

KRONIEK VAN DE KWALITEITSBEVORDERING IN DE RECHTSPLEGING

686 Mr. L.M. Coenraad en prof. mr. I. Giesen

Lieke Coenraad is universitair hoofd-
docent privaatrecht
aan de Vrije
Universiteit en
rechter-plaatsvervanger in de Rechtbank
Rotterdam.
Ivo Giesen is
hoogleraar privaatrecht (burgerlijk recht
en burgerlijk procesrecht) aan het Molen-
graaff Instituut van de
Universiteit Utrecht,
raadsheer-plaatsvervanger in het Hof te
S-Hertogenbosch, en
medewerker van dit
blad.

Roerige tijden zijn uitgebleven. Het Eindrapport van de commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht is kalm ontvangen en daar waar de gemoederen al hadden kunnen oplopen, heeft justitie voorlopig een gulden middenweg gekozen. De rechtspleging en haar bewoners zijn blijkaar keurige, bedachtzame lieden die niet al te snel al te hard zullen schreeuwen. Er is in 2006 veel over kwaliteit nagedacht. Of zich dat vervolgens ook zal vertalen naar meer kwaliteit van echte vonnissen is een andere vraag.

1. INLEIDING

1.1 Kwaliteit als leidraad voor wat volgt

Het is vaak lastig een voorgaande periode in een paar steekwoorden te vangen, maar voor het afgelopen jaar valt dat eigenlijk reuze mee. Als het om de rechtspleging gaat, laat het jaar 2006¹ zich wat ons betreft, karakteriseren als het jaar van de zoektocht naar kwaliteit en kwaliteitsverbetering. Zowel het in april 2006 verschenen Eindrapport inzake de fundamentele herbezinning (waarover par. 2), als het rapport van de Commissie Deetman (par. 3) staan in die sleutel. Daarnaast was ook de kwaliteit van de advocatuur voorwerp van debat (par. 3.7), initieerde de kanton-

rechtspraak een 'self-assessment' waarin kwaliteit centraal stond² en werd ook vanuit de hoek van de Raad voor de rechtspraak, mede naar aanleiding van de visitatie van de gerechten (par. 3), openlijk over (het nastreven van) kwaliteit geschreven.³

Ook buiten dit soort evaluerende en herbezinnende exercities, op de werkvloer van de rechtspleging, staat kwaliteit natuurlijk hoog in de top vijf van aandachtspunten. Op dat niveau zal kwaliteit niet in de laatste plaats samenhangen met de bekostiging van de rechterlijke organisatie⁴, met transparantie (par. 3.5) en zeker ook met de mogelijkheid om onafhankelijkheid en onpartijdigheid te kunnen blijven garanderen (par. 3.4).⁵ Het is bekend dat kwaliteit en efficiëntie nog wel eens willen botsen (par. 3.3), maar de rechtseenheid kan daarentegen heel goed parallel lopen met efficiënt handelen, en eveneens kwaliteitsbevorderend werken. Het getuigt immers van goede rechtspleging als een zekere mate van eenheid in recht te bespeuren is (par. 3.6).

Dat de kwaliteit van de rechtspleging in Europa nog niet altijd voldoende is, bijvoorbeeld inzake de juridische kwaliteit van wat bedacht en ontworpen wordt, is nogmaals naar voren gekomen in de afgelopen periode (par. 5). En omdat de kwaliteit van de rechtspleging op overheidsniveau niet altijd optimaal is, en wellicht ook nooit kan worden, blijft de vraag gerechtvaardigd wat de stand van zaken is aangaande de mogelijke alternatieven voor overheidsrechtspraak (par. 4.1),

1. Deze bijdrage beziet de periode van 15 januari 2006 t/m 20 januari 2007, en sluit aan bij de bijdrage van Giesen, NJB 2006, 391, p. 518 e.v.
2. Werkgroep BOK, Kantonrechtspraak in de 21ste eeuw, 2006, aangekondigd in NJB 2006, 488, p. 678. Vergelijk verder Knaapen, NJB 2006, 1228, p. 1573.
3. Zie bijvoorbeeld Raad voor de rechtspraak, Jaarplan Rechtspraak 2006, Den Haag 2006, p. 4; het Jaarverslag 2005 (p. 5) van de Raad voor de rechtspraak (Den Haag 2006), en Van Delden, Van Dijk en Bauw, NJB 2007, 139, p. 144 e.v. Ook de NJV-rede van Van Delden (NJB 2006, 1110, p. 1413 e.v.) stond in het teken van kwaliteit. De toegenomen aandacht voor de kwaliteit van rechtspraak blijkt ook uit TREMA's vaste rubriek Het ABC van de kwaliteit van rechtspraak.
4. Zie Langbroek, NJB 2007, 142, p. 161.
5. Dat speelt ook buiten Nederland, zie bijv. Jean en Pauliat, Utrecht L. Rev. 2006/2, p. 44 e.v.

inclusief de rol van de Consumentenautoriteit op dat vlak (par. 4.2). In die lijn doordenkend, zou men zelfs kunnen overwegen een heel nieuwe benadering van de rechtspleging te ontwikkelen waarbij de overheid (enkel nog) aan het veld vraagt om werkbare procedures aan te bieden.⁶ Zover is het echter nog niet ...

1.2 Rechtspraak, wetgeving en doctrine

Kwaliteit begint en eindigt uiteindelijk op de werkvloer, daar waar de regelgeving wordt gemaakt, de dagvaardingen en verzoekschriften worden opgesteld, en de arresten en vonnissen worden gewezen en vervolgens worden besproken en geanalyseerd. In het licht van hetgeen hierna wel besproken wordt, kunnen echter niet alle ontwikkelingen in wetgeving, rechtspraak en doctrine de revue passeren. Wij verwijzen de mede daarin geïnteresseerde lezers graag naar de overzichten in *Ars Aequi Katern*⁷, de toegespitste kronieken in *TCR* en de algemene kronieken in het *Advocatenblad*⁸ en het *NTBR*⁹.

Uit het wetgevingstraject noemen we wel nog de herschikking van bevoegdheden tussen rechtbank en kantonrechter als het om familiezaken gaat.¹⁰ Ook willen wij niet geheel voorbijgaan aan de ophanden zijnde afschaffing van het procuraat¹¹ en de wettelijke ombouw van het stelsel voor rechtsbijstand waarmee onder andere de bureaus voor rechtshulp als zodanig verdwijnen en de eerstelijns rechtshulp voortaan door het Juridisch Loket verzorgd wordt.¹² Daarnaast noemen wij nog slechts het voorontwerp dat beoogt een speciale procedure te introduceren voor zogenoemde deelgeschillen in letselschadezaken.¹³ De vraag waar-

om niet buiten die specifieke gevallen ook over deelgeschillen geprocedeerd zou moeten kunnen worden, als men dit al zou willen¹⁴, ligt te zeer voor de hand om niet te stellen.

Rechtspraak is er altijd en zal er altijd zijn, en elk jaar weer in overvloed. Persoonlijk erg interessant (en een stap in de goede richting) vonden wij de uitspraak van de Hoge Raad waarin ten overstaan van diezelfde Hoge Raad een inlichtingen- én schikkingscomparitie bevolen werd.¹⁵ Ook vermeldenswaard is dat de sanctie op het niet voldoen aan de door de rechter verlangde gemotiveerde betwisting (ook wel: aanvullende stelplicht) weer eens ten principale ter discussie stond, hoewel de beslissing van de Hoge Raad zowel de kool als de geit lijkt te sparen, helaas. Feiten als vaststaand aannemen of voorshands aannemelijk achten, ligt in de regel meer voor de hand dan de bewijslast omkeren, aldus de Raad, maar dat laatste mag ook en het is aan de rechter om het beleid dienaangaande te bepalen.¹⁶

Hoewel weer het nodige geschreven werd, was 2006 wat betreft aantallen proefschriften een wat minder rijk gevuld jaar. Aan de diversiteit en diepgang van de inhoud van hetgeen wel verscheen, doet dat echter niet af. We noemen hier de proefschriften van Van Harinxma, Kortmann, Lindijer, Beekhoven van den Boezem en Ibili¹⁷, de studies van Barendrecht en De Hoon over hoger beroep en van Ippel en Heger-Hertter over de communicatie tussen rechters en procederende burgers¹⁸, een enkele bundel¹⁹, een oratie met procesrechtelijke implicaties²⁰, de nieuwe Hugenholtz/Heemskerck²¹ alsmede de afscheidsbundels voor Hart-

6. Zie *Barendrecht/Van Zeeland*, *NJB* 2007, 2, p. 2 e.v., en als een wellicht vroeg voorbeeld daarvan de *Gedragcode Behandeling Letselschade* (Tilburg 2006; www.letselcode.nl).
7. Meest recent Flach, *AA Katern* 101, p. 5633 e.v.
8. Zie Heemskerck, *Tjong Tjin Tai en Wisman*, *Adv.bl.* 2006, p. 214 e.v.
9. Zie Freudenthal/Jongbloed, *NTBR* 2007, 4, p. 23 e.v. (over de jaren 2003-2006).
10. Wet van 22 november 2006, *Stb.* 2006, 589.
11. Zie par. 3.7.
12. Kamerstukken II 2005/06, 30-436. Er verscheen ook voor 2005 een *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand* (van de hand van L. Combrink-Kuiters, N. Jungmann), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006, met vele kwantitatieve gegevens.
13. Zie http://www.justitie.nl/images/Wetsvoorstel_tcm34-16_473.pdf en de aankondiging in *NJB* 2006, 1372, p. 1723.
14. De NVvR voelt er niets voor, zie het advies op <http://www.verenigingvoorrechtspraak.nl/nl-NL/Content.aspx?type=RecommendationsSummary&id=149&idKey=219>.
15. HR 19 januari 2007, C06/135, *LJN* AZ3089.
16. HR 15 december 2006, *RvdW* 2007, 1 (NoordNederlands Effektenkantoor/Mourik). Anders: Giesen, *Bewijs en aansprakelijkheid*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001, p. 43-44.
17. L.R. van Harinxma thoe Slooten, *Toegang tot het recht in perszaken* (diss. UVT), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006; C.N.J. Kortmann, *Onrechtmatige overheidsbesluiten* (diss. UU), Kluwer: Deventer 2006; V.C.A. Lindijer, *De goede procesorde* (diss. RuG), Kluwer: Deventer 2006; M.B. Beekhoven van den Boezem, *De dwangsom in het burgerlijk recht* (diss. RuG), Kluwer: Deventer 2006; F. Ibili, *Gewogen rechtsmacht in het IPR* (diss. VU), 2006.
18. Zie J.M. Barendrecht, M.W. de Hoon (red.), *Verbetering van hoger beroep?*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006; P. Ippel, S. Heger-Hertter, *Sprekend de rechtbank*, Nijmegen: WLP 2006.
19. Kwakman (red.), *Partijautonomie of materiële waarheid?*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006; Y.E. Schuurmans (red.), *Bewijzen en beslissen*, Deventer: Kluwer 2006 (met daarin de afscheidsrede van Asser); *De Groot-van Leeuwen (e.a.)* (red.), *De ongehoorzame rechter*, Deventer: Kluwer 2006; A.F. Salomons, G.J.P. de Vries (red.), *Pro Forma?*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006; P.J. van der Korst (e.a.), *Het verzamelen van feiten en bewijs*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006; Ph.M. Langbroek, M. Fabri (ed.), *The Right Judge for Each Case*, Antwerpen: Intersentia 2007; M. Ynzonides (e.a.), *Beschouwingen over het Eindrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
20. W.H. van Boom, *Efficacious Enforcement in Contract and Tort*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.
21. Hoofddlijnen van *Nederlands burgerlijk procesrecht*, 21ste druk, Den Haag: Elsevier 2006.

Een stap in de goede richting was de uitspraak van de Hoge Raad waarin ten overstaan van diezelfde Hoge Raad een inlichtingen- én schikkingscomparitie bevolen werd.

kamp (als P-G)²², Van der Velden²³ en Groen²⁴ waarin diverse (Europees) procesrechtelijke bijdragen opgenomen zijn.

2. HET EINDRAPPORT

2.1 De inhoud en ontvangst²⁵

In april 2006 verscheen het Eindrapport van de commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht (hierna: de commissie) onder de titel *'Uitgebalanceerd'*.²⁶ In beginsel²⁷ is het rapport zo opgezet dat per aandachtsgebied zoals eerder aan de orde gesteld in het Interimrapport²⁸, een samenvatting volgt van het daar ingenomen voorlopige standpunt, waarna de reacties en verdere ontwikkelingen op dat terrein aan bod komen, zodat daarna de nadere standpuntbepaling kan volgen. Concrete aanbevelingen sluiten elk thema af.

Uit de lijst van aanbevelingen noemen wij enkele opmerkelijke en tot nadenken uitnodigende voorbeelden. Zo is er de 'beginselverklaring' door de commissie dat recht- en titelverschaffing niet het enige zelfstandige doel van het civiele proces is, maar dat ook de bevordering van de rechtsontwikkeling en rechtseenheid wezenlijk is (aanbeveling 11.3²⁹). Ook wijzen wij op de aanbeveling dat mediation niet wettelijk geregeld

en niet structureel verplicht dient te worden (11.4.c). Verder is voor rechters een loopbaanbeleid nodig dat mogelijk maakt dat jonge rechters een tijd lang kunnen meedraaien in een hof (11.5.e), zou de mogelijkheid van een preprocesuele schikkingscomparitie moeten worden opengesteld (11.6.c) en zou een 'disclosure'-regeling moeten worden ontworpen (11.6.h).

Ook meent de commissie dat er een zaaksrechter moet komen die de centrale rechter is voor wat betreft het managen van een zaak (11.7.b). Bovendien zal het procesinleidende stuk onder verantwoordelijkheid van de griffie per post bezorgd worden (men kiest dus niet voor de dagvaardingsprocedure, zie 11.8.1.a). Procederen zal volgens de commissie in beginsel conform een basismodel lopen (één schriftelijke ronde gevolgd door een mondelinge behandeling, 11.8.2.a), maar afwijkingen daarvan voor 'small claims', incasso's (lieft geautomatiseerd, 11.8.4.a) en complexe procedures zijn mogelijk.

Voor het hoger beroep noemen wij onder andere de aanbeveling dat de rechter ruime mogelijkheden moet hebben om op een eindbeslissing terug te komen (11.9.1.f) en dat bestraffing van ongewenste nova via een kostenveroordeling moet lopen (11.9.1.m). De Hoge Raad, ten slotte, zou een experiment met voorselectie van zaken moeten starten en krijgt te maken met prejudiciële vragen van de hoven, als het ten minste aan de commissie ligt (11.9.3.a en e).

Uiteraard komen al deze aanbevelingen niet uit de lucht vallen. Zo wordt bijvoorbeeld nogmaals de verhouding tussen de partijen onderling en tussen de partijen en de rechter ter discussie gesteld. In het Interimrapport had de commissie, als bekend, al gekozen voor een systeem van 'gezamenlijke verantwoordelijkheid'. Zowel de partijen als de rechter zouden zich actief moeten opstellen; men heeft een algemene plicht tot medewerking aan het bereiken van de doelen van het proces. De strekking van de meeste reacties op dat concept was echter – veel te kort samengevat – dat de lijdelijkheid van de rechter vooral niet te zeer zou moeten worden teruggedrongen: de rechter mag niet te actief worden.³⁰

De commissie neemt in het Eindrapport de ruimte om het concept van 'gezamenlijke verantwoordelijkheid' nogmaals toe te lichten.³¹ Het gaat hierbij bijvoorbeeld niet om een vorm van 'vrijwilligheid'. Procespartijen staan nog steeds tegenover elkaar en de rechter moet uiteindelijk nog steeds beslissen. Waar het wel om gaat, is dat beide partijen en de rechter zich inspannen om zowel procedurele als materiële recht-

22. H.J. van Kooten (e.a.) (red.), *Hartkampvarianties*, Deventer: Kluwer 2006.

23. P. van der Grinten, T. Heukels, *Crossing Borders*, Deventer: Kluwer 2006.

24. A. van Duijvendijk-Brand (e.a.) (red.), *Variatie in cassatie*, Deventer: Kluwer 2006.

25. Het navolgende is een bewerking van (een deel van) Giesen, *TCR 2006*, p. 103 e.v.

26. Zie W.D.H. Asser, H.A. Groen, J.B.M. Vranken, m.m.v. I.N. Tzankova, *Uitgebalanceerd. Eindrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006 (verder: *Eindrapport*).

27. Dat geldt niet voor hoofdstuk 11 en 12 uit het hierna genoemde *Interimrapport*, zie *Eindrapport*, p. 17.

28. W.D.H. Asser, H.A. Groen, J.B.M. Vranken, m.m.v. I.N. Tzankova, *Een nieuwe balans. Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.

29. We verwijzen hier naar de aanbevelingen zoals deze opgenomen zijn in hoofdstuk 11 van het *Eindrapport*, p. 181 e.v.

30. Voor een overzicht van voor- en tegenstanders verwijzen wij naar de bijdragen van Giesen in *NJB 2005*, p. 472-474, en *TCR 2006*, p. 104. Zie ook *Freudenthal/Jongbloed*, *NTBR 2007*, 4, p. 37-38, en voor een Antilliaanse blik op e.e.a. *Lewin*, *NJB 2006*, 1530, p. 2002 e.v.

31. Zie voor het navolgende *Eindrapport*, p. 48-51, en Vranken, 'Productief misverstaan', in: *Variatie in cassatie*, a.w., p. 243.

vaardigheid (qua uitkomsten) te benaderen. Daartoe mogen ze scherp procederen, maar de grens ligt daar waar hun procesgedrag (verdere) conflicten in de hand werkt (feiten achterhouden, vertragingstechnieken inzetten, enzovoort).

Ondanks deze (poging tot) verheldering heeft ook het Eindrapport op dit punt weer de nodige kritiek te verduren gehad. De Adviescommissie voor het burgerlijk procesrecht spreekt bijvoorbeeld over een 'onbepaald en diffuus gegeven'. Het verschil van inzicht tussen deze Adviescommissie en de commissie waar het gaat over de uitgangspunten en doelstellingen van het civiele proces, blijft derhalve bestaan.³² Ook over andere elementen waren de reacties wisselend.³³ Wat ons betreft heeft de commissie op deze wijze (nogmaals) helder uiteengezet hoe de eerder gekozen lijn voor ons toekomstig procesrecht begrepen moet worden.³⁴

2.2 En nu? Nieuwe wetgeving!

Het Eindrapport is een knap stuk werk, maar wel een reactie op eerdere reacties; het is niet geschreven vanuit een eigen visie en agenda. Dat is overigens niet meer dan logisch³⁵, want de bedoelde visie lag er immers al. Aangezien de lijnen al uitgezet waren in het Interimrapport, en daarin dus alle inspiratie, creativiteit en vooruitgang moesten worden verantwoord, bleef voor het Eindrapport eigenlijk weinig meer over dan de consultaties en commentaren verwerken, zo goed en 'open minded' mogelijk. Als dat de opdracht was – en enkel dat kon de opdracht zijn –, dan is ook het Eindrapport onzes inziens een zeer geslaagd product geworden. En daarmee is dan ten minste al dit resultaat bereikt dat deze fundamentele herbezinning ons nog lang zal heugen.

De vraag die zich vervolgens aandient, was of de wetgever ook daadwerkelijk met de rapporten aan de slag zou gaan. Inmiddels³⁶ is gebleken dat het kabinet de aangereikte handschoen ten dele zal oppakken. Bij brief van 5 februari jongstleden heeft de Minister van Justitie in grote lijnen geschetst wat hij vindt van en wil gaan doen met de resultaten van de Commissie.³⁷ Daaruit blijkt – we noemen slechts de hoofdlijnen – dat de dagvaardings- en verzoekschriftprocedure als afzonderlijke procedures (eindelijk!) zullen verdwijnen ten faveure van één geharmoniseerde procedure. Dat betekent in elk geval dat een stevige wetgevingsoperatie noodzakelijk zal zijn. Verder zal er aan een regeling voor 'disclosure' worden gewerkt, worden de jurisprudentiële regels voor hoger beroep duidelijker in de wet opgenomen (een codificatie derhalve), komt er een zogenoemde 'BPR-raad' met regelgevende bevoegdheid en daarmee dus meer ruimte voor private regelgeving in het procesrecht (zie ook par. 3.6), en zal – een opmerkelijke, maar onzes inziens terechte eerste stap – nader onderzocht worden of de rol van de Hoge Raad anders (namelijk meer toegespitst op rechtseenheid en rechtsvorming) zou kunnen of moeten worden ingevuld.

Ook is de wetgever van plan de verantwoordelijkheid

van de partijen en de rechter voor de civiele procedure nader in de wet te verankeren. Daarmee wordt het al genoemde concept van de 'gezamenlijke verantwoordelijkheid' onderschreven. Tegelijkertijd wordt dat concept naar onze mening echter stevig afgezwakt. Immers, in plaats van over 'gezamenlijke verantwoordelijkheid' wordt er over 'eigen verantwoordelijkheid' gesproken, omdat 'gezamenlijk' teveel zou suggereren dat partijen zouden moeten samenwerken. In de wet zal daarom opgenomen worden, bij de beginzelen van afdeling 1.3 Rv, dat 'elk van de partijen verantwoordelijk is voor het bijdragen aan de oplossing van het geschil'. Dat lijkt echter verdacht veel op wat er al bestaat, bijvoorbeeld omdat de partijen volgens de minister die verantwoordelijkheid moeten oppakken vanuit hun 'eigen belang'.³⁸ De Commissie wilde hier nu juist een stuk verder gaan, zoals hiervoor al toegelicht. Het is onzes inziens ook niet ondenkbaar dat deze nieuwe formule van 'eigen verantwoordelijkheid' in elk geval in de dagelijkse praktijk gezien zal worden als een bestendiging van de huidige praktijk, ook omdat de minister in de sfeer van de sanctivering alles bij het oude laat.³⁹ Zo bezien zal dat concept van 'eigen verantwoordelijkheid' dan ook niet leiden tot de verdere onderlinge afstemming van gedrag waar de Commissie nu juist naar streefde. Dat leidt dus, nogmaals, tot een afgezwakte variant van wat beleid was. Velen zullen die uitkomst overigens toejuichen, anderen echter niet.

3. RECHTSPLEGING IN NEDERLAND

3.1 Evaluatie en visitatie van rechtspraak

De modernisering van de rechterlijke organisatie is in 2002 met de Wet Organisatie en bestuur gerechten en de Wet Raad voor de rechtspraak in werking getreden. Deze stelselwijziging diende binnen vijf jaar geëvalueerd te worden en dat is op grote schaal geschied. In december 2006 verscheen de eindrap-

32. Zie Adviescommissie voor het burgerlijk procesrecht, TCR 2006/3, p. 69 en 70, en de verzuchting van Vranken, a.w., p. 243-244.

33. Zie o.a. Hovens, Adv.bl. 2006, p. 412 e.v.; de fraaie weergave van Ekelmans, *Praktisch Procederen 2006*, p. 222 e.v.; Adviescommissie voor het burgerlijk procesrecht, TCR 2006/3, p. 68 e.v.; de diverse bijdragen aan de rubriek *Fundamentele herbezinning in TCR, en het verslag van de vergadering van de NvP over het Eindrapport* (Van Dam-Lely/Tuil, TCR 2006, p. 97 e.v.).

34. De commissie werkt verder nog uit dat haar concept aansluit bij het geldende recht, zie Eindrapport, p. 52-54. Verkerk/Verkijk, NTBR 2006, 30, p. 219, geven aan dat het procesbeeld van het Eindrapport overeenstemt met de 'ALI/Unidroit Principles of transnational civil procedure' (ALI, *Unidroit. Principles of Transnational Civil Procedure*, Cambridge: Cambridge University Press 2006).

35. En wordt ook erkend door de auteurs, zie Eindrapport, p. 15.

36. Gezien het belang ervan werd het navolgende na de afronding van deze bijdrage en net voor het ter perse gaan alsnog ingevoegd.

37. Zie over het navolgende Kamerstukken II 2006/07, 30 951, nr. 1.

38. Zie Kamerstukken II 2006/07, 30 951, nr. 1, nr. 25-26.

39. Kamerstukken II 2006/07, 30 951, nr. 1, nr. 37.

De lijdelijkheid van de rechter zou vooral niet te zeer moeten worden teruggedrongen: de rechter mag niet te actief worden.

portage van de Commissie evaluatie modernisering rechterlijk organisatie (hierna: de Commissie Deetman).⁴⁰ Deze eindrapportage, getiteld *Rechtspraak is kwaliteit*, is het bondige en grondige sluitstuk van een groots opgezet evaluatieprogramma waaronder veel deelonderzoeken vallen. Zo zijn 26 gerechten⁴¹ en het Bureau van de Raad voor de rechtspraak⁴² gevisiteerd, heeft een onderzoekscombinatie van KPMG en de Universiteit Utrecht een breedtestudie naar het functioneren van de rechterlijke organisatie verricht⁴³ en is het kwaliteitssysteem RechtspraakQ op zijn merites beoordeeld.⁴⁴ En dit betreft slechts een kleine greep uit de onderzoeken en studies die deel uitmaken van genoemd evaluatieprogramma.⁴⁵ Wat heeft al dit evalueren en visiteren ons geleerd over de rechtspleging in Nederland? Wij lichten enkele hoogtepunten uit de talrijke onderzoeksresultaten.

3.2 Meer aandacht voor kwaliteit

Het afgelopen jaar is de kwaliteit van rechtspraak hoog op de rechtsplegingsagenda gezet. De Raad voor de rechtspraak had reeds in zijn *Jaarplan Rechtspraak 2006* aangegeven dat in 2006 kwaliteit het speerpunt zou worden van de rechtspraak.⁴⁶ Als één van de belangrijke kwaliteitsaspecten noemt de Raad de visitatie van de rechtspraak. In 2006 heeft voor het eerst een vierjaarlijkse visitatie plaatsgevonden, waarbij de visitatiecommissie onder leiding van Meijerink 26 gerechten op kwaliteit heeft onderzocht. Zij concludeert waarschuwend:

'Wel is in alle gerechten de spanning voelbaar tussen de kwaliteit van het 'product' dat geleverd moet worden en de kwantiteit. Het algemeen gevoelen is dat de nadruk de laatste jaren (...) sterk is komen te liggen op de kwantitatieve doelstellingen en dat dit ten koste dreigt te gaan van de kwaliteit. Een veel gehoorde opmerking is

dat de grens zo langzamerhand is bereikt en dat kwaliteit pregnanter in beeld moet komen.'⁴⁷

Haar onderzoek naar de kwaliteit van rechtspraak heeft de visitatiecommissie opgehangen aan de volgende zeven onderwerpen: onpartijdigheid en integriteit, deskundigheid, bejegening, rechtseenheid (uniforme rechtstoepassing), snelheid en tijdigheid, externe oriëntatie en de ontwikkeling van een kwaliteitssysteem.

Niet alleen de visitatiecommissie Meijerink heeft kwaliteit hoog in het vaandel staan, maar ook de Commissie Deetman, die de overkoepelende evaluatie van de rechtspraak voor haar rekening heeft genomen. Sterker nog, de rehabilitatie van de kwaliteit van rechtspraak komt al meteen tot uitdrukking in de titel van haar eindrapport: *Rechtspraak is kwaliteit*. Volgens de commissie dient de komende jaren kwaliteitsbevordering het centrale thema binnen de rechtspraak te zijn.⁴⁸ Hiertoe beveelt de commissie onder meer aan om meer aandacht te besteden aan de ontwikkeling en opleiding van medewerkers en aan externe oriëntatie van de gerechten om feedback te krijgen ten aanzien van hun kwaliteit. Bijzondere aandacht vraagt de commissie voor een gedifferentieerd kwaliteitsbeleid naar typen zaken. Zij stelt daartoe een systematisch onderscheid van drie soorten werkstromen voor: een werkstroom waarbij snelheid en eenheid voorop staan, een werkstroom waarbij degelijkheid en deskundigheid voorop staan en een werkstroom waarbij ervaring en zittingsvaardigheden voorop staan.

3.3 Efficiëntie

De afgelopen jaren zijn de berichten van het efficiëntie-front niet zo rooskleurig geweest: veel instroom, weinig financiële middelen en lange doorlooptijden.⁴⁹ De insteek van de visitatiecommissie Meijerink, die na vier jaar de balans opmaakt, is echter veel positiever. De commissie benadrukt dat de gerechten op het vlak van snelheid en tijdigheid grote inspanningen hebben geleverd, hetgeen – hoewel nog wel sprake is van achterstanden bij bepaalde sectoren in sommige gerechten – heeft geleid tot een verbetering van de situatie. Onzes inziens is dat echter een wat al te rooskleurig beeld (zie par. 6.1).

Een verhelderende constatering van de visitatiecommissie is dat van het begrip doorlooptijden een eenduidige definitie ontbreekt. Inmiddels bestaat wel een landelijk overleg dat zich buigt over de ontwikkeling van landelijk uniforme normdoorlooptijden. Voorts maant de commissie tot een strakker beleid ten aanzien van de tijdigheid van de aanvang van zittingen.

40. *Rechtspraak is kwaliteit*, Den Haag 2006.

41. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, Den Haag 2006. Zie nader par. 3.2.

42. *Rapport Visitatie Bureau van de Raad voor de rechtspraak 2006*, Den Haag 2006.

43. KPMGATU, *Het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld*, WODC, Den Haag 2006.

44. Zuurmond e.a., *RechtspraakQ beoordeeld*, Zenc 2006.

45. Zie voor een volledig overzicht: www.evaluatiero.nl/publicaties/eindrapport/.

46. *Jaarplan Rechtspraak 2006*, a.w., p. 4-5.

47. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 14.

48. *Rechtspraak is kwaliteit*, a.w., p. I-II.

49. Giesen, *NJB 2006*, 391, p. 520-522; *Jaarplan Rechtspraak 2006*, a.w., p. 5 e.v.

Uit klantwaarderingsonderzoeken blijkt dat de meeste justitiabelen hierover niet tevreden zijn.⁵⁰

Om te komen tot een betere werklustverdeling van de gerechtshoven is in civiele zaken het Hof Arnhem aangewezen als nevenzittingsplaats van het Hof Amsterdam en is het Hof Leeuwarden op zijn beurt nevenzittingsplaats van het Hof Arnhem geworden. In concreto betekent dit dat van civiele vonnissen en beschikkingen van de Rechtbank Utrecht met ingang van 1 juli 2006 appel dient te worden ingesteld bij het Hof Arnhem en dat het hoger beroep van civiele vonnissen en beschikkingen van de Rechtbank Zwolle-Lelystad vanaf genoemde datum dient te worden ingesteld bij het Hof Leeuwarden. Tot deze verschuiving is besloten om het Hof Amsterdam te ontlasten en het Hof Leeuwarden minder kwetsbaar te maken.⁵¹

3.4 Onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de rechter⁵²

Een belangrijk aspect van kwaliteit is de onpartijdigheid en integriteit van de rechter. In 2004 is door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) bij wijze van zelfregulering de *Leidraad onpartijdigheid van de rechter* opgesteld. Ook deze Leidraad zal binnenkort geëvalueerd worden.⁵³ Vooruitlopend op deze evaluatie komt de visitatiecommissie Meijerink in haar visitatierapport tot de conclusie dat sprake is van een sterk integriteitsbesef – in onlosmakelijk verband met onpartijdigheid – bij de gevisiteerde gerechten, hetgeen moge blijken uit de wijze waarop wordt omgegaan met integriteits- en verschoningsvraagstukken.⁵⁴

De visitatiecommissie mist wel een duidelijk beleid ten aanzien van nevenfuncties bij de gevisiteerde gerechten. De kwestie van de verenigbaarheid van hoofd- en nevenfuncties met het rechterschap speelt met name bij de rechter-plaatsvervangers. Er is een tendens te bespeuren dat steeds minder advocaten als plaatsvervanger worden ingezet. Een grote meerderheid van de rechtbanken maakt bovendien al geen gebruik meer van advocaten uit het eigen arrondissement. Landelijk beleid is in de maak. De werkgroep 'Toelaatbaarheid nevenfuncties en de bezoldiging daarvan' werkt namelijk aan een concept leidraad nevenfuncties.⁵⁵

In opdracht van de Raad voor de rechtspraak is een rechtsvergelijkend onderzoek (Denemarken, Duitsland, Engeland & Wales, Frankrijk en Italië) verricht naar de toedeling van zaken binnen gerechten.⁵⁶ In ons land blijkt, net als in Denemarken en Engeland, bij zaakstoedeling in grote mate vertrouwd te worden op het onafhankelijkheid- en onpartijdigheidsbesef van rechters. Rechters hebben geen invloed op de toedeling. Wel is het na toedeling aan de rechter zelf om de afweging te maken of hij een hem toegewezen zaak daadwerkelijk behandelen zal. Uit het visitatierapport van de Commissie Meijerink blijkt dat een aantal gerechten een Regeling Toedeling van Zaken kent. Deze is op rechtspraak.nl gepubliceerd. Andere gerechten hanteren ongepubliceerde regelingen dien-aangaande.⁵⁷

Een zich al langer voortslepende discussie gaat over de vraag of politici zich mogen mengen in lopende (straf)rechtszaken. Vanuit de hoek van de politiek wordt de opvatting verdedigd dat dit wel mogelijk zou moeten zijn. Vanuit de hoek van de rechtspraak is wederom – ditmaal door Tonkens-Gerkema, voorzitter van de NVvR – met een beroep op de trias politica de stelling verdedigd dat Kamerleden geen commentaar mogen leveren op lopende of komende zaken.⁵⁸

3.5 Transparantie en externe oriëntatie

De visitatiecommissie Meijerink onderstreept dat het van groot belang is dat de rechterlijke organisatie weet welke opvattingen in de maatschappij leven over de rechtspraak. Het middel daartoe is externe oriëntatie. Nauw daarmee verbonden is het vergroten van transparantie van de rechtspraak. Aan activiteiten in het kader van externe oriëntatie en transparantie geen gebrek: persrechters, persberichten, rechtspraak.nl, klantenpanels, klantwaarderingsonderzoeken (KWO's), landelijke open dagen, enzovoort.⁵⁹ Vanuit rechtsplegingsoogpunt verdient in dit verband van externe oriëntatie het in 2002 ingevoerde landelijke model klachtenregeling⁶⁰ bijzondere aandacht. Deze klachtenregeling – onderdeel van RechtspraakQ, het kwaliteitssysteem van de rechtspraak⁶¹ – biedt eenieder de gelegenheid om een klacht in te dienen tegen een (medewerker van een) gerecht. Vanwege ons gesloten stelsel van rechtsmiddelen, kunnen deze klachten uiteraard niet de uitspraak zelf betreffen, maar kan bijvoorbeeld wel geklaagd worden over een trage afhandeling van een zaak, over de wijze van bejegening of over een slechte bereikbaarheid. Dit jaar is voor het eerst een volledige klachtenregistratie van alle gerechten gepubliceerd. Uit deze registratie blijkt dat in 2005 in totaal 832 klachten zijn inge-

50. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 33 e.v. en p. 64. De visitatiecommissie onderscheidt vier aandachtspunten: sturing op doorlooptijden, hanteren van termijnbewaking, productiviteit van rechters en gerechtsambtenaren, tijdstip aanvang zaken.

51. *Jaarplan Rechtspraak 2006*, a.w., p. 5. Zie ook *NJB 2006*, 1056, p. 1347 en *TREMA 2006*, p. 267, en *Von Schmidt auf Altenstadt*, *TCR 2006*, p. 61 e.v.

52. *Ter waarborging van onafhankelijke rechtspraak menen De Bruln en Lemaire (NJB 2006*, 586, p. 796 e.v.) dat de overzeese gebiedsdelen van het Koninkrijk gebaat zijn bij de handhaving van één Nederlands Caribisch Hof.

53. *Aldus Kamerstukken II 2005/06*, 29 937, nr. 8.

54. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 15 en 63.

55. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 15-18 en 63.

56. *Langbroek/Fabri, Rechtstreeks 2006-2*. Zie ook *NJB 2006*, 1378, p. 1728 e.v.

57. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 17.

58. *Tonkens-Gerkema, TREMA 2006*, p. 107. Zie ook de discussie tussen Schuijt en Zwart, *AA 2007*, p. 42 e.v.

59. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 37-40. Ook: *Rechtspraak is kwaliteit*, a.w., p. 16-17; *Het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld*, a.w., p. 67-75.

60. Te vinden op www.rechtspraak.nl.

61. *Jaarplan Rechtspraak 2006*, a.w., p. 14.

diend, waarvan op rechtbankniveau 764 klachten. Beperken we ons tot de klachten bij de rechtbanken, dan zijn 217 klagers niet-ontvankelijk verklaard, zijn 226 klachten ongegrond en slechts negen klachten gegrond verklaard. De resterende klachten zijn niet in behandeling genomen wegens onbevoegdheid of onverplichtheid (123 klachten), zijn geschikt of ingetrokken (58) of zijn nog in behandeling (31).⁶² Op rechtbankniveau is in 2005 in Den Haag het meest geklaagd (101 klachten), op de voet gevolgd door Arnhem (100). In het noorden van het land is daarentegen het minst geklaagd (Assen, Groningen en Leeuwarden

De afgelopen jaren zijn de berichten van het efficiëntie-front niet zo rooskleurig geweest: veel instroom, weinig financiële middelen en lange doorlooptijden.

elk tien klachten). Van de gerechtshoven kreeg het Hof Arnhem met de meeste klachten te maken (28 klachten), gevolgd door Leeuwarden (achtien klachten, acht meer dan de rechtbank aldaar). De overige drie gerechtshoven bleven elk onder de tien klachten. Er bestaan plannen voor een nieuw deel in de Prinsengrachtreeks dat gewijd zal zijn aan deze klachtenregeling. Wordt dus vervolgd.

3.6 Procedurele rechtseenheid

Het onderwerp rechtseenheid staat letterlijk hoog op de agenda: het is een van de vijf onderwerpen op de

Agenda van de Rechtspraak 2005-2008.⁶³ Daarbij gaat het zowel om procedurele rechtseenheid als om materiële, inhoudelijke rechtseenheid. Voor het bereiken van inhoudelijke rechtseenheid is nog meer inspanning vereist, hoewel wel al bepaalde initiatieven op dat vlak zijn ontplooid.⁶⁴ De visitatiecommissie Meijerink constateert dat de klanttevredenheid relatief laag blijft en meent dat in de borging van de rechtseenheidbevorderende maatregelen veelal onvoldoende systematiek zit.⁶⁵ In aansluiting daarop beveelt de evaluatiecommissie Deetman aan dat de Raad voor de rechtspraak in het kader van de uniforme rechtstoepassing overleg zou moeten voeren met de Hoge Raad.⁶⁶

Op het vlak van de procedurele rechtseenheid hebben de gerechten goede resultaten geboekt. Als belangrijke producten van de landelijke overleggen van sector voorzitters⁶⁷ kennen we reeds de landelijke rolreglementen in de sectoren kanton en civiel, de procesreglementen familierecht rechtbanken en het uniform reglement van de gerechtshoven voor rekestprocedures in familiezaken.⁶⁸ Zoals aangekondigd in het *Jaarplan Rechtspraak 2006* zullen ook voor de handelssectoren van de rechtbanken en hoven, naast de rolreglementen, landelijke procesreglementen worden gemaakt.⁶⁹ Daarnaast is de Projectgroep versterking van de regiefunctie van de civiele rechter uiterst productief geweest. De Projectgroep leverde maar liefst de volgende vijf producten af: de *Handleiding bewijslevering*, de *Handleiding comparitie*, de *Handleiding deskundige*, de *Leidraad deskundigen in civiele zaken* (in combinatie met een Model deskundigenbericht) en de *Checklist voor dagvaardingen in bodemzaken* (kanton en civiel bij de rechtbanken). De – niet-dwingende – handleidingen⁷⁰ bieden de rechters voor de desbetreffende onderwerpen een model, waarvan het de bedoeling is dat die modellen op zo breed mogelijke schaal worden toegepast. Zo wordt met de *Handleiding comparitie* gestreefd naar een 'volwaardige mondelinge behandeling die re- en dupliek en pleidooi kan vervangen'.⁷¹ De handleidingen zijn aanvaard door alle landelijke overleggen van sectorvoorzitters. Ze zijn vooralsnog alleen voor de rechterlijke macht toegankelijk, omdat het nog geen eindproducten zijn maar modellen die naar voortschrijdend inzicht steeds aangepast kunnen worden. Of dat voldoende rechtvaardiging is en kan zijn voor de verkozen niet-openbaarheid, betwijfelen wij overigens ten zeerste.

Wel openbaar is de *Leidraad deskundigen in civiele zaken*.⁷² Deze leidraad bevat een uitgebreide instructie aan deskundigen die door de rechter zijn benoemd. Zo verschaft de leidraad aan deskundigen landelijk uniforme informatie over onder meer de gewenste wijze van werken en rapporteren en over hun rechten, plichten en salariëring. Als landelijk uniforme instructie aan specifiek de medisch deskundige – in en buiten rechte – is bovendien door de Projectgroep medisch deskundigen in de rechtspleging van de Vrije Universiteit een *Aanbeveling procedure medisch deskundigenbericht* opgesteld.⁷³

62. Denekamp-Mulder. *TREMA 2006*, p. 152 e.v.

63. Zie <http://www.rechtspraak.nl/NR/rdonlyres/53FC109D-30E3-4AAA-BD35-75DE8955D6FB/0/AgendaRaad.pdf>.

64. Zo zullen de kantonsectoren via intranet – en dus alleen toegankelijk voor de rechtspraak – ter bevordering van een uniforme rechtstoepassing het landelijk beleid publiceren. Zie *Jaarplan Rechtspraak 2006*, a.w., p. 5.

65. *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, p. 30-33 en 64.

66. *Rechtspraak is kwaliteit*, a.w., p. II en 19-20.

67. Voor de civiele rechtspleging van belang zijn het Landelijk Overleg Civiele Sectoren (LOVC), het Landelijk Overleg Kantonrechters (LOK) en het Landelijk Overleg Voorzitters Familiesectoren (LOVF).

68. Alle te raadplegen op www.rechtspraak.nl.

69. *Jaarplan Rechtspraak 2006*, a.w., p. 24.

70. Zie nader over dit thema het in mei 2007 te verschijnen preadvies voor de NJV.

71. Aldus De Groot, rechter van de rechtbank Amsterdam en lid van de Projectgroep. Zie: Rammeloo/Knapen, *Adv.bl.* 2006.12, p. 540 e.v.

72. Zie www.rechtspraak.nl > Naar de rechter > Landelijke regelingen > Sector civiel recht > Leidraad deskundigen in civiele zaken.

73. Zie www.rechten.vu.nl/wmd > Projecten > Procedure deskundigenbericht > Aanbeveling procedure medisch deskundigenbericht.

3.7 Advocatuur

Over de toekomst van de advocatuur is afgelopen jaar het rapport *Een maatschappelijk Orde* van de Commissie Van Wijmen verschenen. Ook daarin, maar dan gericht op de advocatuur, weer de roep om (baliebrede) kwaliteitszorg en de aandacht voor fundamentele noties als onafhankelijkheid, partijdigheid, integriteit, vertrouwelijkheid, deskundigheid én transparantie, waarbij wordt ingegaan op onderwerpen zoals het verschoningsrecht, de verplichte rechtsbijstand en het klacht- en tuchtrecht.⁷⁴

Wisselende reacties heeft het voorstel van de Commissie Van Wijmen gekregen tot instelling van een *Regelgevende Raad voor de Advocatuur* met een meerderheid van onafhankelijke deskundigen. Aan deze Raad zouden alle regelgevende bevoegdheden die nu bij de NOvA liggen, moeten worden toevertrouwd, zodat de NOvA niet meer uitvoerende, rechtsprekende én regelgevende taken zou combineren.⁷⁵

Evenals de toenmalige Minister van Justitie Donner⁷⁶ wijst de Commissie Van Wijmen het *no cure no pay*-systeem af. Wel oppert de commissie de mogelijkheid om te experimenteren met het Engelse *no win no fee*. In dit systeem kan het aantal te declareren uren afhankelijk worden gemaakt van de uitkomst van de zaak. Het laatste woord hierover is zeker nog niet gezegd, gezien enkele reacties op dit voorstel van de Commissie.⁷⁷

Het lijkt er nu echt van te komen: de afschaffing van het verplicht procuraat. Het wetsvoorstel ter afschaffing ligt er en reeds in maart 2005 is met het Project landelijk procederen begonnen om de gerechten voor te bereiden op de afschaffing van het procuraat. Zo zijn de rechtbanken afgelopen september al overgegaan op een schriftelijke rol, een belangrijke voorwaarde voor de afschaffing van het verplicht procuraat. Volgens planning zouden de gerechten er in de tweede helft van 2007 helemaal klaar voor moeten zijn, hoewel nog niet iedereen geheel overtuigd is dat sprake zal zijn van een werkbaar alternatief voor het procuraat ...⁷⁸

4. ALTERNATIEVEN VOOR OVERHEIDSRECHTSPRAAK

4.1 Mediation

Mediation krijgt in ons land steeds vaster voet aan de grond. Met het wegstemmen van het tot herziening

van het echtscheidingsrecht strekkende 'wetsvoorstel Luchtenveld' in de Eerste Kamer, is het 'wetsvoorstel Donner' weer uit de ijskast gehaald. Laatstgenoemd wetsvoorstel kent weliswaar niet de door Luchtenveld voorgestelde administratieve echtscheiding waarin een grote rol was weggelegd voor – bij voorkeur een mediator – maar het creëert wel, evenals Luchtenveld, de bevoegdheid voor de rechter om partijen in het kader van een echtscheidingsprocedure ambtshalve naar een mediator te verwijzen ten einde te trachten tot overeenstemming te komen over nevengevolgen van de echtscheiding (zie art. 818 lid 2 Rv (nieuw)).⁷⁹

De voorgestelde wettelijke doorverwijzingsvoorziening naar mediation vanuit de rechtspraak sluit aan bij het landelijk beleid dat sinds april 2005 geleidelijk wordt ingevoerd bij alle gerechten voor civiele zaken en voor bestuurs- en belastingzaken.⁸⁰ Uit het medio 2006 gepubliceerde *Jaarverslag 2005 van de Rechtspraak* blijkt dat de doorverwijzingsvoorziening in 2005 – op dat moment ingevoerd in negen rechtbanken en één gerechtshof – tot 720 mediations had geleid met een gemiddeld slagingspercentage van 55%.⁸¹ In dat jaar

74. Commissie Van Wijmen, *Een maatschappelijke Orde*, 2006. De waardering bij klanten ligt niet echt hoog (een 6.4), zie NJB 2006, 1616, p. 2100.
75. Positief: Bruinsma, NJB 2006, 973, p. 1250 e.v., die zelfs voor een Raad voor de rechtshulp pleit. Kritisch: Het Ordebestuur van de NOvA in een eerste reactie (www.advocatenorde.nl). Genuanceerd: Schyns, Adv.bl. 2006, p. 317. Negatief over het rapport in zijn geheel is Kaptein, NJB 2006, 1064, p. 1366. Zie ook nog Drion, NJB 2006, 1671, p. 2167 die een Code voor de advocatuur bepleit, de reacties van Unger en van Brands, NJB 2006, 1816, p. 2362 e.v., en het vervolg door Baarsma, NJB 2007, 70, p. 81 e.v.
76. Zie NJB 2005, p. 612 e.v., Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 114, en het besluit van 9 maart 2005, Stb. 2005, 123.
77. Voor kritische reacties op het door de Commissie voorgestelde *no win no fee*-systeem, zie Adv.bl. 2006, p. 316 e.v. Het kabinet heeft geen principieel bezwaar tegen een experiment met *no win no fee*, zie NJB 2006, 1712, p. 2217.
78. Zie Kamerstukken II 2006/07, 30 815, nr. 1-8. Kritisch: Mollema, NJB 2006, 587, p. 800 e.v., met reactie van Zomer/Hartendorp, NJB 2006, 1282, p. 1633 e.v. Mijmerend over 'de goele ouwe rolzitting': Van Heljningen, Adv.bl. 2006, p. 566 e.v. Het procesmonopolie van de advocaten blijft in stand, zie NJB 2006, 1712, p. 2217.
79. Zie Kamerstukken I 2005/06, 29 676, A-G (het verworpen WV Luchtenveld) en Kamerstukken II 2005/06 en 2006/07, 30 145 nr. 1-8 (het nog aanhangige WV Donner). Zie nader over de met de beide wetsvoorstellen beoogde herziening van het echtscheidingsrecht: M.V. Antokolskaia (red.), *Herziening van het echtscheidingsrecht*, Amsterdam: SWP 2006; Coenraad, TCR 2006, p. 1 e.v.
80. Zie www.mediationnaastrechtspraak.nl.
81. Raad voor de rechtspraak, *Jaarverslag 2005*, Den Haag 2006, p. 25-26. Zie over deze doorverwijzingsvoorziening o.m. Welsh, TREMA 2006, p. 310 e.v.; Combrink/Pel, TREMA 2006, p. 490 e.v.; Combrink, TREMA 2006, p. 225 e.v.; Gerritsen, TREMA 2006, p. 173 e.v. Kritisch over de doorverwijzingsvoorziening in het algemeen: Van Steenbergen, NJB 2005, p. 2364 e.v., met reacties van Van Daal, NJB 2006, 257, p. 323 e.v. (ook kritisch) en Vos, NJB 2006, 1230, p. 1575 (die als senior beleidsmedewerker van het MvJ in de bres springt voor de doorverwijzing) en kritisch over de doorverwijzingsvoorziening in het kader van de echtscheidingsprocedure, zoals voorgesteld door WV Luchtenveld/WV Donner: Coenraad, TCR 2006, p. 4-5. Zie voor een pleidooi voor mediation in letselschadezaken: Weterings, TMD 2006, p. 2 e.v.

Er is een tendens te bespeuren dat steeds minder advocaten als plaatsvervanger worden ingezet.

Partijen die in de loop van een procedure hebben afgesproken om te trachten met behulp van mediation een minnelijke regeling te bereiken, zijn volgens de Hoge Raad niet gebonden aan deze mediationafspraken.

werden rond de 600 mediationtoevoegingen afgegeven (tegenover 350 000 gewone toevoegingen).⁸² Dat zijn er niet al te veel, maar het is een start.

Na de wetgever heeft nu ook de Hoge Raad zich uit kunnen laten over mediation. Partijen die in de loop van een procedure hebben afgesproken om te trachten met behulp van mediation een minnelijke regeling te bereiken, zijn volgens de Hoge Raad niet gebonden aan deze mediationafspraken.⁸³ De Hoge Raad onderstreept derhalve het vrijwillige karakter van mediation.

4.2 Consumentenautoriteit

Met het inwerkingtreden van de Wet Handhaving Consumentenbescherming op 1 januari jongstleden kent Nederland een nieuwe toezichthouder: de Consumentenautoriteit. De Consumentenautoriteit heeft als een van haar hoofdtaken het handhaven van regels van consumentenrecht in nationale en grensoverschrijdende gevallen. Zij kan dwangsommen of bestuurlijke boetes opleggen in geval van collectieve inbreuken op consumentenregels. Tevens kan de Consumentenautoriteit een civiele verzoekschriftprocedure starten bij het Hof Den Haag tot staking van een overtreding van een EU-consumentenrichtlijn.⁸⁴ Omdat de consumenten-

tenautoriteit alleen optreedt in geval van collectieve inbreuken zijn consumenten voor individuele geschillen met aanbieders nog steeds aangewezen op de geschillencommissies of de rechter.⁸⁵ De individuele consument schiet er dus weinig mee op.

5. EEN KLEIN BEETJE EUROPA

Op Europees niveau werkt men hard aan het vereenvoudigen van de inning van geldvorderingen. Voor grensoverschrijdende onbetwiste geldvorderingen is er sinds kort de Verordening Europees Betalingsbevel, die in december 2008 toepasselijk zal worden. Deze verordening houdt een uniforme betalingsbevelprocedure in die met behulp van standaardformulieren elektronisch afgehandeld kan worden. Aangezien Nederland een dergelijke procedure (vergelijk het Duitse en Oostenrijkse *Mahnverfahren*) niet kent, zal deze verordening een aanpassing van de Nederlandse wetgeving vergen. Het is een unicum in het Europees procesrecht dat met deze verordening een Europese uniforme procedure ontstaat.⁸⁶

Voorts is er een ontwerpverordening voor een Europese procedure inzake geringe vorderingen (*small claims procedure*) aangekondigd.⁸⁷ Mede in het licht van deze ontwerpverordening en vooral in aanvulling daarop, heeft een ambtelijke werkgroep gewerkt aan een rapport waarin voorstellen worden gedaan voor de inrichting van een Nederlandse eenvoudige procedure voor eenvoudige zaken.⁸⁸

6. AFRONDING

6.1 Kort terugblikkend

Een onzer meende verleden jaar dat zich roerige tijden zouden kunnen aandienen in 2006. Dat is uitgebleven. Het Eindrapport is kalm ontvangen en daar waar de gemoederen al hadden kunnen oplopen (de verhouding tussen partijen en rechter), heeft justitie voorlopig een gulden middenweg gekozen, althans een compromis gevonden (zie par. 2.2). Ook Deetman heeft wel eens roeriger reacties op rapporten mogen vernemen, zo schatten wij in. De rechtspleging en haar bewoners zijn blijkbaar keurige, bedachtzame lieden die niet al te snel al te hard zullen schreeuwen. Die bedachtzaamheid brengt met zich dat veranderingen meestal naadloos en geruisloos worden ingepast. Zo is bijvoorbeeld de invoering van de Wet collectieve afwikkeling massaschade zonder enige wanklank verlopen en liggen er al twee uitspraken van het Hof Am-

82. Zie *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand*, a.w., p. 3.

83. HR 20 januari 2006, NJ 2006, 75, r.o. 3.4., waarover o.m. Jongbloed/Schonwille, TREMA 2006, p. 264 e.v., en Sanders, NJB 2006, 673, p. 894 e.v.

84. Kamerstukken I 2006/07, 30-411, A-D, en inmiddels Stb. 2006, 591. Zie m.n. het aan de Consumentenautoriteit gewijde themanummer van TvC 2006, nr. 5. Voorts: Bethlem, TvC 2006, p. 1 e.v.; Van Boom, TvC 2006, p. 37.

85. De rol van die (steeds populairdere, zie NJB 2006, 707, p. 926) geschillencommissies naast de rechtspraak was voorwerp van debat tussen Kuijpers en Bauw/Hartendorp, zie NJB 2006, 978, p. 1265 e.v. Zie ook nog Krans, WPNR 2006/6673, p. 521 e.v., en Zijlstra, NTB 2006, 43, p. 314-315. De handhaving van IE-rechten is besproken door Verkerk, TCR 2006, p. 110 e.v.

86. Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, PbEU L 399/1. Zie daarover: Jaarplan Rechtspraak 2006, a.w., p. 25; Kramer, NJB 2006, 1226, p. 1565 e.v.; Kramer/Sujecki, NIPR 2006, p. 365 e.v., alsmede Freudenthal, NJB 2007, 141, p. 157 e.v. Over *incasso's in Nederland* ook nog Van Velthoven, TCR 2006, p. 77 e.v.

87. Voorstel voor een verordening (EG) van het Europees parlement en de Raad van 15 maart 2005 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen, COM(2005) 87 definitief. Zie de aankondiging in NJB 2006, 199, p. 238, en Hondius, NJB 2006, 162, p. 197 e.v.

88. Werkgroep 'Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken', Rapport: Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken, 2006. Te raadplegen via www.recht.nl.

sterdam.⁸⁹ Dit kan echter ook betekenen dat minder goed functionerende elementen uit de rechtspleging niet direct aan de oppervlakte komen⁹⁰ en dat frisse ideeën snel een stille dood lijken te sterven, zoals het hevige, maar korte debat over de 'dissenting opinion' aantoonde.⁹¹

Er is bovendien in 2006, zo is gebleken, veel aan kwaliteit gedaan. Althans, er is veel over kwaliteit nagedacht en evaluaties zijn in die termen gesteld. Of zich dat vervolgens ook vertalen zal naar meer kwaliteit van echte vonnissen is een andere vraag. De doorlooptijden, hetgeen zeker voor de justitiabele voor een belangrijk deel de kwaliteit van de rechtspraak zal bepalen⁹², zijn over 2005 weer niet afgenomen, dus dat stemt weinig optimistisch, ook al is het aantal afgedane zaken weer gestegen (2% ten opzichte van 2004).⁹³ Men (lees: de Raad voor de rechtspraak) gaat ervan uit dat om hier echt een kwaliteitsslag te kunnen maken, er geld bij zal moeten, ongetwijfeld veel geld.⁹⁴ Of dat er komt, weten wij niet. Wij vermoeden echter dat de rechtspleging aan de onderhandelingstafel van de (in)formateur niet erg in beeld is (geweest).

6.2 En vooruit kijkend

Misschien wel mede door de focus op kwaliteit, zijn enkele al langer bekende deelaspecten van die kwaliteit minder prominent in beeld gekomen dan min of meer aangekondigd en verwacht. Enkele thema's uit de *Agenda van de Rechtspraak 2005-2008*, zoals zaaksdifferentiatie en specialistische rechters zijn niet, althans niet erg zichtbaar, verder tot ontwikkeling gekomen.⁹⁵ Daar zal dus in 2007 een slag gemaakt moeten worden.⁹⁶

Voor de komende jaren is onzes inziens verder een opleving van de aandacht voor toegang tot de rechter, of breder, tot het rechtsbestel, te verwachten. De voortekenen zijn er.⁹⁷ En de ontwikkelingen rondom mediation zullen ongetwijfeld ook niet stil blijven staan. Tot slot blijft het afwachten hoe de plannen van de Minister van Justitie inzake het Eindrapport van het driemanschap uiteindelijk in concreto, als wetsvoorstellen, zullen uitpakken. Komt de geplande wetgevingsoperatie⁹⁸ daadwerkelijk van de grond zoals voorzien? En wat komt er uit het geplande overleg over de herijking van de positie van de Hoge Raad? In breder verband rijst bovendien de vraag of de kwaliteit van de rechtspleging wel optimaal gebaat is bij weer een partiële herziening (het doorvoeren van deel-ideeën op deelterreinen). Daar was het in elk geval niet om begonnen, bij die *fundamentele* herbezinning. ■

Wij vermoeden dat de rechtspleging aan de onderhandelingstafel van de (in)formateur niet erg in beeld is.

89. Hof Amsterdam 1 juni 2006, NJ 2006, 461 (Des), waarover Frenk, AV&S 2006, p. 149 e.v., en Hof Amsterdam 25 januari 2007, LJN AZ7033. Zie ook nog Gerretsen, O&F juni 2006, p. 3 e.v.
90. Novakovski, RMThemis 2006, p. 3 e.v., laat echter zien dat de substantiëringsplicht (nog) niet werkt zoals deze bedoeld was.
91. Zie Thomassen, NJB 2006, 498, p. 686 e.v. De bijdrage was onderdeel van een NJB Salon over het gehelm van de raadkamer, zie ook Asser, NJB 2006, 499, p. 691 e.v., en het Verslag in NJB 2006, 500, p. 696-697.
92. Vergelijk Van Delden, Van Dijk en Bauw, NJB 2007, 139, p. 144.
93. Zie Kamerstukken II 2005/06, 30 550, VI, nr. 1, (het schema op) p. 114 en p. 113. Een handelszaak met verweer duurde in 2005 gemiddeld 577 dagen, tegen 410 in 2004. Het hoger beroep is iets versneld (492 dagen tegenover 511). Van belang hierbij is dat in het Jaarplan Rechtspraak 2006, a.w., p. 8 en p. 35 andere cijfers worden genoemd (ook stijgend, maar licht: van 410 naar 414 dagen). Het verschil schijnt samen te hangen met een nieuwe berekeningswijze, aldus Jaarverslag 2005, a.w., p. 29. Voor meer cijfers over de rechtspleging in heel Europa, zie CEPEJ, European Judicial Systems, Edition 2006, Council of Europe 2006.
94. Zie Van Delden, Van Dijk en Bauw, NJB 2007, 139, p. 144.
95. Openbaarheid was wel voorwerp van onderzoek, zie VAC-studiecommissie, Toegang tot rechterlijke uitspraken, Mediaforum 2006-4, waarover NJB 2006, 830, p. 1083.
96. Die thema's zijn wel besproken in Jaarplan Rechtspraak 2006, a.w., p. 9 e.v. Het thema van de rechtersregelingen is behoorlijk opgepakt, zie p. 24.
97. 'Access to Justice' was één van de thema's tijdens het 17de Wereldcongres van de AICD te Utrecht, zie Jongbloed, Access to Justice, Costs and Legal Aid, in: Netherlands Reports to the Seventeenth International Congress of Comparative Law, Antwerpen: Intersentia 2006, p. 223 e.v., een onderzoeksproject daarover onder leiding van Barendrecht kreeg een Hiil-subsidie, en Tzankova hoopt eind maart te promoveren op Toegang tot recht bij de afwikkeling van massaschade (Kluwer: Deventer 2007, ter perse). Relevant is in dit verband nog dat naar verwachting per 1 januari 2008 het stelsel van griffierechten herzien zal zijn, zie NJB 2006, 913, p. 1184.
98. Kamerstukken II 2006/07, 30 951, nr. 1, nr. 119.