

Het Beheer van Rechters en Gerechten

*De spanning tussen rechterlijke
verantwoording en onafhankelijkheid
opnieuw beschouwd*

*Een verkenning van de politieke, beheers- en publieke
verantwoordelijkheden van rechters en gerechten in een door media
bemiddelde samenleving.*

Rede, uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar op het gebied van
rechtspleging en rechterlijke organisatie, aan de Universiteit Utrecht, op 30 Oktober 2009,
door

Ph. M. Langbroek

Het beheer van rechters en gerechten, de spanning tussen rechterlijke verantwoording en onafhankelijkheid opnieuw beschouwd.

Een verkenning van de politieke en publieke verantwoordelijkheden van rechters en gerechten in een door media bemiddelde samenleving.¹

Philip Langbroek.

Inleiding

We leven in een samenleving die geobsedeerd is door veiligheid in het publieke domein, maar ook door de veiligheid van het private domein en in het bijzonder van het lichaam. De staat, en in het bijzonder de politiek, wordt voortdurend benaderd door slachtoffers van misdrijven en burgers via een veelheid aan mediakanalen, die de boodschap publiekelijk tot gigantische en onontkoombare proporties kunnen opblazen. Angst voor terrorisme en voor geweld zowel in het publieke als in het private domein, angst voor beroving, angst voor aanranding en seksueel misbruik worden elke dag wijd en zijd verbreid. Deels wordt deze angst ook gevoed door de overheid zelf, zoals door de coördinator voor terrorisme bestrijding.²

Dit raakt ook aan het functioneren van rechters en gerechten. Zij worden kwetsbaar alsof ze een rol vervullen in het politieke domein van gekozen en benoemde ambtsdragers, en lopen dus het risico in politieke en maatschappelijke discussies getrokken te worden, waar ze geconfronteerd worden met de gevolgen van hun handelingen. In beginsel is in een rechtsstaat de politieke rol van rechters en gerechten een beperkte. Maar het is onvermijdelijk dat rechters soms beslissingen nemen die publieke en politieke gevolgen kunnen hebben. Rechters en gerechten zullen met die gevolgen moeten leven, omdat de transparantie van publieke instituties eerder zal toenemen dan verminderen.

Verontrustend is, dat rechters en gerechten vandaag de dag meer en heviger worden bekritiseerd. Burgers verklaren hun wantrouwen in een bepaalde rechter en in de rechtspraak in het algemeen op verschillende websites, vanwege vermeende of echte rechterlijke fouten.³ Een advocaat die in het publiek verklaart dat de minister van justitie heeft ingegrepen in de samenstelling van de meervoudige kamer die de zaak van overlevenden van Srebrenica tegen de Nederlandse staat behandelt. Anderen verwijzen naar de onuitgelegde verandering van de samenstelling van de meervoudige kamer van de Rechtbank Haarlem in de zaak van Chipshol tegen de NV Schiphol.⁴ In een YouTube clip leeft journalist (Micha Kat) zijn haat

¹ Dit is de uitgebreide versie van de uitgesproken tekst. Ik ben Ton Hol en Gio ten Berge dankbaar voor hun commentaar op een eerdere versie van deze tekst.

² Geïllustreerd door Menno Zandbergen (rechter bij een gerechtshof), Wie weinig weet heeft meer angst, nrc.next 29 september 2009.

³ www.rechterwestenberg.com

⁴ LJN: BA1882, Rechtbank Haarlem 28 03 2007

uit tegen de rechter die hij openlijk beschuldigt van corruptie – voor het huis van de inmiddels ex-rechter.⁵ Er zijn duidelijke (web) links met de Court Watch groep die 15-10 jaar geleden actief was, onder aanvoering van Paul Ruys.⁶ Sommige politici geven uitdrukking aan zoveel wantrouwen in rechterlijke beslissingen en in de rechterlijke macht, dat ze het publieke vertrouwen in de rechtspraak beschadigen of in ieder geval het wantrouwen bij bepaalde groepen aanwakkeren.⁷ Deze groepen zijn niet marginaal meer. En de recente ervaring is dat de media van tijd tot tijd veel en heftig berichten, met name in de sfeer van het strafrecht.⁸

Zie bij voorbeeld de reacties op internet op de excellente lezing van journalist Willem Breedveld over *Media en rechtspraak in de ban van het kwaad*, tijdens de laatste SURRF conferentie in Mei 2008.⁹ SURRF is het samenwerkingsverband tussen de Utrechtse Rechtbank en het Departement Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Utrecht (voorheen de Rechten Faculteit).

Het jongste voorbeeld van zo'n media hype is de veelbesproken tijdelijk verlof van Saban B, die in voorarrest zat in afwachting van het hoger beroep tegen zijn veroordeling wegens mensenhandel, prostitutie en misbruik van meisjes door de Rechtbank Arnhem. Dat verlof was hem verleend, om zijn vrouw en pasgeboren kind te bezoeken. Maar zijn veroordeling was gebaseerd op verklaringen van zijn slachtoffers en zijn echtgenote was trouwens ook een van zijn slachtoffers. En hij vluchtte. Het Gerechtshof Arnhem kreeg hiervan de schuld, en de president verscheen met een interview in de krant en op TV om zijn verontschuldigen aan te bieden.

Aanvankelijk reageerde de minister van justitie, Hirsch Ballin, met de onafhankelijkheid van de rechters te benadrukken, wilde niet inhoudelijk reageren, maar betreurde de ontsnapping. De media gingen nog een paar dagen uitgebreid in op de vraag wie de blaam trof: het OM, de rechters of beide. Daarna kondigde de minister aan, dat zulke beslissingen voortaan beter door gevangenisdirecteuren zouden kunnen worden genomen, niet meer door rechters. Hij zou spoedig voorstellen van die strekking naar het parlement sturen.

Deze boodschap markeert een belangrijke verandering in de verhouding tussen rechters en gerechten, en de minister van justitie. Indirect lijkt de boodschap van de minister te zijn: ik verdedig rechters en gerechten niet meer in het openbaar, dat moeten rechters en gerechten zelf maar doen.

⁵ http://www.youtube.com/watch?v=4h1VhpGDDLo&feature=player_embedded

⁶ U weet wel, die man van het rapport over de Integriteit van de Rechterlijke Macht. Zie ook het interview met Paul Ruys van Stan de Jong, *Rechters kunnen goed liegen*, HP de Tijd, 16 april 2004; www.courtwatch.nl; zie ook: www.klokkenuitdersonline.nl ('om juristen in de gaten te houden').

⁷ E.g. P.P.T. Bovend'Eert, *Rechterlijke Organisatie, Rechters en rechtspraak*, Kluwer, Alphen a.d. Rijn 2008, p. 23.

⁸ Stavros Zouridis, directeur Algemene Justitiële Strategie bij het ministerie van Justitie, reageert op het spoeddebat in de Tweede Kamer n.a.v. de Schiedammer Parkmoord zaak:

“Ik kan de operationele urgentie van zo'n spoeddebat niet begrijpen. Want zelfs als dit een crisis van de rechtsstaat zou zijn, doe je dat toch niet af met een spoeddebat? Ik had meer afstand tussen bestuur en hypes verwacht. Nu overvleugelt de politieke logica de ambtenaren” „Het reageren op signalen uit de samenleving en de politiek is dan belangrijker dan adequaat optreden.” Met het risico, aldus Zouridis, dat de waan van de dag invloed krijgt op de manier waarop professionals hun werk moeten doen. Interview, NRC, 19 juli 2006

⁹ *Media en rechtspraak in de ban van het kwaad*. <http://www.trouw.nl/nieuws/nederland/article1813875.ece>

Er is een interessante parallel tussen de ontwikkeling van het publieke debat over rechtspraak 10 jaar geleden in Australië en het huidige debat in Nederland. In 1998 publiceerde de Attorney General (minister van justitie) van de federale regering een artikel in een tijdschrift, getiteld: “Rechterlijke Onafhankelijkheid”. De boodschap liet niets aan duidelijkheid te wensen over de relatie tussen de minister van justitie (Williams) en de rechterlijke macht. Zij zouden voortaan niet meer op hem kunnen rekenen om voor hen op te komen. Zij zouden voortaan zichzelf moeten verdedigen tegen de soms hevige aanvallen in de media.¹⁰ Die aanvallen hielden verband met eerdere oordelen van het Australische High Court over aanspraken op land van de Aboriginals en over het stakingsrecht. Een belangrijk element van de retoriek tegen Australische rechters was dat ze te soft waren in de strijd tegen de misdaad, dat ze de rechten van slachtoffers negeerden en dat rechters verwend zijn en lui. De Australische rechterlijke macht werd geblameerd.

Het is voor rechters en gerechten heel moeilijk om in te gaan op zulke beschuldigingen – terecht of onterecht – en ruimte te claimen in het publieke domein.¹¹ In deze lezing probeer ik uit te leggen waarom dat zo is, maar ook, waarom een antwoord beslist nodig is.

Een allegorie op rechtspraak.

Dat doe ik aan de hand van deze prent.¹² Dit is een allegorie op rechtspraak. Hij is gemaakt door Dirck Volckertsz Coornhert (maker; and Adriaen de Weert, ontwerper), in de 16^e eeuw.



¹⁰ Daryl Williams, Judicial Independence, Law Society Journal 50, 1998 36:3

¹¹ Pamela D.H. Schulz, Courts on Trial: Who appears for the Defence?, PhD Thesis, University of South Australia, Adelaide, 2007. Also see: Justice Michael Kirby, IMPROVING THE DISCOURSE BETWEEN COURTS AND THE MEDIA, 8 May 2008, Victoria law Journal.

We zien een vrouw met een kruiwagen. Op de kruiwagen ligt de wereld. De vrouw rijdt de kruiwagen in de richting van een afgrond, waarin vuur brandt. Op de voorgrond rechts, zien we een naakte vrouw op de grond liggen, handen en voeten gebonden. Op de achtergrond, een stukje hoger zien we een gevleugeld figuur, rennend, handen samen in een wringend gebaar. Aan haar voeten zien we op de grond een weegschaal liggen en een zwaard. De vrouw met de kruiwagen is *Opinio*, de waan, de vastgebonden vrouw is *Veritas*, de waarheid en de gevleugelde figuur op de achtergrond is *Justitia*, de rechter. Die vleugels staan symbool voor de vlucht.

Onder deze afbeelding staat een tekst:

“De waarheid leidt op straet gebonden in gequelle. Rechtuaer dicheit vlucht, Waen cruiddt de Werlt nade helle”

Oftewel, de waarheid ligt gekluisterd en gepijnigd op straat. De rechter (*Justitia*) vlucht en de waan (*Opinio*) kruit de wereld naar de hel.

De afbeelding laat zien dat als *Opinion* de wereld beheerst, de waarheid verkracht wordt en justitie niet goed kan handelen. Het risico is dat de wereld eindigt in een ramp. Kennelijk willen de makers van deze prent ons waarschuwen, dat wil zeggen als we niet naar de hel willen. Maar dan moet *Justitia*, de rechter, de waarheid bevrijden. En dat kan alleen maar als *Justitia* weer in staat is de weegschaal en het zwaard van de rede te hanteren.

De vraag is, wie is verantwoordelijk voor de relatie tussen *Justitia* en *Veritas*? Wie moet *Justitia* in staat stellen om de weegschaal en het zwaard te hanteren? En hoe kan *Justitia* dan een relatie aangaan met *Opinio*? Er zijn ernstige beperkingen aan de antwoorden op deze vragen, vrijheid van meningsuiting is tegenwoordig een van de meest gevierde grondrechten. De overheid kan *Opinio* niet de mond snoeren, dat zou inconstitutioneel zijn.

Ik zal deze vragen eerst beantwoorden door de institutionele positie van een continentale rechterlijke macht te beschrijven ten opzichte van wetgever en bestuur.

Ten tweede beschrijf ik de positie van de rechterlijke macht in Nederland als onderdeel van de Nederlandse rechtsstaat, en de verhouding tussen rechters en gerechten de politiek.

Ten derde ga ik in op de vraag, of, in dit land, rechters en gerechten wellicht een culturele risico factor kunnen worden.

Ten vierde, zal ik de vragen schetsen waar rechters en gerechten voor staan, als ze hun publieke verantwoordelijkheid willen uitbreiden en vormgeven.

De institutionele positie van rechters en gerechten.

De rechterlijke organisatie is niet zomaar een of ander agentschap van de overheid. Rechters vormen de derde staatsmacht. Uit constitutioneel oogpunt is het wezenlijk dat zij hun rol spelen in de checks and balances tussen de staatsmachten, en tussen overheid en burgers. Uit maatschappelijk oogpunt is het wezenlijk dat zij hun rol spelen van conflict oplosers in laatste instantie. Dat veronderstelt dat de uitvoerende macht zich niet bemoeit met individueel concrete zaken die aan een rechter zijn voorgelegd. Dat noemen we rechterlijke onafhankelijkheid. Afzien van bemoeienis met de rechterlijke oordeelsvorming in een individueel concrete zaak, maar ook de afwezigheid van rechterlijk vooroordeel in enig ander opzicht, noemen we rechterlijke onpartijdigheid. Rechters mogen niet bevooroordeeld lijken. Dat zijn basale voorwaarden. Deze voorwaarden geven echter niet aan hoe de relatie tussen gerechtsorganisaties, gerechtsbeheer, de rechterlijke macht en de samenleving, tussen gerechtsorganisaties, gerechtsbeheer en de politiek vorm moeten krijgen. In een parlementaire democratie, verwijst het begrip ‘politiek’ naar de ambtsdragers van de uitvoerende en wetgevende macht (en naar hun relatie met de media).

In continentaal Europa is de institutionele positie van de rechterlijke macht ontstaan uit de spanning tussen politiek en de rechterlijke macht in Frankrijk. Het was een slogan van de Franse revolutie, 220 jaar geleden, dat rechters onderworpen zouden zijn aan de wetten, die een uitdrukking zijn van de *Volonté Générale*. Daardoor zouden zij niet langer op eigen houtje kunnen rechtspreken. In de Franse revolutionaire ideologie werden rechters gezien als instrumenten bij de tenuitvoerlegging van de wet. Dat was een van de belangrijkste innovaties van de staatsinrichting van de Franse Revolutionairen. Van de conceptie van de rechterlijke macht als de derde staatsmacht bleef dus weinig over onder een dominante democratische ideologie en een intens streven naar democratische legitimiteit. Wij weten dat gerechten niet zonder interpretatie van het recht kunnen. Maar, zoals John Henry Merryman stelt, het bestaan van een hof van cassatie en eerstelijns rechters die streven naar vergelijkbare oordelen in vergelijkbare gevallen *binnen* en *tussen* de gerechten, zijn nog altijd kenmerken van rechterlijke organisaties die geïnspireerd zijn op het Franse revolutionaire ontwerp. Ook de afwezigheid van constitutionele toetsing past in dat plaatje.¹³ Dat is nog steeds zichtbaar in de Franse grondwet van 1958 en in de relatie tussen de Franse rechterlijke macht en de Franse politiek.¹⁴

Guarnieri en Pederzoli schrijven over de toegenomen macht van rechters in westerse democratieën. De verhouding tussen gerechten en rechters enerzijds en het politieke domein anderzijds is complex, vanwege de spanning tussen onafhankelijkheid en verantwoording. Maar een rechterlijke macht kan niet in een totaal isolement functioneren. Ook een rechterlijke macht heeft democratische legitimiteit. Daarin wordt overwegend voorzien in de betrokkenheid van de uitvoerende macht (zoals een minister van justitie, een regering of een president) bij de benoeming van rechters. Als Italianen denken zij daarbij aan de

¹³ J.H. Merryman, *The French deviation*, *American Journal of Comparative Law*, issue 44, 1996, p. 113-114.

¹⁴ Guillaume Delaloy, *Le Pouvoir Judiciaire*, Paris, PUF 2005.

institutionele positie van de Italiaanse rechterlijke macht. Die is absoluut autonoom. De benoeming en bevordering van Italiaanse rechters is helemaal in de handen van de Italiaanse raad voor de rechtspraak. Bevordering vindt in feite plaats zonder een grondige evaluatie van de prestaties van een rechter. Zij kunnen de rang van cassatierechter bereiken zonder in het Hof van Cassatie te worden benoemd. Guarnieri en Pederzoli geven aan dat deze isolatie ook leidt tot een scheiding tussen academische juristen en de rechtbanken en hoven. Italiaanse rechters houden niet zoveel rekening met het academisch commentaar en ook niet met de uitspraken van het Corte di Cassazione. In plaats daarvan nemen rechters het politieke domein als referentiepunt.¹⁵

In Frankrijk worden de benoeming en bevordering van rechters beschouwd als het belangrijkste instrument om de rechterlijke macht afgestemd te houden op wet en recht.¹⁶ Ook in de huidige situatie stelt Guillaume Delaloy de vraag aan de orde of de Franse rechterlijke macht beschouwd moet worden als de derde macht, of allen maar als de rechterlijke instantie die genoemd wordt in de grondwet. Hij beweert dat de huidige stand van zaken vraagt om een verdere ontwikkeling van de professionele en ethische verantwoordelijkheid van rechters, maar ook van hun verantwoordelijkheid jegens de politiek.¹⁷ Als organisatieontwikkeling plaats vindt, komen ook verantwoordelijkheden en verantwoordingsprocessen tot ontwikkeling (jegens beheerders, politiek en het publiek, maatschappelijke verantwoordelijkheid van gerechtsorganisaties naast rechterlijke, professionele verantwoordelijkheid voor rechterlijke uitspraken). Hij stelt, dat nu de verantwoordelijkheden in civiele, bestuursrechtelijke en strafzaken zijn toegenomen, de Franse rechterlijke machten ook aanspraak moet kunnen maken op een sterkere constitutionele positie. Dat heeft overigens tot nu toe niet geleid tot wetsvoorstellen die de institutionele posities van Franse rechters en gerechten veranderen.

Fabian Wittreck heeft voor de Duitse representatieve democratie uitgelegd dat een gerechtsorganisatie waar een minister van justitie politiek verantwoordelijk voor is, met onafhankelijke rechters de beste oplossing is voor het verkrijgen en behouden van democratische legitimiteit van de rechtspleging.¹⁸ Er is in het algemeen wel respect tussen politici en de rechterlijke macht, ook al worden ministeriële inspanningen om de efficiency te bevorderen niet altijd op prijs gesteld.¹⁹ De reden is dat een autonome rechterlijke organisatie onder leiding van een Raad voor de Rechtspraak een duidelijke en zichtbare democratische legitimatie ontbeert. De minister van justitie is dan niet langer in staat om verantwoording af te leggen over het functioneren van de gerechtsorganisaties. In zijn boek *Die Verwaltung der Dritten Gewalt* verwijst hij naar de bijzondere constitutionele omstandigheid in de Duitse federatie, waar de deelstaten verantwoordelijk zijn voor justitie en het beheer van rechters en

¹⁵ Carlo Guarnieri and Patrizia Pederzoli, *the power of judges, a comparative study of courts and democracy*, Oxford 2002, p. 54-59.

¹⁶ See e.g. John Bell, *Judiciaries within Europe*, Cambridge University Press, 2006, p. 54-55, 67-68.

¹⁷ This is confirmed by Emmanuel Jeuland in his book 'Droit Processuel', where he in the first part elaborates on the organisational arrangements of the French courts, the court administration, before he starts to explain French procedural law.

¹⁸ Fabian Wittreck, *Die Verwaltung der Dritten Gewalt*, Mohr Siebeck, Tübingen 2006.

¹⁹ John Bell, *op.cit.* p. 133-134

gerechten. Dat gerechtsbeheer vindt plaats in een nauwe samenwerking tussen de ministeries van justitie en de beheersadministraties van de Oberlandesgerichten.²⁰

De Franse en Italiaanse rechterlijke organisaties liggen ver uiteen qua wijze waarop de spanning tussen rechtspraak en politiek institutioneel wordt ingebed. De spanning tussen rechtspraak en politiek is normaal, maar die spanning kan ook leiden tot meer of minder radicale veranderingen in die institutionele inbedding, met of zonder rollende koppen. Een zeker evenwicht tussen politiek (regering en wetgever) en rechters en gerechten is afhankelijk van de bereidheid van de ambtsdragers om elkaar te respecteren, ook waar de media een dominante rol spelen, zoals in het strafrecht.²¹ Deze bereidheid is aanwezig in Duitsland, afwezig in Italië, in Frankrijk is het vertrouwen in de rechtspraak aangevochten. In België zijn rechters en gerechten na de Dutroux affaire blaamvangers geworden.

Rechters moeten de wet toepassen. Een gerecht kan niet weigeren om een beslissing te nemen. Rechters passen juridische redeneringen toe in een context waar precedent, beslissingen van hogere gerechten, van collega's en juridisch commentaar nadrukkelijk aanwezig zijn. De persoonlijke visie van de rechter wordt letterlijk weggeredeneerd in dat beoordelingsproces. Consistente rechtspraak binnen het staatsgebied is een noodzakelijke voorwaarde voor rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van de burgers. Dat is de 'core business' van elk rechtssysteem. Tegelijkertijd brengen maatschappelijke ontwikkelingen en technologische ontwikkelingen mee dat soms nieuwe jurisprudentie nodig is. Zaken worden eerst behandeld door eerstelijns rechters. Dus ook eerstelijns rechters kunnen zich niet onttrekken aan de onvermijdelijkheid van de ontwikkeling van nieuwe rechtspraak, naast de doctrinaire rechtstoepassing in standaard zaken. Zelfs als Informatie Technologie geautomatiseerde beslissingen mogelijk maakt, zoals bij elektronische beboeting van snelheidsovertredingen, is geautomatiseerde beoordeling in de meeste andere zaken niet waarschijnlijk en zeker niet wenselijk. De relatie tussen recht en jurisprudentie, tussen wet en rechterlijke oordeelsvorming kan soms problematisch zijn. Voor rechters betekent dat, dat hun oordelen kunnen worden blootgesteld aan publieke kritiek of aan een correctie in hoger beroep. Ook politieke kritiek op rechterlijke uitspraken kan daarom onvermijdelijk zijn. Kortom en zekere spanning tussen rechters en gerechten en de politiek moet als normaal worden beschouwd.

Maar ook al is er politieke kritiek op rechtspraak, er moet toch een rechterlijke organisatie zijn, en die moet ook worden beheerd. Gerechten hebben een gebouw nodig, een organisatie en een budget inclusief de bevoegdheid om het geld uit te geven ten behoeve van de organisatie. Dat veronderstelt de bereidheid van de wetgever en de regering om het geld daadwerkelijk uit te geven voor de rechtspleging.²² Er is een professionele organisatie nodig

²⁰ John Bell, op. cit. p. 148

²¹ On this topic, also see: R. Foqué, Gematigdheid en rechtsstatelijkheid. *Trema. Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht*, 2006(3), blz. 97-106

²² Dat is niet altijd vanzelfsprekend: zie M. B. Zimmer (2006) "Judicial Independence in Central and East Europe: The Institutional Context," *Tulsa Journal of Comparative and International Law* Volume 14 number 1 53-85.

om met de voortdurende spanning tussen rechtspraak en politiek en tussen rechtspraak en publiek om te kunnen gaan. Als organisatie ontwikkeling en kwaliteitsmanagement een doel hebben, dan is dat juist gelegen in de ontwikkeling van het vermogen om te handelen en te reageren in deze betrekkingen.

De Nederlandse rechterlijke organisatie.

Het Nederlandse rechtsstelsel en de Nederlandse rechterlijke organisatie volgen oorspronkelijk het Franse model, met wetboeken van burgerlijk recht en van strafrecht, maar zonder een afzonderlijke bestuursrechtspraak. Behalve door de Grondwet, wordt dit bevestigd door een van onze oudste wetten, de Wet algemene bepalingen, die teruggaat op 1829. Zij houden sterk vast aan de Franse revolutionaire ideologie, en zij binden de rechters aan hun taak en aan de wet.

De relevante bepalingen zijn de volgende:

Artikel 11

De regter moet volgens de wet regt spreken: hij mag in geen geval de innerlijke waarde of billijkheid der wet beoordeelen.

Artikel 12

Geen regter mag bij wege van algemeene verordening, dispositie of reglement, uitspraak doen in zaken welke aan zijne beslissing onderworpen zijn.

Artikel 13

De regter die weigert regt te spreken, onder voorwendsel van het stilzwijgen, de duisterheid of de onvolledigheid der wet, kan uit hoofde van *regtsweigering* vervolgd worden.

Deze regels weerspiegelen niet alleen de verwerping van pre-revolutionaire rechterlijke willekeur; zij beogen ook de rechtszekerheid te bevorderen door een Montesquieuise machtenscheiding aan te houden. Rechtszekerheid wordt gegarandeerd door wetgeving; rechters vertegenwoordigen deze wetgeving en zij zijn ook de bemiddelaars tussen wet en belanghebbenden wanneer een zaak aan hen wordt voorgelegd.

Wat betreft de allegorie op de rechtspraak, laat de huidige Wet algemene bepalingen zien, dat dit plaatje niet het huidige recht weergeeft, omdat rechters niet kunnen vluchten. Zij kunnen niet weigeren om recht te spreken.

Ervaringen met de spanningen tussen rechters en gerechten enerzijds en de politiek anderzijds, zijn gemengd. Een van de bekendste uitspraken van de Hoge Raad, bevestigde het vereiste dat gedelegeerde wetgeving op een wet in formele zin moet berusten. Die intussen

150 jaar oude uitspraak werd in de grondwet van 1887 gedeeltelijk ongedaan gemaakt.²³ Er is nogal wat recht ontwikkeld door rechters, bij voorbeeld op de terreinen van het stakingsrecht en van euthanasie in de civiele en de strafrechtspraak, maar eerder ook al, door de ontwikkeling van de beginselen van behoorlijk bestuur. Recente zaken zijn de beslissing van het gerechtshof Amsterdam in reactie op een klacht, dat Geert Wilders vervolgd moet worden wegens haat zaaien tegen Moslims²⁴; de uitspraak van het gerechtshof Den Haag in de zaak van mensenrechten organisaties en het Clara Wichmann instituut tegen de Staat, wegens het schenden van de rechten van vrouwen door de SGP te subsidiëren. De SGP discrimineert vrouwen volgens eisers.nl in de eigen organisatie.²⁵ En er is ook de uitspraak van het gerechtshof Den Bosch over het rookverbod in horecagelegenheden zonder personeel.²⁶ Ten laatste noem ik de jonge uitspraak van de rechtbank Den Bosch, waarbij de burgemeester van Eindhoven de bevoegdheid werd ontzegd om een veroordeelde pedofiel na zijn vrijlating uit Eindhoven te weren.²⁷

De toegang van ideële organisaties tot gerechtelijke procedures, maakt het onvermijdelijk dat rechters en gerechten uitspraken doen die deel uit maken van politieke discussies.

Hoewel de Algemene wet bestuursrecht destijds door alle partijen in het parlement werd gesteund, werd de rechtspraak van de eerstelijns bestuursrechters met name door lokale bestuurders niet erg gewaardeerd. Zij vernietigden enkele gevoelige besluiten op het terrein van het bestrijden van drugsoverlast. De irritaties liepen op, en in 1997 verscheen het rapport van de Commissie Van Kemenade, waarin werd beweerd dat de bestuursrechtspraak zich moest houden aan haar eigenlijke taakstelling.²⁸ Sindsdien heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de bestuursrechtelijke jurisprudentie naar een terughoudende rechterlijke toetsing van bestuursbesluiten geleid. Verschillende ‘Not in my backyard’ wetten zijn het parlement gepasseerd sinds die tijd, zoals destijds bij de Tracéwet en bij de Betuwespoorlijn, en in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening, om zeker te stellen dat gerechtelijke procedure tegen deze besluiten snel en getalsmatig geconcentreerd konden worden afgehandeld. Kortom, (bestuurs) rechtelijke procedures worden door nogal wat politici eerder gezien als obstakels voor het bereiken van hun doelen dan als een manier voor burgers om voor hun rechten op te kunnen komen. Dat betekent niet dat zulke beperkingen aan de toegang tot de rechter niet gerechtvaardigd kunnen zijn.²⁹ Rechters kunnen dus niet vermijden dat ze soms beslissingen moeten nemen die door een bepaalde politiek partij of groep negatief worden gewaardeerd. Soms gaat de wetgever dan over tot het aanpassen van jurisprudentierecht.

²³ Meerenberg, HR 31-01-1879

²⁴ LJN: BH0496, Gerechtshof Amsterdam, K08/0309, K08/0374, K08/0277, K08/0444, K08/0310, K08/0328, K08/0329, K08/0330 en K08/0353, 21-01-2009.

²⁵ LJN: BC0619, Gerechtshof 's-Gravenhage, 05/1725, 20-12-2007.

²⁶ LJN: BI3572, Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 20-001211-09, 12 mei 2009.

²⁷ LJN: BK1271, Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Hertogenbosch, Awb 09 / 3434

²⁸ Commissie Van Kemenade, Bestuur in geding LJN: BK1271, Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Hertogenbosch, Awb 09 / 3434, Haarlem 1997.

²⁹ Over deze onderwerpen: Ben Schueler, Het zand in de machine, Kluwer, 2003.

De regering is zich bewust geweest van de maatschappelijke en juridische behoefte om de rechterlijke organisatie te moderniseren. Juridisch, vanwege o.m. staatsburgse eisen aan de tijdigheid van uitspraken. Maatschappelijk, vanwege de toegenomen zichtbaarheid van de gerechten en de behoefte aan meer efficiency en rechtszekerheid. Daarbij gaat het niet alleen om snelheid, maar ook om het vermogen om zaken te behandelen die te maken hebben met technologische innovaties, Europees recht en de constante stroom van nieuwe wetgeving. De zittende magistratuur begon 15 jaar geleden een verregaand veranderingstraject, geïnspireerd door het New Public Management. De groep rechters die dit ondernam, was zich bewust van de toegenomen intensiteit van de publieke belangstelling voor rechtspraak, en ook van de spanning tussen rechtspraak en het politieke domein. De reden voor deze reorganisatie was een meer robuuste en maatschappelijk responsieve rechterlijke macht te creëren, die bestand zou zijn tegen politieke druk en indringende media belangstelling, en die in staat zou zijn om te voldoen aan eisen van tijdigheid en rechtszekerheid in zijn uitspraken. Nadat men bepaald had wat men wilde bereiken, werd deze beweging – onvermijdelijk – door de politiek overgenomen, met een nieuwe wet op de rechterlijke organisatie, de introductie van een raad voor de rechtspraak, gerechtsbesturen en een aanzienlijke investering in de gerechten.³⁰ Albert Koers heeft dat proces beschreven in zijn oratie van 10 jaar geleden.³¹

Wezenlijk in deze verhouding is het financieringssysteem in combinatie met het systeem van kwaliteitsbeheer. Het ministerie wordt op basis van registraties van productie en de meting van kwaliteitsstandaarden geïnformeerd over het functioneren van rechters & gerechten. De raad voor de rechtspraak levert een budgetvoorstel in voor de rechtspraak bij het ministerie van justitie, en de minister neemt dit budget voorstel (al dan niet gewijzigd) op in de begrotingswet voor het ministerie. De raad publiceert ook een jaarverslag, dat inzicht geeft in het functioneren van de afzonderlijke gerechtsorganisaties. Het beheer van de gerechten is een verantwoordelijkheid van de raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen, de minister van justitie is verantwoordelijk voor de (gedelegeerde) wetgeving op het terrein van de rechterlijke organisatie. De rechtspositie van rechters is beschermd door de wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. De raad en de gerechtsbesturen zijn voor hun beheer verantwoording verschuldigd aan het ministerie van justitie resp. de raad voor de rechtspraak. Hun taken en bevoegdheden zijn erop gericht de kwaliteit van het rechterswerk te bewaken en te bevorderen, maar zij mogen zich niet met individueel concrete zaken bemoeien.

Dit systeem is gebaseerd op een analytisch onderscheid tussen politieke en beheersverantwoordelijkheid enerzijds en rechterlijke en publieke of maatschappelijke verantwoordelijkheid anderzijds. De vraag is hoe deze onderscheidingen in de praktijk uitwerken. Vanuit een constitutionalistisch perspectief zou men kunnen redeneren dat de huidige scheiding der machten tussen rechtspraak en bestuur zowel binnen de gerechtsorganisaties tussen rechters en ondersteuning, en in rechters zelf tussen hun rol als rechterlijk ambtenaar en als ambtsdragers als lid van de rechterlijke macht.

³⁰ voor de kroniek van dit veranderingsproces: Edo Brommet, Van Rechterlijke macht naar rechterlijke organisatie, Ministerie van Justitie, Den Haag 2001.

³¹ A.W. Koers, Drie maal is scheepsrecht, oratie, 1999.

Dat vermenging van gerechtsorganisatie, zaaksbeheer en rechterlijke oordeelsvorming onvermijdelijk is, was een uitgangspunt voor het ontwerp van de huidige rechterlijke organisatie.

Men zou kunnen beweren, dat waar beheersverantwoordelijkheden en rechterlijke taken door elkaar lopen, Nederlandse rechters niet onafhankelijk zijn van de uitvoerende macht.³² Ik denk dat die redenering een beetje te kort door de bocht gaat. Rechters zijn verplicht de organisatie aanwijzingen van het gerechtsbestuur op te volgen. Maar als rechters vinden dat het gerechtsbestuur of de raad voor de rechtspraak zich te zeer bemoeien met hun zaaksbeheer of met de beoordeling van een zaak, of als zij bij voorbeeld ambtelijk berispt zouden worden, dan kunnen zij als rechterlijke ambtenaren in beroep gaan bij de Centrale Raad van Beroep. Ik vestig de aandacht erop dat voor het leven benoemde rechters dit bijna nooit doen. Formeel gezien zouden ze dit gemakkelijk kunnen doen, omdat ze voor het leven benoemd zijn, en alleen door de Hoge Raad kunnen worden ontslagen. Maar in werkelijkheid is de verhouding tussen rechters als professionals en hun gerechtsbestuur niet gebonden aan een ontwikkelde jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep.

Het evaluatie onderzoek naar het beheer van de rechtspraak door de raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen, uitgevoerd met Miranda Boone en KPMG, liet zien dat spanningen tussen sectorbeheer en rechters wel verbaal geuit werden, terwijl de enquête en de productiecijfers lieten zien dat rechters niet toegaven aan druk om hun rechtspraak aan te passen aan beleid om de inhoud van beslissingen consistent te maken. Maar zij gaven wel toe aan de druk om regels van procesrecht consistent toe te passen. Dat wordt bevestigd door klant tevredenheids onderzoeken, die soms tamelijk klaag scoorden en dat wordt door de raad voor de rechtspraak nog steeds als problematisch gezien. Peer pressures zijn dus reëel en dat geldt ook voor de rechterlijk ontwijking van beheersdruk om consistente rechtspraak te realiseren.³³ Een conclusie is, dat rechterlijke onafhankelijkheid in de gerechtsorganisatie vooral afhangt van de houding van rechters, en dat rechters tot nu toe niet zulke spanningen ervaren met hun gerechtsbesturen dat zij zich gedwongen voelen om beroep bij de Centrale Raad van Beroep in te stellen. Nederlandse rechters zijn behoorlijk onafhankelijke geesten!

Vanuit een organisatie ontwikkelingsperspectief en vanuit een beheers, politiek verantwoordingsperspectief was de invoering van de nieuwe wet op de rechterlijke organisatie in de gerechten en met de komst van de raad voor de rechtspraak een succes.³⁴ De nieuwe wet op de rechterlijke organisatie vormt inderdaad een nieuwe institutionele interface tussen de rechtspraak enerzijds en het ministerie van justitie, de regering en het parlement anderzijds, en bleek goed te functioneren. De enige twijfel die men zou kunnen hebben is dat het kwaliteitssysteem tot dan toe nauwelijks heeft geholpen om responsief en pro-actief op maatschappelijke en politieke incidenten in de media te reageren.

³² Bovend'Eert, 2008, p. 30-31.

³³ Miranda Boone et al., *Financieren en verantwoorden, het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld*, BJU, Den Haag 2007, p 214-216.

³⁴ Rapport van de commissie Deetman, *Rechtspraak is kwaliteit*, Den Haag, December 2006.

Als ik het goed zie, dan kan dit gezien worden als een risico voor het publieke vertrouwen en dus ook voor de legitimiteit van rechters en gerechten in de huidige verhoudingen. Rechters en gerechten functioneren in een virtueel, en soms in een echt, glazen huis. Bovendien is de bereidheid van politici om de eigen verantwoordelijkheid van rechters te respecteren kennelijk niet vanzelfsprekend meer.³⁵

Kunnen rechters en gerechten een culturele risico factor worden?

Er lijkt een groeiende ontevredenheid te zijn onder de Nederlandse bevolking over de keuzes die men moet maken. Privé zijn de meeste mensen tamelijk gelukkig, maar er zijn zorgen over waar het in de toekomst naar toe moet. Dat heeft te maken met de perceptie van immigratie, een verouderende bevolking, criminaliteit en een gevoel van economische onzekerheid, ook al hebben we een zeer hoog welvaartsniveau bereikt.³⁶ Er is wellicht ook een relatie met de wijze waarop bepaalde beroepsgroepen worden gemanaged: in scholen, ziekenhuizen en verzorgingstehuizen, maar ook in het bedrijfsleven.³⁷ En er is ook een tendentie om rechterlijke beslissingen heftig te bekritisieren, speciaal op het terrein van het strafrecht. Nog maar 2 jaar geleden was er nog behoorlijk wat vertrouwen in de rechterlijke macht: 60% van de bevolking beschouwt de rechterlijke macht als betrouwbaar, maar een grote meerderheid vindt dat rechters te licht straffen.³⁸

We zijn echter de kluts kwijt als het gaat om de wijze waarop we met risico's omgaan, die zich daadwerkelijk voordoen en bewijzen dat we niet alles onder controle hebben. Het doet er niet toe of ongelukken of fouten natuurlijk, economisch, technisch of rechterlijk van aard zijn. Een verdachte ontsnapt, een tbs-ser op verlof begaat opnieuw iets afschuwelijks of een onschuldig persoon werd door een rechterlijke dwaling veroordeeld. Iemand moet daarvan de schuld krijgen, we moeten ons mentaal zuiveren van de gaten in onze collectieve illusie dat alles onder controle is. Dat proces vindt plaats in media hypes, waar veroordelingen willekeurig worden rondgestrooid, al dan niet in interactie met leden van het parlement, ministers en andere opinie leiders. Dat leidt er toe dat er een of meer zondebokken worden aangewezen, zodat we de illusie dat alles weer normaal onder controle is kan worden hersteld.³⁹

Begrijp ik de relatie tussen risico en cultuur goed, dan is de boodschap dat wereldbeelden in een groep mede in verband staan met iemands plaats in de samenleving. De verhouding tussen het machtscentrum en groepen aan de periferie vertegenwoordigt aspecten van sociale

³⁵ Hendrik Gommer, Edwin Woerdman en Joris Lammers, De bemoeienis van politici met rechters: een empirische analyse, in: *Recht der Werkelijkheid* 2008, nr 1. p. 35-50. Zij concluderen dat het gebrek aan terughoudend van politici voortkomt uit een gebrek aan vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspraak.

³⁶ http://denationaledialog.nl/upload/content/21minuten/21minuten_samenleving.pdf (2009)

³⁷ Zie Geert Mak, NIEUWE FLESSENPOST II - WIE BESTORMT DE BASTILLE?!, 3 oktober 2009, www.geertmak.nl

³⁸ Sociaal Cultureel Planbureau, P. Dekker en T. van der Meer 2007 'Vertrouwen in de rechtspraak nader onderzocht', p.14, 22-23.

³⁹ Antropologe Mary Douglas en politicoloog Aaron Wildavsky hebben dat proces beschreven in hun boek *Risk and Culture*. Hoofdredacteur J. Greven waarschuwde rechters en gerechten hier al 13 jaar geleden voor. in: De media en de zittende magistratuur, in: A.W. Koers et al. (red.), *Waar staat de ZM*, Utrecht 1996 p. 119-122.

hiërarchie en sociale gelijkheid. De groepen aan de rand van de samenleving zijn geneigd om sektarisch te redeneren, zij beschouwen elkaar vooral als gelijken en zijn voorstanders van radicale oplossingen voor risico's (bij voorbeeld: zeden delinquenten levenslang opsluiten of castreren). Daarbij maken zij ook een scherp onderscheid tussen hen die behoren tot de in-crowd, gebaseerd op hun hang naar radicale oplossingen en zij die dat niet doen en daarom moeten worden buitengesloten. In het machtscentrum is hiërarchie het uitgangspunt, en regels en formele bevoegdheden zijn daar de basis voor de sociale ordening.

Het lijkt er op dat het behoren tot een bepaalde groep en het buiten sluiten van anderen een aandachtspunt is geworden van zowel radicaal links als van radicaal rechts, gebaseerd op onderwerpen als immigratie, religie, dierenrechten, publieke dienstverlening, milieu problemen, de publieke moraal, misdaad bestrijden en bestraffen. De Nederlandse samenleving heeft sektarische neigingen, en het politiek centrum lijkt de steun van de meerderheid te verliezen. Populistische politici krijgen steun van ongeveer een derde van het electoraat, terwijl de traditionele links- rechts tegenstelling lijkt te verdwijnen waar het gaat om de verhouding tussen centrum en periferie. De monarchie, traditionele politieke elites en de rechterlijke macht worden publiekelijk beoordeeld in het door media bemiddelde democratische proces.

Gabriel van Brink heeft laten zien dat er meer aan de hand is dan de puniteitskloof tussen rechters en het publiek.⁴⁰ Hij heeft gewaarschuwd voor de kloof die er is tussen bedrijvige burgers en bedreigde burgers, en tussen rechters en (bedreigde) burgers in het algemeen. Bedrijvige burgers zijn zij die

“..door hun opleiding, levensloop en maatschappelijke positie relatief veel sociaal-cultureel kapitaal in huis hebben. Mede daarom nemen zij een positieve houding tegenover de moderne samenleving aan. Ze vervullen daarin een actieve rol, staan open voor nieuwe mogelijkheden, stellen zich actief en ondernemend op en zullen wat de overheid betreft graag op minder regels of bureaucratie aandringen”.

Bedreigde burgers hebben

“.. doorgaans weinig opleiding en mede daardoor een laag inkomen, als ze ten minste niet door arbeidsongeschiktheid of werkloosheid van uitkering moeten rond komen. Het zijn kortom burgers die door hun opleiding, levensloop en maatschappelijke positie weinig sociaal-cultureel kapitaal in huis hebben en mede daarom grote moeite met de moderne maatschappij hebben. Ze vervullen daarin zelden een actieve rol, stellen zich vaak afwachtend en hopen dat zij door de overheid tegen de gevaren van de maatschappelijke dynamiek beschermd worden”.⁴¹

Die kloof is groot, en rechters moeten actief proberen die kloof te overbruggen. Het vertrouwen in de rechtspraak staat op het spel, aldus Van den Brink, en dat ligt niet aan de deskundigheid van rechters maar aan de mate waarin ze er in slagen met (bedreigde) burgers te communiceren over hoe en waarom ze het recht toe passen.⁴²

⁴⁰ H.Elffers and N. Keijser, De strafrechter en de burger: Zij konden bijeen niet komen..., Rechtstreeks 2007,nr. 2, p. 26-27. Zij geven aan dat de puniteitskloof geen bedreiging is voor de legitimiteit van de gerechten, als rechters maar voldoen aan eisen van rechtvaardigheid, onpartijdigheid, onafhankelijkheid en kritisch oordeel.

⁴¹ Gabriël van den Brink, Geloofwaardige rechtspraak: de rechter als bruggenbouwer, rechtspraaklezing 2008, beide citaten blz. 25.

⁴²T.a.p.

Het gedrag van de bedreigde burgers op politiek links en op politiek rechts en van hun politieke woordvoerders lijkt het idee van sektarische tendenties te ondersteunen. Dat gaat hand in hand met symbolische acceptatie van personen ('mensen zoals wij') en uitsluiting van anderen. Dat zijn dan zij in het centrum, zoals traditionele politieke partijen, maar ook verdachten van misdrijven, terroristen, moslims, vreemdelingen, pedofielen. Dat heeft gevolgen voor hoe deze groepen de risico's in hun leven waarnemen en waarderen, en dus ook de risico's voor hun veiligheid die naar hun mening ook veroorzaakt kan worden door rechters en gerechten.

In het perspectief van deze groepen, worden rechters en gerechten dan een risico factor. Je kunt visies van jezelf als slachtoffer koppelen aan slachtoffers van andere ongelukken, en daarop een gelijkheidsgericht solidariteitsperspectief baseren.⁴³ En dit brengt kennelijk de noodzaak mee om publiek te zondebokken en van de versterking van de stem van de bedreigde burgers door vele media, omdat dat element is van een collectief magisch zuiveringsritueel. De 'vervuilers' moeten als het ware worden geëxcommuniceerd. Het doet er niet toe of ze misdadiger, immigrant, moslim, drugsverslaafde, pedofiel, nertsenfokker, officier of rechter zijn. En er zijn verschillende politici die dit spel van solidariteit en buitensluiten en zondebokken meespelen, ook richting rechters en gerechten.⁴⁴ Dat kan ongewenste effecten hebben voor het publieke vertrouwen in de rechtspraak.

Het was daarom nogal teleurstellend om te zien dat de huidige minister van justitie toegang aan media inspanningen om een zondebok aan te wijzen. Sommige politici vragen om rechterlijke hoofden (ontsla ze!), en schoppen de blaambal nog wat verder en vragen om buitengerechterlijke controle op rechterlijke oordelen. En de minister van justitie heeft politiek positie gekozen op basis van een vergelijkbare analyse.⁴⁵

Uit oogpunt van machtenscheiding is de minister natuurlijk volledig bevoegd om wetgeving voor te stellen in reactie op een gerechtelijke beslissing waar hij het niet mee eens is. Maar in dit geval is er een duidelijk wantrouwen in strafrechters. De perceptie van bepaalde rechterlijke beslissingen als een maatschappelijk risico heeft zo politieke erkenning gekregen. Dus het antwoord op de vraag boven dit hoofdstuk moet helaas met 'ja' worden beantwoord. En dat is nogal een contrast met de uitkomsten van de evaluatie van de nieuwe wet op de rechterlijke organisatie slechts 2,5 jaar geleden!

⁴³ E.g. J.Eerdmans en zijn burgercomite tegen onrecht. www.burgercomite.nl (slachtoffers van misdaad, boze vaders, slachtoffers van civiele rechterlijke dwalingen).

⁴⁴ Voor een vergelijkbare analyse, zie Barbara Hudson, *Justice in the Risk Society*, Sage, London 2003, p. 51-53, 203-226.

⁴⁵ De president van de Nederlandse Hoge Raad, Corstens, kondigde begin deze maand aan, dat de tijd van vanzelfsprekend rechterlijk gezag voorbij is. G.J.M. Corstens, *Vertrouwen in de rechtspraak*, Voordracht op jaarcongres NVvR 2009: Magistraat 2.0 – de update.

Tussen conclusie

Het blijkt dus dat het adequaat meten van zaakslasten en productie, van kwaliteitsindicatoren in de gerechten, en het netjes aanleveren van deze informatie naar de raad voor de rechtspraak en aan het ministerie van justitie niet de maatschappelijke en de politieke legitimiteit van de gerechten garandeert. Dat geldt ook voor het publiceren van goede jaarverslagen.⁴⁶ Het was ongetwijfeld oorspronkelijk de bedoeling van het parlement en de regering om die legitimiteit met de nieuwe wet op de rechterlijke organisatie wel te creëren. Maar er zijn aanwijzingen dat zij dat niet meer alleen als hun verantwoordelijkheid zien. En het lijkt erop alsof veel politici hun terughoudendheid grotendeels hebben laten varen. De econometrische benadering van de beheers en politieke verantwoordelijkheid voor de gerechtsorganisaties en het meten van kwaliteitsindicatoren blijkt niet goed aan te sluiten bij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de gerechten in termen van ethiek, uitleg van uitspraken en de openheid en maatschappelijke responsiviteit van de gerechten.⁴⁷

Als ik het goed zie, is de verwachting dat de beheersverantwoording van -en de politieke verantwoording voor de gerechten zou leiden tot een afdoende democratische legitimiteit van rechters, gerechten en rechterlijke beslissingen niet uitgekomen. De gerechtsbeheerders en rechters moeten thans al hun beheers- en politiek verantwoording in balans brengen met de inhoud van het rechterswerk.⁴⁸ Daarvoor zijn zij afhankelijk van respect van vertegenwoordigers in het politiek domein.

Wanneer de politieke kant in deze verhouding zijn respect verliest voor rechters en gerechten, of de rechters zelfs aanvalt, moeten rechters en gerechten meer doen dan de beheers- en politieke verantwoordelijkheid in balans brengen met de professionele, rechterlijke verantwoordelijkheid. De rechterlijke organisatie moet dan ook de inspanningen voor het evenwicht in die verhouding aanvullen met inspanningen om afdoende publieke verantwoording te nemen, om zo afdoende legitimiteit voor rechters en gerechten te creëren. Om dit te bereiken kan de rechterlijke macht het publiek alleen benaderen door zijn eigen vertegenwoordigers.

Dit betekent dat het publiek voortdurend geïnformeerd moet worden over de wezenlijke aspecten van het rechtspreken en het functioneren van de gerechten. Als veel politici de uitkomst van een geding publiekelijk aanvechten, kan de legitimiteit van de gerechten en hun oordelen alleen in stand blijven indien rechters en gerechten publiekelijk de competitie aangaan om de aandacht van het publiek. De vraag is hoe die inspanningen om het publiek te

⁴⁶ Dat gebeurt niet alleen met rechters en gerechten. John Seddon, *Systems Thinking in the Public Sector*, Triarchy Press, Axminster 2008.

⁴⁷ Veel minder belangrijk is dat het niet in overeenstemming is met het ideaal van gerechten die een op kwaliteitsbeheer gebaseerde, prominente positie in het publieke debat innemen, zoals ik 15 jaar geleden bedoelde. in: P.M. Langbroek, *De publieke verantwoordelijkheid voor rechtspraak*, *Trema* 1994, p. 413.

⁴⁸ Elaine Mak heeft dit thema uitgebreid uitgewerkt in haar proefschrift, *De Rechtspraak in Balans*, Rotterdam 2007.

informereren en hoe de interactie tussen publiek en rechters en gerechten kan worden vormgegeven.

Publieke verantwoording vormgeven naast beheers- en politieke verantwoording.⁴⁹

Het zal niet gemakkelijk zijn voor rechters en gerechten om zichzelf meer nadrukkelijk in het publiek te manifesteren. Rechters moeten de wet handhaven in het hele staatsgebied, terwijl voor elke rechter de reactie van de in het ongelijk gestelde partij een punt van zorg is.⁵⁰ Daarom moet het privé leven van een rechter ook worden afgeschermd. Het publieke debat en de publieke opinie zijn geen natuurlijke omgeving voor rechters. Overigens verwachten we van rechters dat zij hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid bewaken, en dit vraagt om rechterlijke terughoudendheid in het openbaar. Een rechter die in het openbaar een duidelijke mening heeft gegeven over een onderwerp, kan in de toekomst als hij over een zelfde zaak moet oordelen de schijn van vooringenomenheid over zich afroepen.

Rechters en gerechten hebben een strategie nodig om wat te doen tegen het risico om als een risico factor in het blaamhoekje te worden weggezet, speciaal op het terrein van het strafrecht. De president van de Hoge Raad heeft al aangekondigd dat de gerechten het publiek op een andere manier moeten benaderen.⁵¹ Maar op een open en responsieve manier met burgers en de samenleving omgaan is lastig, ook buiten het strafrecht.

Rechterlijke oordelen zijn in hoofdzaak schriftelijk, zijn vaak complex en zullen niet gemakkelijk begrepen worden door ongetrainde journalisten en de meeste leden van het publiek.

Ik weet dat er veel projecten worden uitgevoerd in de rechtbanken om de PR van rechters en gerechten te verbeteren en hun maatschappelijke functie uit te leggen. Dat is een speciaal aandachtspunt in de plannen van de raad voor de rechtspraak voor de komende jaren.

Een voorbeeld is de strip “Terecht” op de website van de raad voor de rechtspraak. Er is ook de rechtvoorjou website.⁵² Elk jaar wordt er een open dag van de rechtspraak georganiseerd, dit jaar op 7 november. Experimenten met video links tussen een lokaal van het departement rechtsgeleerdheid en een rechtszaal van de Rechtbank Utrecht gaan bijna van start (het project Court-TV). De gerechten hebben bewezen dat ze klachten op een open manier kunnen

⁴⁹ Veel van wat hier volgt is de afgelopen weken en dagen al gezegd in de media door de voorzitter van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak, Reinier van Zutphen. Ik was niet zijn tekstschrijver, maar we zijn het in menig opzicht wel eens. Het geeft mij een geweldige illusie van (almacht of onmacht? – vul maar in) om iemand iets te horen zeggen of iemands tekst te lezen terwijl je hetzelfde een paar weken eerder had opgeschreven. Zie zijn opvatting in the Volkskrant van 2 Oktober 2009, en zijn optreden in Buitenhof op 25 oktober j.l..

⁵⁰ M.Shapiro. *Courts. A Comparative and Political Analysis*. Chicago 1981, The University of Chicago Press.

⁵¹ G.J.M. Corstens, De derde macht, Lunchlezing voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 16 april 2009.

⁵² www.rechtvoorjou.nl

behandelen (Ook al is de ombudsman functie voor klachten tegen rechters aan de procureur generaal bij de hoge raad gegeven, en niet aan de nationale ombudsman; de openheid over de klachten is niet zo groot als de openheid die de Nationale ombudsman betracht.⁵³)

De vraag is of deze inspanningen afdoende zullen zijn.

Er zijn vijf belangrijke onderwerpen voor PR die de aandacht van rechters en gerechten verdienen, om ze in staat te stellen deel te nemen aan openbaar debat over alle aspecten van het organisatorisch functioneren, rechterlijke integriteit, juridische debatten en de inhoud van rechterlijke oordelen.

Ten eerste is er het onderwerp van de openheid van de gerechten en hun informatievoorziening aan de media en het publiek. Ook al zijn rechtszalen, zittingen en oordelen een onaangevochten deel van het publieke domein, de gerechten hanteren een beleid dat het gebruik van camera's in de rechtszaal beperkt en voor de toegang tot uitspraken voorzover het gaat om de identiteit van de partijen. De namen van de partijen (natuurlijke personen of private organisaties) worden onzichtbaar gemaakt. De gegeven redenen zijn:

- De privacy van partijen te beschermen;
- Getuigen te beschermen tegen bedreiging of geweld
- Te voorkomen dat iemand een show voor zichzelf maakt, en
- De mogelijkheden van journalisten te beperken om een vertekend verslag van de zaak te geven.⁵⁴

Rechters en gerechten zijn dus tamelijk wantrouwend tegenover journalisten met camera's en geluidsapparatuur. En daarom nemen rechters en gerechten de volle verantwoordelijkheid om de privacy van partijen te beschermen tegen indringende media aandacht.⁵⁵

Op die wijze binden rechters en gerechten niet alleen de handen van de journalisten, maar ook hun eigen handen. Het wordt zo moeilijk voor hen om te laten zien dat recht gedaan wordt, en om in het publieke domein een herkenbare plaats in te nemen wat betreft hun werk.

Ten tweede, het Nederlandse rechtssysteem kent geen dissenting of concurring opinions in jurisprudentie. De verklaring daarvoor ligt gedeeltelijk bij onze opvatting van rechterlijke onpartijdigheid en de onderworpenheid van rechters aan de wet: de professionele norm dat het niet uit zou mogen maken wie je rechter is- maar weinig mensen zijn er van overtuigd dat dit echt waar is. En die krijgt uitdrukking in het wettelijke geheim van de raadkamer. Zouden we dat niet los moeten laten, zodat rechters dan een duidelijker publiek profiel kunnen krijgen en zich beter laten kennen?⁵⁶

⁵³ Hoge Raad, der Nederlanden, Verslag 2007 en 2008, p. 143-145;

⁵⁴ Persrichtlijn (February 2008).

⁵⁵ G.A.I Schuijt, *Vrijheid van nieuwsgaring*, BJU Den Haag 2005, chapter 9.

⁵⁶ Wim Voermans, *Judicial transparency furthering public accountability for new judiciaries*, in *Utrecht law review*, Volume 3, Issue 1, June 2007, p. 148 -159

Ten derde, is er de vraag wie de rechterlijke macht en de rechterlijke organisatie in het openbaar kan vertegenwoordigen.

Wellicht is het mogelijk om de uitkomsten van het onderzoek van Fabian Wittreck naar de vraag: ‘is in Duitsland een onafhankelijke en autonome rechterlijke organisatie wenselijk?’, te vertalen naar de Nederlandse context. Dat zou dan betekenen dat er een duidelijk referentie punt zou moeten zijn voor de publieke verantwoordelijkheid voor het functioneren van de gerechten en voor rechterlijke uitspraken naast de politieke verantwoordelijkheid voor het functioneren van de gerechtsorganisaties. Bij een ministeriële beheersverantwoordelijkheid is dat natuurlijke referentiepunt de minister van justitie. Dat kan worden verklaard door de omstandigheid dat de minister van justitie, indien hij door het parlement ter verantwoording wordt geroepen de gerechtsorganisaties daadwerkelijk *vertegenwoordigt*. Dat symboliseert de relatie en eenheid van de gerechten en de rechterlijke macht met de wetgevende en uitvoerende machten in de staat. Maar die weg is nou juist met de nieuwe wet op de rechterlijke organisatie verlaten.

In de Nederlandse rechterlijke organisatie worden beheersverantwoordelijkheden gedeeld door de minister van justitie, de raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen. Rechterlijke verantwoordelijkheden worden gedeeld in de rechterlijke hiërarchie van de eerstelijns gerechten tot de hoge raad en verschillende hoogste bestuursrechtelijke colleges. Daardoor is ontbreekt een duidelijk referentiepunt voor de publieke verantwoording voor het functioneren van de gerechten en voor rechterlijke beslissingen.

Nick Huls gaf 5 jaar geleden al aan dat de rechterlijke organisatie een hoofd en aanspreekpunt nodig heeft voor zowel de organisatie als voor de rechterlijke uitspraken. De enige manier omdat te realiseren is een personele unie van president van de hoge raad en voorzitter van de raad voor de rechtspraak.⁵⁷ Totdat zo’n personele unie wordt gerealiseerd, is coördinatie van publieke presentaties tussen de raad voor de rechtspraak en de hoge raad noodzakelijk. Dat is niet strijdig met de formele autonomie van de gerechtsorganisaties.

Het feit dat de voorzitter van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak de leiding heeft genomen in het publieke optreden van rechters en gerechten kan uiteindelijk leiden tot een veel krachtiger positie voor deze vereniging in het veld van rechters en gerechten. Het is uiteindelijk een private organisatie buiten de lijnen van de verantwoording van institutionele spelers en het is ook geen politieke partij. Dit kan consequenties hebben voor de publieke rol van de raad voor de rechtspraak.

Voorts, wie kan een rechtsprekende rechter vertegenwoordigen in een publiek debat, zonder de onpartijdigheid van rechters in huidige en toekomstige zaken in gevaar te brengen? Een oplossing die in Australië wordt gewaardeerd, is het instituut van de persrechter⁵⁸ bij elk

⁵⁷ Nick Huls, Rechter ken uw rechtspolitieke positie!, Lemma, Utrecht 2004, p. 69-71.

⁵⁸ Pamela Schulz, op cit. p. 28-29

gerecht. Deze is verantwoordelijk voor het in neutrale termen informeren van de media over de rechterlijke beslissingen van dat gerecht. In die taak wordt zij bijgestaan door een pr-specialist, die in dienst is van het gerecht. Onderzoek suggereert dat de neutrale informatiefunctie effectief is.⁵⁹ Van tijd tot tijd echter veroorzaakt een rechterlijke uitspraak een uitgebreid debat over de gevolgen van zo'n uitspraak (al dan niet in het licht van de strekking van wet en recht). In dit opzicht is er behoefte aan vertegenwoordigers van rechters die de dilemma's van rechters bij de inhoud van een zaak in het openbaar, op tv, in talkshows en documentaires, maar ook op het internet, in YouTube clips en in weblogs. Het debat aangaan met leden van het publiek betekent ook dat je je als professional laat kennen in interacties met het publiek.⁶⁰

Ten laatste, maar niet het minst belangrijk, is een meer actieve uitleg van de moraal van het recht nodig. Rechters en gerechten werken elke dag met de rechtsnormen die de morele ruggengraat van onze samenleving vormen. Nu het publiek vaak slecht op de hoogte lijkt met de basiswaarden van onze rechtsstaat, wie zijn taak is het om de inwoners van dit land daarover te informeren? De moraal van het recht uit te leggen aan het publiek kan dan wel een taak zijn voor rechters en gerechten, maar er is zeer zeker ook een rol weggelegd voor de geleerden in de rechtenfaculteiten.

Ik kom tot een afsluiting, en keer terug naar de allegorie op rechtspraak van Coornhert en De Weert. Post-revolutionaire rechters kunnen niet vluchten voor *Opinio* en zij kunnen *Veritas* ook niet vastgebonden op straat laten liggen. Nederlandse rechters en gerechten en de rechterlijke organisatie hebben al de eerste stappen gezet om in het publiek op te treden. Daar is veel meer van nodig. De vraag is hoe het tableau zal veranderen als rechters en gerechten hun handen losmaken van de zelf opgelegde beperkingen en de wetgever dissenting opinions mogelijk maakt. De vraag is ook hoe het tableau verandert als wij als burgers en als geleerden samen met vertegenwoordigers van rechters en gerechten met het publiek het debat aangaan over de rechtsstaat. Op die manier kan het evenwicht tussen politieke, publieke en rechterlijke verantwoordelijkheden voor rechters en gerechten wellicht worden herwonnen. Ik hoop dat het resultaat zal zijn dat *Opinie* van koers verandert en dat *Justitia* de weegschaal en het zwaard van de rede kan blijven hanteren, zodat de naakte waarheid niet alleen aan het licht kan komen, maar ook overeind gehouden. Daarvoor is in elk geval ook burgerschap nodig.

Beste gasten, meneer de rector, meneer de president van de rechtbank, dames en heren studenten van deze faculteit!

In de komende jaren is mijn programma te onderzoeken hoe met het functioneren van rechters en gerechten in de institutionele checks and balances de rechtsstaat het beste is gediend. Gerechtsbeheer en zaaksmanagement, zowel vanuit juridische en organisatorische gezichtspunten, IT, kwaliteitsmanagement, rechterlijke ethiek en de interacties tussen burgers

⁵⁹ Lieve Gies, *The Empire Strikes Back: Press Judges and Communication Advisers in Dutch Courts*, *Journal of Law and Society*, Vol. 32, No. 3, September 2005, pp. 450-472

⁶⁰ Rijdende rechter Frank Visser is een goed voorbeeld.

en gerechten, en tussen gerechten en de media zijn onderwerpen die passen in dat kader. Zij krijgen met name betekenis in de contexten waar de taken voor rechters en gerechten worden gedefinieerd door hun beheersmatige, politieke, publieke en professionele rechterlijke verantwoordelijkheden. Deze onderwerpen behoeven een multidisciplinaire en empirische benadering.

De discussie over het beheer van rechters en gerechten is een internationale en een Europese discussie geworden. Het Montaigne Centrum voor Rechtspleging en Conflictoplossing van deze faculteit probeert de expertise van onze collega's binnen deze universiteit en van onze buitenlandse collega's te bundelen. Wij zijn er in geslaagd verschillende projecten te organiseren voor HIIL, De Raad van Europa, de Rechtbank Utrecht en de Raad voor de Rechtspraak en het Ministerie van Justitie. Wij nemen ook deel aan het onderzoek naar de praktijk van het Europese Arrestatiebevel onder leiding van het Observatorium van Justitie van de universiteit van Coimbra. Collega's, doe mee met deze virtuele gemeenschap!

Onze samenwerking met de Rechtbank Utrecht in SURRF is waardevol voor zowel de faculteit als voor de rechtbank, zowel in onderwijs als in onderzoek. Ik zal deze samenwerking verder dragen en stimuleren en onze ervaringen linken aan nationale en internationale fora en andersom. Wij gaan de komende tijd volle kracht vooruit met een onderzoek naar de motivering van uitspraken en een symposium over de ontwikkeling van ICT voor de gerechten op 18 november aanstaande.

Dankwoord

Ik dank het College van Bestuur, de Rector en het bestuur van de Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisationswetenschap voor het in mij gestelde vertrouwen.

Dames en heren studenten. De bijdrage van mijn leerstoel in het onderwijs is tot nu toe beperkt geweest. Ik zal mijn expertise als mijn eigen lintmodule in het onderwijs blijven inrichten. Daargelaten dat ik het Staats- en bestuursrechts onderwijs aan bachelor studenten buitengewoon leuk vind en ik ernaar streef om dat ook te blijven doen.

Goede collega's van de afdeling Staats- en bestuursrecht. Ik heb de afgelopen jaren met veel genoegen en succes met jullie gewerkt. Ik hoop dat we daar nog lang mee door kunnen gaan. Ik dank in het bijzonder Gio ten Berge voor het feit dat wij niet altijd hetzelfde temperament, maar wel dezelfde interesses hebben gedeeld. Dat was wel eens lastig, maar de inhoud is altijd vóór blijven gaan. En ik dank ook Rob Widdershoven voor het creëren van de vrijheid en de steun die mede tot het bekleden van deze leerstoel heeft kunnen leiden.

Beste Ton Hol, ik verheug me op de samenwerking in de komende tijd bij alle activiteiten die in ons Montaigne Centrum zullen plaatsvinden. Beste collega's van de Afdeling Rechtstheorie. Wij zijn intussen begonnen aan twee grote projecten. Ik denk dat jullie dat net zo spannend en inspannend vinden als ik. Hoe meer ik de vrolijke lach van Kees Quist hoor hoe beter het mij bij jullie zal vergaan.

De laatste woorden van dank richt ik tot de mensen in mijn privédoemien.

Papa. De talloze gesprekken die wij altijd hebben gevoerd hebben, hebben zeer bijgedragen aan mijn intellectuele vorming. Wat jammer dat Mama er niet meer is!

Lotte, Mette en Pepijn. Ik ben zeer trost op jullie! Ik beloof jullie dat ik mijn werk nooit meer zo lang, zo overluden zal maken als de afgelopen maanden. We moeten dringend weer tijd besteden aan andere zaken die het leven ook de moeite waard maken.

Evelyne, je hebt als nuchtere wiskundige het gestres in mijn werkomgeving altijd wat meewarig bekeken. De poespas en de rituelen vind je eigenlijk niet nodig en status volstrekt onbelangrijk. Maar je hebt mij altijd geduldig en volhardend gesteund. Bij jou ben ik thuis.

Ik heb gezegd.

Literatuur.

- C. Argyris and D. Schön (1974) *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness. Learning and Action: Individual and Organizational*. Jossey Bass: San Francisco.
- C. Argyris (1982) *Reasoning, Learning and Action: Individual and Organizational*. Jossey Bass: San Francisco.
- John Bell, *Judiciaries within Europe*, Cambridge University Press, 2006
- J.B.J.M. ten Berge, Contouren van een Kwaliteitsbeleid voor de rechtspraak, in: P.M. Langbroek, K. Lahuis en J.B.J.M. ten Berge, (red), *Kwaliteit van rechtspraak op de weegschaal*, Zwolle 1998, blz. 21-40.
- J.B.J.M. ten Berge, A.M. Hol (red), *De onafhankelijke rechter*, BJU Den Haag 2007.
- Laurent Berthier and H el ene Pauliat, Administration and management of judicial systems in Europe, CEPEJ studies no. 10 - http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes10Admin_en.pdf
- P.P.T. Bovend'Eert, *De beheers en bestuursstructuur van de rechterlijke macht*, in: E.R. Muller en C.P.M. Cleiren (red). *Rechterlijke macht*, Deventer 2006, blz. 79-114
- Miranda Boone (UU), Petra Kramer(KPMG), Philip Langbroek (UU) Steven Olthof en Joost van Ravesteijn (KPMG) (2007), *Financieren en verantwoorden, het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld*, BJU, Den Haag
- M.Bovens, 2006. Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework. *European Governance Papers (EUROGOV)*, 1-37.
- Gabri el van den Brink, Justice And Credibility: About Bridges Built By Judges, *International Journal for Court Administration* 2009, I, p. 2-17. www.iaca.ws; zie ook Rechtstreeks, de rechtspraaklezing 2008.
- Y. Buruma, Rechtspreken in de dramademocratie, *Delikt en Delinkwent 2006/10*, p. 1077-1088.
- CEPEJ, *European Judicial Systems 2002*, (2006) Facts and figures on the basis of a survey conducted in 40 countries, Council of Europe Member States, Council of Europe Publishing.
- Commissie 'Uitdragen kernwaarden van de rechtsstaat', onverschilligheid is geen optie, Den Haag, February 2008.
- Francesco Contini and Rick Mohr (2008), Reconciling independence and accountability in judicial systems, *Utrecht Law Review* Volume 3, Issue 2 (December) 2007, p. 26-43.
- Corstens, G.J.M., "Veranderingen in het strafrecht in Nederland. De spanning tussen enerzijds politiek en anderzijds de strafrechtspleging." *NJB 2007/12*, p. 664-671
- G.J.M. Corstens, De derde macht, Luchtlezing voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 16 april 2009.
- G.J.M. Corstens, Vertrouwen in de rechtspraak, Voordracht op jaarcongres NVvR 2009: Magistraat 2.0 – de update.
- Guillaume Delaloy, *Le Pouvoir Judiciaire*, Paris, PUF 2005.
- Marry Douglas and Aaron Wildavsky, *Risk and Culture*, University of California Press, Berkely, 1982.
- Di Federico G. (ed) (2005) *Recruitment, professional evaluation and career of judges and prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, the Netherlands and Spain*. Bologna: Lo Scarabeo.
- Fabri M. and P. Langbroek (eds.) (2000), *The Challenge of Change for Judicial Systems, developing a Public Administration Perspective*. Amsterdam: IOS Press.
- Fabri M., J.P.Jean, P.Langbroek and H.Pauliat (eds.) (2005) *L'administration de la justice en Europe et l'évaluation de sa qualité*. Paris: Montchrestien.
- R. Foqu , Gematigdheid en rechtsstatelijkheid. *Trema. Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht*, 2006(3), blz. 97-106.
- Frydman, Benoît,(2007) L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice, *Série des Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit n  2007/4*
- Lieve Gies, The Empire Strikes Back: Press Judges and Communication Advisers in Dutch Courts, *Journal of Law and Society*, Vol. 32, No. 3, September 2005, pp. 450-472
- Hendrik Gommer, Edwin Woerdman en Joris Lammers, De bemoeienis van politici met rechters: een empirische analyse, in: *Recht der Werkelijkheid* 2008, nr 1, p. 35-50.
- Guarnieri C. and P. Pederzoli (2002) *The Power of Judges*. Oxford: Oxford University Press.
- Hoffmann-Riem W. (2001) *Modernisierung von Recht und Justiz*. Frankfurt: Frankfurt am Main.
- Herman R. van Gunsteren, *A Theory of Citizenship, Organizing Plurality in Contemporary Democracies*, Westview, Boulder 1998.
- A.M Hol and M.A. Loth (2004) *Reshaping Justice. Judicial Reform and Adjudication in the Netherlands*. Maastricht: Shaker Publishers.
- A.M. Hol and Ph. M. Langbroek (eds.) *Adjudication in a Globalizing Context*, <http://www.utrechtlawreview.org/>, June 2007.
- Barbara Hudson, *Justice in the Risk Society*, Sage, London 2003
- Nick Huls, *Rechter ken uw rechtspolitieke positie!*, Lemma, Utrecht 2004.
- Emmanuel Jeuland, *Droit Processuel*, L.G.D.J., Paris 2007.

- E. van der Kam, (2001) *Kwaliteit gewogen, verschillende perspectieven op kwaliteit van civiele rechtspleging*, BJU, Den Haag.
- A.W. Koers, *Driemaal is scheepsrecht*, de modernisering van de rechterlijke organisatie, oratie 10 November 1999
- Tim Koopmans, *Courts and Political Institutions, A Comparative View*, Cambridge University Press 2003.
- P.M. Langbroek, de publieke verantwoordelijkheid voor rechtspraak, *Trema* 1994 blz.
- P.M. Langbroek, Naar een rechtsplegingskunde, *Trema* 1995, p 323-327.
- Philip M. Langbroek and Michel Okkerman Two Judicial Systems under Pressure for Change: The judicial organisations of Australia and the Netherlands, (with), *Australian Journal for Judicial Administration*, 2000, p. 75-93.
- P.M. Langbroek, Toedeling van zaken en rechterlijke integriteit in Nederlandse gerechten, in: J.B.J.M ten Berge en A.M. Hol (red.), *De onafhankelijke rechter*, Den Haag, BJU. 2007, pp. 95-123.
- Philip M. Langbroek and Marco Fabri, *The Right Judge for each Case, a comparative study of case assignment and impartiality in 6 European countries*, Metro, *Intersentia*, Antwerp 2007
- Philip. M. Langbroek en Gar Yein Ng, Het bestuursrecht voor de rechterlijke macht, in G.H. Addink et. al., *Grensverleggend Bestuursrecht*, Opstellen voor prof. mr. J.,B.J.M. ten Berge ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar Staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Utrecht, Kluwer, Alphen a.d. Rijn 2008. blz. 61-82.
- Elaine Mak, *De Rechtspraak in balans*, Dissertatie EUR 2007.
- M. Malsch, M., Persvoorlichting en rechtbankverslaggeving In: "Rechters en de media: een knelkoppeling.", *Rechtstreeks*, 2004, nr. 2, p. 35-67.
- Richard Mohr and Francesco Contini (2007), Judicial Evaluation in Context: Principles, Practices and Promise in Nine European Countries, in: *European Journal of Legal Studies*, Vol. 1 nr. 2, p. 1-40 www.ejls.eu.
- H.P.Pauliat, The Treatment of Citizens' Complaints in the Justice Field: Is an Ombudsman Necessary?, *International Journal for Court Administration* 2008 II, p. 33-42, www.iaca.ws.
- Hana F.Pitkin, *The Concept of representation*, University of California Press, Berkely 1967.
- Rapport Commissie Uitdragen kernwaarden van de rechtsstaat, Onverschilligheid is geen optie, ministerie van justitie, Den Haag, February 2008.
- Ben Schueler, *Het zand in de machine*, Kluwer, 2003
- G.A.I Schuijt, *Vrijheid van nieuwsgaring*, BJU Den Haag 2005
- Pamela D.H. Schulz, *Courts on Trial: Who appears for the Defence?*, PhD Thesis, University of South Australia, Adelaide 2007.
- John Seddon, *Systems Thinking in the Public Sector*, Triarchy Press, Axminster 2008
- Jonathan E. Soeharno, *The Integrity of the Judge*, Wolf legal publishers, Nijmegen 2006.
- Shimon Shetreet, *Judges on trial, A study to the appointment and accountability of the English Judiciary*, Amsterdam, New York, Oxford 1976
- J.D.A den Tonkelaar, *Optimus Iudex, over het belang van de selectie van onze rechters*, Oratie, Nijmegen 2009.
- Wim Voermans, Judicial transparency furthering public accountability for new judiciaries, in *Utrecht law review*, Volume 3, Issue 1, June 2007, p. 148 -159.
- Paul Vrieling, *Het OM: schakel in een geloofwaardige strafrechtspleging*, Oratie, Maastricht, 18 september 2009.
- Fabian Wittreck, *Die Verwaltung der Dritten Gewalt*, Mohr Siebeck, Tübingen 2006.
- M. B. Zimmer (2006) "Judicial Independence in Central and East Europe: The Institutional Context," *Tulsa Journal of Comparative and International Law* Volume 14 number 1 53-85.