

NJB 2017/1798

Wie neemt daadwerkelijk de beslissingen binnen de rechtbanken?

De betrokkenheid van juridisch ondersteunend personeel in de rechterlijke besluit

Nina Holvast, datum 25-09-2017

Datum

25-09-2017

AuteurNina Holvast^[1]**Folio weergave**[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)**Vakgebied(en)**

Staatsrecht / Rechtspraak

Men kan zich afvragen of het in overeenkomst is met de vereisten van rechtsstatelijkheid als ondersteunend personeel rechterlijke besluitvorming in belangrijke mate beïnvloedt. Recent promotieonderzoek van de auteur toont aan dat juridisch medewerkers regelmatig intensief betrokken zijn in de rechterlijke besluitvorming en dat zij daarmee een positieve bijdrage leveren aan de totstandkoming van rechterlijke oordelen. Maar er worden in dit artikel ook enkele voorbeelden gegeven van situaties waarin de betrokkenheid van juridisch medewerkers, vanuit een rechtsstatelijk oogpunt, zorgwekkende vormen kan aannemen. Uiteindelijk is het probleem niet zozeer dat er in de praktijk veel mis gaat, maar wel dat er gebrek is aan duidelijke, gedeelde normen met betrekking tot de betrokkenheid van juridisch medewerkers. Eveneens is er te weinig transparantie over de gang van zaken binnen de gerechten. Het zou goed zijn als er binnen de rechterlijke organisatie meer reflectie plaatsvindt op de wenselijke positie van juridisch medewerkers in het rechterlijke besluitvormingsproces.

Veel burgers kunnen zich bij de griffier op de rechtbank niet veel meer voorstellen dan een notulist tijdens de zitting. Sommige advocaten daarentegen hebben het idee dat ze hun pleidooi in de rechtszaal beter aan de griffier dan aan de rechter kunnen richten, omdat de griffier in werkelijkheid de beslissingen zou nemen. Wiens beeld van de griffier (voor de goede orde, de officiële functiebenaming is *juridisch medewerker* of *stafjurist*) is juist? Is deze ondersteuner voornamelijk een administratieve kracht die weinig met het rechterlijk oordeel van doen heeft of levert hij een belangrijke bijdrage aan de besluitvorming?

Deze vraag is vanuit rechtsstatelijk oogpunt van evident belang. Rechters zijn speciaal opgeleid en benoemd om recht te spreken en hun positie is zodoende met allerhande waarborgen omkleed.^[2] Men kan zich afvragen of het in overeenkomst is met de vereisten van rechtsstatelijkheid als ondersteunend personeel de besluitvorming in belangrijke mate beïnvloedt. Vanuit een meer pragmatisch, organisatorisch oogpunt is dit eveneens relevant. (Kosten)efficiency en tijdigheid van rechtspraak zijn ook belangrijke pijlers waarnaar wordt gestreefd in de rechtspraak.^[3] Ondersteunend personeel kan, doordat het minder kostbaar is en veel (administratief) werk kan verrichten, een belangrijke rol spelen in het efficiënte verloop van rechterlijke procedures.

Daarnaast zullen veel rechtszoekenden en hun vertegenwoordigers ook geïnteresseerd zijn in de vraag hoe de verhoudingen achter de gesloten deuren van de gerechten daadwerkelijk liggen en wie aan de touwtjes trekt bij het oordelen over hun zaken. Desondanks is in Nederland nooit eerder wetenschappelijk empirisch onderzoek naar dit onderwerp uitgevoerd.^[4]

Om de betrokkenheid van juridisch ondersteunend personeel in de besluitvorming te onderzoeken heb ik acht maanden op twee rechtbanken (bij de sector bestuursrecht en strafrecht) veldwerk uitgevoerd. Ik heb 137 zaken gevolgd, vanaf het moment dat de zaaksdossiers bij de juridisch medewerkers en rechters op de bureaus lagen totdat de uitspraak de deur uitging.^[5] Bijzonder was dat ik niet alleen de zittingen heb geobserveerd, maar ook het proces voorgaand aan en na afloop van de zitting kon analyseren. Bovendien had ik het voorrecht om in raadkamer aanwezig te zijn. Daarnaast heb ik ruim 80 rechters en ondersteuners geïnterviewd over hun werkzaamheden.^[6] De uitkomsten van dit onderzoek zijn gepubliceerd in mijn Engelstalige proefschrift *In the shadow of the judge*.^[7] In dit artikel zal ik enkele voor de rechtspraak opmerkelijke uitkomsten uitlichten. Daarbij ga ik ook in op de vraag of de huidige rol van juridisch medewerkers problematisch is. Ik zal betogen dat niet zozeer de huidige betrokkenheid van juridisch medewerkers een probleem vormt, maar vooral het gebrek aan transparantie hierover.

1. De betrokkenheid van juridisch medewerkers in de rechterlijke besluitvorming

De belangrijkste uitkomst van het onderzoek is dat er verschillende manieren zijn waarop juridisch medewerkers de rechterlijke besluitvorming *kunnen* beïnvloeden. Allereerst is van belang dat zij in belangrijke mate het verloop van zaken binnen de rechtbank bepalen (1). Juridisch medewerkers zien als eerste de zaaksdossiers in en zij dragen in de praktijk de verantwoordelijkheid voor een procedureel juist verloop van het juridisch proces, bijvoorbeeld door in de gaten te houden dat een uitspraak binnen de wettelijke termijn wordt gewezen. In die hoedanigheid beïnvloeden zij de werkwijze van rechters, onder andere door de tijdigheid waarin zij stukken aanleveren. Daarnaast adviseren juridisch medewerkers rechters regelmatig over de uitkomst van zaken door de voorbereidingsdocumenten die zij produceren en via het schrijven van concept-uitspraken (2). De invulling die aan deze documenten wordt gegeven kan rechters een bepaalde richting insturen. Ten slotte kunnen juridisch medewerkers ook invloed hebben doordat zij als discussiepartner fungeren en daarmee rechters van nieuwe inzichten voorzien om mee te nemen in de besluitvorming (3).

Een tweede uitkomst is dat de wijze waarop de samenwerking tussen rechters en hun ondersteuners plaatsvindt erg wisselend is. In sommige situaties zijn juridisch medewerkers in verregaande mate betrokken in de besluitvorming, maar in andere situaties is dit niet of nauwelijks het geval. Hun betrokkenheid hangt af van verschillende factoren (bijvoorbeeld het type zaken en de werklast) maar het hangt ook af van kenmerken van de betreffende rechters en juridisch medewerkers. Sommige rechters leunen sterk op juridisch medewerkers, anderen hebben weinig vertrouwen in het werk van ondersteunend personeel en doen het liefst zoveel mogelijk zelf.

Om het concreter te maken zal ik hieronder een drietal voorbeelden geven van hoe juridisch medewerkers betrokken zijn in de besluitvorming en deze kunnen beïnvloeden. Deze voorbeelden laten zien dat juridisch medewerkers betrokken zijn bij de voorbereiding op de zitting, het raadkameren en het schrijven van de uitspraak.

2. De rol van voorbereidingsdocumenten in de voorbereiding op de zitting

In zowel de bestuurssectoren als de strafsectoren is het gebruikelijk dat de juridisch medewerker een document produceert dat de rechter helpt bij de voorbereiding op de zitting.^[9] Dit document heeft vele verschillende benamingen, in de bestuurssectoren wordt het ook wel instructie genoemd. Het bevat in ieder geval enkele praktische informatiepunten en een samenvatting van de zaak.

Het is relevant om de plek die dit document inneemt nader te onderzoeken omdat rechtspsychologische literatuur ons het inzicht verschaft dat het vooraf verkrijgen van bepaalde informatie, de oordeelsvorming bewust of onbewust kan beïnvloeden. Verscheidene cognitieve processen die plaatsvinden wanneer wij besluiten nemen, blijken ook bij rechters te spelen.^[9] Een voorbeeld hiervan is *anchoring*. Dit verschijnsel houdt in dat mensen hun beoordeling onbewust toesnijden op een bepaalde waarde die hen bij aanvang van het besluitvormingsproces ter ore is gekomen, bijvoorbeeld een strafeis van de officier van justitie of een stellingname door een van de procespartijen.^[10] Daarnaast blijkt ook dat de manier waarop informatie wordt gepresenteerd (zogenaamde *framing*) de besluitvorming te beïnvloeden.^[11] Crombag, Van Koppen & Wagenaar geven verder aan dat rechters sneller mee zullen gaan in een bepaalde voorstelling van een zaak als deze is gepresenteerd als een goed geconstrueerd (coherent, gestructureerd, compleet en uniek) verhaal.^[12] Het is zodoende aannemelijk dat dergelijke effecten ook uitgaan van de documenten die juridisch medewerkers produceren voor de rechter.

Inhoud van de voorbereidingsdocumenten

Er is een duidelijk verschil waar te nemen tussen de straf- en de bestuurssectoren in de inhoud van de documenten. Binnen de onderzochte strafsectoren zijn de documenten vooral een samenvatting van de belangrijkste informatie uit het strafdossier. Ook worden vaak de rechterlijke oriëntatiepunten straftoemeting met betrekking tot het delict toegevoegd. Het is binnen de strafsectoren de bedoeling dat het document zoveel mogelijk een neutrale samenvatting geeft van het dossier. Hierdoor wordt *framing* zoveel mogelijk tegengegaan. Hoewel bedacht moet worden dat de woordkeuze, en de selectie en structurering van informatie het document onvermijdelijk een bepaalde kleuring geven. Voor het expliciet incorporeren van de persoonlijke visie van de juridisch medewerker is echter relatief weinig ruimte. Dit wordt meer als een (welkom) extraatje gezien dan als een noodzaak. Mocht een medewerker zijn mening geven, dan is het van belang dat hij duidelijk maakt dat bepaalde aspecten zijn visie betreffen, bijvoorbeeld door deze cursief te maken. Een juridisch medewerker legt uit:

Ik zet af en toe wel eens kleine n.b.'tjes neer; 'hier is iets gek', of 'klopt dit wel?' Ik probeer me wel te onthouden van meningen, in de voorbereiding. Het moet wel een neutrale voorbereiding zijn. (...) Ik ga niet in een voorbereiding zetten: 'dit lijkt me een volledig geloofwaardige verklaring'.

In één van de onderzochte rechtbanken wordt het voorbereidingsdocument ook wel 'bewijsmiddelenoverzicht' genoemd. Het format voor het document is primair gericht op het opsommen van de bewijsmiddelen. Er is geen specifieke ruimte ingebouwd om in te gaan op ontlastend bewijs (hoewel er wel een gedeelte is waar 'opvallende aspecten' kunnen worden benoemd). In het licht van de rechtspsychologische literatuur is deze vormgeving van het voorbereidingsformulier onwenselijk. Het stimuleert het schetsen van een eenzijdig beeld van de zaak en stuurt de rechter daarmee richting een veroordeling. In de bestuurssectoren worden de voorbereidingsdocumenten, behalve voor het uiteenzetten van de belangrijkste feiten van een zaak, ook nadrukkelijk gebruikt om de visie van de juridisch medewerker op de zaak over te

brengen. Een juridisch medewerker zegt hierover:

Het wordt van je verwacht dat je je mening geeft. Dat is het een beetje. Zeker in enkelvoudige zittingen is de secretaris eigenlijk de enige met wie de rechter erover kan praten. Je kunt ook wel met collega's overleggen erna, maar in de aanloop naar de zitting ben jij eigenlijk het klankbord.

Binnen de bestuurssectoren was het voorheen de norm dat het voorbereidende document als een conceptuitspraak werd vormgegeven. Dat scheelt tijd na afloop van de zitting omdat een (groot) deel van de uitspraak dan al klaar ligt. Tegenwoordig is dit niet meer de standaardprocedure; bij de twee onderzochte rechtbanken wordt per zaak bekeken welk type voorbereiding wenselijk is. Idealiter maken de rechter en juridisch medewerker daarover vooraf afspraken. In de praktijk wordt nog steeds een groot gedeelte van de uitspraken in de vorm van een concept-uitspraak geschreven.^[13] Deels omdat de betrokkenen dit hebben afgesproken, deels omdat juridisch medewerkers dit gewend zijn. Sommige van deze concept-uitspraken zijn in verregaande mate af en omvatten ook al een sectie met overwegingen van de rechtbank (zoals de juridisch medewerker deze voor zich ziet). Andere concept-uitspraken laten dit gedeelte open of bevatten een soort analyse waarin verschillende mogelijke routes worden uiteengezet. Een ervaren juridisch medewerker geeft aan hoe het bij hem gaat:

In negen van de tien gevallen wordt het een conceptuitspraak. Alleen wat je doet, uit piëteit, haal je dus 'uitspraak' weg. Dat kras ik altijd door. En dan schrijf ik er 'instructie' boven. Maar is het gewoon 'uitspraak'. Na de zitting pas je dat dan wat aan. En kijk, in negen van de tien gevallen kan dat ding eigenlijk gewoon door zoals hij geïnstrueerd is

Het stimuleren van discussie over een zaak via een voorbereidingsdocument kan de rechterlijke besluitvorming ten goede komen. Zeker als een zaak door een unus-rechter wordt afgedaan heeft de juridisch medewerker een potentieel belangrijke rol als discussiepartner. Het voorafgaand aan de zitting hebben van een vergevorderde concept-uitspraak is echter moeilijk te rijmen met het belang van het voorkomen van – in ieder geval de schijn van – vooringenomenheid van de rechtbank. Ook ligt framing op de loer. Bovendien kan dit de behandeling op zitting beïnvloeden, bijvoorbeeld doordat het stimuleren van het schikken van een zaak door de rechter misschien minder voor de hand ligt als een uitspraak al bijna in zijn geheel is geschreven. Het hangt af van manier waarop de rechter met deze documenten omgaat of deze mogelijke impact ook reëel is.

Het gebruik van het voorbereidingsdocument door de rechter

De meeste rechters vinden het waardevol om deze documenten van de juridisch medewerkers te ontvangen, maar er zijn ook rechters die aangeven ze nauwelijks te gebruiken. Dit kan zijn uit principiële redenen of omdat ze de documenten niet zo nuttig vinden. Het niet of nauwelijks gebruikmaken van de documenten is de makkelijkste manier om risico's die aan het gebruik kleven te elimineren. Deze werkwijze past echter niet binnen de beleidsstrategie van gerechten, die juridisch medewerkers veel tijd beschikbaar stellen om dergelijke documenten te maken.^[14] Potentiële kostenbesparing en kwaliteitswinst worden hiermee ook direct uitgesloten.

Rechters noemen vooral twee functies van de voorbereidingsdocumenten. Allereerst de functie van het efficiënter voorbereiden van de zitting, waardoor tijd kan worden bespaard. Een rechter zegt bijvoorbeeld:

Het is zo belangrijk dat dat gebeurt, anders kun je het tempo niet aan. Als je niet een voorbereidingsformulier hebt van tevoren, kan je niet in één dag vier of vijf zaken helemaal doornemen. (...) Dus dat ze gemaakt worden, daar ben ik heel blij mee

Daarnaast het kritisch reflecterende- en discussiebevorderende aspect van de documenten:

Het voorkomt tunnelvisie bij mij. Het kan best zo zijn dat je iets leest en dat je denkt: o, dat gaat daarover en dat je dan ook die kant op leest. Terwijl een juridisch medewerker dan misschien van te voren dingen heeft opgemerkt die ik niet heb opgemerkt. Dat je denkt: 'o, is dat zo? Dat moet ik nog even nazoeken'. Ik vind dat heel belangrijk, dat je met twee mensen naar de zaak kijkt

Dat rechters aangeven dat het gebruik van de voorbereidingsdocumenten hen tijd bespaart, toont aan dat zij zich deels oriënteren op basis van de informatie in de documenten. Het is echter een breed gedeelde visie dat het niet gepast is om ter voorbereiding op de zitting uitsluitend het document van de juridisch medewerker te lezen zonder de dossiers in te kijken. Geen enkele geïnterviewde rechter gaf aan dit te doen. Deze norm is ook opgenomen in de recent door strafrechters geformuleerde professionele standaarden.^[15] Toch verwacht een aantal rechters dat dit wel eens zal voorkomen bij anderen. Tijdens mijn onderzoek werden twee situaties geobserveerd waaruit duidelijk werd dat de rechter zich uitsluitend op basis van het voorbereidingsdocument had voorbereid.^[16]

Hoe een voorbereidingsdocument opgesteld zou moeten worden en zou moeten worden gebruikt, is afhankelijk van het primaire doel dat ermee beoogd wordt. Als een document primair wordt gebruikt om een zitting sneller te kunnen voorbereiden is een zoveel mogelijk objectieve weergave van de informatie belangrijk. Dit zorgt echter voor weinig discussie over de zaak. Wanneer een document juist subjectieve gegevens bevat is het van belang dat rechters hier rekening mee houden. Enkele rechters geven aan zich bewust te zijn van mogelijke beïnvloeding die van het document uitgaat. Zij kiezen er weloverwogen voor om eerst het zaaksdossier te lezen. Dit voorkomt inderdaad mogelijke *anchoring* of *framing*, maar het

doet tegelijkertijd het tijdbesparende effect ervan grotendeels teniet. Dus voor een discussie-bevorderend document kan dit wenselijk zijn, maar voor een tijdbesparend-document niet.

3. De bijdrage van de juridisch medewerker in raadkamer

Anders dan in veel andere landen, zijn juridisch medewerkers in Nederland ook aanwezig en betrokken bij de discussie over zaken in raadkamer.^[17] Wat dit betreft is er duidelijk emancipatie te herkennen. Vroeger was het gebruikelijk dat de voorzitter van een meervoudige kamer rondvraag deed beginnend bij de jongste rechter,^[18] nu is de (niet formeel- vastgelegde) norm binnen de rechtbanken dat de juridisch medewerker in dit rondje als eerste de mogelijkheid krijgt om zijn visie op de zaak weer te geven. De betrokkenheid van juridisch medewerkers (of überhaupt anderen dan de aangewezen rechters) in de discussie in raadkamer is niet onomstreden. Onder andere Spong en d'Oliviera plaatsen hun vraagtekens bij de ongereguleerde betrokkenheid van derden in raadkamer.^[19]

De aanwezigheid van juridisch medewerkers is tevens van belang omdat zij doorgaans de uitspraak schrijven en in raadkamer instructies ontvangen over wat daarin moet komen te staan. Omdat in raadkamer de uiteindelijke beslissingen worden genomen, kunnen alle deelnemers – dus ook de juridisch medewerker – juist in deze fase ook hun stempel drukken op de besluitvorming. Door de inbreng van kennis, informatie en argumenten kunnen juridisch medewerkers de individuele besluitvorming (bij unus-rechtspraak) en het groepsproces (bij meervoudige kamers) op verschillende manieren beïnvloeden (zie hieronder).

Daarbij is het relevant te vermelden dat, hoewel het betrekken van de juridisch medewerker in de discussie door de geïnterviewden als de norm wordt gepresenteerd, niet alle rechters juridisch medewerkers ook daadwerkelijk in het besluitvormingsproces betrekken. Tegelijkertijd zijn sommige juridisch medewerkers ook huiverig om actief deel te nemen aan de discussie. Hierdoor hebben juridisch medewerkers in een deel van de raadkamer-sessies nauwelijks tot geen inbreng. Over het algemeen wordt het echter als een taak van de juridisch medewerker gezien om zijn visie op de zaak te geven in raadkamer. De mate van betrokkenheid van juridisch medewerkers in raadkamer is afhankelijk van verschillende omstandigheden. Twee belangrijke omstandigheden zijn het type besluitvorming (unus of meervoudige kamer) en – daarmee samenhangend – het type zaken dat wordt behandeld.

Betrokkenheid bij de beraadslaging in unus-rechtspraak

In unus-rechtszaken binnen de strafrechtsector (politierechter-zaken genoemd) wordt doorgaans direct op de zitting mondeling vonnis gewezen. Dat betekent dat de rechter op basis van zijn eigen afwegingen direct zijn oordeel over een zaak velt. Er bestaat echter een mogelijkheid voor de rechter om de zitting kort te schorsen. Dat geeft de rechter ruimte om over zijn beslissing na te denken en eventueel aanvullende informatie op te zoeken. Daarnaast biedt het ook de mogelijkheid om de zaak met de griffier te bespreken. Hoewel rechters niet vaak om laatstgenoemde reden een zitting schorsen, geven zij in grote getalen aan het wel prettig te vinden dat de mogelijkheid bestaat. Binnen de bestuurssectoren is het gangbaar dat in enkelvoudige zaken niet direct uitspraak wordt gedaan, hoewel dit wel mogelijk is in eenvoudige zaken. Dat betekent dat er na afloop van de zitting ruimte is om over de zaak te praten. Het is inderdaad gebruikelijk dat er een bijeenkomst plaatsvindt tussen de rechter en de betrokken juridisch medewerker om de zaken en de gewenste uitkomst te bespreken. Hoewel dit formeel geen raadkameren is, wordt deze sessie op de werkvloer wel als 'raadkameren' aangeduid. Dit dekt ook goed de lading. Tijdens alle geobserveerde bijeenkomsten bleek namelijk een behoorlijk gelijkwaardige inhoudelijke juridische discussie plaats te vinden.

Omdat een juridisch medewerker in unus-rechtspraak de enige andere collega van de rechter is die inhoudelijke kennis heeft van het dossier en hetgeen op zitting heeft plaatsgevonden kan hij in dit soort zaken als discussiepartner fungeren voor de rechter. Dit is niet in alle zaken nodig. Op unus-zittingen worden ook veel routinezaken afgedaan waarin juridisch gezien weinig vernieuwends plaatsvindt. Er kunnen zich echter ook zaken voordoen die eenvoudig lijken, maar toch nadere vragen oproepen en waarbij discussie wenselijk kan zijn. Een rechter geeft aan dat ze pas doorhad hoe belangrijk de juridisch medewerker is toen ze een keer een zitting had zonder een in de zaak ingevoerde juridisch medewerker:

Ik merkte dat ik toen toch echt een gesprekspartner miste. (...) Ik miste iemand die de uitspraken schreef. Dat ook.(...) Maar, het viel me vooral heel erg op dat ik dát miste: het van gedachten wisselen. Dat had ik niet verwacht, dat dat zo'n issue zou zijn.

Buruma wijst in een noot bij een arrest van de Hoge Raad, met betrekking tot het Openbaar Ministerie, op het gevaar van te sterk leunen op juridisch ondersteunend personeel in dergelijke zaken.^[20]

Natuurlijk is er hier sprake van een standaardzaak die primair door een parketsecretaris wordt behandeld.

Parketsecretarissen horen zich by default aan richtlijnen te houden. Maar het zijn geen echte juristen als ze niet openstaan voor het 'niet-pluisgevoel' dat soms moet dwingen af te wijken van de richtlijn of het protocol (...) Ik vrees dat streefcijfers en afdoeningspercentages en bovenal benaauwenis voor het gefundenes Volksempfinden als er teveel beleidssepts komen, eraan in de weg hebben gestaan om de billijkheid van de vervolging zorgvuldig te wegen.'

Wat dat betreft is het zorgwekkend dat rechtbanken veelal weinig ervaren en laaggeschoolde ondersteuners inzetten in

unus-zaken. In de strafsectoren wordt bijvoorbeeld een substantieel deel van de politierechter zaken afgedaan door buitengriffiers, studenten die hun rechtenstudie nog niet hebben afgerond. Zij kunnen ongetwijfeld zeer adequaat standaardzaken voorbereiden voor de rechter, maar het is veel gevraagd om te verwachten dat zij uitzonderlijke zaken herkennen en de rechter suggereren om eventueel van de gebruikelijke standaarden af te wijken.

De rol van juridisch medewerkers in beraadslaging van de meervoudige kamer

Zittingen van meervoudige kamers behandelen juridisch complexere zaken en om die reden assisteren vooral senior juridisch medewerkers en stafjuristen dergelijke zittingen. Omdat er telkens drie rechters bij de zaken betrokken zijn, is de inbreng van juridisch medewerkers in de discussie minder onmisbaar. Juridisch medewerkers geven aan dat ze doorgaans een minder actieve rol innemen in meervoudige raadkamers, ook omdat zij degene zijn met de minste autoriteit van alle betrokkenen in raadkamer.

Echter, omdat zaken die door meervoudige kamers worden behandeld juridisch gecompliceerder zijn, en er regelmatig meerdere uitkomsten mogelijk zijn, is juist in dergelijke zaken specialistische kennis en ervaring essentieel. Vooral ervaren juridisch medewerkers kunnen daarom in dit soort zaken soms toch een belangrijke positie innemen. Dit geldt in het bijzonder als een kamer deels uit relatief onervaren rechters en/of uit rechter-plaatsvervangers bestaat. Een juridisch medewerker kan in zo'n geval de discussie-partner-rol van de minder ervaren rechters deels overnemen. Een rechter vertelt:

‘Sommige griffiers zijn juridisch best wel scherp, zitten lang in het strafrecht. En daar kan je bijvoorbeeld meer aan hebben dan zo'n rechter-plaatsvervanger die geen donder weet, of een rechter die nog maar net komt kijken in het strafrecht.’

Daarnaast wenden de rechters zich soms tot de juridisch medewerker voor een extra opinie als ze er onderling moeilijk uitkomen. In twee geobserveerde situaties waarin rechters verschillend dachten over de hoogte van de op te leggen straf vroegen zij de juridisch medewerker om zijn opinie over de straf. Vervolgens werd in beide gevallen de suggestie van de juridisch medewerker met betrekking tot de hoogte van de straf overgenomen.

4. De heroverwegingsfunctie die de juridisch medewerker heeft bij het concipiëren van de uitspraak

Door niet ingewijden wordt vaak verbaasd gereageerd op het feit dat niet de rechter, maar de ondersteuner het schrijven van de eerste versie van een uitspraak voor zijn rekening neemt. Dit is tegenwoordig echter wel het beleid binnen de bestuurs- en strafsectoren van de onderzochte rechtbanken. Sommige rechters geven aan dat zij ook wel eens zelf een uitspraak schrijven, maar dat is uitzonderlijk. In alle 137 onderzochte zaken schreef de juridisch medewerker de concept-uitspraak. Het merendeel van deze concept-uitspraken bleef grotendeels intact. Er werden doorgaans slechts relatief kleine wijzigingen doorgevoerd door de rechters.

Het schrijven van een uitspraak is een tijdrovende activiteit en juridisch medewerkers kunnen hiermee rechters veel werk uit handen nemen. Verscheidene auteurs wijzen er echter op dat de omstandigheid dat de juridisch medewerker de uitspraak schrijft de positie van de rechter fundamenteel zou veranderen. De rechter is niet meer een 'draft-man', maar een 'editor' van het werk van de juridisch medewerker.^[21] Kronman en Posner wijzen erop dat het schrijven van een uitspraak een natuurlijke manier is om relatief snel genomen beslissingen te heroverwegen en te verantwoorden.^[22] Doordat deze taak in handen van de juridisch medewerker ligt, heeft de juridisch medewerker een belangrijke verantwoordelijkheid.

Dat het schrijven van de uitspraak inderdaad een dergelijke functie vervult, blijkt uit het feit dat bijna alle respondenten in het onderzoek zich wel een zaak konden herinneren waarbij de juridisch medewerker er tijdens het schrijven achter kwam dat een zaak niet een bepaalde richting uit te schrijven viel en dat vervolgens de discussie over een zaak werd heropend. In sommige gevallen leidde dit er inderdaad toe dat een initieel genomen oordeel werd herzien. Zoals in een situatie die door een juridisch medewerker wordt beschreven:

Een paar maanden geleden, was ook zo met [naam rechter] (...) Toen ben ik alles erbij gaan zoeken; jurisprudentie, het ging over het vertrouwensbeginsel, en ik geloof dat de Centrale Raad er iets over had gezegd. Alles bij elkaar gelegd en toen heb ik uiteindelijk geconcludeerd: ongegrond gaat niet lukken. Dus ik ben teruggedaan, mopper, mopperdemopper. En toen heb ik het opgeschreven met gegrond als uitkomst en ja, dat klopte! Dat heb je af en toe.

In gedachten houdend dat rechters bewust in de wet worden aangewezen als degenen die met de rechtspraak zijn belast, kan vanuit rechtsstatelijk perspectief de vraag worden opgeworpen of het wenselijk is om juridisch medewerkers op een dergelijke manier in te zetten in het concipiëren van uitspraken. Dit geldt vooral als het om complexe zaken gaat. Daarbij is ook van belang om na te denken over de rechtsstatelijke vereisten en gerelateerde waarborgen die voor juridisch medewerkers (zouden moeten) gelden.

5. De mate waarin invloed van de juridisch medewerker problematisch is en het belang van transparantie

Het promotieonderzoek brengt geen grote misstanden binnen de rechterlijke organisatie aan het licht. Integendeel. Het laat wel zien dat juridisch medewerkers regelmatig intensief betrokken zijn in de rechterlijke besluitvorming. Ze kunnen daarmee een positieve bijdrage leveren aan de totstandkoming van rechterlijke oordelen. De onderzochte rechters tonen verder een groot verantwoordelijkheidsgevoel, wat hen belemmert om in verregaande mate te leunen op het werk van juridisch medewerkers.^[23] Soms belemmert dit hen zelf zo sterk dat het de vraag is of dat, vanuit een efficiëntie-oogpunt, wel wenselijk is. Daarnaast stelt de meerderheid van de juridisch medewerkers zich zeer (soms wellicht te) bescheiden op. Zij doen geen pogingen om rechters oneigenlijk te beïnvloeden, een gevaar waar in de Amerikaanse literatuur regelmatig op wordt gewezen, maar ze zetten soms wel hun kennis en expertise in om bij te dragen aan de discussie over zaken. Toch worden in dit artikel enkele voorbeelden gegeven van situaties waarin de betrokkenheid van juridisch medewerkers, vanuit een rechtsstatelijk oogpunt, zorgwekkende vormen kan aannemen. In veel (simpele) zaken die op de rechtbank worden behandeld is een grote inbreng van juridisch medewerkers vooral een mooie manier om doorstroom van zaken te bevorderen en om rechters ruimte te geven zich te richten op hun kerntaken. In sommige meer complexe (unus-)zaken dreigt daarentegen het gevaar dat rechters te weinig getriggerd worden om zelf diepgaand met een zaak bezig te zijn. Bijvoorbeeld doordat ze uitgebreide documenten ontvangen ter voorbereiding op de zitting en doordat juridisch medewerkers de concept-uitspraken schrijven. Er wordt weinig gedaan om de mogelijkheid die bestaat om te veel verantwoordelijkheden aan juridisch medewerkers over te laten te beperken. Het probleem is dus niet dat er in de praktijk veel mis gaat, maar wel dat er gebrek is aan duidelijke, gedeelde normen met betrekking tot de betrokkenheid van juridisch medewerkers. Eveneens is er te weinig transparantie over de gang van zaken binnen de gerechten. Het zou goed zijn als er binnen de rechterlijke organisatie meer reflectie plaatsvindt op de wenselijke positie van juridisch medewerkers in het rechterlijke besluitvormingsproces. Ik zie vooral een rol voor de professionals (rechters en juridisch medewerkers) zelf, om aan te geven welke behoeften aan ondersteuning er zijn en waar eventuele grenzen liggen. De professionele standaarden,^[24] die thans binnen rechtbanken worden opgesteld door rechters, bieden mijns inziens een goede mogelijkheid om de normen duidelijker vast te leggen.

Voetnoten

[1]

Mr. dr. N.L. Holvast is Universitair Docent aan de Erasmus School of Law, afdeling Sociologie, Theorie en Methode van het Recht. Zij dankt Wibren van der Burg en Roel Pieterman hartelijk voor hun constructieve commentaar op eerdere versies van dit artikel. Holvast promoveerde 22 september 2017 aan de Universiteit van Amsterdam op het proefschrift *In the shadow of the judge*.

[2]

Zie art 116 en 117 Gw , e.e.a. is nader uitgewerkt in de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

[3]

Die blijkt bijvoorbeeld uit beleidsdocumenten van de rechtspraak, zie De Rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2015-2018*, Den Haag: de Rechtspraak; *De Rechtspraak, Meerjarenplan van de Rechtspraak 2015- 2020*, Den Haag: de Rechtspraak. Zie ook S. Dijkstra, *De rechter als evenwichtskunstenaar: De vrijheid van de rechter om zijn persoonlijke meningen en overtuigingen te uiten*, Den Haag: Boom juridisch 2016.

[4]

Wel is een enkele keer binnen de rechterlijke organisatie onderzoek uitgevoerd naar dit onderwerp zie T. Abram, e.a., *Partners in crime: de juridisch medewerker in de strafrechtspraak, een professional naast de rechter*, Den Haag: Programma Strafsector 2010.

[5]

Dit betroffen zowel enkelvoudige als meervoudige zittingen.

[6]

Voor een uitgebreide beschrijving van de gevolgde methode, zie hoofdstuk 2 van mijn proefschrift.

[7]

N.L. Holvast, *In the shadow of the judge: the involvement of judicial assistants in Dutch district courts*. Den Haag: Eleven International Publishing 2017.

[8]

In één van de onderzochte rechtbanken wordt geen voorbereidingsformulier gemaakt voor enkelvoudige strafzittingen.

[9]

Hierbij wordt vaak verwezen naar het onderzoek van Tversky & Kahneman. Zie voor hun klassieke artikel over dit onderwerp: A. Tversky, & D. Kahneman, 'Judgment under uncertainty: Heuristics and biases', *Science* 1974, vol. 185, p. 1124-1131.

[10]

Zie o.a. C. Guthrie, J.J. Rachlinski & A.J. Wistrich, 'Inside the judicial mind', *Cornell Law Review* 2001, vol. 86, nr. 5, p. 777- 830; B. English, T. Mussweiler & F. Strack, 'The last word in court: A hidden disadvantage for the defense', *Law and Human Behavior* 2005, vol. 29, nr. 6, p. 705-722. Voor een studie binnen de Nederlandse context zie F.S. ten Velden & C.K.W. de Dreu, 'Groups as motivated information processors: Implications for

decision making among judges', in: R. Giard (Ed.), *Judicial decision making in civil law: Determinants, dynamics, and delusions*, Den Haag: Eleven International Publishing 2012.

[11]

A. Tversky & D. Kahneman, 'The framing of decisions and the psychology of choice', *Science* 1981, vol. 211, nr. 4481, p. 453-458; J. Monahan & S. Silver, 'Judicial Decision Thresholds for Violence Risk Management', *International Journal of Forensic Mental Health* 2003, vol. 2, nr. 1, p. 1-6.

[12]

Zie bijv. H.F.M. Crombag, P.J. van Koppen, P.J. & W.A. Wagenaar, *Dubieuze zaken: De psychologie van strafrechtelijk bewijs*, Amsterdam: Olympus 2011.

[13]

Iets meer dan de helft van de onderzochte bestuurszaken.

[14]

Zie voor de tijd die door verschillende medewerkers gemiddeld besteed wordt het Lamicie-model, zie meer: A. van der Torre e.a., *Rechtspraak: Productiviteit in perspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ de Rechtspraak 2007.

[15]

Zie www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/20160220-professionele-standaarden.pdf.

[16]

In een geval betrof het een rechter die op korte termijn was gevraagd in te vallen voor een zieke collega. In het andere geval was het een rechter die door organisatorische taken erg druk was.

[17]

Zie voor een vergelijking met andere jurisdicties N.L. Holvast, 'The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands', *International Journal of Court Administration* 2016, vol. 7, nr. 2, p. 10-28.

[18]

Art. 7 RO.

[19]

G. Spong, *De uitvaartverzorger*. Amsterdam: Balans 2016, p. 172-173; U. d'Oliveira, 'Zaakstoedeling en het vleugellamme artikel 17 grondwet', *NJB* 2016/1474, afl. 29, p. 2078-2082.

[20]

HR 8 September 2009, *NJ* 2010/391, m.nt. Y. Buruma.

[21]

R.A. Posner, *The federal courts: Crisis and reform*, Cambridge, Massachusetts, and London, England: Harvard University Press 1985, p. 104. Zie hierover ook A.M. Hol, 'De rechterlijke macht in spagaat: Over rechterlijke samenwerking en bestuurlijke grenzen', in: C.P.M. Cleiren & G.K. Schoep (red.), *Rechterlijke samenwerking*, Gouda Quint 2001.

[22]

T. Kronman, *The lost lawyer: Failing ideals of the legal profession*, Cambridge: Cambridge Belknap Press 1993; R.A. Posner, *How judges think*, Cambridge and London: Harvard University Press 2008.

[23]

Zie par. 7.1.1. en 7.1.2 van het proefschrift.

[24]

Zie voor deze standaarden www.rechtspraak.nl/Uw-Situatie/Onderwerpen/Rechtspraak-in-Nederland/Rechters/Paginas/De-professionele-standaarden-van-derechters.aspx (laatst geraadpleegd op 20 september 2017, red.).