediacultuur van dit moment	5
Anders	6

Vanwege het zeer geringe aantal respondenten dat een dergelijke inzet onwenselijk vindt, worden alleen de antwoorden gegeven voor degenen die inzet van strategische communicatie wenselijk achtten.

Focusgroepen

Behalve complimenten en positieve geluiden viel in de focusgroepen regelmatig te horen dat rechters last hebben van de pers. Kwesties worden uitvergroet en sommige media hebben hun oordeel al klaar lang voordat de rechter vonnist. De gespreksdeelnemers vinden dat er actiever tegenwicht moet worden geboden aan en gereageerd moet worden op foutieve en scheve berichtgeving: “Met voorlichting alleen redt je het niet.” Breed gedeeld is de opvatting dat de rechtspraak zich te veel laat verassen, onvoldoende anticipeert op incidenten en, als het (negatieve) nieuws eenmaal in de wereld is, niet alert genoeg reageert. Het lijkt soms wel “alsof de blinddoek van vrouwe Justitia voor de mond is geschoven.”

De zaak Saban B.⁵¹ wordt veelvuldig genoemd als incident waar volgens onze gesprekspartners veel te lang werd gewacht met een reactie vanuit de rechterlijke macht. Het is aan de rechter(s) die op de zaak zit(ten) om alert te zijn en te attenderen op mogelijke reuring vanuit de samenleving of aandacht van de media. Veel meer dan nu het geval is moeten rechters beseffen dat bepaalde zaken vuurwerk

kunnen opleveren. Eveneens veel meer dan nu het geval is moeten de verantwoordelijken binnen de gerechten dit besef aanwakkeren en waar nodig goede communicatieondersteuning bieden.

Er zijn echter wel grenzen: ‘We moeten geen deel worden van het entertainment.’ Over de vraag waar precies die grenzen liggen zijn de meningen divers. Rechters blijken met name te worstelen met de vraag *wat* te communiceren en naar *wie*. Enerzijds willen zij graag alle Nederlanders bereiken. Deze behoefte wordt mede gevoed door de intrinsieke motivatie om de normerende functie uit te dragen. Tegelijkertijd is er veel discussie over de vraag langs welke kanalen men dit het beste kan doen. *Buitenhof* en het *NRC Handelsblad* bereiken vooral de burgers die al goed geïnformeerd zijn. Zou het niet beter zijn als een vertegenwoordiger van de rechtspraak aanschuift bij *RTL Boulevard*, zoals het Openbaar Ministerie dat doet? Moet de president van de Hoge Raad een column nemen in *De Telegraaf*, naar het voorbeeld van de Nationale Ombudsman? De minister van Veiligheid en Justitie heeft de rechterlijke macht uitgedaagd deze en andere media veel meer en actiever op te zoeken (minister Veiligheid en Justitie 2012). Rechters ervaren echter een spanning tussen de nuance van de boodschap die ze willen brengen en de doorgaans prikkelende en ‘kort door de bocht’ presentatie van onderwerpen door sommige media. Ze blijken het moeilijk te vinden hierin een keuze te maken.

Als het gaat om de nieuwe media, menen de rechters dat daarmee ‘iets moet worden gedaan’, maar de rechtspraak hoeft niet haantje de voorste te zijn in het bewandelen van alle mogelijke nieuwe paden. Het is belangrijk om juist bij het gebruik van dit soort media ‘rolvast’ te blijven, aldus onze gesprekspartners. Zo moet de rechtspraak oppassen geen rol te krijgen in de dynamiek van individuele zaken. Daar ligt een duidelijke grens. Concreet betekent dit bijvoorbeeld (en dit punt speelde vooral tijdens de focusgroepen met rechters in eerste aanleg⁵²) dat het niet aan de rechtspraak is om via een nieuwsbrief voor de pers te bepalen welke zaken extra aandacht zouden moeten krijgen. De boodschap dat “dit voor journalisten een interessante zaak zou kunnen zijn” kan ervoor zorgen dat de betreffende zaak meer gewicht krijgt. Rechters vinden dit ‘handig’ (het voorkomt dat men op het laatste moment nog een persbericht moet schrijven), maar de meerderheid vindt dat het niet aan de rechtspraak is om te bepalen welke zaken in de schijnwerper moeten staan.

4.7 ANDERE INSTRUMENTEN

Het debat over veel van de hiervoor besproken instrumenten en andere initiatieven staat nog in de kinderschoenen. Lopende het onderzoek werd ons echter duidelijk dat er veel gebeurt, zowel bij de afzonderlijke gerechten als op initiatief van de Raad

voor de rechtspraak en de NVvR. Op de voorgaande pagina's hebben we voornamelijk aandacht besteed aan externe transparantie, maar er zijn ook vele initiatieven op het vlak van interne transparantie. Zo doet een aantal gerechten op structurele basis aan intervisie, waarbij professionele intervisiebegeleiding aanwezig is en rechters een spiegel wordt voorgehouden. Soms wordt daarbij ook het beslisproces in de raadkamer⁵³ onder de loep genomen. Ook experimenteren gerechten met 'terugkoppeling appel'. Rechters van rechtbanken en hoven gaan dan met elkaar in discussie over zaken die in appel een ander oordeel opleverden dan in eerste aanleg. Een voorbeeld van een hiervoor niet besproken initiatief voor externe transparantie is de publicatie van een publieksvriendelijke versie van de schriftelijke uitspraak bij ingewikkelde rechtszaken of zaken waarvoor grote maatschappelijke belangstelling bestaat. Hoewel diverse rechters aangaven het vaak moeilijk te vinden een vonnis 'tot een halve A4 te reduceren', was de sterk gedeelde mening dat hier kansen liggen. Uiteindelijk moet het voor iedere rechter toch mogelijk zijn om in zeer kort bestek 'de doorslaggevende argumenten achter de uitspraak te presenteren'?'⁵⁴

Maar zelfs met al deze initiatieven en plannen vindt men dat er nog niet voldoende gebeurt. Er is een aantal kwesties waarnaar de aandacht specifiek zou moeten uitgaan, zo blijkt uit de gesprekken. Gewezen werd op het belang om meer zicht (ook intern) te kunnen krijgen op de selectie van rechters, meer duidelijkheid te hebben over de criteria voor toedeling van zaken, meer te weten te komen over het inhoudelijke hoe en waarom van verschillen in straftoemeting tussen gerechten en meer werk te maken van een bredere inzet van digitalisering. Bij dit laatste punt werd enkele malen gewezen op het belang van de introductie van een digitaal dossier, zoals in oktober 2011 door het kabinet-Rutte I in de Innovatieagenda Rechtsbestel aangekondigd (ministerie van Veiligheid en Justitie 2011). Met behulp van een dergelijk dossier zouden justitiabelen online de voortgang van hun zaak moeten kunnen volgen.⁵⁵

Uiteindelijk kan echter niet op alle kaarten tegelijk worden ingezet, al was het maar omdat de initiatieven een prijskaartje hebben, zowel in geld als in tijd. Ook hier moet dus een belangenafweging worden gemaakt. Enerzijds valt met een zittingsvorm als de nieuwe zaaksbehandeling op het terrein van transparantie veel te winnen, maar anderzijds wensen justitiabelen en burgers een efficiënte en effectieve zaakafhandeling. 'De stapel dossiers moet aan het einde van de week toch van tafel.'⁵⁶ Bovendien worden gerechten bestuurd op *output* en zijn de financiële middelen lang niet altijd toereikend voor de tijd die ruimhartig motiveren en veel ter zitting bespreken kost tijd. Uiteindelijk zullen er dus keuzes moeten worden gemaakt. (Overigens bleek tijdens het onderzoek dat veel van de transparantie-initiatieven er gewoon 'bij' komen. Rechters schrijven een publieksvriendelijk vonnis veelal in hun vrije tijd, en financi-

ele ruimte voor transparantie moet in de meeste gevallen binnen het bestaande budget worden gevonden.) Maar als er keuzes moeten worden gemaakt, zullen het belang van het instituut en de beeldvorming bij het bredere publiek meer gewicht dan nu in de weegschaal moeten leggen, zo proeven we in ieder geval uit alle discussies.

Tot slot, op één specifiek instrument willen we nog kort ingaan, namelijk voorlichting via de jaarverslagen, kengetallen en onderzoeken op Rechtspraak.nl. De laatste jaren is ingezet op meer inzicht in en het uitwisselen van kengetallen. Zo biedt de Landelijke analyse kengetallen 2010 voor de afzonderlijke gerechten een overzicht van aantallen wrakingen en klachten, klanttevredenheid, doorlooptijden, aantallen zaken die worden afgehandeld. De kengetallen zijn niet alleen intern beschikbaar, maar ook te raadplegen via Rechtspraak.nl. Rechters blijken als het om transparantie gaat weinig van deze informatievoorziening te verwachten. Ook elders in de enquête en in de focusgroepen kwam dit instrument aan de orde. Het blijkt door (zie figuur 4.1) dat een ruime meerderheid van de rechters nooit of weinig kijkt naar kengetallen (77%). Toch vindt 52 procent het wenselijk om kengetallen te publiceren (figuur 4.2) Het belangrijkste argument daarbij is de noodzaak om niet alleen intern maar ook naar de politiek en samenleving toe met kengetallen inzicht te geven en verantwoording af te leggen over het functioneren.

5 CONCLUSIE

Wat leert dit onderzoek ons over het oordeel van rechters over het waarom en hoe van (meer) transparantie? Allereerst dat rechters bij dit begrip primair denken aan zaken als zichtbaarheid, begrijpelijkheid, controleerbaarheid en verantwoording, en veel minder aan bekritiseerbaarheid. In *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (2013) hebben we ‘bekritiseerbaarheid’ als de toekomstige uitdaging van transparantie genoemd. Desgevraagd herkent men wel dat bekritiseerbaarheid ook een onderdeel is van transparantie, maar het is duidelijk niet de eerste associatie, en er bestaat ook wel enige huiver op dit gebied.

Het onderzoek maakt duidelijk dat, hoewel lang niet iedereen er in zijn dagelijkse praktijk veel mee bezig is, het thema ‘transparantie’ absoluut leeft onder rechters. Bovendien kan uit de reacties en de discussie worden opgemaakt dat rechters niet alleen bereid zijn maar het ook wenselijk achten het klassieke belang van openbaarheid te herijken. De belangrijkste behoefte van rechters is een (meer) alerte, actieve en strategische houding en communicatie richting media en samenleving. Zij vinden dat de rechterlijke macht zich meer bewust moet tonen van het type samenleving waarin zij functioneert, en met meer visie en strategie over het belang, de rol en de werkwijze van het instituut rechtspraak moet communiceren. Dat is van belang om te bevorderen dat burgers beter begrijpen waar het in de rechtspraak om gaat en om tegenwicht te bieden aan vertekende beelden en onterechte uitvergrotingen. Vrijwel alle rechters hebben het gevoel dat de rechtspraak te veel met zich laat sullen en zich nadrukkelijker en actiever teweer moet stellen. Tegelijk moet de rechterlijke macht ook meer bereid zijn het debat met de samenleving aan te gaan over het functioneren en de kwaliteit van de rechtspraak en van rechters, bijvoorbeeld op opiniepagina’s in de krant. Zo kan volgens de geïnterviewde rechters de samenleving beter zien dat de rechterlijke macht geen gesloten bolwerk is, maar rechters kritisch over hun werk en organisatie kunnen en mogen oordelen. Juist met deze bereidheid tot debat met de samenleving geeft de rechterlijke macht invulling (weliswaar voorzichtig) aan de speelruimte voor bekritiseerbaarheid.

Wat opvalt is dat rechters van nature geneigd lijken de discussie over transparantie te starten vanuit het individuele ambt en de betekenis en gevolgen van transparantie voor individuele zaaksbehandeling. Op dit gebied wenst men niet zozeer *meer* als wel *betere* transparantie, bijvoorbeeld een minder formeel juridische en meer begrijpelijke procesgang, en een goede en heldere motivering van het vonnis. Pas in tweede instantie denkt men aan transparantie van het instituut waar ze werken. Maar is deze tweede invalshoek eenmaal geagendeerd, dan ontstaat al snel een geanimeerde

discussie. Op dit niveau is wel duidelijk behoefte aan *meer* transparantie, en dan niet zozeer met betrekking tot de rechtspraak als organisatie, maar vooral met betrekking tot de rechtspraak als instituut. Louter aan transparantie werken langs managementlijnen (bijvoorbeeld door publicatie van kengetallen) schiet tekort. Het gaat de rechters om het actiever, intensiever en beter uitdragen van de waarden en de rechtsstatelijke dimensie die de rechtspraak representeert.⁵⁷ “We moeten veel meer van het hoe en waarom van het instituut rechtspraak laten zien, meer laten zien waar we voor staan.”

Vervolgens ligt natuurlijk de vraag op tafel in welke mate (weging met discretie en beslotenheid) en op welke wijze (instrumenten) de inhoud en het belang van het instituut rechtspraak het beste transparant gemaakt kunnen worden. Rechters worstelen met de vraag *wat* transparant gemaakt zou moeten worden (*dissenting opinions*, inbreng door individuele rechters in het publieke debat, meer achtergrondinformatie over rechters) en de vraag *wat de gewenste wijze* is waarop transparantie gerealiseerd moet worden (wel of niet een camera in de rechtszaal?; aanschuiven bij *RTL Boulevard?*). Uiteindelijk lijkt voor rechters de kern van de problematiek vooral bij deze twee kwesties te zitten.

Interessant is de aard van de reserves die worden geuit ten aanzien van te grote transparantie. De reserves blijken veeleer te maken te hebben met discretie dan met mystiek. Zij komen veeleer voort uit – al dan niet terecht – zorg over de kwaliteit van proces en product dan uit de wens bepaalde zaken op voorhand buiten het zicht van het grote publiek te houden. Illustratief zijn de – sterk verdeelde – meningen in de survey over het toelaten van camera’s in de rechtszaal. Tekenend zijn ook de uiteenlopende argumenten geuit tijdens de focusgroepen over *dissenting opinions*. Een voorzichtige conclusie zou hier kunnen zijn dat rechters een speelruimte voor bekritiseerbaarheid niet op voorhand afwijzen, maar de grenzen scherp bewaken met het oog op de kwaliteit en integriteit van de rechtsgang en het rechterlijk oordeel.

Ten slotte, vele rechters hebben ons hun mening gegeven over transparantie en rechtspraak. Zonder af te willen doen aan de diversiteit aan opvattingen en inzichten, is er één verbindend element. Wat de rechters met elkaar delen is de oprechte wens om de betekenis van het recht en de rechtspraak aan de samenleving duidelijk te maken, of dat nu is op het niveau van het werk van de individuele rechter of dat van het instituut.

BIJLAGE 1

VERANTWOORDING ONDERZOEK

Ten behoeve van dit onderzoek, is een twintigtal gesprekken met individuele rechters gevoerd, is een internetenquête onder rechters afgenomen, zijn focusgroepen met rechters georganiseerd, en is een gesprek gevoerd met de Raad voor de rechtspraak op 17 april 2012.

De gesprekken met individuele rechters vonden plaats in de periode tussen december 2011 en maart 2012. De gesprekspartners werden door de onderzoekers geselecteerd aan de hand van een verdeling over sectoren en rechterlijke instanties. De gesprekken dienden ter voorbereiding van de enquête en de focusgroepen.

De enquêtevragen werden geformuleerd aan de hand van een literatuuranalyse en de gesprekken met individuele rechters. Het opstellen van de vragenlijst werd ondersteund door onderzoeksbureau Veldkamp, alsmede de voormalig adviseur wetenschappelijk onderzoek van de Raad voor de rechtspraak, mr.dr. A. Klijn en een vanuit de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVVR) samengestelde begeleidingscommissie. De internetenquête werd tussen 6 en 27 maart 2012 uitgezet via het Ledennet van de NVVR en daarmee verzonden aan 2124 rechters⁵⁸. In totaal reageerden 423 respondenten, van wie 326 de enquête (vrijwel) volledig tot het einde toe invulden. Omdat het technisch mogelijk was bepaalde vragen over te slaan, varieert het aantal respondenten per vraag. De vragen die aan het begin van de enquête stonden hebben een iets hogere respons dan de vragen later in de enquête. Van de resultaten die in dit onderzoeksverslag zijn opgenomen, varieert bij de vragen die aan alle respondenten zijn voorgelegd de respons van 329 tot 423. De samenstelling van de respons is vergeleken met de samenstelling van de totale groep rechters op sekse, leeftijd, aantal jaren werkzaam binnen de rechterlijke macht en de sector waarbinnen werkzaam ten tijde van het onderzoek.⁵⁹ Hierbij zijn geen opvallende verschillen vastgesteld tussen respons en populatie. Nadere technische informatie is desgevraagd bij de auteurs verkrijgbaar.

Het focus-groepsonderzoek is uitgevoerd tussen 19 maart en 4 april 2012. De selectie van de gerechten waar dit deel van het onderzoek werd gehouden kwam tot stand aan de hand van vooraf geformuleerde criteria (rechterlijke instantie, spreiding over het land en initiatieven op het terrein van transparantie) en de inbreng vanuit de gesprekken met individuele rechters. De respondenten voor dit deel van het onderzoek werden geworven via een selectie door de president van de betreffende gerechtelijke

instantie op basis van door de onderzoekers aangeleverde criteria, waarop vervolgens ook is gecontroleerd (representatieve verdeling m.b.v. de criteria: geslacht, leeftijd, aantal jaren werkzaam binnen de rechterlijke macht en sector). De gesprekken bestonden uit een algemene ronde over de motieven voor transparantie en het bespreken van de in de enquête voorgelegde transparantie-instrumenten. Daarna werd er doorgepraat over de grenzen aan transparantie en ten slotte werden de voorlopige bevindingen uit de enquête voorgelegd. De gesprekken duurden twee uur.

BIJLAGE 2

LIJST GESPREKSPARTNERS INDIVIDUELE GESPREKKEN

(functie ten tijde van het gesprek)

De heer mr. Y. Buruma, Raadsheer, *Hoge Raad*

De heer mr. P.M. Verbeek, Senior raadsheer, *Gerechtshof 's-Gravenhage*

De heer mr. A.J. van der Meer, Senior rechter A, *Rechtbank Haarlem*

De heer prof.mr. B. J. van Ettehoven, Senior rechter, *Rechtbank Utrecht*

De heer mr.dr. W.E.C.A. Valkenburg, Senior raadsheer, *Gerechtshof 's-Hertogenbosch*

De heer mr. G.J.M. Corstens, President, *Hoge Raad*

De heer mr. F.G. Bauduin, Rechter, *Rechtbank Amsterdam*

De heer mr. E.J. van der Molen, President, *Rechtbank Alkmaar*

De heer mr. F.C. Lauwaars, Senior rechter A, *Rechtbank Amsterdam*

Mevrouw mr. M.A.H. van Dalen-van Bekkum, Rechter en coördinator Europese Kamer, Strafrecht en Mensenrechten (EKS), *Rechtbank Amsterdam*

De heer prof.mr. I. Giesen, Hoogleraar Privaatrecht en raadsheer-plaatsvervanger *Gerechtshof 's- Hertogenbosch*

De heer mr. R.F.B. van Zutphen, Voorzitter, *Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak*

De heer mr. M.A. Loth, Raadsheer, *Hoge Raad*

De heer mr.dr. C.H.W.M. Sterk, Raadsheer, *Hoge Raad*

De heer mr. J.B. van den Beld, Sectorvoorzitter, *Rechtbank Breda*

De heer mr.drs. D.A. Verburg, Senior rechter, *Rechtbank Utrecht*

De heer mr. E.A.G. van de Ouderaa, Senior raadsheer, *Gerechtshof Amsterdam*

Mevrouw mr. W.D.M. van Diepenbeek, Staatsraad, *Raad van State*

BIJLAGE 3

LIJST GESPREKSPARTNERS FOCUSGROEPEN

Hoge Raad

De heer mr. J.B. Fleers, Vicepresident

De heer mr. E.J. Numann, Vicepresident

De heer mr. Th. Groeneveld, Raadsheer

De heer mr. M.A. Fierstra, Raadsheer

De heer mr. R.E.C.M. Niessen, Advocaat-generaal

De heer jonkheer mr. J.L.R.A. Huydecoper van Nigtevecht, Advocaat-generaal

De heer mr. J. Silvis, Advocaat-generaal

Mevrouw mr. W.F. Groos, Raadsheer

De heer mr. R. Kuiper, Gerechtsauditeur

Raad van State

De heer prof.mr. J.E.M. Polak, Voorzitter Afdeling Bestuursrechtspraak

De heer mr. J.A. Hagen, Staatsraad

De heer mr. N.S.J. Koeman, Staatsraad

Mevrouw mr.dr. H.G. Sevenster, Lid van de Raad van State

Mevrouw mr. D.A.C. Slump, Staatsraad

Mevrouw mr. F.C.M.A. Michiels, Staatsraad

Mevrouw mr. Y.E.M.A. Timmerman-Buck, Lid van de Raad van State

College van Beroep voor het Bedrijfsleven

De heer mr. R.R. Winter, President

De heer mr. S.C. Stuldreher, Raadsheer

Mevrouw mr. M. van Duuren, Raadsheer

Mevrouw H.A.B. van Dorst-Tatomir, Raadsheer

Centrale Raad van Beroep

De heer mr.drs. T.G.M. Simons, President

De heer mr. H.A.A.G. Vermeulen, Senior raadsheer

De heer mr. H. Bolt, Senior raadsheer

De heer mr. O.L.H.W.I. Korte, Raadsheer

De heer mr. C.W. J. Schoor, Senior raadsheer

Gerechtshof 's-Hertogenbosch

Mevrouw mr. P.M.A. de Groot-Van Dijken, Senior raadsheer
De heer mr. G.J. van Muijen, Sectorvoorzitter
De heer mr. A. de Lange MPA, Senior raadsheer
De heer mr.dr. W.E.C.A. Valkenburg, Senior raadsheer
Mevrouw mr. P.M. Arnoldus-Smit, Raadsheer
De heer mr.drs. P.C. van der Vegt, Raadsheer

Rechtbank Amsterdam

De heer mr. D. Radder, Senior rechter
Mevrouw mr. K. Oldekamp-Bakker, Rechter
Mevrouw mr. M.E.B. Terwee, Senior rechter
De heer mr. J.A.J. Peeters, Senior Rechter A
De heer mr.dr. G.C. Boot, Senior Rechter
De heer mr. P.H.A. Knol, Rechter
Mevrouw mr. S.P. Pompe, Senior rechter
De heer A.G.P. van den Brandt, Hoofd Communicatie
Mevrouw mr. H.J. Schaberg, Senior rechter A

Rechtbank Arnhem

Mevrouw mr. S.H. Bokx-Boom, Rechter
Mevrouw mr.drs. M.S.T. Belt, Rechter
Mevrouw mr.drs. H.P.M. Kester, Senior rechter
De heer mr. D.R. Sonneveldt, Rechter
De heer mr. drs. M.E. Snijders, Senior rechter
De heer mr. D.J. Post, Senior Rechter
Mevrouw mr. W.R.H. Lutjes, Rechter

Rechtbank Assen

De heer mr. P.J.Duinkerken, President
De heer mr. W.P. Claus, Rechter
Mevrouw mr. E. Läkamp, Sectorvoorzitter
De heer mr. A. van der Meer, Sectorvoorzitter
Mevrouw mr. C.M.M. Oostdam, Rechter
Mevrouw mr. M.E. van Rossum, Senior rechter
De heer mr. G.J.J. Smits, Rechter
De heer mr. H. Wolthuis, Senior rechter

Raad voor de rechtspraak

De heer mr. F.W.H. van den Emster, Voorzitter
De heer mr. J.G. Pot, Lid van de Raad

De heer mr. J.C. van Dijk, Lid van de Raad
Mevrouw drs. S.M. Roos, Lid van de Raad
De heer dr. F. van Dijk, Directeur Strategie en Ontwikkeling
De heer G.J. Verhoog, Hoofd Communicatie
Mevrouw dr. S. Verberk, Wetenschappelijk adviseur

NOTEN

- 1 Overigens hanteren we in het volgende betoog niet het onderscheid tussen rechtspraak met een grote dan wel met een kleine 'r'. Dit heeft er mede mee te maken dat wordt gewerkt met een onderscheiding in drie niveaus: het niveau van de individuele rechter/zaak; dat van de organisatie en dat van het instituut.
- 2 In het kader van het Project Motiveringsverbetering in Strafvonnissen (PROMIS) worden vonnissen en arresten van de rechtbanken en gerechtshoven voorzien van uitgebreide bewijs-, strafmaat- en maatregelmotiveringen. In de Kwaliteitsnormen Rechtspraak 2012 wordt uitgegaan van een norm waarbij bij de rechtbanken in de meervoudige kamer 50% van de vonnissen voldoet aan de PROMIS-norm. Voor de gerechtshoven is dit vooralsnog 15%.
- 3 Zoals de initiatieven uit het sedert 2002 gehanteerde gemeenschappelijke en overkoepelende kwaliteitssysteem RechtspraakQ alsmede meer recent de ambities neergelegd in de Agenda van de Rechtspraak 2011-2014 (beschikbaar via: www.rechtspraak.nl). Zie ook de diverse onderwerpen die in het Jaarverslag 2011 in verband worden gebracht met transparantie (wraking, disciplinaire straffen en klachtbehandeling; verbetering (digitale) informatievoorziening; motiveren van uitspraken). Zie ook het onderzoek in opdracht van de Raad voor de rechtspraak: Van de Bunt, De Keijser en Elffers 2004
- 4 Zoals de opvattingen die werden bediscussieerd tijdens een workshop georganiseerd door het ministerie van V E N J en de NVVR op 29 september 2011 en de verslaglegging daarvan in de notitie Innovatieve thema's voor de rechtspraak. Denken vanuit life-events en de digitale weg, Den Haag 2011.
- 5 Zie het onderzoek van Pieter Ippel en Susanne Heeger-Hertter getiteld Sprekend de Rechtbank. Alledaagse communicatie in de Utrechtse zittingzaal uit 2006 (Wolf Legal Publishers 2006).
- 6 Deze werden gehouden bij resp. de Hoge Raad; Raad van State en College van Beroep voor het Bedrijfsleven; Centrale Raad van Beroep; Hof 's Hertogenbosch; Rechtbank Amsterdam; Rechtbank Arnhem; Rechtbank Assen. Zie ook bijlage 4.
- 7 Wij zijn alle rechters, de NVVR, de Raad voor de rechtspraak en anderen die hun medewerking aan dit onderzoek hebben verleend zeer erkentelijk voor hun bereidheid dit onderzoek mogelijk te maken. In het bijzonder gaat een woord van dank uit naar Geert van Rhee (Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak) voor zijn ondersteuning bij het uitzetten van de survey.
- 8 In het volgende betoog is de term 'zichtbaarheid' gehanteerd voor de eerder geïntroduceerde term 'doorzichtigheid'. De reden is dat de WRR-projectgroep ten tijde van het onderzoek onder rechters nog gebruikmaakte van de eerste term.
- 9 Aan de respondenten werd in de enquête een aantal actoren voorgelegd, en gevraagd in welke mate naar hun mening 'de roep om transparantie' van deze partijen uitging. Het betrof: de media (krant/tv/internet); de politiek; de Raad voor de rechtspraak; specifieke belangengroepen; justitie-abelen; de eigen organisatie (de rechtspraak); de burgers in het algemeen; de professionele (keten) partners; de academische wereld; het ministerie van V E N J; het georganiseerde bedrijfsleven. Het

- hoogste scoorde 'de media (krant/tv/internet). Van de respondenten ervoer 93% in (zeer) hoge mate een roep om transparantie vanuit de media
- 10 Art. 6, eerste lid, Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM); art. 14, eerste lid, Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.
- 11 Waarbij natuurlijk geldt dat er meer motieven voor de implementatie van deze initiatieven zijn dan transparantie alleen.
- 12 Bij een comparitie wordt onder leiding van de rechter getracht meer inlichtingen over de zaak op tafel te krijgen en vervolgens geprobeerd tot een schikking (vergelijk) tussen partijen te komen.
- 13 Ook de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is maart 2012 gestart met een aangepaste aanpak op de zitting, waarbij het bevragen van partijen centraal staat en het voordragen van pleitnota's is vervangen door een korte uiteenzetting (hoogstens 5 minuten) van de kern van de zaak.
- 14 Vgl. ook de volgende opdracht aangaande het optreden ter terechtzitting genoemd in het project Deskundigheidsbevordering De Strafrechter en profil: "vindt de juiste toon met de verschillende procesdeelnemers zonder daarbij te veel 'mee' te gaan" (Van Dam 2008: 39)
- 15 En zeker ook de kwalitatieve informatie die de survey opleverde via aanvullende opmerkingen en suggesties die de respondenten meegaven.
- 16 Waarbij overigens door een enkeling werd opgemerkt dat de media in feite de stem van de burger vertegenwoordigen.
- 17 Een samenleving die zich kenmerkt door ontwikkelingen als een grote invloed van (nieuwe) media, afbrokkelend natuurlijk gezag en een verwatering van traditionele verhoudingen binnen de TRIAS.
- 18 Uit cijfers van de Raad van de rechtspraak blijkt dat het aantal verzoeken om vervanging van de rechter(s) tijdens een rechtszaak elk jaar toeneemt en over een periode van tien jaar explosief is gestegen. In 2007 werden er bij rechtbanken en gerechtshoven 248 wrakingsverzoeken ingediend, in 2008 waren dat er 358, in 2009 368, in 2010 495 en in 2011, ten slotte, liep dit aantal op tot 557. In een WODC-studie uit 2002 wordt nog melding gemaakt van 139 wrakingen in 1 jaar tijd (Ter Voert en Kuppens 2002).
- 19 Giesen e.a. 2012. "Wraking als vorm van manipulatie", zo omschreef Asser deze tendens recentelijk (Asser 2011: 106).
- 20 Illustratief is ook de opmerking in het rapport van de commissie-Meijerink: "Dat de Rechtspraak in deze tijd van snelle audiovisuele media steeds meer openheid zal moeten betrachten, lijkt onontkoombaar." (commissie-Meijerink 2010: 5).
- 21 Tussen het gemiddelde in wenselijkheid van de zes instrumenten en het gemiddelde in ervaring met de zes instrumenten bestaat (beide gemeten op een vierpuntsschaal) een lichte maar significante correlatie van – afhankelijk van de gekozen statistische maat – 0,2 tot 0,25.
- 22 Bij slechts twee instrumenten zijn resultaten gevonden die een licht leeftijdseffect suggereren, namelijk het instrument *court tv* en het publiceren van achtergrondgegevens van rechters. Over het eerste (dissenting opinions) zijn de ouderen iets positiever, over het tweede (camera's in de

- rechtszaal) de jongeren. Bij de andere instrumenten is er geen verschil.
- 23 Wanneer de resultaten worden uitgesplitst naar de sectoren waarin de respondenten werkzaam zijn (bestuursrecht, civiel recht, strafrecht), blijken er geen grote verschillen te zijn. De sector strafrecht lijkt iets meer ervaring te hebben met instrumenten van transparantie, en acht inzet daarvan ook vaker wenselijk dan de andere twee sectoren. Het gemeten verschil is echter gering en kan op toeval berusten.
- 24 Van deze instrumenten is wel gevraagd in welke mate deze volgens de rechters kunnen bijdragen aan transparantie, maar hierover is verder niet doorgevraagd in de enquête en de focusgroepen
- 25 Al in 1992 werd tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Algemene Wet Bestuursrecht gesproken over het opheffen van de beslotenheid van belastingrechtspraak, maar de toenmalige minister van Justitie Hirsch Ballin toonde zich geen voorstander van openbaarheid vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de beveiliging van bedrijfsgegevens (*NRC Handelsblad*, 26 februari 1992). Diverse Kamerleden (Vermeend en later Van der Ploeg van de PVDA; Wolffensperger en Ybema van D66; B. de Vries van de VVD) hebben over de jaren heen openbaarheid van belastingrechtspraak bepleit
- 26 “Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de openbaarheid van belastingrechtspraak”, Voorstel van wet, p. 4.
- 27 Zie voor de diverse reacties: www.internetconsultatie.nl/openbaarheid/reacties. Zie ook de bijdragen van P. Fortuin resp. E.B. Pechler in: *FED Fiscaal Weekblad* 2012/78 resp. 2012/81.
- 28 Op grond van art. 7 Wet op de rechterlijke organisatie (RO) zijn rechters gehouden tot geheimhouding van hetgeen in de raadkamer over aanhangige zaken is geuit. Verder stelt art. 31 aanhef en onder b van de Wet op de Raad van State (Wet RvS) dat de leden van de Afdeling bestuursrecht-spraak de gevoelens niet mogen openbaren die in raadkamer zijn geuit. Met andere woorden, de beraadslaging tussen rechters in de raadkamer is geheim.
- 29 De vragen over dissenting opinions werden als volgt ingeleid: “Dissenting opinions (rechterlijke oordelen die afwijken van het oordeel van de meerderheid) worden in Nederland niet openbaar gemaakt. Het Angelsaksisch recht kent deze aanpak wel. We vragen u naar uw mening aangaande de mogelijke introductie van dissenting opinions bij de hoogste rechtscolleges.”
- 30 De respondenten die eerder in de enquête aangaven het instrument (heel) wenselijk te vinden, kregen vervolgens de vraag wat volgens hen de belangrijkste reden is voor deze wenselijkheid. De respondenten die eerder in de enquête aangaven het instrument (heel) onwenselijk te vinden, kregen vervolgens de vraag wat volgens hen de belangrijkste reden is voor deze onwenselijkheid
- 31 Diverse malen kwam de suggestie op tafel dat de Conclusie van de Advocaat-Generaal in enige mate zou kunnen voorzien in de behoefte die achter de wens tot invoering van dissenting opinions schuilgaat, maar dan wel als de Hoge Raad veel meer dan nu het geval is, via het arrest het ‘debat met de AG aangaat’.
- 32 De audiotapes van de rechtszitting werden, aan het eind van iedere dag, wel openbaar gemaakt.
- 33 www.businessweek.com/news/2012-03-16/tv-cameras-rejected-in-u-dot-s-dot-supreme-court-health-care-case

- 34 De commissie-Van Rooy rapporteerde op verzoek van de rechtbank Amsterdam n.a.v. de zaak-Wilders II (de hervatte zitting na de toegewezen wraking). Centraal in het rapport stond de vraag: hoe moet de rechtbank voortaan omgaan met (integrale) audiovisuele registratie en (live)uitzending van zittingen?
- 35 De Raad van Europa nam in Aanbevelingen 2003 (13) van 10 juli 2003 nog het standpunt ‘nee, tenzij.’ in: *“Principle 14 - live reporting and recordings in court rooms. Live reporting or recordings by the media in court rooms should not be possible unless and as far as expressly permitted by law or the competent judicial authorities. Such reporting should be authorised only where it does not bear a serious risk of undue influence on victims, witnesses, parties to criminal proceedings, juries or judges.” Recommendation Rec (2003) 13 of the Committee of ministers to member states on the provision of information through the media in relation to criminal proceedings.”*
- 36 *NRC Handelsblad*, 28 september 2012.
- 37 Deze vragen werden ingeleid met de volgende tekst: “De Commissie Van Rooy acht het wenselijk dat de rechtspraak een welwillende houding aanneemt tegenover ‘de camera in de rechtszaal’. Onder de huidige persrichtlijn is het nog niet toegestaan dat via de tv van de gehele zitting (rechtstreeks) verslag wordt gedaan. Wij gaan in deze enquête uit van een vorm van verslaglegging waarvan de regie in handen van de rechtspraak ligt en de regels met betrekking tot privacy in acht worden genomen. De rechter heeft uiteindelijk het laatste woord in de beslissing over het al dan niet toelaten van camera’s tijdens de zitting, maar het principe is ‘camera’s aan, tenzij...’.”
- 38 *De Gelderlander*, 17 maart 2012. ‘Bizar verschil in vonnissen NEC-rellen’.
- 39 *NRC Handelsblad*, 27 september 2004.
- 40 Uit dit onderzoek bleek dat de ruim 3000 rechters in totaal zo’n 10.000 nevenfuncties hadden, waarvan het merendeel niet publiekelijk bekend was.
- 41 Zie onder meer *De Telegraaf*, 6 februari 1999; *De Telegraaf*, 2 december 2000.
- 42 De Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren verplicht rechters en rechter-plaatsvervangers nevenfuncties te melden bij het gerechtshof. Na goedkeuring worden deze bijgeschreven in een openbaar register dat bij het gerecht ligt. Deze registers vormen de basis van het digitale register, dat is te raadplegen op Rechtspraak.nl (zie ook: *Het Financieele Dagblad*, 3 augustus 2011. ‘Rechters mogen niet zeggen: gaat u rustig slapen, we weten wat we doen. Ze moeten zich verantwoorden’). Voorjaar 2012 werden na een jarenlange wetgevingsprocedure wijzigingen van kracht (Wet van 21 mei 2012, Stb. 2012, 220). Regelingen worden ook vermeld in twee gedragscodes (Leidraad nevenfuncties voor rechterlijke en gerechtsambtenaren, vastgesteld door de Presidentenvergadering van 23 maart 2009 en de Ledenraad van de NVVR op 20 april 2009; de Rechterscode van de NVVR, vastgesteld op 26 september 2011).
- 43 Deze vragen werden ingeleid met de volgende tekst: “Sinds 2000 worden nevenfuncties van rechters opgenomen in een digitaal register dat toegankelijk is op rechtspraak.nl. Het openbaar maken van niet alleen deze, maar ook andere persoonlijke achtergrondinformatie over rechters, kan worden gezien als een instrument ter vergroting van transparantie van de rechtspraak. Stelt u eens voor dat de rechtspraak via internet (naast de reeds openbare nevenfuncties) ook een eventueel lidmaatschap van een politieke partij, *alma mater* (universiteit waar het diploma werd behaald),

- voorafgaande professionele functies en zelfs aandelenportefeuille (voor rechters in bepaalde sectoren) openbaar maakt.’”
- 44 Tien jaar geleden waren de meest voorkomende redenen om te wraken – zo bleek uit een WODC-survey uit 2002 – “eerdere beslissingen van rechters in dezelfde zaak of aanverwante zaken waarin bijvoorbeeld medeverdachten zijn berecht, en omstandigheden die met bejegening door de rechter of behandeling van de zaak te maken hebben. Persoonlijke of (voormalige) werkrelaties met procesdeelnemers komen weinig voor als wrakingsgrond.” (Ter Voert en Kuppens 2002).
- 45 Deze vragen werden ingeleid met de volgende tekst: “Sommige rechters uiten hun mening over een kwestie die de rechtspraak aangaat op de opiniepagina van een landelijk dagblad, anderen doen dat via een vaktijdschrift waarna hun opvattingen soms door dagbladen of internet worden overgenomen. Kritiek op de eigen organisatie of collega rechters wordt daarbij lang niet altijd geschuwd. Participatie van rechters in het maatschappelijk debat kan worden gezien als een transparantie-instrument. We vragen hier naar participatie van rechters aan een debat over een kwestie die de rechtspraak zelf aangaat (organisatie, proces, procedures en rechters) en dus niet een concrete zaak.”
- 46 De vraag naar redenen voor wenselijkheid werd alleen gesteld aan de respondenten die eerder aangaven de inzet van dit instrument wenselijk te vinden, de vraag naar redenen voor onwenselijkheid werd alleen gesteld aan respondenten die eerder hadden aangegeven inzet van dit instrument onwenselijk te vinden.
- 47 *NRC Handelsblad*, 28 juli 2011, p. 7.
- 48 Eerder al bracht de voorzitter van de Algemene Rekenkamer in haar Rechtspraaklezing 2009 deze vorm van transparantie naar voren (Stuivering 2009), waar anderen overigens terughoudend op reageerden (Hermans en Hofhuis 2010).
- 49 Het onderzoek stelt concreet: “Terwijl rechters het publiek niet direct kunnen bereiken, en dat derhalve via de media zou moeten geschieden, werken de media in hun optiek niet als doorgeefluik, maar als een instantie die een karikatuur van de rechterlijke macht aan het publiek opdringt.”
- 50 Deze vragen werden ingeleid met de volgende tekst: “Al geruime tijd beschikken gerechten over een eigen afdeling communicatie. In 2008 presenteerde de Rechtspraak een persrichtlijn, die “inzicht [geeft] in de belangen die bij de openbaarheid van rechtspraak spelen en hoe en door wie die belangen worden afgewogen”. Complexe rechtszaken worden inmiddels via filmpjes op internet nader toegelicht, vonnissen worden vertaald in voor leken begrijpelijke samenvattingen, persrechters geven duiding aan de gebeurtenissen in de rechtszaal en steeds vaker gaan ontwikkelingen in de rechtspraak vergezeld van een persbericht. Al met al lijkt de communicatie van niet alleen vonnissen, maar ook allerhande relevante gebeurtenissen binnen de rechtspraak een instrument van ogenschijnlijk steeds groter strategisch belang geworden.”
- 51 Saban B., in 2008 veroordeeld voor poging tot moord en vrouwenhandel, mocht voor een aantal dagen op verlof naar Turkije om bij zijn vrouw en kind te zijn, alwaar hij ontsnapte. Het Gerechtshof Arnhem had, tegen het advies van het Openbaar Ministerie in, besloten dat B. verlof kreeg. Het Gerechtshof kwam pas een week na het incident met een verklaring.

- 52 In appel speelt dit punt minder omdat reeds duidelijk is welke zaken meer of minder in de belangstelling zullen staan. Overigens wordt erop gewezen dat ook bij zaken in eerste aanleg al bepaalde signalen worden afgegeven, bijvoorbeeld omdat aan bepaalde zaken een persrechter wordt toegevoegd.
- 53 De intervisiebegeleider verkreeg bij hoge uitzondering toegang tot de raadkamer door een tijdelijke aanstelling als buitengriffier.
- 54 Overigens is een publieksvriendelijk vonnis geen garantie voor succes in de zin van maatschappelijke acceptatie van het oordeel van de rechter. In de ontuchtzaak van zwembadinstructeur Benno L. had het Hof Den Bosch een publieksvriendelijke versie van het arrest opgesteld, maar bleef het een onmogelijke opgave de motieven en overwegingen achter de strafmaat (6 jaar in plaats van de door het OM geëiste 10 jaar) aan het publiek uit te leggen.
- 55 Vooral nog staat men huiverig tegenover een bredere toepassing van dit digitaal dossier, zoals inmiddels in het Verenigd Koninkrijk voorgesteld. Hier biedt het dossier niet alleen justitiabelen inzicht in de voortgang van hun eigen zaak en relevante zaaksinformatie, maar dient dit instrument tevens het collectieve belang van de samenleving (incl. de media) op kennisneming van de voortgang van zaken binnen de rechterlijke macht.
- 56 Overigens bleek in 2012 uit een evaluatie van de Nieuwe Zaaksbehandeling dat bij de sector bestuursrecht van de Rechtbank Utrecht de zaken twee maal zo snel werden afgehandeld dan voorheen, het percentage zaken waarin ter zitting uitspraak werd gedaan was gestegen en het aantal zaken waarin hoger beroep werd ingesteld daalde doordat conflicten vaker bij de bron werden opgelost. Zie persbericht op www.rechtspraak.nl van 25 april 2012.
- 57 Zie over diverse redenen om aandacht te besteden aan niet alleen de organisatie, maar ook de institutie; WRR 2003.
- 58 Ten tijde van het onderzoek waren 2450 rechters werkzaam binnen de rechterlijke macht.
- 59 Daartoe is gebruikgemaakt van gegevens verkregen via de Raad voor de rechtspraak.

LITERATUUR

- Amersfoort, P. van (2011) *Rechterlijke besluitvorming. Factoren die de besluitvorming beïnvloeden, en de invloed van specialisatie*, bijdrage Fiscale conferentie 'Oordeelsvorming in de TRIAS', Zeist 9 en 10 december 2010 (zie voor het verslag van deze conferentie *Weekblad Fiscaal Recht* 28 april 2011: 604-609).
- Arlman, H. (2011) 'Het is de bedoeling dat u in dit mediacircus blijft achterlopen - Filmcamera's in de rechtszalen: waarom niet, waarom wel, *Nederlands Juristenblad* 36: 2431-2435.
- Asser, W.D.H. (2006) 'Het geheim van de raadkamer en de vrijheid van publicatie', *Nederlands Juristenblad* 12: 691-695.
- Asser, W.D.H. (2011) 'De gewraakte gerechtigheid', *Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging* 4: 105-106.
- Bergman, H en F.R. Herreveld (2006) *Hoge Raad probeert steeds het juiste midden te vinden tussen de belangen van de gemeenschap en die van het individu*, interview met Frank van Brunshot, *Weekblad fiscaal recht* 135, 6684: 982-987.
- Brugman, D. (2012) 'Het klassieke toetsingsmodel van de bestuursrechter in het licht van de 'Nieuwe Zaaksbehandeling: 'off piste' met kompas'', blz 39-53 in *Het schip van Staat*, afscheidsbundel R. Mazel, Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Bunt, H. van de, J. de Keijser en H. Elffers (2004) 'Responsieve rechters', *Rechtstreeks* 2: 6-33.
- Chavannes, M. (2011) *Rechtspraak en publiek debat. Van speelbal tot gids en baken*, Rechtspraaklezing 16 november 2011, Den Haag.
- Commissie-Meijerink (2010) *Evaluatie van de organisatie van de strafzaak Wilders*, rapport in opdracht van de rechtbank Amsterdam, december 2010.
- Commissie-Van Rooy (2011) *Rechtspraak in beeld*, rapport in opdracht van de rechtbank Amsterdam, 2011.
- Corstens, G.J.M. (2008) *De toga deels ontmanteld*, rede tijdens het RAIO-congres van 27 november 2008. Beschikbaar via de website van de Hoge Raad op www.rechtspraak.nl.
- Corstens, G.J.M. (2009) *Vertrouwen in de rechtspraak*, voordracht op het jaarcongres van de NVVR 2009 (*Magistraat 2.0 – de update*). Beschikbaar via de website van de Hoge Raad
- Corstens, G.J.M. (2010) *Media en rechtspraak in Nederland*. Beschikbaar via www.rechtspraak.nl.

- De Pers (2009) *Rechtspreken is een vak*, interview met G.J.M. Corstens, 9 november 2009.
- Dam, P.C.T. van (2008) *De strafrechter en profil. Deskundigheidsbevordering van de strafrechter*, Den Haag: LOVS/Raad voor de rechtspraak.
- Emster, E. van den (2011) Presentatie bij de evaluatie van de persrichtlijn, 28 september 2011, Den Haag.
- Eradus, C.M.T. (2011) *Notitie Organisatie van grote en mediagevoelige zaken*, 17 januari 2011, Rechtbank Amsterdam.
- Esch, C.M. van (2012) *Forensische gedragskundige expertise in strafzaken*, dissertatie, Leiden.
- Feigenson, N.R. en Ch.O. Spiesel (2011) 'Digitaal beeldmateriaal: revolutie in de rechtszaal', *Justitiële Verkenningen* 7, 11: 56-76.
- Fokkens, J.W. (2011) Interview met *NRC Handelsblad*, 12 maart 2011.
- Giesen, I., F. Kristen, L. Enneking, E. de Kezel, L. de Lent en P.Willemsen (2012) *De wrakingsprocedure. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de mogelijkheden tot herziening van de Nederlandse wrakingsprocedure*, rapport in opdracht van de Raad voor de rechtspraak, Den Haag.
- Groot, D. de (2012) *Rechtspraak met hart voor de zaak*, oratie Vrije Universiteit Amsterdam.
- Hermans, H. en H. Hofhuis (2010) 'Kennis delen met de samenleving?', *Trema* 2: 50-52.
- Hoogwater, S. (2007) 'De kracht van beeld in de rechtszaal', *Advocatenblad* 5: 178-180.
- Hoven, P.J. van (2012) 'Beeldgebruik in de rechtszaal. Van 'Kijk zelf maar' naar 'Laat maar zien'', *Nederlands Juristenblad* 6: 383-387.
- Jessurun d'Oliveira, H.U. (1991) 'Dissenting Opinion', blz. 171-180 in G.J.M. Corstens e.a. (red.) *Met hoofd en hart*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink.
- Jonkers, P. (2013) 'Zet transparantie liever in voor bekritiseerbaarheid dan voor vertrouwen' in: D. Broeders et al. (red.) *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*, WRR-verkenning 26, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kleef, M. van en S. van Kleef (2011) *Rechtspraak is mensenwerk. Zestien rechters over dilemma's van hun vak*, Amsterdam: Atheneum - Polak en Van Genneep.
- Kop, P.C. (2012) 'Waar zit de rechterlijke macht?', *Nederlands Juristenblad* 26: 1796-1799.
- Kor, G. (2011) 'Rechtspraak op televisie? Een bespreking van het rapport van de Commissie-Van Rooy', *Justitiële Verkenningen* 7, 11: 92-102.
- Laffranque, J. (2003) 'Dissenting Opinion and Judicial Independence', *Juridica International* VIII: 162-172.

- Lasser, M. (2004) *Judicial deliberations. A comparative analysis of judicial transparency and legitimacy*, Oxford: Oxford University Press.
- Loth M. (2007) 'Courts in quest for legitimacy: a comparative approach', blz. 15-38 in M. Malsch en N. van Manen (red.) *De begrijpelijkheid van de rechtspraak*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers
- Minister van Veiligheid en Justitie (2012) *Kennismaking met de nieuwe presidenten van de gerechtshoven*, toespraak 15 oktober Den Haag.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011) *Innovatieagenda Rechtsbestel*, Kamerstukken II 33 071, nr. 5 2011.
- Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (2004) *Leidraad onpartijdigheid van de Rechter*, Den Haag.
- Nihot, P. (2010) 'Differentiatie in zaaksbehandeling', *Trema special* 2010: 457-459.
- Philippart, R. (2012) 'Liegende ex-rechters?', *Nummer 1* (bijlage bij *Dagblad de Limburger*), maart 2012 (beschikbaar via www.rechtspraak.nl).
- Raad voor de rechtspraak (2008) *Persrichtlijn*, Den Haag.
- Raad voor de rechtspraak (2011) *Klantwaarderingsonderzoek 2011*, Regioplan Beleidsonderzoek en Synovate, Den Haag (beschikbaar via www.rechtspraak.nl).
- Ruigrok, N., N. Ismaili en M. Goelema (2011) *Rechtspraak in het nieuws: het jaar 2010*, serie Rechtstreeks nr. 1, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Spanje, J. Van en C. de Vreese (2013) 'De rechtspraak in de media: drie negatieve trends' in: D. Broeders et al. (red.) *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*, WRR-verkenning 26, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Stuiveling, S.J. (2009) *Transparantie en rechtspraak. Kennis delen met de samenleving*, Rechtspraaklezing 4 november 2009, Den Haag.
- Thomassen, W.M.E. (2006) 'Het geheim van de raadkamer en de dissenting opinion', *Nederlands Juristenblad* 12: 686-690.
- Viezee, S.T. en T.S. van Walchren (2012) 'De dronken rechter en de nvvr-rechterscode', *Nederlands Juristenblad* 26: 1790-1795.
- Voert, M. ter en J. Kuppens (2002) *Schijn van partijdigheid rechters*, Den Haag: WODC.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2003) *Waarden, normen en de last van het gedrag*, Rapport 68, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Winter, R. de (2012) 'Pleidooi voor rollebollende rechters', *Nederlands Juristenblad* 6: 458-460.