

# Aantallen civiele rechtszaken in Nederland en elders

## Een vergelijking in de tijd en in Europa

*E. Niemeijer en C.M. Klein Haarhuis\**

De verzuchting over de vele rechtszaken die op rechtbanken afkomen, is niet gebonden aan tijd of plaats. Zoals vaak zijn de Verenigde Staten trendsetter. Beleidsmakers, juristen en rechtssociologen houden zich daar al sinds de jaren zeventig bezig met de 'litigation explosion' (aansprakelijkheidsexplosie), de toegenomen claimgeïnteresse van het publiek en de daaruit resulterende overbelasting van de rechtspraak. Vooral sinds circa 1985 vindt hierover ook in Nederland discussie plaats. Vier soorten vragen zijn daarbij altijd aan de orde: Is er feitelijk sprake van een toename? Hoe komt het? Hoe erg of goed is het? En ten slotte, mede afhankelijk van het antwoord op voorgaande vragen: wat is eraan te doen? Veel discussie, vooral die onder juristen en beleidsmakers, beperkt zich tot de beide laatste vragen. Daarbij zijn globaal twee soorten standpunten te onderscheiden. De ene groep beweert dat sprake is van een sterker wordende claimcultuur, die resulteert in een toename van het aantal rechtszaken. Vaak associeert men dit met geldbelustheid van procespartijen die niet kunnen accepteren dat het leven ook pech kent. Onder de aanhangers van deze opvatting zijn verzekeraars en veroorzakers van veel schade, zoals industriële bedrijven of instellingen in de gezondheidszorg, goed vertegenwoordigd. Aan de andere kant wordt betwijfeld of het nu echt wel zo'n vaart loopt, en meent men dat het juist goed is dat partijen met een geschil de gelegenheid hebben om hun recht te halen. In het verlengde van deze opvattingen liggen ook de recepten die worden voorgeschreven. In de ene opvatting zoekt men de oplossing in het beperken van de toegang tot de rechter, vooral door hogere kosten. In de andere op-

\* Prof. dr. mr. Bert Niemeijer is werkzaam bij de directie Algemene Justitiële Strategie van het ministerie van Justitie en is tevens als hoogleraar empirische rechtssociologie verbonden aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. Dr. Carolien Klein Haarhuis is als onderzoeker verbonden aan het WODC.

vatting pleit men voor een zodanige inrichting van de rechtspraak dat partijen optimaal toegang wordt verschaft en partijen adequaat worden geholpen.

In deze bijdrage analyseren we de feitelijke aantallen civiele zaken bij Nederlandse rechtbanken. Wij vergelijken deze op twee manieren. In het eerste deel kijken we naar de ontwikkeling van de aantallen in de tijd. In het tweede deel bezien we – op basis van het CEPEJ-rapport – hoe Nederland zich verhoudt tot enkele andere Europese landen. Ten slotte gaan we in op mogelijke verklaringen en conclusies.

### **Aantallen civiele zaken in Nederland door de jaren heen**

De ene civiele zaak is de andere niet. Er bestaan belangrijke verschillen in de manier waarop de rechtspraak zaken afdoet. Sommige zaken worden in korte tijd afgedaan met zo weinig mogelijk plichtplegingen, andere duren langer. Er zijn zeker twee partijen betrokken die zich actief in de procedure opstellen, veelal bijgestaan door advocaten. Dergelijke procedures zijn omgeven met veel meer formaliteiten dan de eenvoudige procedure. In ons land nemen de negentien rechtbanken in eerste aanleg kennis van alle civiele zaken, behoudens bij wet bepaalde uitzonderingen. Voor bepaalde soorten zaken, vooral die met een geringer geldelijk belang, is de sector kanton bevoegd. Zowel bij de rechtbank als bij de kantonrechter zijn twee typen zaken te onderscheiden: dagvaardingszaken en verzoekschriftzaken. De dagvaardingszaken bij de rechtbank zijn het meest ‘formeel’. Bij dagvaardingszaken zijn ten minste twee partijen betrokken en zij duren het langst, gemiddeld zo’n anderhalf jaar. Dagvaardingszaken met een belang groter dan € 5.000 en kort gedingen worden behandeld in de sector civiel. Minder formeel zijn dagvaardingszaken bij de sector kanton. Dit betreft civiele zaken met een belang kleiner dan € 5.000, waaronder schadeclaims en vorderingen van schulden inzake de huur van onroerend goed en arbeidszaken. Meestal betreft dit verstekzaken, zaken waarbij ten minste een van beide partijen niet op de zitting komt opdagen. Zaken die beginnen met een verzoekschrift en eindigen in een ‘beschikking’, kunnen in het algemeen worden aangemerkt als minder formeel. De verzoekschriftprocedure kan behalve op geschillen ook betrekking hebben op situaties waarin een rechterlijke beschik-

king wettelijk vereist is, zoals bij faillissement. De procedure is beperkt tot een verzoekschrift, een geschreven of mondelinge verdediging en een zitting waar partijen aanwezig kunnen, maar niet hoeven zijn. De meest voorkomende verzoekschriften bij de sector civiel betreffen echtscheidingszaken. Andere verzoekschriftzaken bij de sector civiel zijn socialezekerheidszaken, faillissementen en zaken betreffende psychiatrische patiënten. Typische verzoekschriftprocedures bij de sector kanton zijn sommige huurzaken, ontslagzaken en familie zaken, bijvoorbeeld over erfrecht en voogdij. Lang niet alle rechtszaken in ons land zijn dus even formeel. Globaal genomen zijn verzoekschriftprocedures minder formeel dan dagvaardingsprocedures en kantongerechtsprocedures minder formeel dan procedures bij de sector civiel. Schematisch kunnen we dit als volgt weergeven.

**Tabel 1** Mate van 'formeelheid' naar type procedure in eerste aanleg

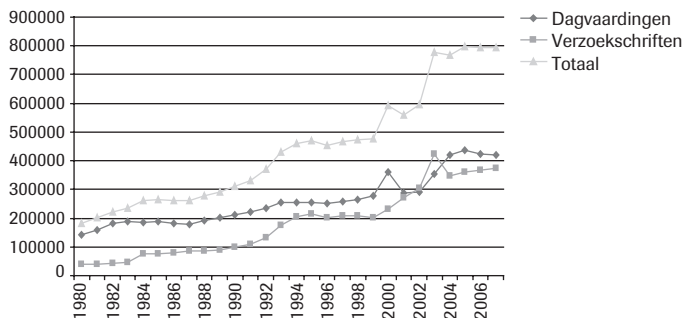
	Kanton	Civiel
Dagvaardingen	+/-	+
Verzoekschriften	-	+/-

Om uit te kunnen maken of ook in ons land relatief formele procedures toe- of afnemen, brengen we hierna de in- en uitstroom bij de *civiele* rechter in Nederland in kaart.

Uit figuur 1 is af te leiden dat gedurende de laatste decennia in Nederland, incidentele schommelingen daargelaten, een groei is te constateren in het aantal civiele uitspraken.<sup>1</sup> Dit geldt zowel voor dagvaardingen als voor verzoekschriften (inclusief uitspraken door de hoven en de Hoge Raad). Tussen 1989 en 1995 is er zelfs sprake van een scherpe toename in beide typen zaken. De stijging in het aantal verzoekschriften na 1992 is toe te schrijven aan een verschuiving in de toedeling van echtscheidingszaken van de dagvaardings- naar de verzoekschriftprocedure. De daling, na 2000, in het aantal dagvaardingen moet vermoedelijk worden toegeschreven aan het opschroeven van de griffierechten met gemiddeld 7,5% in 1999.<sup>2</sup>

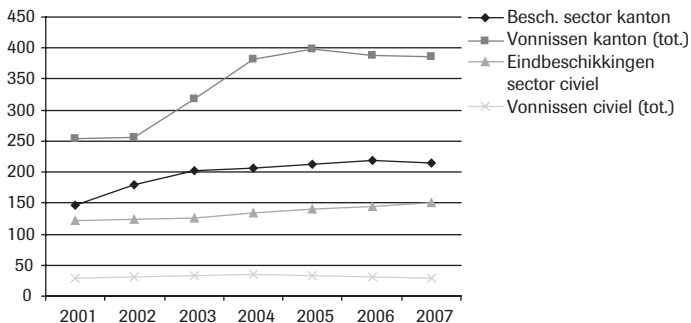
1 Alle typen uitspraken inbegrepen.

2 Ook is er een registratie-effect: in 1998 en 1999 registreerde het CBS alleen de vonnissen op dagvaardingen en niet de beschikkingen op verzoekschriften (Van Velthoven, 2002, p. 6). Vanaf 2000 rapporteert het CBS over beide typen uitspraken (CBS Statline, 2005, 2009).

**Figuur 1 Totaal civiele uitspraken tot en met 2007**

Bronnen: Van Velthoven (2002) en CBS Statline (2009)

De laatste jaren (sinds 2005) neemt het aantal vonnissen iets af, terwijl het aantal beschikkingen juist licht toeneemt. Of hierbij sprake is van een trend, is voorsnog niet te zeggen. Alvorens hieruit te snel conclusies te trekken, is het goed om ook onderscheid te maken tussen de sectoren civiel en kanton van de rechtbanken. Immers, dan valt na te gaan in hoeverre een toe- of afname zich bij relatief formele (dagvaardingszaken sector civiel) of juist bij de minder formele zaken (verzoekschriften sector kanton) voordoet. In figuur 2 laten we de ontwikkeling van verschillende typen zaken zien over de jaren 2001 tot en met 2007.

**Figuur 2 Vonnissen en beschikkingen in eerste aanleg, uitgesplitst naar sector ( $\times 1.000$ )**

Uit de figuur blijkt duidelijk dat de groei van het aantal uitspraken in Nederland voor een belangrijk deel moet worden toegeschreven aan een toename van het totale aantal eindvonnissen op dagvaardingen bij de sector *kanton*, en dan met name in de periode tussen 2002 en 2005. Deze stijging kan goeddeels worden toegeschreven aan de overgang naar de euro met plusminus 10% van f10.000 naar € 5.000 in 2002.<sup>3</sup> In de andere categorieën zaken is geen of een slechts zeer geringe stijging te zien. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat bij dagvaardingszaken weliswaar twee partijen zijn betrokken, maar dat gedaagden (lang) niet altijd ter zitting verschijnen. Verstekzaken zijn daarmee relatief weinig formeel.<sup>4</sup> Verstekvonnissen maken in het bijzonder in de sector kanton een zeer groot aandeel van het totale aantal eindvonnissen op dagvaardingen uit, gemiddeld zo'n 83%. Bij de sector civiel is het aandeel verstekvonnissen daarentegen marginaal.

Ondanks de stijgende hoeveelheid vonnissen van de sector kanton is het mogelijk dat het relatieve aandeel ervan in de totale *instroom* bij de Nederlandse rechtbanken over de jaren kleiner wordt. Dat zou het geval kunnen zijn als zaken op een andere manier worden afgedaan, resulterend in meer intrekkingen, schikkingen enzovoort. In dat geval zal het verschil tussen de instroom en het aantal vonnissen of beschikkingen geleidelijk groter worden. Uit de gegevens is echter af te leiden dat dit niet het geval is: de ontwikkeling van de totale aantallen beschikkingen en vonnissen loopt nagenoeg gelijk op met de instroomcijfers. Dit geldt zowel voor de sector kanton als voor de sector civiel.

De stijging in uitspraken blijft overeind als we controleren voor de groei van de Nederlandse bevolking (Klein Haarhuis en Niemeijer, 2006). De ontwikkeling in het aantal zaken houdt bovendien gelijke tred met de toename in rechtbankpersoneel (rechters en administratief personeel) van 2.420 in 1951 tot 13.221 in 2003. Hetzelfde geldt globaal voor de verhouding tot het aantal advocaten. Dat is

3 Eerder, in 1998, was er met de oprekking van de competentiegrens al een overheveling van zaken van de sector civiel naar de sector kanton. Die grens werd toen verhoogd met 100% van f 5.000 naar f 10.000 (vgl. Eshuis en Paulides, 2002).

4 Verstek is niet van toepassing op verzoekschriften, deze zijn immers per definitie niet op tegenspraak. Het aantal vonnissen exclusief de verstekzaken komt in de CBS-statistieken exact overeen met het aantal 'eindvonnissen in rechtszaken waarbij de gedaagde partij ter zitting is verschenen', opgeteld bij het aantal uitspraken in *kort geding*, oftewel spoedeisende zaken waarin een onmiddellijke (voorlopige) voorziening nodig is.

gestegen van ongeveer 2.000 in 1951 tot 13.111 in 2004. We kunnen hieruit concluderen dat de ontwikkeling van het aantal zaken en de omvang van het 'aanbod' redelijk synchroon verlopen.

Al met al kunnen we concluderen dat in Nederland het aantal rechterlijke uitspraken (vooralsnog) stijgt. Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de stijging van dagvaardingszaken in de sector kanton. Dit betreft bovendien voor het overgrote deel verstekzaken. Met andere woorden, de stijging betreft vooral 'small claims', die routinematig bij verstek door de kantonrechter worden afgedaan.

## Nederland in Europa

Het CEPEJ-rapport biedt de mogelijkheid om de civiele rechtspraak in Nederland anno 2006 te vergelijken met die van een groot aantal andere Europese landen. Onvermijdelijk is de vergelijkbaarheid van de gegevens niet perfect. In de eerste plaats verschilt de betrouwbaarheid van de verzameling van de gegevens per land sterk. In de tweede plaats bestaan er belangrijke verschillen in de nationale en de CEPEJ-definiëring van soorten zaken en procedures. Voorbeelden hiervan zijn het onderscheid dat in het CEPEJ-rapport wordt gemaakt tussen 'litigious' en 'non-litigious' zaken<sup>5</sup> en dat van de definiëring van 'resolved' cases.<sup>6</sup> Dit illustreert dat de sterke kant van de hele CEPEJ-operatie – het bieden van de mogelijkheid om landen te vergelijken – tegelijkertijd ook de zwakte ervan is. Definities van veel van de te vergelijken variabelen worden opgerekt, waardoor het informatie- en betrouwbaarheidsgehalte afneemt. Dat geldt ook voor de in het CEPEJ-rapport gepresenteerde gegevens over Nederland. Deze zijn om onbekende redenen onjuist. Het aantal dagvaardingszaken in het CEPEJ-rapport is onverklaarbaar veel hoger dan uit gegevens van het CBS en de Raad voor de rechtspraak blijkt, en het aantal verzoekschriften in de CEPEJ-rapportage ligt

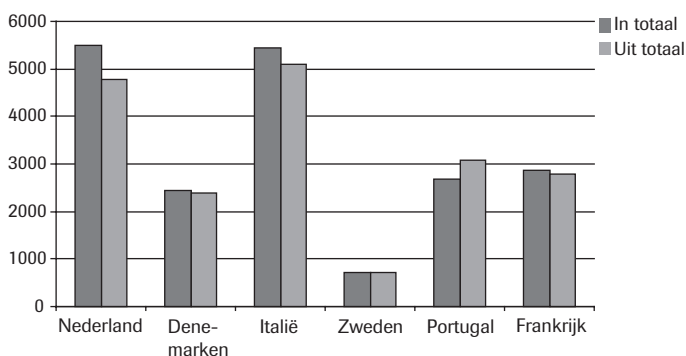
- 5 In het rapport zijn geen heldere definities van deze begrippen te vinden. Wel zijn in de aan de lidstaten voorgelegde vragenlijsten enkele voorbeelden aan te treffen. Zo worden civiele en zakelijke geschillen over contracten als voorbeeld genoemd van de categorie 'litigious' en eenzijdige incasso's of echtscheidingszaken met wederzijdse instemming als voorbeeld van de categorie 'non-litigious' (CEPEJ 2008, p. 323).
- 6 Daarvoor wordt de volgende definitie gebruikt: 'all the cases that have been put to an end by the court/judge' (CEPEJ, 2008, p. 30). Behalve vonnissen vallen hier ook andere afdoeningen onder, zoals schikkingen en intrekkingen. Het is echter onduidelijk op welke wijze de deelnemende landen invulling aan deze definitie hebben gegeven.

onverklaarbaar veel lager. Daarom gebruiken wij voor Nederland de cijfers van het CBS (CBS Statline, 2009). De gegevens over andere landen ontlene wij aan het CEPEJ-rapport. Ondanks de soms gebrekkige betrouwbaarheid van de gegevens kan een vergelijking op voldoende geaggregeerd niveau tot nuttige inzichten leiden. In het navolgende hebben we gekozen voor vergelijking met enkele landen die qua stelsel niet te zeer van Nederland verschillen.<sup>7</sup>

### De omvang van de instroom en van het aantal uitspraken

Combineren we de Nederlandse cijfers met die in het CEPEJ-rapport (onder andere CEPEJ, 2008, p. 132), dan blijkt dat ons land in Europa het hoogste aantal zaken per honderdduizend inwoners heeft. Figuur 3 geeft de totale in- en uitstroom van civiele zaken weer voor verschillende Europese landen.<sup>8</sup> Zowel met de instroom als met de uitstroom zit Nederland – met Italië – in de topgroep.<sup>9</sup>

**Figuur 3** Totaal aantal zaken in eerste aanleg per 100.000 inwoners (2006)



Het zou kunnen dat dit beeld verandert als we een uitsplitsing maken naar 'litigious' en 'non-litigious' zaken. Ter wille van de vergelijking

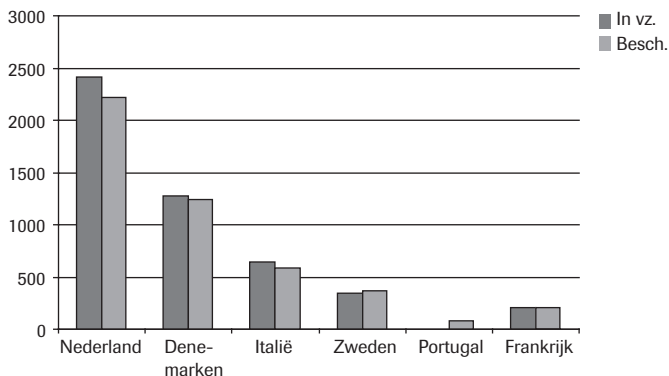
7 Andere selectiecriteria waren: de beschikbaarheid van gegevens op meerdere van de hierna te bespreken punten en de vertegenwoordiging van zowel Noord- als Zuid-Europese landen in het overzicht.

8 Exclusief zaken betreffende grond- en bedrijfsregistratie, taken die in sommige landen door de rechtbanken worden afgehandeld.

9 Alleen Polen, Kroatië en Oostenrijk (hier niet weergegeven) komen op de totale in- en uitstroom nog hoger uit.

beschouwen we hier dagvaardingszaken als ‘litigious’ en verzoekschriften als ‘non-litigious’. Figuur 4 en 5 laten de uitsplitsing zien.

**Figuur 4 ‘Verzoekschriften’, instroom en beschikkingen per 100.000 inwoners (2006)**



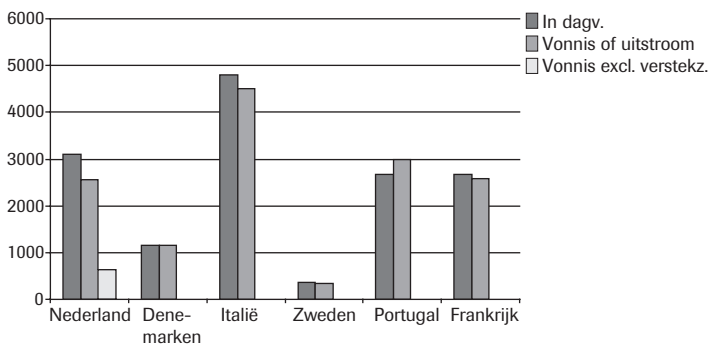
Bronnen: CEPEJ (2008, p. 134) en CBS Statline (2009)

Uit figuur 4 blijkt dat Nederland in vergelijking met andere Europese landen een relatief groot aantal verzoekschriften en beschikkingen kent. Uit het CEPEJ-rapport komt naar voren dat slechts een zesde deel van de onderzochte landen hoger scoort dan Nederland.<sup>10</sup> Figuur 5 geeft de hoeveelheid binnengekomen en afgesloten ‘dagvaardingszaken’ weer. Uit de figuur is af te leiden dat Nederland voor wat betreft het aantal dagvaardingszaken (‘litigious’ in CEPEJ-termen) een middenpositie inneemt.

Vergelijken we figuur 5 met figuur 4, dan zien we dat de hoeveelheid ‘dagvaardingen’ in de meeste landen (veel) groter is dan de hoeveelheid ‘verzoekschriften’. Nederland vormt op dit punt een uitzondering. In ons land liggen de instroom van verzoekschriften en de instroom van dagvaardingen in dezelfde orde van grootte (respectievelijk 2.409 en 2.220 per 100.000 inwoners). Met andere woorden, Nederland staat aan de top met het totale aantal zaken, maar daarvan bestaat meer dan de helft uit verzoekschriften.

<sup>10</sup> In Oostenrijk (ten behoeve van de leesbaarheid van de figuur hier niet weergegeven) is het aantal beschikkingen maar liefst een viervoud van het aantal Nederlandse verzoekschriften en beschikkingen.



**Figuur 5 'Dagvaardingen', instroom en vonnissen per 100.000 inwoners (2006)**

Bronnen: CEPEJ (2008, p. 132) en CBS Statline (2009)<sup>11</sup>

Uit de figuren 4 en 5 is voorts af te lezen dat in Nederland – net als in andere Europese landen – het totale aantal uitspraken niet zo gek veel afwijkt van de totale instroom. Dat geldt zowel voor verzoekschriften als voor eindvonnissen op dagvaardingen. Hierbij kan weer worden aangetekend dat het totale aantal eindvonnissen in Nederland ook verstekvonnissen omvat. Hoe zich dit verhoudt tot *andere* Europese landen, is op grond van het CEPEJ-rapport niet vast te stellen.

Ten slotte herinneren we eraan dat in Nederland een substantieel aantal van zowel de verzoekschriften als de dagvaardingszaken wordt afgedaan door de 'lichtere' sector *kanton*. De verdeling van het totale aantal zaken in 2006 is af te lezen uit tabel 2.

**Tabel 2 Eindvonnissen en beschikkingen in Nederland in 2006, naar kanton en civiel**

<b>Totalen</b>	<b>Beschikkingen</b>	<b>Vonnissen</b>	<b>Vonnissen excl. verstekzaken</b>
Kanton	219.000	388.400	75.800
Civiel	143.700	31.300	29.600
<b>Per 100.000 inwoners</b>			
Kanton	1.341	2.378	464
Civiel	880	192	181

Bron: CBS Statline (2009)

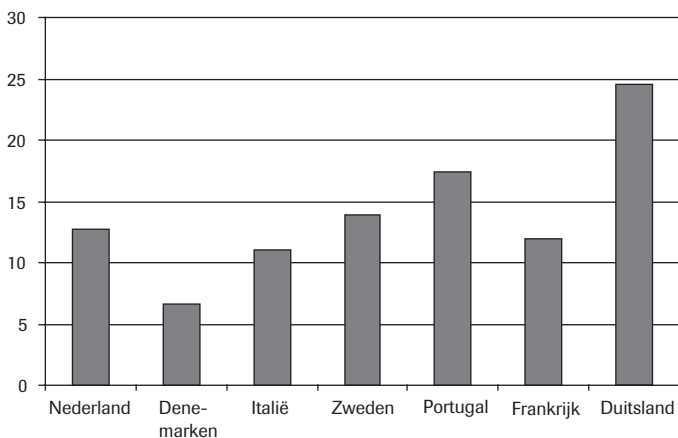
<sup>11</sup> Het CBS maakt expliciet onderscheid tussen verstekvonnissen en overige vonnissen. De instroomcijfers van het CBS over 2001-2007 zijn in grote lijnen vergelijkbaar met de cijfers van de Raad voor de rechtspraak die we hebben opgevraagd. We gebruiken hier de CBS-gegevens voor zowel in- als uitstroom.

In 2006 werden er anderhalf keer zoveel beschikkingen op verzoekschriften afgedaan door de sector kanton als door de sector civiel. Van het totale aantal vonnissen op dagvaardingen vonden er maar liefst twaalf keer zoveel bij de sector kanton plaats. Laten we de verstekvonnissen buiten beschouwing, dan valt – zoals we al constateerden – het aantal vonnissen bij de sector kanton flink terug en worden er hier nog maar tweeënhalf keer zoveel zaken afgedaan als bij de sector civiel.

#### *Aantal rechters en advocaten per honderdduizend inwoners*

Wat betreft het aantal professionele rechters per honderdduizend inwoners bevindt Nederland zich in het midden- tot lage segment tussen andere Europese landen (zie figuur 6). Dit is opmerkelijk, gezien het feit dat we met het aantal zaken juist in de top zitten. Kennelijk doet de rechtspraak de zaakslast in ons land relatief *efficiënt* af.

**Figuur 6 Aantal rechters per 100.000 inwoners**

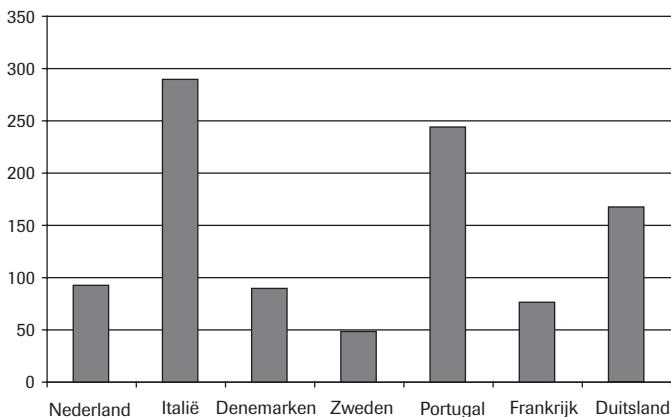


Bron: CEPEJ (2008, p. 110)

Ook wat betreft het aantal *advocaten* bevindt Nederland zich in het midden- tot lage segment in Europa (zie figuur 7). Dat het aantal uitspraken niettemin hoog is, kan behalve met efficiency ook te

maken hebben met het feit dat bij de sector kanton in civiele zaken vertegenwoordiging door een advocaat niet verplicht is.<sup>12</sup>

**Figuur 7 Aantal advocaten per 100.000 inwoners**



Bron: CEPEJ (2008, p. 212-213)

In Italië zijn relatief drie keer zoveel advocaten actief als in ons land. Griekenland komt daar nog ver bovenuit met 342 advocaten per honderdduizend inwoners in 2006.

### Trends en verklaringen

In het voorgaande hebben we laten zien dat het aantal rechterlijke uitspraken in ons land nog steeds toeneemt. Ook in vergelijking met Europese landen zit Nederland anno 2006 aan de top.

Een consistent beeld dus. Maar wel enigszins bedrieglijk. In de eerste plaats hebben we geconstateerd dat het in ongeveer de helft van de gevallen gaat om verzoekschriftprocedures en niet om dagvaardingszaken. In Nederland is het aandeel verzoekschriftprocedures in het totale aantal zaken veel hoger dan in andere Europese landen. In de tweede plaats worden zaken in Nederland afgedaan door de

<sup>12</sup> Hoe dit laatste in andere landen is geregeld, wordt niet helder in het CEPEJ-rapport (2008, p. 220-221).

sector kanton of door de sector civiel. We hebben geconstateerd dat het grote aantal uitspraken, en de stijging daarin, vooral toe te schrijven is aan een 'light'-versie van rechtszaken, de eindvonnissen op dagvaarding bij de sector kanton. Dit betreft in het overgrote deel van de gevallen 'small claims', schuldvorderingen van een relatief gering belang (minder dan € 5.000). Deze worden praktisch altijd bij verstek afgedaan, omdat de schuldenaar niet komt opdagen. Ten slotte hebben we kunnen constateren dat Nederland zich – in vergelijking met andere Europese landen – voor wat betreft het aantal rechters en advocaten in het midden- tot lage segment bevindt. Uit dit alles is af te leiden dat Nederland weliswaar veel zaken heeft, maar deze kennelijk in een relatief kortdurende en efficiënte procedure afdoet, waarbij een relatief gering aantal advocaten en rechters is betrokken.

Dit alles neemt echter niet weg dat in Nederland een nog immer stijgend aantal zaken door de rechtspraak wordt afgedaan. Is deze stijging te verklaren? Daarvoor is inspiratie te halen uit de discussie over 'vanishing trials' in de Verenigde Staten. Een sleutelfiguur in die discussie is Marc Galanter.<sup>13</sup> Recent heeft hij in de Verenigde Staten de aandacht getrokken met zijn stelling over 'vanishing trials'. Hij constateert dat sinds 1960 weliswaar sprake is van een gestage stijging in het aantal bij rechtbanken aangebrachte civiele zaken, maar dat daarbinnen het aandeel van *trials* zeer sterk afneemt (Galanter, 2004, p. 485). *Trials* worden door Galanter gedefinieerd als procedures op tegenspraak voor een jury of een rechter, die resulteren in een uitspraak. Ze vertegenwoordigen dus hetgeen wij gewoonlijk onder een proces verstaan. Het absolute aantal *trials* is in de Verenigde Staten sinds de jaren zestig van de vorige eeuw gestaag afgenomen met 60% (Galanter, 2004, p. 459). Ook de samenstelling van het zaaksbestand is gewijzigd.<sup>14</sup> De dalende trend blijkt voor verschillende typen zaken en voor verschillende soorten

13 Deze gelauwerde Amerikaanse rechtssocioloog haalde begin jaren tachtig, wellicht als enige rechtssocioloog ooit, de voorpagina van de *New York Times* met onderzoek waaruit bleek dat de door iedereen als vaststaand feit aangenomen 'litigation explosion' niet bestond. Hij betoogde daarnaast dat rechtspraak niet uitsluitend als een maatschappelijke kostenpost moet worden gezien, maar ook veel heilzame effecten in de samenleving heeft.

14 Zo is het aandeel van processen op het gebied van contracten- en aansprakelijkheidsrecht gedaald van 74 naar 38%. Daar staat tegenover de opkomst van processen betreffende de bescherming van burgerrechten van 1 naar 33% in 2002.

rechtbanken ('federal courts' en 'state courts') op te gaan. Zo is het percentage zaken dat met een *jury trial* of door een professionele rechter wordt afgedaan, gedaald van respectievelijk 1,8 en 34,3% in 1976 tot 0,6 en 15,2% in 2002. Dit zijn opvallende constatering, zeker wanneer ze worden afgezet tegen de aanhoudende groei in andere juridische indicatoren. Het aantal advocaten, het aantal wetten en regels en de uitgaven aan het rechtssysteem zijn bijvoorbeeld gestaag blijven stijgen in de Verenigde Staten.

Galanter's verklaring is dat de capaciteit van de rechtspraak de groei in het absolute aantal aangebrachte zaken niet heeft kunnen bijhouden, met als gevolg oplopende duur en wachttijd van procedures. Bovendien zijn de kosten van procedures hoger geworden en wordt de rechtspraak in de media negatief neergezet, bijvoorbeeld wat betreft de onzekerheid van 'jury trials'. Mede daardoor zijn procespartijen andere keuzes gaan maken, zoals het laten vallen van claims en het treffen van schikkingen. De rechtspraak speelt hierop in met *case management* en alternatieve vormen van geschilbeslechting, zoals mediation. Rechters hebben zich ontwikkeld tot 'case managers', die meer gericht zijn op het oplossen van zaken en het wegwerken van zaaklasten – bijvoorbeeld door te schikken of in speciale procedures 'small claims' weg te werken – dan op rechtspreken. Sinds de jaren zestig is dergelijke 'managerial justice' sterk toegenomen in de Verenigde Staten. Rechters en advocaten hebben daardoor steeds minder proceservaring, waardoor zij het steeds riskanter vinden het op een proces te laten aankomen. Dit is gepaard gegaan met een ideologische verschuiving, waarin toegang tot rechtspraak is gedefinieerd als 'litigation explosion'. Hiermee samenhangend is afkeer gegroeid van recht en juristen en langdurige en dure rechtspraak. Het gevolg is verminderde aanvoer van zaken en omleiding van zaken naar andere vormen van geschilbeslechting dan de rechtspraak, zoals mediation en arbitrage, en dus minder 'trials'.<sup>15</sup> Galanter benadrukt de mogelijke gevolgen hiervan voor de rol van rechtspraak in de samenleving. Juridische kaders voor onderhandeling en geschilbeslechting nemen af in omvang en belang: de 'shadow of the law' wordt steeds

15 Deze afkeer komt onder meer tot uiting in de talloze juristenmoppen in de VS, door Galanter verzameld in een vermakelijke bundel. Twee voorbeelden. Hoe zie je het verschil tussen een overreden hond en een overreden jurist? Voor de hond zie je remsporen. Wat te denken van 6.000 dode juristen op de bodem van de zee? Een goed begin.

vager. Galanter vraagt zich onder meer af of de rechtspleging in de Verenigde Staten hiermee trekken gaat vertonen van 'mainland European practice', waar volgens hem een informele rechtscultuur zou heersen (vergelijk Blankenburg, 1994).

Omdat in Nederland zowel de instroom als de uitstroom een stijgende lijn vertoont, zou men haast verwachten dat *het omgekeerde* van Galanters verklaringen op ons land van toepassing is. In dat geval zouden we hier nauwelijks alternatieve geschilbeslechting kennen, zou de rechtspraak goedkoop zijn, en zou er in Nederland geen sprake zijn van een beweging van de rol van de rechter naar die van *case manager*.

De aanwijzingen daarvoor lijken niet sterk. Allereerst hangt aan rechtspraak in ons land, evenals in de Verenigde Staten, een flink prijskaartje. In termen van griffierechten is ons land samen met Italië – dat opvallend genoeg óók vele rechterlijke uitspraken telt – een van de duurste in Europa (CEPEJ, 2008, p. 59).<sup>16</sup> Overigens blijkt het Nederlandse budget voor *rechtshulp* een van de hoogste in Europa. Voorts wordt in Nederland – net als in de Verenigde Staten – sinds enkele jaren op uiteenlopende manieren het eigen initiatief van burgers in de oplossing van geschillen aangemoedigd. Dit uit zich onder andere in de bevordering van andere vormen van geschilbeslechting – bijvoorbeeld mediation en bindend advies – zoals door de Geschillencommissies voor Consumentenzaken. Deze tendens is in veel landen in Europa te constateren, maar Nederland lijkt wat dit betreft in de voorhoede te zitten (CEPEJ, 2008, p. 107). Ook lijkt Nederland voorop te lopen met 'managerial justice'. In het voorgaande zagen we al dat de Nederlandse rechtspraak haar zaken relatief efficiënt lijkt af te doen. Recente veranderingen – in het financieringssysteem, in het management van rechtbanken, de komst van de Raad voor de rechtspraak, de overheveling van zaken van de sector civiel naar de sector kanton eind jaren negentig – zijn allemaal voorbeelden van ingrepen om de rechtspraak te stroomlijnen.

Bij het voorgaande moet wel worden bedacht dat deze ontwikkelingen pas relatief recent zijn ingezet. Mogelijk zo recent dat zij zich nog niet vertalen in de aantallen. Uit de gegevens blijkt dat er sinds

16 Gemiddelde prijzen niet gegeven. In 40 van de onderzochte 47 landen moeten partijen betalen voor rechtspraak. In Frankrijk en Spanje kan kosteloos een zaak worden begonnen. Wat betreft de mogelijkheid van rechtsbijstandverzekering is Nederland geen uitzondering: deze bestaat in meer dan de helft van de CEPEJ-landen.

2005 sprake is van een voorzichtige aftopping. Het is veel te vroeg om hier conclusies aan te verbinden, maar het is niet uit te sluiten dat de stijging van vooral de dagvaardingszaken in de sector civiel tot stilstand is gekomen.

## Literatuur

### **Blankenburg, E.**

*The infrastructure for avoiding civil litigation: comparing cultures of legal behavior in the Netherlands and West Germany*  
Law and Society Review, jrg. 28, 1994, p. 789-808

### **CBS Statline**

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70229NED&D1=a&D2=a&VW=T>  
(2005, 2009)

### **CEPEJ (European Commission for the Efficiency of Justice)**

*European judicial systems. Edition 2008*  
Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2008

### **Eshuis, R.J.J., G. Paulides**

*Van rechtbank naar kanton. Evaluatie van de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken in 1999*  
Den Haag, WODC, Onderzoek en Beleid nr. 203, 2002

### **Galanter, M.**

*The vanishing trial: an examination of trials and related matters in federal and state courts*  
Journal of Empirical Legal Studies, jrg. 1, nr. 3, 2004, p. 459-570

### **Galanter, M.**

*Lowering the bar: lawyer jokes and legal culture*  
Madison (WI), University of Wisconsin Press, 2005

### **Jong, P.O. de, M. Herweijer**

*Alle regels tellen*  
Den Haag, WODC/RUG, Onderzoek en Beleid nr. 225, 2004

### **Klein Haarhuis, C.M., E. Nijmeijer**

*Vanishing or increasing trials in the Netherlands?*  
Journal of Dispute Resolution, Symposium edition nr. 1, 2006, p. 71-106

### **Leertouwer, E.C., F.P. van Tulder e.a.**

*Prognosemodellen justitiële ketens: civiel en bestuur*  
Den Haag, WODC/Raad voor de rechtspraak, Cahier 2005-13, 2005

### **Velthoven, B.C.J. van**

*Civiele en administratieve rechtspleging in Nederland 1951-2000. Deel 1: tijdreeksdata; Deel 2: tijdreeksanalyse*  
Leiden, Universiteit Leiden, 2002