



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Research Memoranda

Nummer 5 / 2010

Jaargang 6

Rechtspreken: samen of alleen

Rechtspreken: samen of alleen

Over meervoudige en enkelvoudige rechtspraak

R. Baas, L. de Groot-van Leeuwen & M. Laemers

Research Memoranda 2010 - nr 5

ISBN 978-90-12-38411-7



9 789012 384117

Sdu UITGEVERS

Reyer Baas
Leny de Groot-van Leeuwen
Miek Laemers

Onderzoeksprogramma Rechtspleging
Faculteit der Rechtsgeleerdheid
Radboud Universiteit Nijmegen

Rechtspreken: samen of alleen

Over meervoudige en enkelvoudige rechtspraak

Woord van dank

Dit boek doet verslag van een onderzoek over enkelvoudige en meervoudige rechtspraak. Tal van mensen hebben ons bij dit onderzoek met raad en daad terzijde gestaan. Hun medewerking en inhoudelijk commentaar waren van grote waarde.

Allereerst geldt dat voor alle respondenten van de enquête en de geïnterviewde rechters, die ons van de nodige input voor het onderzoek hebben voorzien.

De leden van de begeleidingscommissie danken wij voor hun stimulerende inbreng en de prettige samenwerking.

Gerard Paulides en Wim Broeders (beiden Raad voor de rechtspraak) en Anouk Bergmans (Rechtbank Arnhem) zijn wij erkentelijk voor het leveren van veel cijfermateriaal.

Hans den Tonkelaar en zijn collega's van de handelssector in de Rechtbank Arnhem bedanken wij voor alle kennis over het proces van zaakstoedeling en -afdoening die zij met ons gedeeld hebben, alsook voor de mogelijkheid die zij ons boden om te zien hoe de praktijk van zaakstoedeling eruitziet. In het bijzonder danken wij Marijn van den Berg, Linda Campschroer en Wendy Gómez González voor hun informatie over de administratieve behandeling van civiele zaken.

Woord vooraf

Welke meerwaarde heeft meervoudige rechtspraak, dat is de achterliggende vraag van het onderzoek 'Rechtspreken: samen of alleen', waarover hier verslag wordt gedaan. De toedeling van zaken en opvattingen van rechters komen aan de orde en een historisch overzicht wordt gepresenteerd. Ook is een weergave van geldende regelgeving en een uitgebreide literatuurstudie opgenomen.

Het rapport *Visitatie Gerechten 2006* sprak over een grens aan de enkelvoudige afdoening van zaken. In dit rapport werd geconstateerd dat in weerwil van de gegroeide praktijk zich niet alle zaken voor deze wijze van afdoening lenen. Deze bevinding van de Visitatiecommissie 2006 was mede aanleiding om bij de bepaling van kwaliteitsindicatoren voor rechtspraak, die nadien werden opgesteld, aan het meervoudig behandelen van rechtszaken – zowel meervoudig rechtspreken als het meelezen van uitspraken – een prominente plaats toe te kennen. Inmiddels zijn voor beide vormen normen vastgesteld. Normen waarover gerechten afspraken maken met de Raad voor de rechtspraak, waarop de gerechten afgerekend worden en waarvan de resultaten bekendgemaakt worden.

Zoals in het rapport uiteengezet wordt, heeft de meervoudige rechtspraak vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw zijn dominante positie afgestaan ten gunste van de unusrechtspraak. De afgelopen jaren lijkt de collegiale rechtspraak echter terug te komen. De cijfers tonen deze verschuivingen aan, maar verder wisten we weinig. Over het beleid rond meervoudig behandelen en vooral over de vraag hoe meervoudige behandeling door de gerechten/de rechters wordt ervaren, tastten wij eigenlijk in het duister. Met het onderhavig onderzoek verandert dit. Een eerste stap is gezet. Een stap die deels feitelijk is. Het rapport geeft een beeld van de verschillende wijzen waarop de verdeling van zaken naar enkel- of meervoudige behandeling plaatsvindt en criteria die daarbij gelden. Eveneens wordt de dagelijkse praktijk van het meelezen beschreven. Uitgebreide getalsmatige informatie over de verhouding tussen enkel- en meervoudige behandelingen onderbouwt deze beschrijvingen. Daarnaast is onderzocht hoe enkel- en meervoudige rechtspraak door rechters ervaren wordt. Een groot aantal sectorvoorzitters heeft eigen ervaringen rond meervoudig en enkelvoudig rechtspreken beschreven. Voordelen en nadelen worden in het onderzoek tegenover elkaar gezet en vergeleken met al verschenen studies over dit onderwerp. Enerzijds worden overwegingen uit eerdere literatuur bevestigd, anderzijds brengen respondenten argumenten naar voren die niet eerder werden gehoord.

Als gezegd: dit onderzoek kan als een begin worden gezien. Vragen naar de verhouding tussen enkel- en meervoudige rechtspraak, het bepalen van typen zaken die enkel- dan wel meervoudig behandeld zouden moeten worden, het vaststellen van normen, meer eenheid over vormen van meelesen en de mate waarin uitspraken meegelezen moeten worden, zijn actueel en zullen dat blijven. Het vinden van algemeen gedragen definities en kwaliteitsnormen zal niet gemakkelijk zijn. Dit onderzoek geeft inzicht en kan een belangrijk hulpmiddel zijn om tot een eenduidige beantwoording van alle vragen te komen. Daardoor levert het onderzoek een bijdrage aan het streven naar voortdurende verbetering van de kwaliteit van rechtspraak.

De respondenten in het onderzoek zijn afkomstig uit de wereld van de rechtspraak. Het onderzoek geeft dus de waardering van de 'insiders' weer.

Van belang is zeker ook meer te weten over de vraag of en zo ja hoe de wereld buiten de rechtspraak – advocatuur, Openbaar Ministerie en justitiabelen – de meerwaarde van meervoud ervaart. Een vervolgonderzoek daarnaar lijkt zeker de moeite waard.

Marie Louise van Emden-Geenen
Voorzitter begeleidingscommissie

Inhoud

	Woord van dank	3
	Woord vooraf	4
	Rechters en meerwaarde van meervoud (essay)	11
	Tabellen, schema's en figuren	17
	Begrippen	23
1	Inleiding	25
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	25
1.2	Centrale vraagstelling en onderzoeksvragen	26
1.3	Methoden van gegevensverzameling	27
1.4	Leeswijzer	28
2	Regels	30
2.1	De enkelvoudige en de meervoudige kamer	30
2.1.1	De enkelvoudige kamer	30
2.1.2	De meervoudige kamer	30
2.2	De gerechten	31
2.2.1	De rechtbank	31
2.2.2	Het gerechtshof (en de beroepsinstanties in bestuurszaken)	35
2.2.3	De Hoge Raad	38
2.2.4	De overzeese gerechten	39
2.3	Conclusie	40
3	Literatuur	41
3.1	Argumenten voor en tegen meervoudige rechtspraak	41
3.2	Argumenten voor en tegen enkelvoudige rechtspraak	44
3.3	Conclusie	47
4	Beleid	48
4.1	Beleid inzake enkelvoudige en meervoudige rechtspraak	48
4.2	Beleid inzake meelezen	56
4.3	Conclusie	58

5	Praktijk	60
5.1	De rechtbanken	60
5.1.1	Sector handel	60
5.1.2	Sector familie	64
5.1.3	Sector straf	66
5.1.4	Sector bestuur	68
5.2	De gerechtshoven	71
5.2.1	Sector handel	71
5.2.2	Sector familie	72
5.2.3	Sector straf	72
5.2.4	Sector belasting	73
5.3	De Centrale Raad van Beroep	74
5.4	Het College van Beroep voor het bedrijfsleven	76
5.5	Criteria en overwegingen	76
5.6	Meelezen	81
5.7	Verwijzing	89
5.8	Zaaktoedeling aan een minder geschikte kamer	91
5.9	Vormen van enkelvoudige en meervoudige rechtspraak	91
5.10	Conclusie	94
6	Cijfers	96
6.1	Kengetallen	96
6.1.1	Kengetallen 2006 en 2007 voor rechtbanken	97
6.1.2	Kengetallen 2006 en 2007 voor gerechtshoven	99
6.1.3	Kengetallen 2008 en 2009 voor rechtbanken	101
6.1.4	Kengetallen 2008 en 2009 voor gerechtshoven	105
6.1.5	Kengetallen 2006-2009 voor strafzaken in rechtbanken en gerechtshoven	106
6.1.6	Toelichting bij de kengetallen	108
6.2	Registratie bij de gerechten	110
6.2.1	Inleiding	110
6.2.2	Registratie rechtbank	110
6.3	Aandeel meervoudigheid op basis van Lamicie-gegevens	113
6.4	Cijfers uit ander onderzoek	120
6.5	Conclusie	124

7	Ervaringen en opvattingen van rechters	127
7.1	Waardering van meervoudige en enkelvoudige rechtspraak	127
7.1.1	Gepercipieerde voor- en nadelen van meervoudige en enkelvoudige rechtspraak	127
7.1.2	Gepercipieerde effecten van meervoudige rechtspraak en meelezen op kwaliteit	134
7.1.3	Arbeidsvreugde in relatie tot meervoudige en enkelvoudige rechtspraak	137
7.2	Waardering van zaakstoedeling binnen de gerechtssector	138
7.3	Waardering van de verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers	139
7.4	Gepercipieerde voordelen van meervoudige en enkelvoudige rechtspraak in literatuur en praktijk: een vergelijking	141
7.5	Conclusie	142
8	Samenvatting en conclusies	146
	Literatuuropgave	157
	Bijlagen	
	Bijlage 1	166
	Bijlage 2	167
	Bijlage 3	176
	Bijlage 4	197
	Bijlage 5	201
	Bijlage 6	205
	Over de auteurs	243

Rechters en meerwaarde van meervoud

Reyer Baas

Leny de Groot-van Leeuwen

Miek Laemers

Is unusrechtspraak in Nederland ingegeven door zuinigheid? Nee, zou je zeggen, als je de begroting van de rechterlijke organisatie in Nederland vergelijkt met die van andere Europese landen. Nederland besteedt relatief ruimhartig geld aan de rechtspraak. Alleen Zwitserland, Zweden en Portugal geven er nog meer aan uit per hoofd van de bevolking.¹ Voor een deel wordt de Nederlandse toppositie verklaard door de hoge uitgaven aan automatisering; niet zozeer aan personeel. Na een vluchtige blik op de cijfers zou je veronderstellen dat de bedrijfs-economische organisatie van de rechterlijke macht in Nederland behoorlijk efficiënt is. Het aantal rechters ligt met 13 per 100.000 inwoners een stuk onder het Europees gemiddelde van 20 en ook het aantal stafmedewerkers is relatief gering.² In de meeste gevallen behandelen Nederlandse rechters een rechtszaak in hun eentje, wat de doorloopsnelheid ten goede komt. Deze unusrechtspraak heeft vanaf eind jaren zeventig een hoge vlucht genomen. Al drie decennia wordt de bulk van de rechtszaken in eerste aanleg afgedaan door één rechter en niet door een college van drie. Reeds in de jaren tachtig van de twintigste eeuw werd her en der gewaarschuwd tegen de keerzijde van de oprukkende unus iudex.³ In 2005 werd in alle openheid betwijfeld of de unusrechtspraak wellicht een tol eiste: de kwaliteit.

Een zeer ruime meerderheid van de ondervraagde rechters meent dat meervoudige afdoening van een zaak de kwaliteit van de rechtspraak ten goede komt. Meelezen is goed, maar drie rechters is beter.

Maar zeker weten of de kwaliteit van de rechtspraak heeft geleden onder de dominante positie van de alleenrechtspraak doen we niet. Uit onderzoek van zo'n tien jaar geleden – toen behandeling en beslissing door één rechter in eerste aanleg al de gewoonste zaak van de wereld was – bleek dat de Nederlandse rechtspraak indertijd grote spaarzaamheid paarde aan hoge kwaliteit.

1 Enkele ministaatjes niet meegerekend. Zie: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), *European judicial systems. Edition 2008 (data 2006): Efficiency and quality of justice*, Strasbourg: Council of Europe 2008, p. 22.

2 *Ibidem*, p. 25, 110, 120.

3 Zie bijvoorbeeld: Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie, *Advies inzake unusrechtspraak 1982*; C. Kortmann, 'De rechtspraak in de gevarezone', *De Nederlandse Gemeente* 1984 (5), pp. 86-87.

In de categorieën onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de rechterlijke macht kwam Nederland zelfs als beste uit de bus in een vergelijking tussen negen westerse landen.⁴

Valt er iets te zeggen over de relatie tussen kwaliteit en het forum dat een rechtszaak behandelt en beslist? Is de kwaliteit van de uitspraak van een meervoudige kamer beter dan van een alleen-sprekende rechter die zijn concept laat lezen door een collega-rechter of ervaren juridisch medewerker – het zogenoemde meelezen? Uit het voorliggende onderzoeksrapport blijkt dat een zeer ruime meerderheid van de ondervraagde rechters meent dat meervoudige afdoening van een zaak de kwaliteit van de rechtspraak ten goede komt. Meelezen is goed, maar drie rechters is beter. Een derde van de ondervraagden, voornamelijk afkomstig uit de sectoren familie en straf, is van mening dat zaken vaker collegiaal zouden moeten worden afgedaan. Toch is verwijzing van een zaak eerder uitzondering dan regel. Zodra een zaak eenmaal aan een enkel- of meervoudige kamer is toegedeeld, blijft deze daar doorgaans ook. Tegelijkertijd zijn respondenten het erover eens dat lang niet alle zaken collegiale behandeling behoeven. Een groot deel van de zaken is standaard en vereist geen discussie van drie rechters. Een snelle afhandeling prevaleert in zo'n geval. De crux zit in een goede zaakstoedeling: eenvoudige of 'standaard'zaken kunnen prima naar één rechter, ingewikkelde of gevoelig liggende zaken behoren naar een college van drie te gaan. Ofwel: enkelvoudig waar het kan, meervoudig waar het moet.

De institutionele onafhankelijkheid waarborgt dat de rechterlijke macht zelfstandig beslist over de behandeling van zaken. De zakelijke onafhankelijkheid garandeert dat andere overheids machten geen aanwijzingen geven over de wijze waarop rechters een geschil beslechten; rechters aan wie een zaak is toegedeeld hoeven geen aanwijzingen aan te nemen van het gerechtshof of van collega-rechters over de concrete beslechting van het geschil.

De Nederlandse wetgever geeft rechters en gerechten in het algemeen veel vrijheid om zelf te bepalen of een zaak het beste in een enkelvoudige of in meervoudige kamer kan worden behandeld en beslist. Waar de wet echter wel uitdrukkelijk het aantal rechters voorschrijft, bijvoorbeeld in kantonzaken, leidt overtreding van die bepaling tot nietigheid van de uitspraak (artikel 5 Wet op de rechterlijke organisatie). De vrijheid die rechters en gerechten in de toedeling van zaken genieten strookt met het concept van de rechterlijke onafhankelijkheid, in het bijzonder met de institutionele en zakelijke onafhankelijkheid. De institutionele onafhankelijkheid waarborgt dat de rechterlijke macht zelfstandig beslist – zonder inmenging van de wetgevende en de uitvoerende macht – hoe ze de behandeling van zaken organiseert. Binnen een gerecht

4 Overigens werd de rechtspraak in alle onderzochte landen als kwalitatief goed beoordeeld. Zie: F. van Dijk en J. de Waard, *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief: criminaliteitsbeheersing*, Den Haag: Ministerie van Justitie 2000, p. 11.

vormt formeel het bestuur enkel- en meervoudige kamers en bepaalt het tevens welke rechters in welke kamers plaatsnemen. In de praktijk gebeurt dit door de gerechtssectoren en daarbinnen door teams of afdelingen. De zakelijke onafhankelijkheid garandeert dat andere overheids-machten geen aanwijzingen geven over de wijze waarop rechters een geschil beslechten. Maar ook binnen gerechten zijn rechters die een zaak toegewezen hebben gekregen onafhankelijk in de uitoefening van hun functie, zowel ten aanzien van de inhoud van de beslissing als de wijze van behandeling. Dit houdt zoal in dat rechters aan wie een zaak is toegedeeld geen aanwijzingen hoeven aan te nemen van het gerechtsbestuur of van collega-rechters over de concrete beslechting van het geschil.⁵ Ook de ruime bevoegdheid tot verwijzing van de enkelvoudige naar de meervoudige kamer en vice versa vloeit logisch uit de zakelijke onafhankelijkheid voort.

Meelezen kan de rechtseenheid vergroten en het draagvlak voor een gekozen lijn vergroten, maar kan ook strijdig zijn met de rechterlijke onafhankelijkheid.

De vrijheid van rechters om afspraken met andere rechters te maken over de zaken die aan hen voorliggen, maakt eveneens deel uit van deze beslissingsbevoegdheid. Deze vrijheid kan evenwel vragen oproepen, bijvoorbeeld hoe een dergelijke afstemming zich verhoudt tot het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid. Dit geldt in het bijzonder voor kantonrechters, wier verplichting tot enkelvoudige rechtspraak inzake kleine civiele zaken en overtredingen in de wet is vastgelegd. Rechterlijk overleg kan – net als meelezen – de rechtseenheid vergroten en het draagvlak voor een gekozen lijn vergroten, maar het kan ook strijdig zijn met de rechterlijke onafhankelijkheid. Dat geldt niet alleen voor beslissingen betreffende het materiële recht, zoals de strafmaat in het strafrecht en de vaststelling van schadevergoeding in het civiele recht, maar ook op het gebied van het procesrecht. Dat betekent niet dat overleg tussen rechters buiten de raadkamer om ongeoorloofd is. Zeker voor gerechtelijke instanties in laatste aanleg kan het betekenis hebben om tot een zekere mate van afstemming te komen over de te volgen koers. Met een drietal vereisten over de vraag wie een zaak afdoen mag echter niet de hand worden gelicht.⁶ Allereerst behoort, zoals gezegd, het in de wet bepaalde aantal rechter(s) een zaak te behandelen en beslissen. Tevens moet om reden van de rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid duidelijk zijn welke rechters zich over een zaak hebben gebogen en er uitspraak in hebben gedaan. Daartoe vermelden vonnissen, arresten en beschikkingen de namen van de rechters aan wie een zaak heeft voorgelegen. Ten slotte dienen justitiabelen erop te kunnen vertrouwen dat alleen deze rechters de beslissing hebben genomen. Gelet op deze voorwaarden hebben enkele respondenten moeite met het (laten) meelezen van enkelvoudige uitspraken,

5 Zie F.A.M. Stroink, 'Afstemming van rechterlijke uitspraken. Kwaliteit van rechtspraak en rechterlijke samenwerking', *Trema* 2001 (4a), pp. 51-55.

6 P.P.T. Bovend'Eert m.m.v. C.A.J.M. Kortmann, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2008, pp. 76-77.

omdat daarbij een tweede persoon adviseert over de beslissing, terwijl het voor justitiabelen niet zichtbaar is dat dit is gebeurd en wie er heeft geadviseerd. Hier kan echter tegenin worden gebracht dat het de zaaksrechter is die de uiteindelijke beslissing neemt en daarvoor de volle verantwoordelijkheid draagt.

In vergelijking met andere landen is de speelruimte van Nederlandse rechters in de toewijzing van zaken aan een kamer groot. Uit onderzoek naar de toedeling van zaken binnen gerechten in zes West-Europese landen komt naar voren dat bij de zaakstoedeling in Nederland, net als in Engeland en Denemarken, sterk vertrouwd wordt op door rechters geïnternaliseerde professionele waarden van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, terwijl dat in Duitsland en Italië in veel mindere mate het geval is. In laatstgenoemde twee landen is de zaakstoedeling strikter aan regels gebonden. Slechte ervaringen met gelegenheidstribunalen gedurende de periode van nationaalsocialistische en fascistische overheersing hebben ertoe geleid dat oprichting van bijzondere gerechten bij grondwet verboden is. In dat kader is eveneens vastgelegd dat niemand mag worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. De Duitse en Italiaanse wet spreekt in die zin van het recht van de burger op 'zijn wettelijke' respectievelijk 'zijn natuurlijke rechter'.⁷ Ook in Frankrijk is de toedelingsruimte meer beperkt. In 1975 oordeelde de Franse Conseil Constitutionnel dat de keuze voor afdoening van een bepaalde categorie zaken door hetzij een enkelvoudige, hetzij een meervoudige kamer niet per zaak mag worden overgelaten aan een gerecht. Het beginsel van gelijkheid voor de rechtspraak belet dat burgers in vergelijkbare omstandigheden worden berecht door kamers die volgens verschillende regels zijn samengesteld.⁸

Wat te denken van de behandeling van twee geschillen over het verlenen van een kapvergunning? In de ene rechtbank werd het beroep tegen de vergunning voor het omhakken van 49 bomen door één rechter behandeld. In de andere rechtbank oordeelde een college van drie rechters over het beroep tegen de vergunning om 47 bomen te kappen.

Hoe verhouden rechterlijke afspraken zich tot enkel- of meervoudig beslissen? Waar tot rechterlijke consensus is gekomen, bijvoorbeeld in de afspraak tussen kantonrechters om zelfstandig de kantonrechtersformule (waarmee de ontslagvergoeding voor werknemers wordt berekend) naar beneden bij te stellen, ligt het meer voor de hand een unusrechter te laten beslissen dan wanneer het gaat om een kwestie waarvoor dergelijke richtlijnen niet zijn gemaakt. Een dergelijke redenering kan eveneens gelden voor de berechting van gevallen waarin de jurisprudentie helder en constant is (*clair of éclairé*). Eventuele discussie over de juridisch juiste beslissing is immers eerder

7 P.M. Langbroek en M. Fabri (eds), *The right judge for each case. A study of case assignment and impartiality in six European judiciaries*, Antwerp/Oxford: Intersentia 2007.

8 Conseil Constitutionnel, Décision n° 75-56 DC du 23 juillet 1975, *Journal officiel* du 24 juillet 1975, p. 7533. Recueil, p. 2. Aangehaald in: E. Mak, *De rechtspraak in balans*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, pp. 273-274.

elders gevoerd en opgetekend in rechtsgeleerde publicaties. Daarmee is nog geen afdoend beeld gegeven van de toepassing van het adagium: enkelvoudig waar het kan, meervoudig waar het moet. Wat bijvoorbeeld te denken van de volgende wijzen van behandeling van twee geschillen over het verlenen van een kapvergunning, beide in 2007? In de ene rechtbank werd het beroep tegen de vergunning voor het omhakken van 49 bomen in een Brabantse gemeente door één rechter behandeld. In de andere rechtbank oordeelde een college van drie rechters over het beroep tegen de vergunning om 47 bomen te kappen in een Limburgse gemeente. Was een van de drie rechters in opleiding, was er sprake van ruimte op de rol, werd de kwestie gezien als een beladen lokaal politiek issue of was er een andere reden om het geschil door de meervoudige kamer te laten behandelen? Interessant te weten, maar we tasten daarover in het duister. Er valt veel voor te zeggen om rechters in hun uitspraak te laten motiveren waarom gekozen is voor enkelvoudige dan wel meervoudige behandeling. Dat biedt inzicht in de rechterlijke drijfveren en kan empirisch materiaal opleveren voor nader onderzoek naar de vraag of meer dan wel minder beter is. Vanwege de verschillende effecten van enkelvoudige en meervoudige afdoening verdient het tevens aanbeveling als gerechten en gerechtssectoren een helder beeld ontwikkelen over de toedeling van zaken, waardoor elke individuele zaak meer overwogen aan één rechter, aan een rechter met een meelezer of aan een college van rechters wordt toegewezen.⁹

Er valt veel voor te zeggen om rechters in hun uitspraak te laten motiveren waarom gekozen is voor enkelvoudige dan wel meervoudige behandeling. Dat biedt inzicht in de rechterlijke drijfveren en kan empirisch materiaal opleveren voor nader onderzoek naar de vraag of meer dan wel minder beter is.

9 Ook de Visitatiecommissie van de Rechtspraak (2006, p. 25) laat zich in haar rapport in deze zin uit.

Tabellen, schema's en figuren

<i>Tabel 5.1</i>	Aantal respondenten (gerechtssectoren) dat een genoemd criterium (zeer) belangrijk vindt voor de toedeling van een zaak aan een meervoudige kamer (bij de rechtbanken)	77
<i>Tabel 5.2</i>	Aantal respondenten (gerechtssectoren) dat een genoemd criterium (zeer) belangrijk vindt voor de toedeling van een zaak aan een enkelvoudige kamer (bij de gerechtshoven, de CRvB en het CBb)	79
<i>Tabel 5.3</i>	Aantal respondenten (gerechtssectoren) dat een genoemd criterium (zeer) belangrijk vindt voor de toedeling van een zaak aan een bepaalde rechter (bij de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb)	80
<i>Schema 5.1</i>	Percentage van het totaal aantal uitspraken (van de rechtbanken) dat tot stand is gekomen enkel door samenwerking tussen de unusrechter en gerechtssecretaris gedurende de eerste helft van 2009	82
<i>Schema 5.2</i>	Percentage van het totaal aantal uitspraken (van de rechtbanken) dat meegelezen is door een collega-rechter gedurende de eerste helft van 2009	83
<i>Schema 5.3</i>	Aantal gerechtssectoren (van rechtbanken, gerechtshoven, CRvB en CBb) waarin meelezen voorkomt en bij welke rechters	84
<i>Schema 5.4</i>	Aantal gerechtssectoren (van rechtbanken, gerechtshoven, CRvB en CBb) waarin bij meelezen behalve de conceptuitspraak ook het dossier wordt gelezen	86
<i>Schema 5.5</i>	Aantal gerechtssectoren (van rechtbanken, gerechtshoven, CRvB en CBb) waarin met een bepaalde frequentie wordt meegelezen	87
<i>Figuur 5.1</i>	Vormen van enkelvoudige rechtspraak	92
<i>Figuur 5.2</i>	Vormen van meervoudige rechtspraak	93

<i>Tabel 6.1</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken bij de rechtbanken in 2006 en 2007 (met de normen van 2006 en 2007)	98
<i>Tabel 6.2</i>	Aandeel meervoudig afgedane bij de gerechtshoven in 2006, 2007 en 2008 (met de normen van 2006 en 2007)	99
<i>Tabel 6.3</i>	Aandeel meervoudig afgedane strafzaken bij de gerechtshoven in 2007 en 2008, doelstelling voor 2008 en norm voor 2010	100
<i>Tabel 6.4</i>	Gemiddeld aandeel meervoudige afdoening door de gerechtshoven over de jaren 2006-2008 in onderscheiden zaakstypen (met normen van 2008)	101
<i>Tabel 6.5</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken in de rechtbanken in de drie grote steden, norm, doelstelling en gemiddelde realisatie over alle rechtbanken in 2009 en 2008	101
<i>Tabel 6.6</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken in de middelgrote rechtbanken in 2009 en 2008	102
<i>Tabel 6.7</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken in de kleinere rechtbanken in 2009 en 2008	103
<i>Tabel 6.8</i>	Aandeel meervoudig afgedane belastingzaken in de gerechtshoven in 2007, 2008 en 2009	106
<i>Tabel 6.9</i>	Aandeel meervoudig afgedane strafzaken in de gerechtshoven in 2007, 2008 en 2009	106
<i>Tabel 6.10</i>	Aandeel meervoudig afgedane strafzaken in de rechtbanken en gerechtshoven in de jaren 2006, 2007, 2008, 2009, doel en norm	107
<i>Tabel 6.11</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2004	114

<i>Tabel 6.12</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2005	115
<i>Tabel 6.13</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2006	116
<i>Tabel 6.14</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2007	117
<i>Tabel 6.15</i>	Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2008	118
<i>Tabel 6.16</i>	Gemiddeld aandeel meervoudige afdoening door de rechtbanken over de jaren 2004, 2005, 2006, 2007 en 2008 in de sectoren handel, familie, straf en bestuur (met normen van 2008)	119
<i>Tabel 6.17</i>	Ontwikkeling aandeel meervoudig afgedane zaken binnen de sectoren handel, familie, straf en bestuur van de Rechtbank Arnhem in de jaren 2004, 2005, 2006, 2007 en 2008	120
<i>Tabel 6.18</i>	Aantal enkelvoudig en meervoudig afgedane strafzaken in de rechtbanken, per jaar van inschrijving 1999-2008 (in onderzoek WODC)	121
<i>Tabel 6.19</i>	Aandeel meervoudig afgedane strafzaken gemiddeld in de rechtbanken in de jaren 2004, 2005, 2006, 2007 en 2008 (in onderhavig onderzoek)	122
<i>Tabel 7.1</i>	Aantal respondenten dat een bepaald effect van meervoudige rechtspraak waarneemt op de kwaliteit van de rechtspraak als geheel	134
<i>Tabel 7.2</i>	Aantal respondenten dat een bepaald effect van meervoudige rechtspraak waarneemt op de kwaliteit van de uitspraak	135

<i>Tabel 7.3</i>	Aantal respondenten dat een bepaald effect van meelesen waarneemt op de kwaliteit van de uitspraak	136
<i>Schema 7.1</i>	Gepercipieerde voordelen van meervoudige en enkelvoudige afdoening van zaken	143
<i>Figuur 8.1</i>	Vormen van enkelvoudige rechtspraak	150
<i>Figuur 8.2</i>	Vormen van meervoudige rechtspraak	151
<i>Schema I</i>	Zaakstoedeling bij de rechtbank	168
<i>Schema II</i>	Zaakstoedeling bij het gerechtshof (en bij de beroepsinstanties in bestuurszaken)	170
<i>Schema III</i>	Zaakstoedeling bij de Hoge Raad	174
<i>Tabel I</i>	Aantal respondenten per type gerecht	197
<i>Tabel II</i>	Aantal respondenten per sector, uitgesplitst naar rechtbanken, gerechtshoven, CRvB en CBb	198
<i>Tabel III</i>	Respons op de enquête per gerecht en rechtssector	199
<i>Tabel IV</i>	Aantal respondenten (rechtssectoren) van de rechtbanken dat aangeeft welk deel van het totaal aantal uitspraken tot stand is gekomen door samenwerking tussen de unusrechter en rechtssecretaris gedurende de eerste helft van 2009	201
<i>Tabel V</i>	Aantal respondenten (rechtssectoren) van de rechtbanken dat aangeeft welk deel van het totaal aantal zaken is meegelezen door een collega-rechter gedurende de eerste helft van 2009	201
<i>Tabel VI</i>	Aantal respondenten (rechtssectoren) van de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb dat aangeeft bij welke rechters wordt meegelezen	202

<i>Tabel VII</i>	Aantal respondenten (gerechtssectoren) van de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb dat aangeeft hoe vaak enkelvoudige uitspraken worden meegelezen	203
<i>Tabel VIII</i>	Aantal verwijzingen van een enkelvoudige naar een meervoudige kamer en vice versa (in de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb) gedurende de eerste helft van 2009	204

Begrippen

<i>Enkelvoudige kamer</i>	Een kamer van één rechter of één raadsheer die een rechtszaak behandelt en beslist
<i>Gerecht</i>	Een rechtbank, een gerechtshof, de Hoge Raad, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven of de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State
<i>Gerechtssector</i>	Een sector in een bepaald gerecht waarvan de voorzitter/een teamleider de enquête heeft ingevuld
<i>Juridisch ondersteuner</i>	Een stafjurist of gerechtssecretaris die rechters bijstaat en adviseert in de behandeling en beslissing van zaken
<i>Meelezen</i>	Het proces waarin een rechter een enkelvoudig te wijzen uitspraak in concept laat beoordelen door een collega-rechter of door een ervaren juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is, waarna het vonnis pas definitief wordt
<i>Meervoudige kamer</i>	Een kamer van drie rechters of drie raadsheren die een rechtszaak behandelt en beslist
<i>Raadsheer</i>	Een rechter bij een gerechtshof, de Hoge Raad, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven of de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State
<i>Raio</i>	Rechterlijk ambtenaar in opleiding
<i>Respondent</i>	Een geënuquêteerde sectorvoorzitter/teamleider
<i>Rio</i>	Rechter in opleiding
<i>Sector</i>	Een organisatorische eenheid binnen een gerecht. Sectoren binnen rechtbanken zijn handel, familie, straf en bestuur (en kanton, welke niet in het onderzoek is betrokken). Sectoren binnen gerechtshoven zijn handel, familie, straf en belasting

<i>Sectorstarter</i>	Een raio, een rio of een rechter die onlangs is ingestroomd vanuit een andere sector
<i>Zaaksafdoening</i>	Het proces van behandelen en beslissen van een zaak in een enkel- of meervoudige kamer
<i>Zaakstoedeling</i>	Het proces van toewijzen van een zaak binnen een sector aan de enkel- of meervoudige kamer die de zaak zal behandelen

Inleiding

In opdracht van de Raad voor de rechtspraak is door onderzoekers van het Onderzoeksprogramma Rechtspleging van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Radboud Universiteit Nijmegen een onderzoek uitgevoerd naar regelgeving, beleid en praktijk van enkelvoudige en meervoudige rechtspraak en meeleezen. Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie onder voorzitterschap van mevrouw mr. M.L.J.C. van Emden-Geenen. De samenstelling van de begeleidingscommissie is opgenomen in bijlage 1.

Onderstaand wordt eerst een plaatsbepaling gegeven van het onderzoek. Vervolgens komen de centrale vraagstelling en de onderzoeksvragen aan de orde. Daarna volgt de onderzoeksaanpak. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

De afgelopen jaren is de inhoudelijke kwaliteit van de rechtspraak sterk onder de aandacht gekomen. Binnen en buiten de rechtspraak vraagt men zich af of de inhoudelijke kwaliteit onder druk is komen te staan door de nadruk op productie en het wegwerken van achterstanden gedurende de laatste jaren. Zo schrijft de Raad voor de rechtspraak in zijn *Jaarplan Rechtspraak 2007* dat er te weinig tijd overbleef voor scholing en dat er zaken enkelvoudig werden afgedaan waar meervoudige behandeling meer in de rede had gelegen.

De Raad concludeert: 'Deze uitholling heeft het besef doen ontstaan dat het nodig is om de kwaliteit van de rechtspraak systematisch en voor de langere termijn te waarborgen.'¹

Wat wordt verstaan onder kwaliteit? De Raad voor de rechtspraak ziet als elementen van kwaliteit van de rechtspraak: inhoudelijke kwaliteit van vonnissen, kwaliteit van de procesgang en tegenwoordig ook rechterlijk functioneren (zoals bejegening van partijen) en kwaliteit van de organisatie (zoals lengte van procedures en doorlooptijden).² Als indicatoren voor kwaliteit onderscheidt de Raad in het rapport *Kwaliteit kost tijd* uit 2006: juridisch-inhoudelijke kwaliteit van de behandeling en de uitspraak, onpartijdigheid en integriteit, bejegening ter zitting en doorlooptijd van de behandelde zaken. Concreet denkt de Raad onder meer aan betere motivering van uitspraken, meer meervoudige zittingen en vaker meeleezen van vonnissen en dossiers.³

Inmiddels hebben gerechten maatregelen en nieuwe werkwijzen geïntroduceerd met de genoemde kwaliteitsindicatoren als richtsnoer. Aanvankelijk waren de maatregelen vooral gericht op de bejegening ter zitting, de onpartijdigheid en de integriteit en de doorlooptijd; bijzondere aandacht voor de inhoudelijke kwaliteit van de rechtspleging is van latere datum. Het onderzoek naar de praktijk van enkel- en meervoudig beslissen sluit op dit thema aan.

1 Raad voor de rechtspraak 2006e, p. 4. Zie voorts: Van Delden, Van Dijk en Bauw 2007.

2 Sinds 2002 gebruiken gerechten het kwaliteitssysteem RechtspraakQ om deze kwaliteitsaspecten te bewaken. Gehanteerde methoden in dit systeem zijn: kwaliteitsstatuten, onderzoek naar klantwaardering en naar tevredenheid onder medewerkers, en visitatie. Zie: Zuurmond, Castenmiller en Jörg 2006.

3 Raad voor de rechtspraak 2007a, pp. 2, 20, 21.

In Nederland wordt in eerste en tweede aanleg rechtgesproken door rechters in enkelvoudige en meervoudige kamers. De laatste bestaan uit drie rechters, van wie minimaal twee vaste rechters en maximaal één rechter in opleiding of rechter-plaatsvervanger. Alleen in cassatie wordt de meervoudige kamer gewoonlijk door vijf rechters (raadsheren) bemenst. De literatuur onderscheidt naast enkel- en meervoudige kamers ook diverse varianten van meelezen, welke meer of minder intensief zijn. Meelezen behelst het proces waarin een rechter een enkelvoudig te wijzen uitspraak in concept laat beoordelen door een collega-rechter of een ervaren juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is, waarna de uitspraak pas definitief wordt.⁴ Meelezen kan uitsluitend de uitspraak betreffen, die daardoor alleen op eigen merites wordt getoetst, maar ook het hele dossier, zodat tevens de gemaakte keuzes ter toetsing staan.

Het onderhavige onderzoek beoogt inzicht te verschaffen in de regelgeving en de achterliggende beleids- en overige overwegingen bij de beslissing om zaken via de enkelvoudige (zonder meelezer en met verscheidene varianten van meelezen) dan wel via de meervoudige rechter af te doen. Het geeft ook de aantallen zaken weer waarin deze vormen voorkomen evenals opvattingen van rechters over enkel- en meervoudigheid. Voor zover bekend is hierover nooit eerder in deze vorm gepubliceerd.

1.2 Centrale vraagstelling en onderzoeksvragen

De centrale vraag van het onderzoek luidt: *Hoe wordt de afdoening van zaken binnen de rechtspraak in Nederland verdeeld over enkelvoudige (zonder en met meelezers) en meervoudige kamers? Welke ontwikkeling heeft de afgelopen jaren in dit opzicht plaatsgevonden? Welke overwegingen en criteria spelen een rol bij deze verdeling?*

Deze vraagstelling mondt uit in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke vormen van enkel- en meervoudigheid bestaan er binnen de Nederlandse rechtspraak?
2. Hoe zijn deze vormen verdeeld per arrondissement c.q. ressort, per type gerecht en per gerechtssector (zo mogelijk een verdere uitsplitsing naar zaaksoort)? Hoe liggen de getalsmatige verhoudingen?
3. Hebben er in deze vormen en verhoudingen de laatste jaren veranderingen plaatsgevonden?
4. Welke wettelijke regels bestaan er ten aanzien van de beslissing om zaken enkelvoudig dan wel meervoudig af te doen?
5. Welke normen, overwegingen en criteria worden met betrekking tot de keuze voor vormen van enkelvoudige en meervoudige afdoening in de literatuur en in beleidsdocumenten genoemd?
6. Welke procedures, overwegingen en criteria – naast de wettelijke – spelen een

4 Bijvoorbeeld: Bakker 2007, p. 61; Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007. Zie voorts paragraaf 5.6.

- rol bij de keuze uit deze vormen van enkel- en meervoudigheid in de praktijk van de Nederlandse rechtspraak?
7. Welke gevolgen worden in de literatuur, de beleidsdocumenten en de praktijk door auteurs, gerechtsbesturen en rechters toegeschreven aan enkelvoudige en (vormen van) meervoudige behandeling van zaken?
 8. Hoe waarderen rechters de huidige verdeling en de mogelijke beleidswijzigingen in dezen?

1.3 Methoden van gegevensverzameling

Voor dit onderzoek zijn diverse methoden van gegevensverzameling gebruikt.

De wettelijke regels om zaken enkelvoudig of meervoudig af te doen zijn geïnventariseerd voor wat betreft (de gerechtssectoren binnen) de rechtbanken, de gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven, de Hoge Raad en de overzeese gerechten. Onderwerpen die in de inventarisatie zoal aan de orde zijn gekomen, zijn de rechterlijke competentie tot behandeling en beslissing van zaken, de regels voor kamervorming en toedeling aan kamers, evenals de verwijzingsbevoegdheid van rechters. Hiermee wordt onderzoeksvraag 4 beantwoord.

Er is een literatuur- en documentenstudie verricht die inzichtelijk maakt welke normen, overwegingen en criteria voor enkelvoudige

en meervoudige afdoening door auteurs en de Raad voor de rechtspraak worden genoemd. Ook is nagegaan welke gevolgen zij toeschrijven aan enkelvoudige en meervoudige behandeling van zaken. Aldus wordt onderzoeksvraag 5 en ten dele onderzoeksvraag 7 beantwoord.

Om een eerste beeld te krijgen van de toedeling van zaken aan een enkelvoudige en meervoudige kamer en aan meelezers, alsmede om inzicht te verwerven in de ideeën die er leven over de huidige beslissingspraktijk van enkel- en meervoudige rechtspraak zijn negen interviews met rechters gehouden: zeven aan de Rechtbank Arnhem en één met een raadsheer van het gerechtshof aldaar. Ook de president van de Centrale Raad van Beroep is geïnterviewd. Daarnaast zijn enkele observaties verricht van enkel- en meervoudige zittingen en van een teamoverleg van een handelssector waarin zaken werden toegedeeld aan rechters en meelezers.

Op grond van de interviews is een enquête ontworpen en begin augustus 2009 uitgezet onder de voorzitters van de gerechtssectoren handel, familie, straf en bestuur van de rechtbanken, de voorzitters van de gerechtssectoren handel, familie, straf en belasting van de gerechtshoven en de sectievoorzitters van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.⁵ Omdat kantonzaken (vrijwel) allemaal door één rechter worden behandeld, zijn de sectorvoorzitters

5 Het onderzoek is primair gericht op de gerechten die behoren tot 'de Rechtspraak', de organisatie van het rechtspreken. Hiertoe behoren de negentien rechtbanken, de vijf gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

kanton niet benaderd. In de gerechten waarin een gerechtssector meerdere rechtsterreinen omvat (bijvoorbeeld handel en familie tezamen in de gerechtssector civiel), is de sectorvoorzitter tevens verzocht een collega die zich toelegt op het andere rechtsterrein te vragen om de enquête in te vullen. Elke respondent 'representeert' dus een sector van een gerecht.

In totaal zijn 101 respondenten benaderd. 69 van hen hebben de enquête ingevuld teruggestuurd.⁶ De respondenten is gevraagd naar onderwerpen als toedeling, meelezen en verwijzing van zaken, alsook naar hun persoonlijke waardering van enkel- en meervoudige rechtspraak.⁷ Tezamen met de informatie uit de literatuur verschaft de enquête een goed beeld van de vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak binnen de gerechten in Nederland en de criteria voor toedeling van zaken aan een bepaalde kamer. De gegevens afkomstig uit de enquête en de interviews leveren antwoorden op voor de onderzoeksvragen 1, 6, 7 en 8.

Ter beantwoording van de vraag naar de getalsmatige verhoudingen van vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak ten slotte zijn gegevens verzameld bij de Raad voor de rechtspraak en de gerechten. Relevante cijfers afkomstig uit ander onderzoek, met name betreffende het strafrecht, zijn eveneens in het onderzoek betrokken. Actuele cijfers zijn vergeleken met cijfers van de afgelopen jaren. Daar er pas vanaf 2007 goed vergelijkbaar

cijfermateriaal beschikbaar is, kan in beperkte mate inzicht worden gegeven in veranderingen. De bevindingen verschaffen antwoord op de onderzoeksvragen 2 en 3.

1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk (2) biedt een overzicht van de wettelijke regels met betrekking tot het enkelvoudig en meervoudig afdoen van zaken. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van overwegingen en argumenten voor en tegen meervoudige en enkelvoudige rechtspraak die in Nederlandse literatuur worden vermeld. Vervolgens komen in hoofdstuk 4 ontwikkelingen in het beleid van de overheid en de Raad voor de rechtspraak aan de orde. Deze omvatten de normen voor het aandeel van de zaken dat meervoudig zou moeten worden afgedaan en zou moeten worden meegelezen.

Op basis van het interviewmateriaal en de gegevens verkregen uit de enquête wordt in hoofdstuk 5 een beeld geschetst van de verschillende manieren van toedeling en afdoening van zaken in de Nederlandse rechtspleging. Ook is er ruime aandacht voor de praktijk van meelezen en verwijzen. Verder zijn de criteria en overwegingen die een rol spelen bij de toedeling van zaken uiteengezet. In hoofdstuk 6 volgt een kwantitatief overzicht van het aantal zaken dat enkelvoudig en meervoudig wordt afgedaan per gerecht en per sector. Deze inventarisatie wordt afgezet tegen de in het beleid gestelde normen voor

6 Zie bijlage 4 voor meer gegevens over de respons.

7 Zie bijlage 3 voor de gehele enquête.

het afdoen van zaken. Tevens komen de verschillen in dezen tussen de gerechten onderling aan de orde. Hoofdstuk 7 gaat eerst in op de vraag hoe rechters meervoudige en enkelvoudige rechtspraak en meelezen waarderen op basis van de opvattingen waarvan zij blijk hebben gegeven in de enquête en interviews. Vervolgens worden hun opvattingen vergeleken met de argumenten en overwegingen die in hoofdstuk 3 uit de literatuur zijn opgetekend. Het hoofdstuk geeft ook weer hoe geëncquêteerde en geïnterviewde rechters de zaakstoedeling in hun gerechtssector waarderen. Ten slotte is er aandacht voor de vraag hoe rechters tegen verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers aankijken. Het laatste hoofdstuk (8) behelst een samenvatting en de conclusies van het onderzoek.

Regels

Dit hoofdstuk geeft de Nederlandse regelgeving weer inzake enkelvoudige en meervoudige rechtspraak. Onderscheiden worden regels voor de rechtbank (sectoren kanton, civiel, straf en bestuur), het gerechtshof (sectoren civiel, straf en bestuur) en de beroepsinstanties in (overige) bestuurszaken, de Hoge Raad en de overzeese gerechten. Onderwerpen die zoal aan de orde komen, zijn de rechterlijke competentie tot behandeling en beslissing van zaken, de regels voor kamervorming en toedeling aan kamers, evenals de verwijzingsbevoegdheid. Voor meelesen geeft de wet geen regels. Wel zijn normen daartoe vastgesteld door de Raad voor de rechtspraak en de presidentenvergadering (zie paragraaf 4.2). Een schematisch overzicht van de regels is opgenomen in bijlage 2 van dit rapport.

2.1 De enkelvoudige en de meervoudige kamer

Het bestuur van een gerecht vormt enkelvoudige en meervoudige kamers voor de behandeling en beslissing van zaken. Het bestuur bepaalt tevens hun bezetting (art. 6 lid 1 Wet RO).⁸

2.1.1 De enkelvoudige kamer

De enkelvoudige kamer bestaat uit één rechter (zogenoeten unusrechtspraak). Voorbeelden van alleensprekende rechters zijn:

- de voorzieningenrechter (zowel in eerste aanleg (art. 50 Wet RO) als in hoger beroep (art. 63 Wet RO)) is bevoegd tot rechtspraak in spoedeisende burgerlijke zaken (in kort geding; art. 254 Rv) en in spoedeisende bestuursrechtelijke zaken (in voorlopige voorziening; art. 8:81 Awb);
- de politierechter (art. 51 Wet RO) berecht binnen de rechtbank eenvoudige strafzaken (art. 21 lid 5 jis artt. 367-381 Sv);
- de kinderrechter (art. 53 Wet RO) is in eerste aanleg als unus iudex bevoegd in:
 - (1) strafzaken betreffende minderjarigen (art. 495 lid 1 Sv), tenzij de officier van justitie behandeling door de meervoudige kamer wenst (art. 495 lid 2 Sv⁹); en in
 - (2) burgerlijke zaken betreffende minderjarigen (art. 808 Rv), tenzij de rechter de zaak naar de meervoudige kamer verwijst.

In de meervoudige kamer neemt de kinderrechter deel aan het onderzoek ter terechtzitting respectievelijk de behandeling (art. 495 lid 3 Sv resp. art. 808 Rv).

2.1.2 De meervoudige kamer

De meervoudige kamer bestaat gewoonlijk uit drie rechters van wie een als voorzitter optreedt. Rechterlijke uitspraken worden gedaan door het in de wet bepaalde aantal rechters en in sommige gevallen door andere

⁸ Voor de Hoge Raad geldt een afwijkende regeling ten aanzien van de indeling in enkel- en meervoudige kamers (zie paragraaf 2.2.3).

⁹ Een jeugdstrafzaak kan voor de meervoudige kamer worden vervolgd als naar het aanvankelijke oordeel van de ovj (1) een zwaardere straf dient te worden opgelegd dan zes maanden vrijheidsstraf, of (2) de zaak zo ingewikkeld is dat meervoudige behandeling de voorkeur verdient, of (3) de zaak tevens één of meer meerderjarigen betreft en niet gesplitst kan worden.

personen die tot rechtspraak bevoegd zijn (doorgaans deskundige leden). Op overtreding hiervan volgt nietigheid van de uitspraak (art. 5 leden 2 en 3 Wet RO). Maken anderen dan rechters deel uit van een meervoudige kamer,¹⁰ dan treedt steeds een rechter als voorzitter op (art. 6 lid 2 Wet RO).

Alle leden van de raadkamer nemen aan de besluitvorming deel (art. 7 lid 2 Wet RO). In de meervoudige kamer wordt beslist bij meerderheid. Van eventuele onenigheid komt niets naar buiten; ook niet in de uitspraak. Rechters hebben een zwijgplicht over de discussie voorafgaand aan de uitspraak – het zogenoemde ‘geheim van de raadkamer’ (art. 7 lid 3 Wet RO). Rechters zijn ook verplicht tot geheimhouding van de gegevens die zij onder ogen krijgen waarvan ze het vertrouwelijke karakter kennen of vermoeden (art. 13 Wet RO).

Overigens bestonden tot 2006 in strafzaken bij het gerechtshof twee uitzonderingen op de regel van beslissing bij meerderheid. De zogeheten eenparigheidsregel van artikel 424 Sv (oud) bepaalde dat slechts met unanimiteit datgene bewezen kon worden verklaard, waarvan de verdachte in eerste aanleg was vrijgesproken. Wanneer alleen de verdachte in hoger beroep was gegaan, dan kon het hof hem bovendien slechts met eenparigheid van stemmen tot een zwaardere straf veroordelen dan de rechtbank eerder had gedaan.¹¹

2.2 De gerechten

2.2.1 De rechtbank

De rechtbanken oordelen in eerste aanleg over alle burgerlijke, bestuurs-, belasting- en strafzaken, waarvan de kennisneming bij de wet aan hen is opgedragen (artt. 42-45 Wet RO).

Kantonzaken

Tot 2002 was het kantongerecht een zelfstandige rechterlijke instantie. Sindsdien is de kantonrechter organisatorisch ondergebracht in de rechtbank (artt. 47-49 Wet RO). Nog steeds draagt de wet echter bepaalde soorten zaken op aan de sector kanton.¹² Dit geldt niet voor de overige sectoren van de rechtbank, waar de verdeling van zaken over sectoren een aangelegenheid is voor het gerechtsbestuur (art. 20 lid 2 Wet RO).

Binnen de sector kanton bestaan bijna uitsluitend enkelvoudige kamers (art. 48 lid 1 Wet RO), waarin bepaalde burgerlijke en strafzaken worden behandeld en beslist (art. 93 Rv resp. art. 382 Sv). In burgerlijke zaken houdt de kantonrechter zich vooral bezig met huur- en arbeidsgeschillen en geldvorderingen van ten hoogste 5000 euro.¹³ Strafzaken die tot de bevoegdheid van de sector kanton behoren, betreffen de meeste overtredingen en het misdrijf stroperij. De kantonrechter behandelt

10 In uitzonderlijke en in de wet omschreven gevallen kan een specialistische meervoudige kamer mede uit leken bestaan (zie paragraaf 2.2).

11 Wet van 5 oktober 2006, Stb. 2006, 470 (Wet stroomlijnen hoger beroep).

12 Ter zake dienende bepalingen treft men aan in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Strafvordering (zie bijlage 2).

13 In 2011 wordt de kantonrechter waarschijnlijk bevoegd om over vorderingen tot 25.000 euro te beslissen. Zie paragraaf 7.3.

en beslist ook (bestuursrechtelijke) beroepen ingesteld tegen beslissingen van het Openbaar Ministerie om een verkeersboete op te leggen (art. 9 Wahv¹⁴ e.v.). De wet noemt niet de mogelijkheid voor de kantonrechter om een strafzaak te verwijzen naar de meervoudige kamer. In enkele burgerlijke zaken is hij wel uitdrukkelijk bevoegd tot verwijzing naar een meervoudige kamer (art. 98 jo art. 15 lid 2 Rv). Het gaat hier om de gevallen genoemd in artikel 94 leden 2 tot en met 4 en artikel 97 lid 1 Rv. Verwijzing – altijd van de gehele zaak – geschiedt dan naar een niet tot de sector kanton behorende burgerlijke kamer van de rechtbank. De kantonrechter kan vervolgens als plaatsvervanger deel uitmaken van deze kamer. Bepalend voor verwijzing is het oordeel van de kantonrechter dat een zaak ongeschikt is voor behandeling en beslissing door één rechter.

De kantonrechter is vrijwel steeds *unus iudex*; in de sector kanton wordt alleen bij de behandeling van pachtzaken meervoudig rechtgesproken. Deze meervoudige kamer bestaat uit een kantonrechter en twee deskundige leden die geen rechterlijk ambtenaar zijn (art. 48 lid 2 jo lid 3 Wet RO). Er is discussie over de vraag of een meervoudige kamer in de sector kanton uitkomst kan bieden in enkele complexe gevallen.¹⁵

(Overige) burgerlijke zaken

Burgerlijke zaken betreffen geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen

(art. 112 lid 1 Gw). Deze zaken liggen in beginsel voor aan de enkelvoudige kamer van de rechtbank (art. 42 Wet RO jo art. 15 Rv lid 1).

De alleensprekende rechter in de civiele sector van de rechtbank kan een zaak verwijzen naar de meervoudige kamer. Dit gebeurt wanneer de zittingsrechter de zaak ongeschikt vindt voor behandeling door één rechter 'of in andere gevallen', zoals de wet schrijft (art. 15 lid 2 Rv). Laatstgenoemde gevallen zien vooral op de zogeheten 'opleidingskamers', waarin minder ervaren rechters onder leiding van een geroutineerde voorzitter praktijkervaring opdoen.¹⁶ De meervoudige kamer kan na het wijzen van een tussenvonnis de zaak verwijzen naar de enkelvoudige kamer voor verdere behandeling (art. 15 lid 5 Rv). Voor verwijzing van de ene naar de andere enkelvoudige kamer of van de ene naar de andere meervoudige kamer is toestemming van het gerechtsbestuur vereist (art. 18 lid 1 Rv). Dit type verwijzing kan voorkomen bij (berusting in) wraking.

Voorts is de enkelvoudige kamer bevoegd een vonnis, arrest of beschikking van de meervoudige kamer uit te spreken (art. 18 lid 2 Rv). Genoemde bepalingen van artikel 18 Rv gelden ook voor de burgerlijke kamers bij het gerechtshof en de Hoge Raad.

Het Nederlands recht voorziet ook in de figuur van rechter-commissaris. In burgerlijke zaken kan deze een zaak geheel of gedeeltelijk

14 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv of 'Wet Mulder').

15 Zie de rapporten van de Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen 2007 en van de Werkgroep Bestuurlijke Onderbrenging Kantongerechten 2006.

16 Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008, p. 67.

behandelen, zo de meervoudige kamer dat bepaalt. De kamer wijst dan een rechter-commissaris aan, bij voorkeur uit haar midden, die dan zal beschikken over de bevoegdheden van de rechtbank zelf (art. 15 lid 4 Rv).

Strafzaken

De rechterlijke macht is bevoegd tot berechting van strafbare feiten (art. 113 lid 1 Gw). Dit gebeurt in beginsel in een meervoudige kamer van de rechtbank (art. 45 Wet RO jo art. 21 leden 1 en 2 sub a jo art. 268 lid 1 Sv). Artikel 21 lid 5 eerste volzin Sv bepaalt dat behandeling door een enkelvoudige kamer kan plaatsvinden 'indien de zaak van eenvoudige aard is'. Strafzaken die tot de competentie van de politierechter behoren (art. 367 Sv), van de kantonrechter (art. 382 Sv) of van de kinderrechter (art. 495 Sv) worden behandeld door één rechter.¹⁷ Behandeling van beroep tegen een beschikking van de rechter-commissaris of van de vordering van het Openbaar Ministerie (OM) tot gevangenhouding of gevangenneming ligt echter steeds voor aan de meervoudige kamer

(art. 21 lid 5 laatste volzin Sv). Dat geldt ook voor de behandeling van de verlenging van gevangenhouding of -neming bij verdenking van terroristische misdrijven, vanwege het ingrijpende karakter van deze dwangmiddelen en de aard van de verdenking.¹⁸ De praktijk wijst uit dat de enkelvoudige strafrechter de hoofdmoot van de strafzaken in eerste aanleg behandelt (zie hoofdstuk 6).¹⁹

Artikel 368 Sv preciseert de voorwaarden voor vervolging voor de politierechter. Het OM legt een strafzaak voor aan de politierechter als naar het aanvankelijke oordeel van het OM de zaak van eenvoudige aard is, in het bijzonder ten aanzien van het bewijs en de toepassing van de wet²⁰ én het OM niet meer dan een jaar gevangenisstraf eist.²¹ De politierechter als unusrechter maakt het aldus mogelijk zaken vereenvoudigd en versneld af te doen. Om te voorkomen dat het streven naar snelheid te veel ten koste gaat van de rechtspositie van de verdachte, bevat het Wetboek van Strafvordering verscheidene bepalingen ter bescherming van zijn positie.²²

17 Een enkelvoudige strafzaak bij de rechtbank wordt dus behandeld en beslist door de (economische of gewone) politierechter, de kantonrechter of de kinderrechter.

18 Cleiren, Nijboer en Crijns (red.) 2008, p. 56.

19 Ter indicatie: in 2008 werd 80,9 procent van het aantal rechtbankzaken bij de sector straf afgedaan door de politierechter (103.170 zaken), 9,5 procent door de kinderrechter (12.140) en 9,6 procent door de meervoudige kamer (12.180). De sector kanton deed in 2008 ruim 169.700 strafzaken af (bron: cbs.nl).

20 Daarmee suggereert de wetgever dat het begrip eenvoud niet alleen ziet op bewijs, wetstoepassing en lichte vrijheidsstraf. Zie voor een bespreking van het criterium eenvoud: Cleiren, Nijboer en Crijns (red.) 2008, pp. 1156, 1160-1161; evenals Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, pp. 36-38.

21 Wat in lijn is met de bepaling dat de politierechter geen hogere gevangenisstraf oplegt dan voor de duur van één jaar (art. 369 lid 1 Sv).

22 Cleiren, Nijboer en Crijns (red.) 2008, p. 1155. Bepalingen die in dit verband worden genoemd zijn de artt. 370a lid 3, 372, 376 en 379 Sv.

De enkelvoudige strafrechter is bevoegd een zaak te verwijzen naar de meervoudige strafkamer (art. 21 lid 7 Sv; gespecificeerd voor de politierechter in art. 369 lid 2 Sv). De politierechter kan verwijzen als een zaak te ingewikkeld is om door hem te worden afgedaan of als een langere gevangenisstraf dan één jaar geïndiceerd is. Hij moet verwijzen als hij van oordeel is dat terbeschikkingstelling of plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders behoort te worden overwogen.²³ De wet noemt niet de mogelijkheid tot verwijzing van de meervoudige naar de enkelvoudige strafkamer.

Ook het strafrecht kent een rechter-commissaris (art. 46 Wet RO jo art. 170 Sv). Deze unusrechter beschikt over bijzondere bevoegdheden in het opsporingsproces, zoals het instellen en uitvoeren van het gerechtelijk vooronderzoek (art. 181 Sv).

Bestuurszaken

De Grondwet verwijst naar bestuurszaken als 'geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan' (art. 112 lid 2 Gw). In beginsel neemt de enkelvoudige kamer van de rechtbank deze zaken in behandeling (art. 43 Wet RO jo art. 8:10 lid 1 Awb).

Beroep tegen fiscale besluiten inzake lokale belastingen wordt conform de hoofdregel van relatieve competentie in bestuurszaken ingesteld bij de rechtbank binnen wiens rechtsgebied de zetel van het bestuursorgaan

gelegen is (art. 8:7 lid 1 Awb). In rijksbelastingzaken treden vijf rechtbanken in de plaats van de andere rechtbanken in hun ressort: Arnhem, Breda, 's-Gravenhage, Haarlem en Leeuwarden (art. 27 lid 1 Awrb). De woonplaats van de eiser bepaalt welke rechtbank bevoegd is tot behandeling en beslissing (art. 8:7 lid 2 Awb).

In bestuurszaken is verwijzing naar de meervoudige kamer mogelijk als de bestuursrechter de zaak ongeschikt vindt voor enkelvoudige afdoening of, wederom, 'in andere gevallen' (art. 8:10 lid 2 Awb). Op zijn beurt kan de meervoudige kamer een bestuurszaak die naar zijn oordeel geschikt is voor verdere behandeling door één rechter verwijzen naar de enkelvoudige kamer. Verwijzing kan in elke fase van de procedure plaatsvinden (art. 8:10 leden 3 en 4 Awb).

In bestuurszaken heeft de rechter-commissaris een vrij beperkte taak. In dergelijke zaken kan de rechtbank een rechter-commissaris slechts opdragen (een deel van) het vooronderzoek te verrichten (art. 8:12 Awb).

Specialistische kamers

In Nederland bestaan tal van specialistische rechtspraakvoorzieningen. Zo fungeren in elke rechtbank enkelvoudige en meervoudige *economische kamers*, die economische delicten behandelen (art. 1 jo art. 39 Wet op de economische delicten). Andere specialistische kamers op het niveau van de rechtbank zijn bijvoorbeeld de *mededingingskamer* en

²³ Cleiren, Nijboer en Crijns (red.) 2008, p. 1160.

de 'natte kamer' (bevoegd tot behandeling van zaken betreffende scheepvaart en ander vervoer), beide van de Rechtbank Rotterdam, en de *intellectuele-eigendomskamer* (IE-kamer) van de Rechtbank Den Haag. In de mededingingskamer worden de meeste zaken meervoudig behandeld, terwijl de natte en IE-kamer verreweg de meeste zaken in enkelvoudige kamer behandelen. Bovengenoemde drie rechtbanken ontleen hun bevoegdheid tot kennisneming aan diverse wetten.²⁴

2.2.2 Het gerechtshof (en de beroepsinstanties in bestuurszaken)

De gerechtshoven oordelen in beginsel over hoger beroep ingesteld tegen vonnissen, beschikkingen en uitspraken van de rechtbank in burgerlijke, straf- en belastingzaken (art. 60 Wet RO). Sinds 1910 bepaalt de wet dat de meervoudige kamer van de gerechtshoven uit drie in plaats van vijf raadsheren bestaat.²⁵

Burgerlijke zaken

Een burgerlijke zaak bij het gerechtshof wordt meestal in behandeling genomen door de meervoudige kamer (art. 60 lid 1 Wet RO jo art. 16 Rv). Deze kan zaken verwijzen naar de enkelvoudige kamer, indien zij aan drie cumulatieve voorwaarden voldoen. Het moet dan gaan om zaken die naar het oordeel van

de meervoudige kamer geschikt zijn voor verwijzing, om zaken op het terrein van het personen- en familierecht (Boek 1 BW) en om zaken waarover in eerste aanleg *niet* door een meervoudige kamer is beslist.²⁶ Wanneer de enkelvoudige kamer een zaak ongeschikt acht voor behandeling door één raadsheer, verwijst deze terug naar de meervoudige kamer. Verwijzing kan in elke fase van de procedure plaatsvinden. Verder mag het uitspreken van een arrest van de meervoudige kamer ook in hoger beroep door de enkelvoudige kamer geschieden (art. 18 lid 2 Rv).

In afwijking van de hoofdregel gebeurt de rolbehandeling in dagvaardingszaken in hoger beroep door de enkelvoudige kamer, net als in de procedure in eerste aanleg (art. 344 lid 1 Rv). De enkelvoudige kamer in appel is evenwel bevoegd tot verwijzing, indien zij dit wenselijk acht of wanneer partijen pleidooi of recht op de stukken vragen (art. 344 lid 2 Rv).

De meervoudige kamer mag de behandeling van een zaak (niet: de beslissing)²⁷ verwijzen naar een raadsheer-commissaris, bijvoorbeeld voor een getuigenverhoor. De raadsheer-commissaris moet zoveel als mogelijk in de verwijzende meervoudige kamer zitting hebben, maar noodzakelijk is dit niet.²⁸

24 Bakker 2010, p. 51; Jettinghoff 2010, p. 95; Böcker 2010, p. 195.

25 Wet van 5 juli 1910, *Stb.* 1910, 180; Wet van 18 april 1827, *Stb.* 1827, 20.

26 Art. 16 lid 2 Rv. Zie nader: Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008, p. 69.

27 De *behandeling* ziet met name op de rechterlijke begeleiding van de zaak ter terechtzitting. Dit omvat onder meer de comparitie en het houden van getuigenverhooren. De *beslissing* betreft de uitspraak van de rechter/raadsheer in de vorm van een vonnis, een arrest of een beschikking (een tussen-, eind- of deeluitspraak) (Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008, p. 65).

28 Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008, p. 69.

Strafzaken

Behandeling van strafzaken in hoger beroep geschiedt, hieronder vermelde uitzonderingen daargelaten, door de meervoudige kamer van het gerechtshof (art. 60 lid 1 Wet RO jo art. 21 leden 1 en 2 sub b jo art. 411 lid 1 Sv). Artikel 411 lid 2 Sv bepaalt dat een zaak bij het hof voorgelegd kan worden aan een enkelvoudige kamer in de volgende gevallen:

- indien het gaat om een vordering tot verlenging van de gevangenhouding; of
- indien de zaak naar het aanvankelijke oordeel van het OM eenvoudig van aard is en de verdachte in eerste aanleg een straf of maatregel is opgelegd; en tevens
- de zaak in eerste aanleg door de kantonrechter of de politierechter is behandeld, waarbij hem niet een gevangenisstraf van meer dan zes maanden is opgelegd.

Verder kan ook in strafzaken de enkelvoudige kamer verwijzen naar de meervoudige kamer, als de unusrechter meent dat een zaak ongeschikt is om door de enkelvoudige kamer te worden afgedaan (art. 411 lid 3 Sv).

Bestuurszaken

Hoger beroep ingesteld in bestuurszaken wordt behandeld door een van de vier daartoe bevoegde gerechten.²⁹ Het *gerechtshof* is bevoegd tot behandeling van appel tegen vonnissen inzake rijksbelastingen (art. 60 lid 1 Wet RO jo art. 27k Awr) en lokale belastingen (art. 60 lid 1 Wet RO). Ook hier worden aanhangig gemaakte zaken behandeld in meervoudige kamer. Deze kan de zaak verwijzen

voor verdere behandeling naar de enkelvoudige kamer. Terugverwijzing naar de meervoudige kamer is mogelijk, als de zaak naar het oordeel van de enkelvoudige kamer ongeschikt is voor behandeling door één raadsheer. Verwijzing kan in elke fase in de procedure plaatsvinden.

Verder behandelt de *Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State* geschillen in laatste aanleg op de terreinen ruimtelijke ordening (Kamer 1) en milieu (Kamer 2). Ook ligt hoger beroep ingesteld tegen (andere) uitspraken van de bestuursrechter aan haar voor (Kamer 3), evenals hoger beroep in vreemdelingenzaken (Kamer 4).³⁰ De Afdeling vormt en bezet deze kamers – zowel enkelvoudige als meervoudige – op voorstel van de voorzitter (art. 29 lid 1 Wet op de Raad van State, RvS). Indien een zaak in eerste aanleg meervoudig is afgedaan, dan behandelt de Afdeling het appel ook in meervoudige kamer (art. 39 RvS). Verwijzing van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer is mogelijk, indien de behandelende kamer dit geschikt acht (art. 36 leden 3 en 4 RvS).

De *Centrale Raad van Beroep* (CRvB) spreekt recht in (hoger) beroep in geschillen op het terrein van de sociale zekerheid en in ambtenarenzaken. Ook is de Centrale Raad onder meer eerste en enige rechter in geschillen over de uitvoering van wetten voor oorlogs- en vervolgingsslachtoffers. Aanhangig gemaakte zaken worden in behandeling

²⁹ Van deze gerechten maakt alleen het gerechtshof deel uit van de rechterlijke macht (art. 2 Wet RO).

³⁰ Zie www.raadvanstate.nl.

genomen door een meervoudige kamer (artt. 17 lid 2 en 21 lid 2 Beroepswet). Blijkens interne regelingen van de Centrale Raad³¹ en de verwijzingsbevoegdheid van de meervoudige kamer krachtens de artikelen 17 en 21 van de Beroepswet kunnen er ook enkelvoudige kamers bestaan.

Het *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (CBb) oordeelt over (overige) geschillen op sociaaleconomisch gebied. In (hoger) beroep behandelt en beslist het College over zaken aangaande mededinging en telecommunicatie en als tuchtrechter (artt. 18 en 20 Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie).³² Het College behandelt en beslist zaken in beginsel in de meervoudige kamer, maar verwijzing naar de enkelvoudige kamer is mogelijk (art. 19 leden 2-4 en art. 22 leden 2-4 Wbbo). Raadsheren zijn steeds bevoegd tot zitting in de meervoudige kamer, maar in de enkelvoudige kamer alleen 'vanaf het moment dat zij daarvoor genoegzaam zijn ingewerkt', met uitzondering van de enkelvoudige kamer voor de behandeling van spoedeisende zaken. De coördinerend vicepresidenten en vicepresidenten maken deel uit van de enkelvoudige kamer voor spoedeisende zaken. Raadsheren kunnen bij bestuursbesluit worden aangewezen als lid van deze enkelvoudige kamer.³³

Specialistische kamers

Ter berechting van economische delicten in hoger beroep kent elk gerechtshof enkelvoudige en meervoudige *economische kamers* (art. 64 Wet RO). Verder heeft de wet aan een aantal gerechtshoven exclusieve bevoegdheid toegekend voor kennisneming van zaken in appel. Zo kent het Gerechtshof Amsterdam een *ondernemingskamer* ter behandeling en beslissing van ondernemingsrechtelijke zaken, bestaande uit drie rechters en twee deskundige leden die geen rechterlijk ambtenaar zijn (art. 66 leden 1 en 2 Wet RO). Het Gerechtshof Amsterdam beschikt ook over enkel- en meervoudige *douanekamers*, waarin beroep tegen beslissingen van de douanekamers van de Rechtbank Haarlem wordt behandeld (art. 65 Wet RO).³⁴ De meervoudige *penitentiaire kamer* van het Gerechtshof Arnhem behandelt appelzaken over vervroegde invrijheidsstelling (art. 67 Wet RO). Het Gerechtshof Arnhem kent tevens een meervoudige *militaire kamer* en een meervoudige *pachtkamer* (artt. 68 resp. 69 Wet RO).³⁵ Het Gerechtshof 's-Gravenhage heeft een meervoudige *kamer voor het kwekersrecht* voor behandeling van appelzaken betreffende de Zaaizaad- en plantgoedwet (art. 70 Wet RO). Het Gerechtshof Leeuwarden behandelt in de *Mulderkamer* hoger beroep ingesteld tegen

31 Zie www.rechtspraak.nl/gerechten/crvb.

32 Zie www.rechtspraak.nl/gerechten/cbb.

33 Artt. 2 en 3 Kamerreglement CBb.

34 In het arrondissement Haarlem ligt de luchthaven Schiphol.

35 De militaire kamer bestaat uit twee rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en een militair lid 'dat bij voorkeur behoort tot het krijgsmachtdeel waartoe de verdachte behoort of behoorde' (art. 68 lid 2 Wet RO). De pachtkamer is samengesteld uit drie rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en twee deskundigen, niet zijnde rechterlijk ambtenaar (art. 69 lid 2 Wet RO).

uitspraken van de kantonrechter in zaken van de Wegenverkeerswet, zowel in de enkel- als meervoudige kamer (art. 71 Wet RO).

2.2.3 De Hoge Raad

De Hoge Raad der Nederlanden neemt (ook) wat betreft bestuur en beheer, evenals inrichting en werkwijze, een eigen positie in binnen de rechterlijke organisatie. De Wet op de rechterlijke organisatie bevat bijzondere voorschriften daaromtrent in afdeling 5 (artt. 72-83 Wet RO).

De Hoge Raad is bevoegd tot kennisneming in cassatie van burgerlijke zaken (art. 78 lid 1 Wet RO), strafzaken (artt. 78 lid 1 en 76 lid 1 Wet RO) en belastingzaken (art. 28 lid 1 Awr). Op voorstel van de president vormt de Hoge Raad³⁶ hiervoor één of meer meervoudige kamers en voor de gevallen waarin de wet dat voorschrijft ook één of meer enkelvoudige kamers. De president bepaalt tevens de bezetting daarvan (art. 75 lid 1 Wet RO). Blijkens het Reglement van Inwendige Dienst (art. 75 lid 4 Wet RO) is de Hoge Raad thans verdeeld in vier meervoudige en drie enkelvoudige kamers (art. I RvID). De eerste meervoudige kamer neemt hoofdzakelijk kennis van burgerlijke zaken; de tweede meervoudige kamer van strafzaken, de derde meervoudige kamer van belastingzaken en de vierde meervoudige kamer van klachten tegen rechterlijke

ambtenaren. De drie enkelvoudige kamers fungeren als rolrechter voor de meervoudige kamers.³⁷

De Hoge Raad behandelt en beslist zaken in de regel in een meervoudige kamer bestaande uit vijf leden van wie een als voorzitter optreedt (art. 75 lid 2 Wet RO). Tot 1910 bestonden meervoudige kamers van de Hoge Raad uit zeven of negen raadsheren.³⁸ Een wetswijziging in 1986 maakte kamers van drie raadsheren in cassatie mogelijk.³⁹ De wet maakt enkele uitzonderingen op de regel van rechtspraak in kamers van vijf raadsheren. Zo kan de voorzitter van een meervoudige kamer bepalen dat een zaak die daarvoor naar zijn oordeel geschikt is, wordt behandeld en beslist door drie leden van die kamer. Anders dan in hoger beroep gelden verder geen beperkingen aan de verwijzingsbevoegdheid.⁴⁰ Wanneer een van deze leden de zaak echter ongeschikt acht voor behandeling en beslissing door drie leden, dan zet een kamer bestaande uit vijf leden de zaak voort (art. 75 lid 3 Wet RO). Voorts is de Hoge Raad als enige rechterlijke instantie bevoegd tot kennisneming van ambtsmisdrijven en ambtsovertredingen begaan door de leden van het parlement, ministers en staatssecretarissen. In dergelijke gedingen oordeelt de Hoge Raad in kamers van tien raadsheren (art. 76 lid 1 jo lid 4 Wet RO).

36 De Wet op de rechterlijke organisatie spreekt van de 'de Hoge Raad', waarmee vermoedelijk de gerechtshofvergadering van raadsheren van de Hoge Raad is bedoeld (zie ook artikel 26 lid 1 Besluit orde van dienst gerechten).

37 Bovend'Eert en Kortmann 2008, p. 75.

38 Wet van 5 juli 1910, *Stb.* 1910, 180; Wet van 18 april 1827, *Stb.* 1827, 20.

39 Wet van 21 mei 1986, *Stb.* 1986, 285.

40 Sinds 1986 is het omwille van de efficiëntie mogelijk zaken te behandelen en beslissen met drie raadsheren (Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008, p. 70).

Bovend'Eert en Kortmann constateren dat de wijze van kamerinrichting bij de Hoge Raad in drie opzichten verschilt van die bij de overige gerechten.⁴¹ Zo vormt de vergadering van raadsheren van de Hoge Raad zelf haar kamers en bepaalt de bezetting daarvan, terwijl bij de hoven en rechtbanken die taak opgedragen is aan de gerechtsbesturen. Daarnaast wordt het begrip 'meervoudige kamer' bij de Hoge Raad ook gebruikt in de betekenis van 'sector'. Enkelvoudige kamers van de Hoge Raad, ten slotte, zijn niet bevoegd tot inhoudelijke behandeling en beslissing. Zaken in een dergelijke kamer liggen voor aan een rolrechter, die slechts procedurele beslissingen neemt ten behoeve van een meervoudige kamer.⁴²

De meervoudige burgerlijke kamer kan de behandeling van een zaak verwijzen naar een raadsheer-commissaris (art. 17 lid 3 Rv). In de literatuur is vermeld dat deze bevoegdheid zeer nuttig kan zijn voor het nemen van feitelijke beslissingen in de procedure, bijvoorbeeld over de tijdigheid van een cassatiedagvaarding.⁴³ Onderzoek in het kader van een strafzaak kan de Hoge Raad opdragen

aan een raadsheer-commissaris die uit zijn midden wordt benoemd (art. 465 Sv).

2.2.4 De overzeese gerechten

De overzeese landen van het Koninkrijk der Nederlanden (de Nederlandse Antillen en Aruba) hebben een eigen rechterlijke organisatie.⁴⁴ In beide landen oordeelt in eerste instantie een *Gerecht in Eerste Aanleg*. Dit gerecht bestaat in beginsel uit enkelvoudige kamers. Het *Gemeenschappelijk Hof van Justitie*, dat bevoegd is in appelzaken in zowel de Nederlandse Antillen als in Aruba, oordeelt in meervoudige kamers van drie rechters. Ook is opmerkelijk aan de rechterlijke organisatie van de overzeese landen dat alle rechters van het Gerecht in Eerste Aanleg, uitgezonderd rechters-plaatsvervangers, lid zijn van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Deze gerechten vormen een personele unie. Rechters die in eerste aanleg een zaak hebben behandeld, maken geen deel uit van de kamer die in hoger beroep van de zaak kennisneemt.⁴⁵ Procesvertegenwoordiging is noch verplicht voor het Gerecht in Eerste Aanleg,

41 Bovend'Eert en Kortmann 2008, pp. 74-75.

42 Zie art. 17 lid 2 Wet RO jo art. 408a Rv en de artt. 438 en 463 Sv.

43 Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008, p. 70.

44 De Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba regelt de hoofdlijnen daarvan. Per 10 oktober 2010 vervalt de huidige regeling, wanneer Curaçao en Sint Maarten autonome landen binnen het Koninkrijk worden. Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden bijzondere gemeenten. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie zal in de nieuwe situatie blijven bestaan. Het aantal Gerechten in Eerste Aanleg wordt uitgebreid naar vier: één van Curaçao, één van Aruba, één van Sint Maarten en één van Nederland voor de rechtspraak op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Zie de Regeling van taken en bevoegdheden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie (Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie) (*Kamerstukken II* 2008-2009, 32 017 (R 1884), nr. 2).

45 Bovend'Eert en Kortmann 2008, pp. 133-134.

noch voor het Hof. Verder is de Hoge Raad der Nederlanden bevoegd tot cassatierecht-spraak in burgerlijke en strafzaken.⁴⁶

2.3 Conclusie

Zaken bij de sectoren civiel en bestuur van de rechtbank liggen in de regel voor aan een enkelvoudige kamer van de rechtbank. Van zaken die vallen onder de competentie van de sector kanton van de rechtbank bepaalt de wet dat ze enkelvoudig worden behandeld en beslist, met uitzondering van pachtzaken. Uitgangspunt in strafzaken is afdoening door een meervoudige kamer van drie rechters. In de praktijk neemt de (enkelvoudige) politierechter het leeuwendeel van de strafzaken voor zijn rekening.

De wet schrijft voor dat burgerlijke, straf- en belastingzaken bij het gerechtshof in beginsel in een meervoudige kamer van drie raadsheren worden behandeld en beslist. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State doet in laatste instantie geschillen af op de terreinen ruimtelijke ordening en milieu, als ook hoger beroep tegen uitspraken van de bestuursrechter en hoger beroep in vreemdelingenzaken. De Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven berechten onder meer zaken in laatste aanleg op het terrein van de sociale zekerheid respectievelijk op (overig) sociaaleconomisch gebied. Ook voor deze beroepsinstanties schrijft de wet in beginsel meervoudige behandeling en beslissing voor.

De Hoge Raad der Nederlanden is bevoegd tot kennisneming in cassatie van burgerlijke, straf- en belastingzaken. Behoudens de bij de wet bepaalde uitzonderingen behandelt en beslist de Hoge Raad zaken in kamers van vijf raadsheren.

Rechtspraak in de Nederlandse Antillen en Aruba is in eerste instantie opgedragen aan een Gerecht in Eerste Aanleg, welke rechtspreekt in enkelvoudige kamers. Hoger beroep ingesteld tegen uitspraken van een Gerecht in Eerste Aanleg ligt voor aan een meervoudige kamer van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

De wet geeft alleen hoofdlijnen voor de toedeling van zaken aan kamers. Aan gerechten wordt veel ruimte gelaten om een eigen beleid te voeren, wat tot uiting komt in de uiteenlopende wijzen van zaakstoedeling bij de gerechten (zie hoofdstuk 5). Ook verwijzing van zaken naar een kamer van een ander aantal is wettelijk meestal mogelijk, als de enkelvoudige dan wel meervoudige kamer dat wenselijk acht.

46 Zie hiervoor de Cassatieregeling voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Ook in de toekomstige staatkundige structuur blijft de Hoge Raad cassatierechter voor de overzeese landen.

Literatuur

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van argumenten en overwegingen voor en tegen behandeling in meervoudige en enkelvoudige kamer die in Nederlandse literatuur worden vermeld. In een groot aantal gevallen, maar niet in alle, sluiten de argumenten voor meervoudige rechtspraak aan op die tegen enkelvoudige rechtspraak en vice versa. In hoofdstuk 7 volgt een vergelijking tussen de voor- en nadelen die opgetekend zijn in de literatuur met die welke respondenten hebben genoemd in enquêtes en interviews.

3.1 Argumenten voor en tegen meervoudige rechtspraak

In de beschrijving van argumenten pro en contra meervoudige rechtspraak in de geraadpleegde literatuur staat naar de mening van velen voorop dat *de kans op een juiste beslissing toeneemt als meerdere rechters een zaak beschouwen*. Dat kan zijn op grond van één of meerdere van de volgende overwegingen:

- meerdere aspecten in een zaak worden belicht (c.q. er is een kleiner risico dat deze over het hoofd worden gezien);⁴⁷
- kleiner risico op (technische) fouten en vergissingen;⁴⁸
- verminderd risico op eenzijdigheid;⁴⁹
- meer oog voor heersende rechtsovertuigingen;⁵⁰
- meer besef van maatschappelijke verhoudingen.⁵¹

Niet alleen het grotere aantal rechters dat zich over een zaak buigt, maar ook de *collegiale beraadslaging kan resulteren in een betere beslissing*. Met andere woorden: het gaat niet om de optelsom van bij individuele rechters aanwezige kennis, maar om hun interactie. De genoemde voordelen kunnen dus ook uit collegiale beraadslaging voortkomen. Bij de individuele rechters ontstane zienswijzen kunnen aldus aan elkaar worden getoetst, tegen elkaar afgewogen en onder omstandigheden met elkaar in harmonie gebracht.⁵²

47 Van Heukelom 1859, p. 113; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Wesseling-van Gent 1984, pp. 4-5; Wesseling-van Gent 1986, p. 765; De Hullu 1987, p. 148; Hermans 2004, p. 1846.

48 Drabbe 1959, p. 534; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Wesseling-van Gent 1984, p. 4; Wesseling-van Gent 1986, p. 765; Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 47; Drion 2006, pp. 194-195; Hartmann en Leeuw 2006, p. 60.

49 Van Heukelom 1859, p. 113.

50 Drion 2006, pp. 194-195.

51 Drion 2006, pp. 194-195.

52 Van Heukelom 1859, p. 113; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Van der Werff 1995, p. 8; NVvR 2002, 1999; Tonkens-Gerkema 2002; Terlouw 2003, p. 29; Hermans 2004, p. 1846; Raad voor de rechtspraak 2006c, p. 9; Bovend'Eert en Kortmann 2008, p. 68. Het genoemde argument veronderstelt een ideale communicatiesituatie (vergelijk Habermas' *Herrschaftsfreie Kommunikation*). Zie in dit verband: De Groot-van Leeuwen 2009, p. 36.

Hermans spreekt van 'uitfiltering van al te subjectieve oordelen' dankzij overleg; de Staatscommissie van bevordering van 'het relativeren van het eigen oordeel'.⁵³ Ook leidt collegiale beraadslaging tot een beter beeld van hoe een zaak zich verhoudt tot vergelijkbare andere bij de afweging van belangen.⁵⁴ Belangrijke, maar bijkomende factoren liggen op het gebied van *intervisie en opleiding*. Voor onervaren rechters is de meervoudige kamer een goede mogelijkheid om ervaring in de praktijk op te doen in samenwerking met ervarener collega's. Meervoudige rechtspraak geeft rechters gemakkelijk inzicht in elkaars functioneren, maakt directe intervisie mogelijk en biedt de mogelijkheid tot tegenspraak.⁵⁵ Daarenboven wordt veelal benadrukt dat de *overtuigingskracht* van rechterlijke oordelen *groter* is en daarmee ook de kans op *aanvaarding*, zowel voor justitiabelen en de maatschappij als voor de rechtspraak zelf.⁵⁶ De Staatscommissie schrijft: 'De rechtspraak moet zodanig georganiseerd zijn dat de kans op

aanvaarding van de uitspraken van de rechter zo groot mogelijk is. Het is aannemelijk dat het gemakkelijker zal vallen de beslissing van een driemanschap als juist te aanvaarden dan die van een alleensprekende rechter. Dit geldt des te meer voor de rechtspraak in hoger beroep. In ieder geval zal degene die in eerste aanleg het gelijk aan zijn kant heeft gekregen er weinig begrip voor hebben indien in hoger beroep het omgekeerde resultaat bereikt kan worden op basis van het oordeel van slechts één enkele rechter.'⁵⁷ Voorts kunnen wetgever en rechterlijke macht uitdrukking geven *zwaar te tillen aan bepaalde rechtsinbreuken* door toedeling van een zaak aan de meervoudige kamer.⁵⁸ Ook de formele sfeer van de meervoudige behandeling kan hiertoe bijdragen.⁵⁹ Aan de andere kant hebben verdachten recht op de *waarborg van meerdere rechters*, zeker in zwaardere strafzaken vanwege de impact op verdachten.⁶⁰ Auteurs brengen het argument naar voren dat de meervoudige kamer een sterkere *waarborg*

53 Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Hermans 2004, p. 1846.

54 Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155.

55 Drabbe 1959, pp. 538-539; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 156; Wesseling-van Gent 1984, p. 4; Wesseling-van Gent 1986, p. 765; De Hullu 1987, p. 148; Raad voor de rechtspraak 2006c, p. 9; Ippel en Heeger-Hertter 2006, pp. 113-114. Zie ook Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie 2006 en Visitatiecommissie gerechten 2006.

56 Van Heukelom 1859, pp. 118-119; Drabbe 1959, p. 539; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Wesseling-van Gent 1984, p. 5; Wesseling-van Gent 1986, p. 764; De Hullu 1987, p. 148; Van der Werff 1995, p. 89; Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 428; Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 47; Drion 2006, pp. 194-195.

57 Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155.

58 Tonkens-Gerkema 2002.

59 Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 427.

60 Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 47.

is voor *onpartijdigheid*.⁶¹ Bovendien is het risico op *verstarring* (die vooral bij ervaren rechters groter kan worden) bij meervoudige behandeling *kleiner*.⁶² Dit geldt wellicht in het bijzonder voor de kantonrechter, die als ervaren unusrechter in hoge mate solist is, waardoor hij beroepshalve geneigd is het eigen oordeel voorop te stellen en minder gelegenheid heeft tot zelfreflectie dan in een meervoudige setting.⁶³ Bovendien kan meervoudige rechtspraak de *rechtseenheid bevorderen* doordat meervoudige kamers geregeld van samenstelling wisselen.⁶⁴

Ten slotte is volgens de auteurs een organisatorisch voordeel van meervoudige rechtspraak dat in de meervoudige kamer een *soepeler arbeidsverdeling* bestaat, wat de efficiëntie ten goede kan komen.⁶⁵

In enkele boeken en artikelen is het argument te lezen dat collegiale besluitvorming *verkeerde machtsuitoefening* door rechters kan *corrigeren*. De meervoudige kamer is minder gemakkelijk vatbaar voor druk of 'ongehoorde

invloed'.⁶⁶ Het volgende afgeleide voordeel van collegiale behandeling is eveneens in de literatuur aangetroffen: na behandeling in meervoudige kamer wordt niet terstond uitspraak gedaan, waardoor een *moment van bezinning* ontstaat. Het verschaft tevens de mogelijkheid tot (uitvoeriger) *raadpleging van literatuur en jurisprudentie*.⁶⁷ Verder is overleg tussen rechters nuttig als een *sanctie* moet worden *bepaald*⁶⁸ of een *taxatie* moet worden *gedaan*, bijvoorbeeld van geleden schade. Over wat een juiste sanctie is lopen persoonlijke opvattingen namelijk snel uiteen. Zo ook levert het gemiddelde van drie rechterlijke schattingen een grotere waarborg voor een zuivere schatting op dan die van een enkeling.⁶⁹

Nadelen aan meervoudigheid worden wel degelijk gezien. Tegen meervoudige rechtspraak pleiten naar de mening van auteurs vooral organisatorische bezwaren. Genoemd wordt vooral de *langere doorlooptijd*, omdat er meer tijd nodig is om tot een uitspraak te

61 Van Heukelom 1859, pp. 112-113; Drabbe 1959, pp. 540, 542; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Wesseling-van Gent 1984, pp. 4-5; Wesseling-van Gent 1986, p. 765; De Hullu 1987, p. 148; Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 427; Drion 2006, pp. 194-195.

62 Drabbe 1959, p. 534; De la Porte 1988, p. 427.

63 Werkgroep Bestuurlijke Onderbrenging Kantongerechten 2006, p. 30.

64 Van der Werff 1995, p. 90.

65 Wesseling-van Gent 1984, p. 5; De Hullu 1987, p. 148; Drion 2006, pp. 194-195.

66 Van Heukelom 1859, pp. 112-113; Drabbe 1959, p. 542; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 155; Wesseling-van Gent 1984, pp. 4-5; Wesseling-van Gent 1986, p. 765; Drion 2006, pp. 194-195.

67 NVvR 2002, 1999; Tonkens-Gerkema 2002.

68 Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, pp. 42-43; Hartmann en Leeuw 2006, p. 60.

69 Drabbe 1959, p. 541.

komen.⁷⁰ Daarnaast wordt aan alle rechters in een meervoudige kamer de beslissing van hun kamer toegerekend, ook al huldigt een van hen een minderheidsstandpunt.⁷¹ De Nederlandse rechtspleging voorziet ook niet in de mogelijkheid van *dissenting opinions*.⁷² Collegiale rechtspraak kan aldus een *valse schijn van eenheid* wekken.⁷³

3.2 Argumenten voor en tegen enkelvoudige rechtspraak

Een van de meest opgetekende voordelen van enkelvoudige rechtspraak is de relatief *korte doorlooptijd* van procedures. Zo hoeft over conceptbeslissingen geen collegiaal overleg plaats te vinden en kan in strafzaken

mondeling uitspraak worden gedaan.⁷⁴ Ook vaak gelezen is het argument dat enkelvoudige behandeling *efficiënt* is: de werklust en kosten zijn immers relatief laag.⁷⁵ Verder wordt verondersteld dat een unus-rechter zorgvuldiger beslist, omdat *verantwoordelijkheid voor proces en uitspraak* in handen van één rechter liggen.⁷⁶ Drabbe verwacht bovendien dat ‘een geest van gezonde mededinging’ zal ontstaan tussen de enkelvoudige rechters van een rechtbank, ‘waar door de eis van snel recht en goed recht meer kans heeft verwezenlijkt te worden dan bij meervoudige rechtspraak.’⁷⁷ Wat betreft de behandeling ter zitting is de *informelere sfeer* van de enkelvoudige kamer als voordeel aangeduid. Hierdoor kan de

70 Drabbe 1959, pp. 530-531; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 156; Wesseling-van Gent 1984, p. 2; Wesseling-van Gent 1986, p. 761; De Hullu 1987, p. 149; Van der Werff 1995, p. 87; Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 427; Hartmann en Leeuw 2006, p. 60.

71 Drabbe 1959, p. 531.

72 Zie voor een pleidooi voor de introductie van *dissenting opinions* in de Nederlandse rechtspraak: Soeteman 2009.

73 Drabbe 1959, p. 532.

74 Van Heukelom 1859, p. 117; Drabbe 1959, pp. 530-531; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 156; Wesseling-van Gent 1984, p. 2; Verwoerd en Van Teeffelen 1985, p. 31; Wesseling-van Gent 1986, pp. 761-762; De Hullu 1987, p. 148; Van der Werff 1995, pp. 8, 87; Eshuis en Paulides 2002, p. 73; Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 46; Drion 2006, pp. 194-195; Visitatiecommissie gerechten 2006, pp. 24-25.

75 Drabbe 1959, p. 531; Staatscommissie 1982, in: Van der Werff 1995, p. 156; Wesseling-van Gent 1984, p. 3; Verwoerd en Van Teeffelen 1985, p. 31; Wesseling-van Gent 1986, pp. 762-763; De Hullu 1987, p. 148; Van der Werff 1995, pp. 8, 86; Eshuis en Paulides 2002, p. 73; Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 427; Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 46; Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie 2006, p. 32; Drion 2006, pp. 194-195; Hartmann en Leeuw 2006, p. 60; Visitatiecommissie gerechten 2006, pp. 24-25. Bij genoemd voordeel zijn wel enkele kanttekeningen te plaatsen; zie paragraaf 7.1.1.

76 Van Heukelom 1859, p. 114; Drabbe 1959, pp. 527-528; Wesseling-van Gent 1984, p. 3; Verwoerd en Van Teeffelen 1985, p. 31; Wesseling-van Gent 1986, p. 764; De Hullu 1987, p. 148; Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 427; Hartmann en Leeuw 2006, p. 60; Drion 2006, pp. 194-195.

77 Drabbe 1959, p. 528.

rechter 'dichter bij de rechtzoekenden' komen.⁷⁸ In aansluiting hierop noemt een auteur dat de enkelvoudige rechter zich tijdens het proces *actiever kan opstellen*.⁷⁹ Een aangevoerde reden hiervoor is dat de unusrechter niet bang hoeft te zijn de kamervoorzitter voor het hoofd te stoten, al geeft Wesseling-van Gent (al in 1986) aan dat dit argument waarschijnlijk verouderd is.

Verder hoeft het vonnis van de enkelvoudige rechter *geen compromis* te bevatten tussen verschillende opvattingen. Daardoor kan een uitspraak *meer eenheid* vertonen. Ook wat betreft de totstandkoming van het vonnis brengt de enkelvoudige rechter meer 'vastheid en continuïteit' in de lagere rechtspraak.⁸⁰ Drabbe schrijft dat motivering en redactie van een beslissing van een enkelvoudige rechter in het algemeen logischer en systematischer zal zijn dan in het geval van een (compromis)beslissing van een college.⁸¹ Wesseling-van Gent wijst echter op het gevaar dat door unusrechtspraak binnen één gerecht tegenstrijdige uitspraken kunnen worden gedaan. Daarom wordt het argument van rechtseenheid ook ten gunste van meervoudige rechtspraak genoemd.⁸²

Een ander argument dat in de literatuur naar voren wordt gebracht is dat *unusrechters*, zoals kantonrechters, *meestal ervaren* zijn en over bewezen deskundigheid beschikken.⁸³ Zaken in een enkelvoudige kamer worden in de regel ook niet gedaan door rechters in opleiding.⁸⁴

Daarnaast kunnen door unusrechtspraak de *individuele capaciteiten* van een rechter *beter worden vastgesteld*.⁸⁵ Het omgekeerde is echter ook mogelijk, omdat in enkelvoudige zittingen een rechter zijn collega niet in actie ziet of hoogstens vanaf de publieke tribune. Verder zouden veroordeelden een *vonnis van de politierechter op hun strafblad prefereren* boven een van de meervoudige strafkamer, omdat de eerste minder ernstig lijkt.⁸⁶ Dit argument kan dan tevens inhouden dat de impact (de afschrikwekkende werking) van een uitspraak van de enkelvoudige strafkamer minder groot is dan die van de meervoudige strafkamer.

Een bezwaar tegen enkelvoudige rechtspraak komt erop neer dat het voor gerechtsbesturen verleidelijk kan zijn *voor unusrechtspraak te kiezen onder invloed van schaarste* (aan

78 Drabbe 1959, p. 530; Wesseling-van Gent 1984, p. 4; Verwoerd en Van Teeffelen 1985, p. 31; Wesseling-van Gent 1986, pp. 765, 773; De Hullu 1987, p. 148; Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, p. 427; Hartmann en Leeuw 2006, p. 60; Drion 2006, pp. 194-195.

79 Wesseling-van Gent 1984, pp. 3-4.

80 Wesseling-van Gent 1984, p. 3; Wesseling-van Gent 1986, p. 764; Drion 2006, pp. 194-195.

81 Drabbe 1959, p. 530.

82 Wesseling-van Gent 1986, p. 764.

83 Van der Werff 1995, p. 88.

84 Visitatiecommissie gerechten 2006, p. 25.

85 Van Heukelom 1859, p. 116; Drabbe 1959, p. 531; Wesseling-van Gent 1984, p. 4.

86 Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 47.

middelen en menskracht) of wanneer ze geconfronteerd worden met hoge eisen voor doorlooptijden. De werkdruk en productieveisen gesteld aan unusrechters kunnen echter tot verlies van kwaliteit leiden. Zo moet een politierechter doorgaans een groot aantal strafzaken per dagdeel beslissen, terwijl de meervoudige strafkamer er tamelijk rustig de tijd voor kan nemen.⁸⁷ Zwaardere, juridisch complexere of maatschappelijk gevoeliger liggende zaken vergen bovendien diepere reflectie van de rechter, waarvoor niet altijd voldoende ruimte is. Deze reflectie geldt zowel ten aanzien van de individuele zaak als ten aanzien van de samenhang met andere zaken. Ook het inwinnen van advies van collega's kan gewenst zijn.⁸⁸ Een gevolg van de verzwaring van politierechterzaken kan zijn dat gerechten zich in toenemende mate *genoodzaakt voelen hun meer ervaren rechters in enkelvoudige strafkamers in te zetten*. Het gemiddelde ervaringsniveau van de rechters in een meervoudige kamer neemt hierdoor af.⁸⁹ Als de enkelvoudige kamer minder goede kwaliteit levert (bijvoorbeeld als gevolg van productierace of tekortschietende

kennis/kunde), dan moet *in hoger beroep veel worden hersteld*⁹⁰ en dat gaat ten koste van de efficiëntie en van het vertrouwen in de rechterlijke macht.⁹¹ Grootchalige enkelvoudige afdoening van zaken kan leiden tot meer hogere beroepen (zoals in België het geval was⁹²), wat de doorlooptijd van zaken uiteindelijk geen goed doet. Ten slotte zou bij enkelvoudige rechtspraak *minder mogelijkheid tot goed zakelijk contact met collega's bestaan*.⁹³

De laatste twee nadelen van enkelvoudige rechtspraak komen uit de strafrechtsliteratuur. Ten eerste: als verdachten vanwege de zwaarte van het gepleegde feit berecht behoren te worden door de meervoudige kamer maar uit efficiëntieoverwegingen gekozen wordt voor de politierechter, dan *ontkomen zij deels aan hun gerechtigde straf* omdat de politierechter geen vrijheidsstraffen van meer dan een jaar op kan leggen.⁹⁴ Ten tweede kan door verzwaring van politierechterzaken (als gevolg van de verruimde competentie van de politierechter) een *te grote druk* op de schouders van de alleenzittende rechter komen te liggen, met als risico dat deze *te licht of te zwaar straft*.⁹⁵

87 Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 8. Zij merken ook op dat bij de Rechtbank Utrecht overleg tussen de politierechter en de griffier vóór of tijdens de zitting nog maar in uitzonderingsgevallen voorkomt.

88 Raad voor de rechtspraak 2006c, p. 10.

89 Raad voor de rechtspraak 2006c, p. 9.

90 Vgl. De Groot-van Leeuwen 2008, p. 113.

91 Ten Berge 1998, pp. 33-34; NVvR 2002; Boone e.a. 2006, pp. 126, 166.

92 Waüters 1994, p. 322.

93 Verwoerd en Van Teeffelen 1985, p. 31; Raad voor de rechtspraak 2006c, p. 10.

94 Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 47.

95 Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, pp. 57-58. Zij tekenen echter aan dat er voor politierechter-plus-zaken (zwaardere politierechterzaken) redelijk adequate oriëntatiepunten zijn en er meer mogelijkheden zijn om andere straffen op te leggen dan de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.

3.3 Conclusie

Meervoudige behandeling van een zaak leidt tot meer uitwisseling van kennis en inzichten alsook tot discussie, wat zijn weerslag heeft in de kwaliteit van de uitspraak. Een belangrijk voordeel van de meervoudige kamer is bovendien dat het jonge rechters in staat stelt ervaring in de praktijk op te doen in samenwerking met meer ervaren collega's. Veel auteurs zijn van mening dat uitspraken die gedaan zijn door de meervoudige kamer eerder aanvaard worden of een groter gezag genieten dan uitspraken van de enkelvoudige kamer. Ook veel gelezen is het argument dat meervoudige behandeling een betere waarborg is voor onpartijdigheid. Het risico op verstarring zou bovendien met deze vorm van rechtspraak kleiner zijn.

Toch zitten er blijkens de literatuur onmiskenbaar grote voordelen aan enkelvoudige rechtspraak. Genoemd worden bovenal de efficiëntie en hogere snelheid van afhandeling van zaken, maar ook de grotere dynamiek en de meer informele sfeer tijdens de zitting. Het feit dat een unusrechter alleen verantwoordelijk is voor een zaak kan de zorgvuldigheid van de rechtsgang en uitspraak ten goede komen. Een uitspraak van een unusrechter hoeft daarnaast geen compromis te bevatten tussen verschillende opvattingen en kan daardoor meer eenheid vertonen. Er kunnen echter ook gevaren aan enkelvoudige rechtspraak kleven, bijvoorbeeld wanneer onder druk van

schaarste aan middelen en menskracht gekozen wordt voor behandeling door één rechter, terwijl meervoudige afdoening gelet op de aard of het belang van de zaak meer in de rede ligt. Als unusrechtspraak onder deze omstandigheden minder goede kwaliteit levert, moet bovendien in hoger beroep veel worden hersteld.

Voor alle argumenten in hoofdstuk 3 geldt dat ze kunnen worden gebruikt als hypothesen voor nader onderzoek.

Beleid

In hoofdstuk 4 staat centraal welk beleid de overheid sinds het begin van de negentiende eeuw heeft gevoerd inzake enkel- en meervoudige rechtspraak en meelezen, evenals, in recente tijden, het beleid van de Raad voor de rechtspraak. De eerste paragraaf geeft een algemeen historisch overzicht van ontwikkelingen in wet en beleid betreffende de civiele en strafrechtspraak in Nederland. De bestuursrechtspraak was tot 1994 op een geheel andere wijze georganiseerd dan tegenwoordig.⁹⁶ Het meelezen van een conceptuitspraak kan worden beschouwd als een bijzondere vorm van enkelvoudigheid. Aan het beleid inzake meelezen is de tweede paragraaf gewijd.

4.1 Beleid inzake enkelvoudige en meervoudige rechtspraak

Ontwikkelingen tot 2003

In 1811 kwam een nieuwe regeling van de rechterlijke organisatie in Nederland tot stand.⁹⁷ Naar analogie van het Franse systeem werd in alle kantons een vrederecht opgericht, waar een alleensprekende vrederechter rechtsprak. Deze oordeelde over kleine vorderingen en overtredingen. In de hoofdplaatsen van de kantons traden de vrederechters tevens op als 'rechtbank van enkele politie'; in de overige gemeenten kwam deze taak aan de maire of burgemeester,

bijgestaan door twee bijzitters.⁹⁸ Verder konden de presidenten van de arrondissementsrechtbanken voortaan in spoedeisende gevallen rechtspreken in een enkelvoudige burgerlijke kamer. Met het ontstaan van het Koninkrijk der Nederlanden groeide het verlangen naar een rechtsstelsel dat niet meer op het Franse systeem geënt was. Daarom trad in 1838 een nieuwe wet op de rechterlijke organisatie in werking die de rechterlijke macht opdroeg aan kantongerechten, arrondissementsrechtbanken, provinciale hoven en een hoge raad.⁹⁹ Alleenrechtspraak bleef bestaan in kort geding en bij de kantongerechten, die goeddeels de functie van de vredegerechten overnamen. De kantonrechter verwierf rechtsmacht in kleine burgerlijke en handelszaken, overtredingen en (sinds 1854) ook in enkele 'wanbedrijven' zoals kleine diefstallen. Omdat de kantonrechter hoofdzakelijk in zijn eentje recht zou gaan spreken, waren zijn bevoegdheden beperkt. Begin twintigste eeuw werd de kantonrechter ook bevoegd in arbeids- en huur(koop)zaken.¹⁰⁰

Achterstanden bij de gerechten in het afdoen van zaken noopten tot een herziening van de rechterlijke organisatie. In 1909 werd na veel debat een wet van kracht die het mogelijk maakte om burgerlijke zaken bij de rechtbanken door één rechter te laten behandelen.¹⁰¹ Het ging nog slechts om een proef en

96 De grondwetsherziening van 1887 maakte voor het eerst rechtspraak in bestuursgeschillen mogelijk. Sindsdien heeft een baaiert van administratiefrechtelijke raden en colleges bestaan.

97 Gegevens uit deze alinea zijn grotendeels ontleend aan: Van Heukelom 1859, pp. 62, 83-86, 89.

98 Van Boven 1990, pp. 243, 252.

99 Wet van 28 april 1835, *Stb.* 1835, 10; in werking getreden op 10 april 1838.

100 Wesseling-van Gent 1986, p. 771.

101 Wet van 27 september 1909, *Stb.* 1909, 322.

betrof alleen de rechtbanken die met de grootste achterstanden te kampen hadden. Zij konden de Kroon verzoeken om enkelvoudige kamers te vormen.¹⁰² De discussie ging niet zozeer over de instelling van het instituut van de alleensprekende rechter an sich, maar over de vraag wie de enkelvoudige kamer zou moeten vormen (de Kroon of de rechtbanken zelf) en over de vraag of partijen medewerking aan de verwijzing van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer zouden moeten verlenen. Uiteindelijk werd besloten om de rechtbanken zelf enkelvoudige kamers te laten vormen en om de partijen in rolzaken slechts te horen over de verwijzing. De wetgever kwam tot dit standpunt, omdat hij vreesde dat een recht van partijen om verwijzing tegen te houden afbreuk zou doen aan het aanzien van de rechterlijke macht, zodra partijen geen genoegen zouden nemen met behandeling van hun zaak door één rechter.¹⁰³

Intussen kreeg de enkelvoudige rechtspraak steeds meer vaste voet aan de grond. In 1922 werden twee nieuwe instituten van alleensprekende rechtspraak geïntroduceerd: de politierechter en de kinderrechter.¹⁰⁴ Invoering van de politierechter en een overwegend mondeling strafproces achtte de regering noodzakelijk omdat, in de woorden van de minister van Justitie, 'het te voorzien [is] dat de drang naar vereenvoudigde behandeling ook van lichte misdrijven in den loop der jaren

eer sterker dan zwakker zal worden'. Deze enkelvoudige vorm van rechtspraak werd gezien als het uitgelezen middel om de 'toenemende criminaliteit en de tot een plaag geworden nationale losbandigheid der jeugd binnen zekere perken te houden'.¹⁰⁵ De introductie van de politierechter was niet zozeer ingegeven door bezuinigingen of efficiëntiedrang, maar vooral vanwege specifieke kwaliteiten die de wetgever aan de politierechter toedichtte en waarover een meervoudige strafkamer niet of minder zou beschikken. Meer aandacht voor de persoon van de verdachte en de sociale omstandigheden van het misdrijf sloten aan bij de idee van een moderne strafrechtspleging.¹⁰⁶ Tegenstanders van de wet vonden het evenwel onverantwoord om de beslissing over schuld en straf in handen van één persoon te leggen. Bovendien achtten zij de grens om de politierechter misdrijven tot zes maanden te laten berechten te hoog. Ook rees er twijfel over de vraag of er wel voldoende politierechters te vinden zouden zijn. Deze rechter moest welhaast over een buitengewone combinatie van kwaliteiten beschikken: hij diende uitstekend juridisch en psychologisch geschoold te zijn, alsook begiftigd met grote mensenkennis en scherp inzicht in het maatschappelijke leven.¹⁰⁷ Het verzet mocht niet baten; de politierechter heeft sindsdien een verankerde positie in de rechtspraak verkregen en zijn competentie is in de loop der jaren zelfs uitgebreid.

102 Drabbe 1959, pp. 516, 518; Wesseling-van Gent 1986, p. 758.

103 Drabbe 1959, p. 517.

104 Wetten van 21 juli 1921, Stb. 1921, 833, resp. 834; beide in werking getreden op 1 november 1922.

105 Van der Horst en Wesselink 2000, pp. 409-410.

106 Bac 1998, p. 84.

107 Van der Horst en Wesselink 2000, pp. 409-410.

De kinderrechter werd verantwoordelijk voor de berechting van jeugdstrafzaken en voor de oplegging van ondertoezichtstelling van minderjarigen. Volgens het wetsvoorstel was de kinderrechter, net als de politierechter, 'een alleensprekend rechter, tusschen wien en zijn justitiabelen persoonlijke aanraking bestaat, welke in geval van collegiale rechtspraak is uitgesloten'.¹⁰⁸ Als alleensprekende rechter zou hij bovendien flexibel zijn en snel kunnen werken. Meervoudige rechtspraak daarentegen stond synoniem voor een 'logge, onpersoonlijke en formele benadering'.¹⁰⁹ Aan de bezwaren tegen enkelvoudige rechtspraak werd tegemoetgekomen door de ruime mogelijkheden van hoger beroep. Bij zeer ingrijpende zaken, zoals ontheffing of ontzetting uit de ouderlijke macht, ging de kinderrechter evenwel deel uitmaken van de meervoudige kamer.¹¹⁰

Onder druk van de economische crisis van de jaren dertig van de twintigste eeuw werd de unusrechtspraak opnieuw uitgebreid. Alle rechtbanken hadden voortaan een enkelvoudige burgerlijke kamer, waardoor beter gebruik kon worden gemaakt van de beschikbare zittingscapaciteit.¹¹¹ Blijkens de memorie van toelichting vond de regering dat verwijzing naar de enkelvoudige kamer te vaak belemmerd werd door de bepaling dat die slechts kon geschieden na het horen van de ver-

schenen partijen. De verplichting daartoe werd daarom afgeschaft, al bleef de mogelijkheid om te horen wel bestaan. Ook terugverwijzing naar de meervoudige kamer bleef mogelijk. Voorts was de regering van mening dat rechtbanken de enkelvoudige kamer in burgerlijke zaken nog te veel beschouwden als een bijzondere instelling. De meeste rechtbanken maakten tot 1938 relatief spaarzaam gebruik van de enkelvoudige burgerlijke kamer; de rechtbanken van 's-Gravenhage, Zwolle, Middelburg en Assen gebruikten hem zelfs helemaal niet.¹¹² Dit veranderde in 1938 toen de behandeling van rolzittingen en de afdoening van verstekzaken bij wet aan de alleensprekende rechter werden opgedragen. Volgens de memorie van toelichting was de invoering van het instituut van de rolrechter een zaak van algemeen belang, omdat door het verdwijnen van 'improductief werk' een aanzienlijke tijdsbesparing zou worden verkregen. De wet bepaalde tevens dat de rolrechter zaken steeds naar de meervoudige kamer diende te verwijzen. Deze kon op zijn beurt een zaak weer naar de enkelvoudige kamer verwijzen, als de meervoudige kamer de zaak daarvoor geschikt achtte.¹¹³ Enkele jaren daarvoor, in 1935, had de wet voor het eerst een beslissing dwingend opgedragen aan een enkelvoudige burgerlijke kamer, namelijk waar het ging om verzoeken om kosteloos of goedkoop te procederen. Tot

108 *Kamerstukken II 1919-1920*, 490, nr. 3; geciteerd uit: Doek en Vlaardingerbroek 2001, p. 606.

109 Bac 1998, p. 86.

110 Doek en Vlaardingerbroek 2001, pp. 25, 606; Bruning 2001, p. 85.

111 Wet van 3 december 1932, *Stb.* 1932, 575.

112 Drabbe 1959, pp. 518-519, 524.

113 Wet van 9 december 1937, *Stb.* 1937, 208; in werking getreden op 1 september 1938; *Kamerstukken II 1935-1936*, 438, no. 1-3.

die tijd mochten gerechten zelf beslissen om enkel- dan wel meervoudig burgerlijk recht te spreken. Net zomin als in 1932 werd principeel gedebatteerd over de vraag of een meervoudige kamer beter recht zou spreken dan één rechter.¹¹⁴

Medio jaren 1950 was het aandeel enkelvoudige behandelingen in burgerlijke zaken al gestegen tot circa 35 procent van het totaal, al werden contradictoire zaken nog hoofdzakelijk collegiaal behandeld.¹¹⁵ In de jaren 1970 kwam de opmars van de unusrechtpraak in een stroomversnelling. Sinds die tijd werden strafzaken merendeels door de enkelvoudige rechter afgedaan; de politierechter nam in 1982 zelfs al 84 procent van de door de rechtbank behandelde strafzaken voor zijn rekening. Ook het aantal uitspraken in kort geding nam een hoge vlucht. Tot aan het begin van de twintigste eeuw was nauwelijks gebruik gemaakt van de kortgedingregeling, vanwege de wetbepaling van artikel 257 Rv (artikel 292 Rv (oud)) dat beslissingen bij voorraad geen nadeel toebrachten aan de zaak ten principale. Presidenten ervoeren deze voorwaarde als een sterke beperking van hun bevoegdheid, waardoor ze geneigd waren zich onbevoegd te verklaren zodra het voor hun beslissing nodig was vooruit te lopen op

de bodemprocedure. In de twintigste eeuw vatte de opvatting post dat de bepaling zich enkel tot de bodemrechter richtte, in die zin dat deze niet gebonden was aan het vonnis in kort geding. Ook de extensieve uitleg die sinds 1919 aan de onrechtmatige daad is gegeven,¹¹⁶ de mogelijkheid tot instelling van een verbodsactie bij dreigend onrechtmatig handelen en de invoering van de dwangsom hebben tot een groei van het aantal kortgedingprocedures geleid. Daarnaast hebben sociologische factoren als de grotere vraag naar rechtsbedeling en de duur en kosten van bodemprocedures aan deze ontwikkeling bijgedragen.¹¹⁷

Het aandeel enkelvoudige behandelingen in contradictoire burgerlijke zaken steeg tussen 1971 en 1979 van 26 naar circa 60 procent, hoewel de wijzen van afdoening tussen de rechtbanken behoorlijk uiteenliepen.¹¹⁸ Door de toen bestaande wettelijke regeling konden daarvoor in aanmerking komende zaken in eerste aanleg door één rechter worden afgedaan, maar het uitgangspunt van meervoudige afdoening lag in de lijn van de wet.¹¹⁹ Deze regeling bleek in de praktijk zonder noemenswaardige problemen te functioneren. De staatscommissie die zich boog over een herziening van de rechterlijke organisatie

114 Wet van 1 augustus 1935, *Stb.* 1935, 204; geciteerd uit: Drabbe 1959, pp. 519-520.

115 Drabbe 1959, pp. 524-525; Wesseling-van Gent 1986, p. 758.

116 HR 31 januari 1919, *NJ* 1919, 161 (Lindenbaum/Cohen).

117 Kramer 2001, pp. 14-15.

118 Verwoerd en Van Teeffelen 1985, pp. 31-32.

119 Hofhuis (2000) vertelt uit eigen ervaring over de overgang van meervoudige naar enkelvoudige rechtspraak:

‘Toen ik in 1977 als gerechtsauditeur begon, werden in Utrecht *alle* civiele rolzaken op tegenspraak meervoudig afgedaan. (...) In 1996, bij mijn vertrek, werd het overgrote deel van de rolzaken in eerste aanleg enkelvoudig afgedaan. (...) Overall is het zo gegaan. De Utrechtse rechtbank is zelfs vrij laat ‘omgegaan’ (pp. 149-150).

adviseerde om voortaan van enkelvoudige rechtspraak in eerste aanleg uit te gaan, hoewel ze op grond van een vergelijking tussen unus- en collegiale rechtspraak¹²⁰ vond dat de laatste in beginsel de voorkeur verdiende.¹²¹ De staatscommissie gaf tevens te kennen dat een belangrijk deel van de zaken meervoudig zou moeten worden behandeld, vanwege de juridische of feitelijke complexiteit van de zaken of omdat de opleiding van minder ervaren rechters daar om vroeg.¹²² Unusrechtspraak in hoger beroep wees de staatscommissie categorisch af. Het risico dat de appelrechtspraak zou inboeten aan kwaliteit en overtuigingskracht, zowel ten aanzien van justitiabelen als de rechter in eerste aanleg, woog niet op tegen de (beperkte) kostenbesparing.¹²³

In 1988 kwam een wet tot stand die de hoofdregel van artikel 288a Rv (oud) omkeerde, waardoor burgerlijke zaken in eerste aanleg bij de rechtbank in principe enkelvoudig zouden worden afgedaan.¹²⁴ De alleensprekende rechter zou wel de bevoegdheid behouden een zaak naar de meervoudige kamer te verwijzen, als hij de zaak ongeschikt achtte voor behandeling door één rechter. Daarnaast

kregen meervoudige kamers van de rechtbank en het gerechtshof de mogelijkheid om personen- en familiezaken in appel te verwijzen naar de enkelvoudige kamer, tenzij in eerste aanleg de zaak aan de meervoudige kamer had voorgelegen.¹²⁵ Opvallend was dat de minister van Justitie in zijn verdediging van het wetsvoorstel erop wees dat de omkering van de hoofdregel zou kunnen bijdragen tot verdere ontwikkeling van de enkelvoudige rechtspraak in eerste aanleg. Daarmee gaf hij er blijk van unusrechtspraak te waarderen en te willen bevorderen. Anders dan eerder in de discussie over de politie- en de kinderrechter gebeurde, werden daarvoor geen inhoudelijke argumenten aangevoerd. Enkelvoudige rechtspraak betrof, zo is te lezen in de memorie van toelichting, 'een doelmatiger aanwending van het gerechtelijke apparaat'.¹²⁶

In 1998 werd een wetsvoorstel ingediend om de bevoegdheid van de politierechter uit te breiden tot het opleggen van maximaal twaalf maanden gevangenisstraf (voordien gold een maximum van zes maanden).¹²⁷ In het voorstel werd erop gewezen dat politierechters vaker zitting houden dan meervoudige strafkamers, waardoor ze sneller in staat zijn eenvoudige

120 Staatscommissie 1982.

121 Staatscommissie 1984, pp. 6-7. Een minderheid in de staatscommissie was van mening dat ook in eerste aanleg collegiale rechtspraak regel diende te zijn, te meer daar de rechter steeds meer tot controleur van bestuur en wetgever was geworden. Een oordeel van de meervoudige kamer zou op meer vertrouwen van rechtzoekenden kunnen rekenen.

122 Staatscommissie 1984, p. 7.

123 Staatscommissie 1982, pp. 6-7; geciteerd uit: Wesseling-van Gent 1986, p. 772.

124 Wet van 28 april 1988, Stb. 1988, 206.

125 Wesseling-van Gent 1986, pp. 769, 773-774.

126 Hofhuis 2000, p. 150; Wesseling-van Gent 1986, p. 769.

127 Zie: Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, alsook De Jongste en Decae 2010.

strafzaken af te doen. Tegelijkertijd werd geattendeerd op de onwenselijke praktijk om zaken die in aanmerking komen voor meervoudige behandeling uit capaciteitsgebrek voor te leggen aan de politierechter. Al in 1993 had de toenmalige minister van Justitie Hirsch Ballin opdracht gegeven tot het voorbereiden van een wettelijke regeling om de bevoegdheid van de politierechter te verruimen, maar zijn opvolger Sorgdrager trok deze na haar aantreden in. Zij achtte het verkeerd om capaciteitsgebrek de wijze van rechtsbedeling te laten bepalen. Ook vond de minister het onwenselijk om enkelvoudig zittende rechters vrijheidsstraffen van meer dan zes maanden op te laten leggen.¹²⁸ Onder Sorgdragers opvolger Korthals werd in 2002 de bevoegdheidsgrens ten slotte alsnog opgetrokken tot één jaar, ondanks negatieve adviezen onder andere van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.¹²⁹

De toedeling van zaken aan een enkel- dan wel meervoudige kamer is altijd een bevoegdheid gebleven van de rechterlijke macht. Zo blijkt ook uit de memorie van toelichting uit 2000 bij de wetsvoorstellen tot instelling van de Raad voor de rechtspraak: 'De vraag of een zaak door een enkelvoudige of meervoudige kamer moet worden afgedaan, is (...) een zaak van rechterlijk beleid. Bij wijze van voorbeeld is het de minister [van Justitie] derhalve niet toegestaan om op grond van een algemene aanwijzing (...) de rechtsprekende macht voor

te schrijven dat een bepaalde categorie van zaken om efficiencyredenen voortaan enkelvoudig moet worden afgedaan. Een dergelijke aanwijzing is in strijd met de onthoudingsplicht als hier bedoeld.'¹³⁰

Ontwikkelingen sinds 2003

Tot voor kort was het beleid erop gericht het zwaartepunt van de zaaksbehandeling in eerste aanleg te leggen bij de enkelvoudige kamer. De laatste tijd is men hierop terug aan het komen. Daarvan getuigen onder meer de Jaarplannen van de Raad voor de rechtspraak. Onderstaand wordt de recente ontwikkeling in het denken over enkel- en meervoudige rechtspraak zichtbaar.¹³¹

In het *Jaarplan Rechtspraak 2003* maakte de Raad geen gewag van een voorkeur voor meer enkelvoudige of juist meervoudige afdoening. In het *Jaarplan Rechtspraak 2004* toonde de Raad zich echter verheugd over een (hypothetische) toename van het aantal enkelvoudige zaken: 'Tevens werd aangenomen dat de verhouding tussen enkel- en meervoudigekamerzaken (89 versus 11 procent) zou opschuiven naar verhoudingsgewijs meer enkelvoudige kamerzaken (93 versus 7 procent). Beide aannames blijken gezien de gerealiseerde instroom- en afdoeninggegevens uit 2003 te optimistisch.'¹³²

In het *Jaarplan Rechtspraak 2005* lijkt echter sprake te zijn van een omslag: 'Steeds meer

¹²⁸ Van der Horst en Wesselink 2000, pp. 410-411.

¹²⁹ Wet van 4 juli 2002, *Stb.* 2002, 355; in werking getreden op 12 juli 2002.

¹³⁰ *Kamerstukken II* 1999-2000, 27 182, nr. 3, p. 82.

¹³¹ Min of meer parallel hieraan steeg ook de waardering van het meelezen van vonnissen (zie paragraaf 4.2).

¹³² Raad voor de rechtspraak 2004, p. 37.

vragen de gerechten om oog te blijven houden voor de inhoudelijke kwaliteit van de rechtspraak. (...) [V]anuit de gerechten [komen] signalen dat door de druk op de productie de verhouding tussen het enkelvoudig en meervoudig afdoen van zaken uit balans dreigt te raken.¹³³

Het jaar daarop sprak de Raad zich in het *Jaarplan 2006* uit voor toename van het aantal meervoudige zaken: 'Het samen zitten in meervoudige kamers is niet iets dat vermeden moet worden waar dat maar mogelijk is.' De rechtspraak zou zich namelijk in 2006 richten op: 'het creëren van een betere balans tussen kwantiteit en kwaliteit. (...) In dat verband ontwikkelt de Rechtspraak landelijke kwaliteitsnormen. Het gaat daarbij om de inzet van diverse kwaliteitsbevorderende activiteiten zoals permanente educatie, intervisie, het meervoudig afdoen van zaken en het meelezen van vonnissen.' De Raad bevestigt dat de kwaliteit van het rechtspreken 'voldoende ruimte [vereist] voor het meelezen van vonnissen en het meervoudig afdoen van zaken.'¹³⁴

In 2006 werd in een breed onderzoek naar het functioneren van de rechterlijke organisatie gesignaleerd dat de kwaliteit onder druk kwam te staan door het sinds 2002 in gang gezette financieringssysteem, met name voor strafrechtzaken.¹³⁵ De visitatiecommissie ingesteld door de Raad voor de rechtspraak plaatste, eveneens in 2006, enkele kritische

kanttekeningen bij het streven naar efficiency en de wijze van financiering van de gerechten. Dat streven kan op gespannen voet staan met het beleid op het gebied van enkelvoudige of meervoudige behandeling van zaken. Ligt het gemiddeld aantal zaken dat zich leent voor meervoudige afdoening hoger dan waar bij de financiering van uitgegaan wordt, dan levert dat voor het betreffende gerecht een financieel probleem op. De meeste zaken worden in eerste aanleg enkelvoudig afgedaan, wat sneller en goedkoper is dan meervoudige afdoening. Vanuit kwaliteitsoogpunt ziet de visitatiecommissie echter bezwaren tegen al te lichtvaardige toedeling aan enkelvoudige kamers: 'Niet elke zaak leent zich voor enkelvoudige afdoening. Het belang van de zaak, de moeilijkheidsgraad of de publicitaire gevoeligheid kunnen met zich meebrengen dat een zaak meervoudig moet worden afgedaan. De commissie acht het van belang dat gerechten, of in elk geval sectoren binnen het gerecht, een duidelijk beeld (beleid) hebben ten aanzien van de zaken die enkelvoudig kunnen worden afgedaan en de zaken die meervoudig moeten worden afgedaan.'¹³⁶

In dezelfde richting ligt de constatering van de Werkgroep Bestuurlijke onderbrenging kanton-gerechten dat de wetgever meervoudige afdoening in de kantonsector mogelijk moet maken, indien het gaat om zaken van groot maatschappelijk belang.¹³⁷ Deze opvatting druist overigens wel in tegen die van de

133 Raad voor de rechtspraak 2005, p. 4.

134 Raad voor de rechtspraak 2006a, pp. 2, 4, 15.

135 Boone e.a. 2006, p. 166.

136 Visitatiecommissie gerechten 2006, pp. 24-25.

137 Werkgroep Bestuurlijke Onderbrenging Kantongerechten 2006, pp. 15, 44.

commissie-Deetman, die juist aanbeveelt de kantonrechtspraak – met behoud van doorverwijsmogelijkheid – enkelvoudig te houden.¹³⁸ Ook de Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak, die zich toelegde op de vraag of het kantongerecht ook meervoudig zou moeten kunnen behandelen, kwam in 2007 tot het oordeel dat meervoudige rechtspraak vaker gewenst is. Ze beval aan over de hele linie verwijzing naar een meervoudige kamer van verbreding kantonrechters mogelijk te maken.¹³⁹ Slechts een enkel voorstel, zoals de voorgenomen verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter tot 25.000 euro,¹⁴⁰ kan dit streven tot meer meervoudigheid doorkruisen.

Ook ging de Raad steeds meer welwillend tegenover meervoudige rechtspraak staan. Het *Jaarplan Rechtspraak 2007* vermeldt: 'Inmiddels is duidelijk geworden dat de druk op de organisatie sporen heeft achtergelaten. Er bleef bijvoorbeeld te weinig tijd over voor scholing en er werden zaken enkelvoudig behandeld waar meervoudige afdoening meer in de rede had gelegen.' De Raad spreekt zelfs van uitholling, waardoor duidelijk werd dat de inhoudelijke kwaliteit van de rechtspraak systematisch en langdurig verzekerd moet worden. Vaker meervoudig behandelen is nadrukkelijk voorgesteld als een van de manieren om dit te bereiken.¹⁴¹

De Projectgroep Kwaliteitsnormen van de Raad heeft in zijn eindrapport van 2007 als eerste een lijst van indicaties voorgesteld voor het meervoudig afdoen van een zaak:

- indien een *belangrijke of principiële rechtsvraag* voor het eerst of afwijkend van andere uitspraken wordt beantwoord en/of bij *nieuwe regelgeving*;
- bij *publieke/maatschappelijke gevoeligheid* en/of *publiciteit*;
- indien sprake is van *opleidingsbelang*;
- indien sprake is van *groot financieel belang*;
- indien *specialistische kennis* vereist is;
- indien sprake is van *complexe zaken*: bij *civiele/handelszaken* gaat het dan zoal om: letselschade, intellectueel eigendom, mededingingszaken, medische aansprakelijkheid, fusies en overnames, financiële constructies, vermogensbeheer, openbare aanbesteding, ondernemingsrecht en corporate governance.

De volgende *familiezaken* worden als meervoudig geïndiceerd: complexe alimentatiezaken, complexe boedelscheidingen, complexe zaken van internationaal privaatrecht, internationale kinderonvoeringen, contradictoire ontheffings- en ontzettingzaken en complexe jeugdbeschermingszaken. Bij complexe *strafzaken* gaat het om zware zaken waarvan de eis ter terechtzitting zes tot twaalf maanden gevangenisstraf is dan wel

138 Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie 2006 (commissie-Deetman), p. 32. Deze commissie evalueerde de ingrijpende herziening van de rechterlijke organisatie in 2002.

139 Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen 2007, p. 21.

140 De Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie, waarvan de verhoging van de competentiegrens deel uitmaakt, is beoogd in werking te treden op 1 januari 2011.

141 Raad voor de rechtspraak 2006e, pp. 4, 14.

een tbs-/isd-maatregel (criminelen met een psychiatrische stoornis respectievelijk draaideurcriminelen), roekeloos rijgedrag met ernstig ongeval tot gevolg, stalking, witwassen, criminele organisatie, pij-maatregel ('jeugd-tbs'), overtreding van bijzondere wetten, cybercrime, complexere ontnemingszaken en proefprocessen. Voorbeelden van complexe *bestuurszaken* zijn niet gegeven.¹⁴²

De Projectgroep heeft ook normen geformuleerd voor het inzetten van meer meervoudige kamers. In de handelssector is de minimumnorm voor contradictoire zaken 10 procent meervoudig bij de rechtbanken en 100 procent meervoudig bij de gerechtshoven. Voor familie-zaken is de norm 5 procent meervoudig bij de rechtbanken en wederom 100 procent bij de gerechtshoven. In strafzaken is de norm 15 procent meervoudig bij de rechtbanken en 85 procent meervoudig bij de gerechtshoven. Voor bestuurszaken is dit 10 procent, met uitzondering van rijksbelastingzaken waar de norm 15 procent is bij de rechtbanken en 90 procent bij de gerechtshoven.¹⁴³ Blijkens het antwoord van de minister van Justitie op vragen van de vaste Kamercommissie voor Justitie zijn de normen voor uitbreiding van meervoudige rechtspraak dwingende voorschriften: 'Er zijn landelijke normen gesteld voor het uitbreiden van het meervoudig

afdoen van strafzaken. Het gaat daarbij om onderlinge afspraken die binnen de rechtspraak zijn gemaakt en waaraan mitsdien gerechten zijn gehouden. Het kunnen realiseren van deze specifieke kwaliteitsnorm is afhankelijk van lokale omstandigheden, zoals de aard van de zaken die door het Openbaar Ministerie worden aangebracht.' Gerechten zijn eveneens gehouden aan de landelijke normen voor uitbreiding van het laten meelezen van vonnissen in enkelvoudige kamers (zie paragraaf 4.2).¹⁴⁴

Het streven naar frequentere meervoudige behandeling zet zich tot op heden door. Om de doelstelling van deskundige rechtspraak te verwezenlijken wijzen de Jaarplannen 2008, 2009 en 2010 van de Rechtspraak zoal op het belang van vaker meervoudig zitten, het meelezen van enkelvoudige vonnissen en intercollegiale toetsing. De hiervoor gestelde kwaliteitsnormen dienen volgens de rapporten eind 2010 bij alle gerechten volledig te zijn ingevoerd.¹⁴⁵

4.2 Beleid inzake meelezen

Meelezen behelst het proces waarin een rechter een enkelvoudig te wijzen uitspraak in concept laat beoordelen door een collega-rechter of een ervaren juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is, waarna het

142 Project Kwaliteitsnormen 2007, pp. 52-55. Cursivering is toegevoegd.

143 Project Kwaliteitsnormen 2007, pp. 13-14. De normen van de Projectgroep komen overeen met de normen genoemd in: Raad voor de rechtspraak 2010, p. 14.

144 Kamerstukken II 2008-2009, 31 700 VI, nr. 10, vastgesteld 24 oktober 2008.

145 Raad voor de rechtspraak 2007d, p. 10; Raad voor de rechtspraak 2009, p. 9; Raad voor de rechtspraak 2010, pp. 9, 13.

vonnis pas definitief wordt.¹⁴⁶ Door ‘verbreding’ van de enkelvoudige afdoening beoogt het systeem van meelezen de kwaliteit van een uitspraak te verbeteren.

Meelezen is geen begrip van de laatste jaren. Al in 1985 schreven Verwoerd en Van Teeffelen dat in de civiele sector van de Rechtbank Amsterdam ‘duo-rechtspraak’ voorkomt, ‘waarbij één rechter het vonnis concipieert en een van zijn collega’s het concept kritisch meeleest.’¹⁴⁷ Wesseling-van Gent noteerde in 1986 dat de uitspraken van jonge rechters die in een enkelvoudige kamer beslissen, vaak door de kamerpresident worden mee-gelezen.¹⁴⁸

Uit de Jaarplannen van de Raad voor de rechtspraak is af te leiden dat meelezen in de loop der jaren meer aandacht heeft gekregen. In de Jaarplannen van 2003-2005 sprak de Raad zich nog niet uit over het meelezen van vonnissen. Dat veranderde het jaar daarop: in het *Jaarplan Rechtspraak 2006* schreef de Raad dat de rechtspraak zich dient te richten ‘op het creëren van een betere balans tussen kwantiteit en kwaliteit. (...) In dat verband ontwikkelt de Rechtspraak landelijke kwaliteitsnormen. Het gaat daarbij om de inzet van

diverse kwaliteitsbevorderende activiteiten zoals permanente educatie, intervisie, het meervoudig afdoen van zaken en het meelezen van vonnissen’. Geconstateerd werd dat voor de kwaliteit van het rechtspreken nodig is: ‘voldoende ruimte voor het meelezen van vonnissen en het meervoudig afdoen van zaken. Voor elk van deze aspecten wordt een norm ontwikkeld en wordt aangegeven in hoeverre de rechtspraak aan deze essentiële kwaliteitseisen voldoet.’¹⁴⁹

In het *Jaarplan Rechtspraak 2007* meldde de Raad dat de gerechten kwaliteitsindicatoren uit het rapport *Kwaliteit kost tijd* zouden gaan invoeren, afhankelijk van hun eigen prioriteitsstelling. Met voorrang zouden in elk geval worden opgepakt het meer meervoudig afdoen van zaken en het meelezen van enkelvoudige vonnissen. De Raad stelde dat alle gerechten eind 2009 moeten voldoen aan de gestelde normen op het gebied van meelezen van enkelvoudige vonnissen.¹⁵⁰ In 2008 werd deze termijn verschoven naar 2010.¹⁵¹ De Jaarplannen van 2009 en 2010 laten zich op gelijke wijze over meelezen uit.¹⁵²

Het eindrapport van de Projectgroep Kwaliteitsnormen geeft normen voor het mee-

146 Bijvoorbeeld: Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007, p. 10; Bakker 2007, p. 61. Zie voorts paragraaf 5.6.

147 Verwoerd en Van Teeffelen 1985, p. 34.

148 Wesseling-van Gent 1986, p. 766. De functie van kamerpresident is vergelijkbaar met die van afdelingsvoorzitter of teamleider.

149 Raad voor de rechtspraak 2006a, pp. 4, 15.

150 Raad voor de rechtspraak 2006e, pp. 5, 14.

151 Raad voor de rechtspraak 2007d, p. 10.

152 Raad voor de rechtspraak 2009, p. 9; Raad voor de rechtspraak 2010, pp. 9, 13, 14.

lezen.¹⁵³ Rechters van de handels-, familie-, bestuurs- en kantonsectoren van de rechtbanken zouden elke maand één uitspraak moeten laten meelezen. De meelezer leest in beginsel slechts de conceptuitspraak ('marginale toetsing') en kan er voor kiezen om ook (delen van) het dossier te lezen ('intensieve toetsing'). Gewoonlijk gebeurt intensief meelezen alleen wanneer de concipiënt daarom verzoekt.¹⁵⁴ Sectorstarters, die geen rechterlijke ervaring hebben in het betreffende rechtsgebied, dienen de eerste zes tot twaalf maanden alles te laten meelezen. Strafrechters in de rechtbanken zouden één keer per maand in een zaak moeten laten meelezen. In deze strafzaken omvat het meelezen volgens de gestelde norm de gehele aanpak van een zaak, dat wil zeggen: voorbereiding, inhoudelijke behandeling en beoordeling.¹⁵⁵ Zaken bij de gerechtshoven worden hoofdzakelijk in de meervoudige kamer behandeld, waardoor de norm bij deze gerechten minder betekenis heeft.¹⁵⁶

In de *Agenda van de rechtspraak 2008-2011* verheft de Raad het meelezen van enkelvoudige vonnissen tot een van de doelstellingen ter bevordering van de deskundigheid binnen de rechtspraak.¹⁵⁷ De door de Projectgroep geformuleerde normen zijn erin

overgenomen. Voor het einde van 2010 zou de norm in alle gerechten moeten zijn ingevoerd.¹⁵⁸ In lijn hiermee noteert de vaste Tweede Kamercommissie voor Justitie in 2008: 'Er zijn landelijke normen gesteld voor het uitbreiden van het laten meelezen van vonnissen in enkelvoudige kamers. Het gaat daarbij om onderlinge afspraken die binnen de Rechtspraak zijn gemaakt en waaraan mitsdien gerechten zijn gehouden. (...) Welke zaken worden meegelezen wordt aan de rechter zelf overgelaten. Daarbij maakt hij een keuze uit de zwaardere zaken.'¹⁵⁹

4.3 Conclusie

Sinds de herziening van de rechterlijke organisatie in 1811 is rechtspraak in Nederland vooral collegiale rechtspraak geweest. De vrederechters (vanaf 1838 kantonrechters) vormden hierop een uitzondering, evenals de presidenten van de arrondissementsrechtbanken in spoedeisende zaken. Het instituut van de alleensprekende rechter maakte echter een gestage opmars door. Geleidelijk aan werden de bevoegdheden van de alleensprekende rechter op de terreinen van het strafrecht en het burgerlijk recht uitgebreid, terwijl er bovendien nieuwe unusrechters, de politierechter en de kinderrechter, bijkwamen.

153 Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007, p. 51. De normen zijn overgenomen in: Raad voor de rechtspraak 2007d, p. 10.

154 Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 92.

155 Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007, p. 51.

156 Raad voor de rechtspraak 2008a, p. 9.

157 Raad voor de rechtspraak 2007a.

158 Raad voor de rechtspraak 2007d, p. 10. De normen zijn in november 2007 vastgesteld door de Raad voor de rechtspraak en de presidentenvergadering.

159 Kamerstukken II 2008-2009, 31 700 VI, nr. 10.

Vanaf eind jaren zeventig van de twintigste eeuw groeide de praktijk om zaken in eerste instantie in beginsel enkelvoudig te behandelen. Thans, gedurende het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw, wordt de roep om frequentere meervoudige afdoening ter waarborging van de kwaliteit van de rechtspraak weer gehoord. Ook het meelesen van enkelvoudig te wijzen uitspraken past in deze doelstelling.

Opvallend is dat in de geraadpleegde literatuur en beleidsdocumenten geen empirische onderbouwing is gevonden voor de beoogde kwaliteitsverbetering door het inzetten van meelezers of meervoudige kamers. Wat meerwaarde teweegbrengt staat niet vermeld; dat meervoud meerwaarde biedt lijkt een *educated guess* te zijn. Nader onderzoek zou uit kunnen wijzen wat de daadwerkelijke meerwaarde van meervoud is. In het onderhavige onderzoek wordt volstaan met een bespreking van opvattingen en veronderstellingen van auteurs en rechters over de effecten van enkel- en meervoudigheid (zie de hoofdstukken 3 en 7).

Praktijk

Nadat regelgeving, literatuur en beleid in de hoofdstukken 2, 3 en 4 onder de loep zijn genomen, wordt in dit hoofdstuk de praktijk van zaakstoedeling en -afdoening bij de gerechten beschreven. Onder zaakstoedeling verstaan we het proces van toewijzen van een zaak binnen een sector aan de enkel- of meervoudige kamer die de zaak zal behandelen. Zaaksafdoening betreft het proces van behandelen en beslissen van een zaak in een enkel- of meervoudige kamer.¹⁶⁰ De bespreking daarvan in dit hoofdstuk gebeurt op basis van de resultaten van de enquête die uitgezet is onder de sectorvoorzitters van de gerechten (de respondenten). Alleen de paragraaf over de Centrale Raad van Beroep is gebaseerd op gegevens uit een vraagesprek. Waar mogelijk worden de enquêteresultaten nader toegelicht en geïllustreerd aan de hand van de interviews en literatuur.¹⁶¹ Onderzocht wordt in hoeverre zaakstoedeling en -afdoening variëren per sector en gerechtssector. De bespreking van de zaakstoedeling en -afdoening gebeurt per sector, maar met aandacht voor de verschillende werkwijzen van de gerechtssectoren.

De paragrafen 5.1 tot en met 5.4 betreffen de rechtbanken, de gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Daarin komen achtereenvolgens de keuze voor de enkelvoudige of meervoudige kamer in de sectoren handel, familie, straf en bestuur c.q. belasting aan bod. In paragraaf 5.1 wordt eerst het traject vóór de zaakstoedeling geschetst en ver-

volgens een algemeen beeld van de zaakstoedeling en -afdoening gegeven. Bijzondere werkwijzen van de gerechtssectoren worden afzonderlijk toegelicht. Dan volgt eventueel een voorbeeld uit de praktijk, gevolgd door een uiteenzetting van wat de gerechtssectoren onder de meervoudige kamer verstaan: in welke setting rechters zitten, raadkameren en beslissen. Ten slotte worden typen zaken genoemd die rechtbanksectoren steeds in meervoudige kamer behandelen (en bij gerechtshoven: in de enkelvoudige kamer). Paragraaf 5.5 biedt een overzicht en een beschouwing van criteria en overwegingen die bij de zaakstoedeling worden gehanteerd. Paragraaf 5.6 handelt over de praktijk van meelezen. In paragraaf 5.7 wordt besproken in welke mate en om welke reden verwijzing van zaken van de enkelvoudige naar de meervoudige kamer (en vice versa) voorkomt. Paragraaf 5.8 gaat in op de keuze voor een kamer die achteraf minder geschikt voor afdoening blijkt. In paragraaf 5.9 is in twee figuren weergegeven welke vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak in Nederland bestaan.

5.1 De rechtbanken

5.1.1 Sector handel

Voortraject

Bij burgerlijke zaken wordt onderscheid gemaakt tussen zaken met dagvaardingen en verzoekschriften. Volgens de administratie van

160 Het gaat hier dus niet om de toedeling van zaken aan een specifieke rechter. Zie daarvoor bijvoorbeeld: Hofhuis

2009. Voor een vergelijking van de zaakstoedeling in zes Europese landen, zie: Langbroek en Fabri (eds) 2007.

161 Zie paragraaf 1.3 voor een uiteenzetting van de werkwijze in dit onderzoek.

een handelssector wordt bij binnenkomst van een *dagvaarding* deze werkwijze gevolgd: een juridisch of administratief medewerker beoordeelt de ingediende dagvaarding op formele vereisten (art. 111 jo art. 45 Rv), bijvoorbeeld of de hoogte van het griffierecht goed is berekend en of in geval van beslag stukken daartoe zijn overgelegd. Voorts wordt nagegaan of er getuigen in de dagvaarding zijn genoemd; zo nodig wordt een nadere akte hierover gevraagd. Als aan alle vereisten is voldaan en een advocaat zich namens de gedaagde partij heeft gemeld, dan heeft deze zes weken de tijd om op de dagvaarding te reageren door middel van een conclusie van antwoord. Mocht zich geen advocaat voor de gedaagde hebben gesteld, dan gaat de zaak naar de rol voor verstekvonnis.

Bij binnenkomst van een *verzoekschrift* beoordeelt een juridisch of administratief medewerker van de handelssector of de rechtbank bevoegd is, of het dossier compleet is en of mondelinge behandeling door een meervoudige kamer gewenst is (art. 278 Rv). De rechter van dienst – dat wil zeggen: de rechter die volgens het rooster zitting heeft – ontvangt vervolgens de geselecteerde zaken. Toedeling van verzoekschriften aan een rechter gebeurt in beginsel aselekt. De rechter beslist wanneer de behandeling aanvangt, tenzij hij zich met een onbevoegd verklaart of het verzoek direct toewijst (art. 279 Rv). Hij kan een zaak verwijzen naar de meervoudige kamer als hij de zaak ongeschikt vindt voor behandeling door één rechter.

Deze procedure is in interviews naar voren gebracht door medewerkers van de administratie van een rechtbank en door een sectorvoorzitter. Het lijkt niet onwaarschijnlijk dat de overige handelssectoren een soortgelijke toedeling in de verzoekschriftenprocedure hanteren.

Zaakstoedeling

Zodra de conclusie van antwoord binnen is, waarmee een gedaagde reageert op een dagvaarding, wijst de rolrechter de zaak toe aan een enkelvoudige kamer (volgens zeven respondenten). De zaaksrechter in deze kamer beslist vervolgens of een comparitie na antwoord achterwege kan blijven (artt. 87 en 88 Rv).¹⁶² In een dergelijke hoorzitting geven partijen aanvullende informatie en stelt de rechter vragen. Ook onderzoekt de rechter daarin de mogelijkheid om tot een schikking te komen. Volgens de respondenten gebeuren getuigenverhoren en comparities meestal enkelvoudig en pleidooien vaak meervoudig. Bijzondere omstandigheden kunnen aanleiding geven om meervoudig te compareren (en dus om meervoudig vonnis te wijzen), bijvoorbeeld als het gaat om zeer complexe zaken of zaken met veel media-aandacht. Als complex in deze zin worden bijvoorbeeld zaken genoemd met betrekking tot letselschade, verdeling van omvangrijke nalatenschappen en ingewikkelde vorderingen van beleggers. Een omvangrijk financieel belang is in het algemeen reden om meervoudig vonnis te wijzen, maar niet vaak om meervoudig te compareren. De respondenten noemen in dit verband de bedragen

162 Tegen deze beslissing staat geen hogere voorziening open (art. 131 Rv). In bestuurszaken kan een rechter een zaak slechts zonder zitting afdoen met toestemming van partijen (art. 8:57 Awb). In gerechtelijke strafzaken volgt altijd een zitting.

tweehonderdduizend, tweehonderdvijftigduizend, één miljoen en 'tientallen miljoenen' euro.

In sommige gerechtssectoren beslist niet de rolrechter over de wijze van toedeling na de conclusie van antwoord, maar de zaaksrechter (volgens twee respondenten), de sectorvoorzitter of een andere vicepresident (twee respondenten), de teamleider/afdelingsvoorzitter (volgens twee respondenten) of een ervaren rechter of stafjurist (één respondent). Een van de respondenten schrijft dat rechters zoveel mogelijk onderling bepalen of een zaak meervoudig wordt afgedaan, maar dat bij twijfel de rolrechter beslist.

Enkele respondenten beschrijven een praktijk die enigszins afwijkt van de zaakstoedeling die hierboven is beschreven. Een van hen geeft aan dat de rolrechter tijdens het wekelijkse comparitieberaad nieuwe zaken kort uiteenzet. Aan de hand van bijzondere expertise of interesses worden de zaken daarna in onderling overleg toegedeeld. Zaken waarin niet wordt gecompareerd, verdeelt de rolrechter in samenspraak met de sectorvoorzitter. Een andere respondent schrijft dat een stafjurist zaken van de aanbeveling 'enkelvoudig' of 'meervoudig' voorziet, waarna de zaaksrechter beslist over de wijze van behandeling. De werkwijze beschreven door een andere respondent lijkt hierop: in zijn gerechtssector screent een ervaren rechter of stafjurist zaken na de conclusie van antwoord. Deze tekent

aan wat de kern van het geschil is, in welke mate de zaak complex is (variërend van zeer eenvoudig (A) tot zeer complex (D)), of voor de afdoening specialistische kennis benodigd is, of er bijzonderheden aan de zaak zijn, zoals publiciteitsgevoeligheid, en of meervoudige behandeling aangewezen is.

In een andere gerechtssector kan de afdelingsvoorzitter zaken na de conclusie van antwoord toedelen aan een gespecialiseerde kamer in geval van letselschadezaken, verdeling en verrekening en zaken waarbij de overheid betrokken is. De voorzitter van een dergelijke kamer bepaalt of een zaak meervoudig wordt afgedaan.

Zaaksafdoening

Nadat partijen over en weer conclusies (onderbouwde standpunten) hebben gewisseld en eventueel comparitie heeft plaatsgevonden, beslist gewoonlijk de zaaksrechter in overleg met de teamleider of rolrechter of de zaak enkel- of meervoudig wordt afgedaan (zie voor een uiteenzetting van de criteria paragraaf 5.5). Een respondent schrijft dat in de praktijk een zaak in de regel pas meervoudig wordt na de comparitie (c.q. na re- en dupliek), omdat dan in volle omvang duidelijk is wat het belang of de aard van de zaak is. Na een enkelvoudig behandelde comparitie kan dus evenzeer meervoudige afdoening volgen, bijvoorbeeld als de rechter de zaak bij nader inzien te ingewikkeld acht om alleen af te doen. Is er meervoudig gecompareerd, dan wijst de meervoudige kamer ook vonnis.

Als besloten wordt tot meervoudigheid, dan zoekt de zaaksrechter collega's om zitting te nemen in een meervoudige kamer (volgens twee respondenten), of hij stelt een meervoudige kamer samen in overleg met de rolrechter (volgens drie respondenten) of in overleg met de teamleider/afdelingsvoorzitter (volgens twee respondenten).

Een voorbeeld uit de praktijk

Hoe de toedeling en afdoening van handelszaken in concreto kan plaatsvinden, blijkt uit een observatie van een teamoverleg en interviews met drie handelsrechters. Zij vertelden dat de teamleiders van hun gerechtssector om beurten rolrechter zijn. De zaken waarin de gedaagde partij heeft geantwoord, en waarin de rechtbank dus moet bepalen of een comparitie wordt gelast, verdeelt de rolrechter over de handelsteams. Ook gebonden zaken¹⁶³ waarin partijen doorprocederen verdeelt de rolrechter over de teams. De teamleiders ontvangen elke week een lijst met nieuwe zaken voor hun eigen team, evenals een lijst met de actuele werkvoorraad per rechter. De teamleider maakt een aanzet voor de toedeling van de nieuwe zaken (voor comparitie na antwoord) en voor de toewijzing van de gebonden zaken (voor afdoening, dus voor het wijzen van vonnis). Tijdens het teamoverleg worden de zaken onder de rechters verdeeld.¹⁶⁴ Een gebonden zaak wordt gewoonlijk toegewezen aan de rechter die al eerder de comparitie in die zaak heeft gedaan. Bij gebonden zaken beslissen de

teamleider en de zaaksrechter gezamenlijk of er reden is om ze meervoudig af te doen. Zo niet, dan wordt een meelezer aangewezen.

Meervoudige behandeling

Een meervoudige kamer in handelszaken duidt in de regel op enkelvoudig zitten in comparities en getuigenverhoren, gevolgd door meervoudig raadkameren en meervoudig beslissen. In enkele gevallen wordt ook meervoudig gecompareerd. Het raadkameren en beslissen gebeurt volgens drie respondenten soms op basis van een eerste concept van de uitspraak of een notitie van de zaak geschreven door een van de drie rechters of de secretaris.

Typen zaken die de meeste rechtbanken in meervoudige zitting behandelen en beslissen, zijn onteigeningen, ruilverkavelingen en letselschadezaken. Bij de eerste twee soorten is de rechtbank de hoogste feitelijke instantie. Dat geldt ook voor zaken betreffende de Rijkswet op het Nederlanderschap, die standaard meervoudig worden behandeld. Meerdere respondenten vermelden dat beroepen inzake insolventie tegen beslissingen van rechters-commissarissen eveneens meervoudig worden afgedaan. Een enkeling noemt beroeps-aansprakelijkheden, smartegeldvorderingen en intellectuele eigendom.

Conclusie

Een handelszaak ligt gewoonlijk voor aan één rechter. Slechts 5 procent van de handelszaken in eerste aanleg zijn in 2008 door een

163 In gebonden zaken heeft al een comparitie plaatsgevonden, waarbij dus een rechter is betrokken.

164 Op de lijst met nieuwe zaken staan de namen van partijen niet genoemd. Hierdoor wordt de schijn van vooringenomenheid bij het toedelen van een zaak aan een rechter vermeden.

meervoudige kamer afgedaan, waarbij de percentages bij de handelssectoren uiteenliepen van 1 tot 11 procent.¹⁶⁵ De beslissing om een zaak meervoudig af te doen kan op meerdere momenten worden genomen. Een eerste beslissingsmoment is bij binnenkomst van de zaak, indien het financiële belang van de zaak, de complexiteit of publiciteitsgevoeligheid meteen duidelijk is. Een tweede moment doet zich voor bij de voorbereiding van de comparitie, als de ingewikkeldheid of gevoeligheid van de zaak dan pas aan het licht komt. Een derde moment is wanneer de zaaksrechter na de comparitie constateert dat meervoudige afdoening is aangewezen.

5.1.2 Sector familie

Voortraject

Zes respondenten schrijven dat de administratie van hun gerechtssector enkele malen per jaar een zittingsrooster maakt waarop alle rechters worden ingedeeld.¹⁶⁶ Per periode ligt daarmee in beginsel vast welke rechter welke zitting doet. Zittingen worden per zaakssoort gepland; zo zijn er echtscheidingszittingen, jeugdzittingen, gezag- en omgangszittingen enzovoorts.

In de helft van de geënquêteerde gerechtssectoren worden bepaalde typen zaken, zoals ontheffing uit de ouderlijke macht, standaard meervoudig behandeld.¹⁶⁷ In deze gevallen zijn er dus enkel- en meervoudige zittingen.

Zaakstoedeling

Zodra de stukkenwisseling tussen partijen is afgerond en de dossiers compleet zijn, roostert de administratie de binnenkomende zaken op een zitting in en wijst daarmee zaken toe aan een rechter. Eén respondent geeft expliciet aan dat bij de samenstelling van het rooster rekening wordt gehouden met de ervaring, deskundigheid en eventuele specialismen van de rechters. De administratie neemt bij de planning van de afzonderlijke zaken op zitting eveneens ervaring en deskundigheid van de rechters in ogenschouw. Bij twijfel vindt overleg met de afdelingsvoorzitter plaats.

Zaaksafdoening

Al bij de inventarisatie van de dossiers (*piket*) beoordeelt een juridisch medewerker, stafjurist of rolrechter of er gronden zijn voor meervoudige behandeling. Volgens zeven respondenten beslist in eerste instantie echter de zittingsrechter over enkel- of meervoudigheid. Drie respondenten vermelden dat de zittingsrechter en de teamleider/afdelingsvoorzitter gezamenlijk die beslissing nemen. Eén respondent laat weten dat de teamleider beslist of een zaak meervoudig wordt behandeld; een andere respondent schrijft dat in zijn rechtbank de rolrechter die taak heeft. In geval van meervoudige behandeling stellen de zittingsrechter en/of de teamleider/afdelingsvoorzitter ook de kamer samen.

¹⁶⁵ Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 24-25. Zie ook hoofdstuk 6.

¹⁶⁶ Het lijkt waarschijnlijk dat alle familiesectoren vermelde procedure volgen. Geen van de beschrijvingen van de overige respondenten is hiermee in strijd.

¹⁶⁷ Zie ook het slot van deze subparagraaf.

Familiezaken kunnen dus in beginsel aan een kamer worden toegedeeld bij de planning van een zitting of bij de voorbereiding van een zaak.

Vier respondenten geven uitdrukkelijk aan dat hun gerechtssector criteria heeft vastgesteld aan de hand waarvan rechters kunnen beoordelen of een zaak naar de enkelvoudige of meervoudige kamer gaat (zie paragraaf 5.5). Volgens één respondent vindt de toetsing gewoonlijk plaats door een juridisch medewerker tijdens het inroosteren van zaken. Bij twijfel wordt overlegd met een stafjurist of rechter. Een andere respondent noteert dat toedeling van een zaak aan een meervoudige kamer ook tijdens het teamoverleg kan geschieden, met name als er sprake is van nieuwe wetgeving. Een derde respondent schrijft dat kinderzaken in zijn rechtbank persoonsgebonden zijn: de kinderrechter behoudt aldus zijn eigen zaken, bijvoorbeeld wanneer verlenging van ondertoezichtstelling aan de orde is.

Een voorbeeld uit de praktijk

Een geïnterviewde familierechter vertelde dat als de zittingsrechter heeft bepaald dat een zaak in de meervoudige kamer komt, de laatste daar dan voorzitter van wordt. Voorafgaand aan de zitting maakt de rechter een checklist die hij uitdeelt aan zijn collega's in de meervoudige kamer. De checklist is een samenvatting van de zaak met de stellingen van de eisers en verweerders, het wettelijk

kader en eventuele vragen die een zaak oproept. Vervolgens wordt geraadkamerd; soms zelfs twee keer. De secretaris maakt een conceptbeschikking. Het concept gaat naar alle rechters toe, die daarin wijzigingen kunnen aanbrengen. Is er nog discussie, dan bespreken de rechters dit onderling. Als laatste gaat het concept naar de voorzitter, die de beschikking samen met de secretaris ondertekent. De geïnterviewde familierechter: 'We raadkameren dus met z'n vieren.'

Meervoudige behandeling

Meervoudigheid in familiezaken houdt volgens de meeste sectorvoorzitters in dat één of drie rechters de zaak ter zitting behandelen, daarna gedrieën raadkameren en ook meervoudig beslissen.

In zes van de geënquêteerde familiesectoren wordt geen enkele zaak standaard meervoudig behandeld. De andere familiesectoren hebben van een select aantal zaken meervoudigheid voorgeschreven; het betreft vooral zaken over gedwongen ontheffing of ontzetting uit de ouderlijke macht.

Een respondent schrijft dat in zijn rechtbank de afdelingsvoorzitter deze categorie zaken beoordeelt. In geval van tegenspraak, complexiteit of publiciteitsgevoeligheid wordt de zaak daar meervoudig behandeld.

In een andere rechtbank wijst een rechter van instructie ontheffingszaken toe aan een enkel- of meervoudige kamer.

Internationale kinderontvoeringen worden in

twee rechtbanken steevast meervoudig behandeld; een van die twee doet ook betwiste alimentatieverzoeken meervoudig af. Dit gebeurt als de alimentatieplichtige vermogen in het buitenland heeft, hij eigenaar is van meerdere ondernemingen of de vordering meer dan 7500 euro per maand bedraagt. In een andere rechtbank gaan complexe huwelijksvermogensrechtelijke zaken naar de meervoudige kamer.

In weer een andere rechtbank worden op de meervoudige zitting geplaatste zaken betreffende de staat van personen (bijvoorbeeld een nietigverklaring huwelijk), zaken waarin een juridisch principiële vraag voorligt (zoals in adoptiezaken), ingewikkelde verdelingszaken, zeldzame, ingewikkelde zaken (bijvoorbeeld over de burgerlijke stand) en ontslag- of schadevergoedingsverzoeken inzake opname in een psychiatrisch ziekenhuis (Wet Bopz).

Conclusie

De meeste familiesectoren maken enkele malen per jaar roosters waarin zittingen worden gepland voor de diverse typen zaken (echtscheidingen, ondertoezichtstellingen enzovoorts). Alle rechters worden hierop ingedeeld. Er bestaan in hoofdzaak twee manieren waarop een familiezaak tot meervoudige behandeling kan leiden. Zo is binnen sommige familiesectoren afgesproken dat bepaalde typen zaken meervoudig dienen te worden behandeld. Een andere route naar de meervoudige kamer is wanneer de zittingsrechter bepaalt dat een zaak zich beter leent

voor collegiale afdoening. Het overgrote deel van de zaken gaat evenwel naar een enkelvoudige kamer. In 2008 is slechts 1 procent van de familiezaken in eerste aanleg meervoudig afgedaan (variërend bij de familiesectoren van 0 tot 4 procent).¹⁶⁸

5.1.3 Sector straf

Zaakstoedeling

In de strafsector gebeurt de eerste toedeling van een zaak aan een enkel- of meervoudige kamer, anders dan in de sectoren handel, familie en bestuur, niet door de rechtbank. De parketten van het Openbaar Ministerie (OM) brengen zaken aan en kiezen het forum: de meervoudige strafkamer, de (economische) politierechter, de kinderrechtster of kantonrechtster. De selectie gebeurt aan de hand van wettelijke criteria (zie paragraaf 2.2.1) en dikwijls ook appointeringsrichtlijnen. Deze indiceren welke typen zaken enkel- of meervoudig dienen te worden behandeld. De richtlijnen worden in een gezamenlijk overleg van rechtbank en parket opgesteld en vastgelegd in een jaarlijks convenant. In de convenanten wordt tevens vastgelegd hoeveel meervoudige en hoeveel enkelvoudige zittingen de rechtbank aan het OM aanbiedt.

Zaaksafdoening

Volgens artikel 258 lid 5 Sv bepaalt (appointeert) de voorzitter van de rechtbank de dag ter terechtzitting op voorstel van de officier van justitie. Formeel deelt dus de rechtbank

¹⁶⁸ Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 24-25. Zie ook hoofdstuk 6.

strafzaken toe aan een enkelvoudige of meervoudige kamer, maar in de praktijk gebeurt dat door het OM. Na binnenkomst van een zaak op de rechtbank staat het de behandelend rechter nochtans vrij een enkelvoudig aangebrachte zaak te verwijzen naar de meervoudige kamer. Een geïnterviewde strafrechter vertelde dat circa tien jaar geleden het OM nog een stapel zaken aanleverde, waarna de sectorvoorzitter bepaalde (namens de voorzitter van de rechtbank) op welke zitting die zaak kwam: bij de politierechter of in de meervoudige strafkamer. Deze aanpak is verlaten, omdat de werkwijze van toen 'onnoemelijk veel tijd' kostte.

Enkele strafsectoren in den lande hebben een enigszins afwijkende aanpak. Zo blijkt de strafsector van een grote rechtbank duidelijk meer sturend in de zaakstoedeling dan de andere geënuquëerde gerechtssectoren. In de eerstgenoemde aanwijst de sectorvoorzitter meervoudige kamers nog steeds conform artikel 258 lid 5 Sv op voorstel van de officier van justitie. Zo wordt in een vroeg stadium voorkomen dat zaken in een kamer terechtkomen die daar volgens de rechtbank niet geschikt voor is. Een andere geënuquëerde sectorvoorzitter schrijft dat de zaken die het OM aanbrengt bij de meervoudige kamer vooraf worden bekeken door het centrale appointeringsbureau van rechtbank en parket. Vijf respondenten vermelden dat in zaken over gevangenhouding van gedetineerden de voorzitter van de raadkamer (een meestal bindend) advies aan het OM geeft over het te

kiezen forum. Dat gebeurt soms in overleg met de rechter-commissaris en altijd na advies van de officier van justitie te hebben ingewonnen.

De politierechter doet doorgaans mondeling uitspraak na afloop van de behandeling ter zitting. Van de uitspraak wordt alleen een administratieve 'aantekening mondeling vonnis' gemaakt indien geen hoger beroep volgt. Gebeurt dat laatste wel, dan maken rechter en griffier alsnog een schriftelijk vonnis. Volgens de geïnterviewde strafrechter is het een politierechter niettemin toegestaan schriftelijk uitspraak te doen, bijvoorbeeld wanneer de zaak heel ingewikkeld of publiciteitsgevoelig is of veel verweren moeten worden behandeld.

Meervoudige behandeling

Meervoudige behandeling in strafzaken betekent volgens alle respondenten: meervoudig zitten, meervoudig raadkameren en meervoudig beslissen. Een sectorvoorzitter voegt toe dat in zeer belangwekkende meervoudige strafzaken ook het uitspreken van het vonnis in aanwezigheid van drie rechters gebeurt.¹⁶⁹ Sommige raadkamers in deze gerechtssector behandelen op één zitting een deel van de zaken enkelvoudig en een ander deel meervoudig, bijvoorbeeld bij verlenging van voorlopige hechtenis.

Typen zaken die bijna alle sectorvoorzitters noemen als standaard meervoudig te

¹⁶⁹ Een strafvonnis wordt uitgesproken in een openbare zitting, 'zo mogelijk door de voorzitter of door een der rechters die over de zaak heeft geoordeeld' (art. 362 leden 1 en 2 Sv).

behandelen zaken zijn verkeersongevallen door schuld met dodelijke afloop (ex art. 6 Wvww), zedenmisdrijven waaronder kindermisbruik, en dikwijls ook openlijkgeweldzaken. In één rechtbank wordt de grens tussen enkel- en meervoudig deels ingevuld aan de hand van de zittingstijd (minder dan 45 minuten zittingstijd in enkelvoudige kamer; meer dan 45 minuten in principe in meervoudige kamer). In een andere rechtbank worden drugszaken afhankelijk van het meegevoerde gewicht van de drugs al dan niet meervoudig behandeld. Een derde rechtbank behandelt zoal meervoudig: zwaardere stalkingzaken, zwaardere witwaszaken, zaken waarin deelname aan een criminele organisatie ten laste is gelegd of fors geweld is gebruikt, mensenhandelzaken en grote fraudezaken. Een andere grote rechtbank doet conform een convenant met het OM zaken meervoudig af aangaande diefstal met geweld, afpersing, witwassen, zware mishandeling en openlijke geweldpleging in vereniging. Respondenten noemen, naast de in de wet voorgeschreven gevallen, nauwelijks zaken die standaard enkelvoudig worden behandeld.

Conclusie

In jaarlijkse convenanten tussen de parketten van het OM en de gerechten worden apponteringsrichtlijnen en het aantal enkelvoudige en meervoudige zittingen vastgelegd. De eerste indiceren welke typen zaken enkel- of meervoudig dienen te worden behandeld. Op basis van de convenanten

brengt het OM strafzaken bij de gerechten aan en indiceert het of een zaak bij de enkelvoudige of meervoudige kamer thuishoort. In 2008 is 11 procent van de strafzaken in eerste aanleg meervoudig afgedaan, variërend van 7 tot 14 procent.¹⁷⁰

5.1.4 Sector bestuur

Voortraject

Beroepschriften die bij de sector bestuur binnenkomen, maakt de administratie of griffie eerst 'zittingsrijp'. Dat houdt in dat beoordeeld wordt of de rechtbank bevoegd is tot behandeling, of griffierecht is betaald, of het beroepschrift aan de formele ontvankelijkheidseisen voldoet en of de stukken en het verweerschrift zijn ontvangen. Na dit vooronderzoek volgen uiteenlopende werkwijzen van zaakstoedeling.

Zaakstoedeling en -afdoening

In de meeste bestuurssectoren van de rechtbank gebeurt de selectie van enkelvoudige en meervoudige zaken door een stafjurist, gerechtssecretaris of juridisch medewerker.¹⁷¹ Vervolgens beslist de beoogde zittingsrechter, al dan niet in samenspraak met de behandelend zaaksgriffier, hoe een zaak wordt afgedaan. In één rechtbank beoordeelt een vicepresident inhoudelijk na completering van het dossier hoe een zaak wordt afgedaan; in een andere beslist een medewerker bedrijfsvoering over enkel- of meervoudige behandeling.

170 Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 24-25. Zie ook hoofdstuk 6.

171 Een bestuursrechter vertelde in het interview dat in circa 90 procent van de gevallen het oordeel van deze 'poortwachters' wordt gevolgd.

Enkele rechtbanken volgen een alternatief traject. In een daarvan verricht de administratie het vooronderzoek (zo nodig in overleg met een van de vier 'voorfaserechters', die verantwoordelijk zijn voor de zaaksbehandeling in de fase voor de zitting). Vervolgens controleert een team van rechters, secretarissen en stafjuristen of een zaak daadwerkelijk zittingsrijp is. Indien dat het geval is, deelt het team de zaak in beginsel toe aan een enkelvoudige kamer.

Een andere rechtbank kent een soortgelijk voorfaseteam, maar dit team bestaat uit drie vicepresidenten, drie juridisch medewerkers en twee administratief-juridisch medewerkers. De vicepresidenten en juridisch medewerkers vertegenwoordigen een kennisgebied (vreemdelingenrecht, sociale zekerheid en ex-Arob). Het team ontwikkelt criteria voor de toedeling van zaken, welke de sectorvoorzitter vervolgens accordeert. Meestal selecteert de juridisch medewerker van het betrokken kennisgebied de zaken voor een enkel- of meervoudige kamer.

In weer een andere rechtbank vindt toedeling aan een kamer plaats door de teamleider bij algemeen bestuursrechtelijke zaken en door de griffie bij vreemdelingenzaken. In het eerste geval beslist de rechter of de zaak naar de meervoudige kamer gaat. Hij toetst daartoe aan vastgestelde criteria. Een vreemdelingenzaak wordt direct op een enkelvoudige zitting geplaatst.

Meervoudige behandeling

Meervoudigheid in bestuurszaken betekent bij de meeste rechtbanken meervoudig zitten, meervoudig raadkameren en meervoudig beslissen.

Eén respondent schrijft dat een zaaksrechter een enkele keer na het onderzoek ter zitting besluit te verwijzen naar de meervoudige kamer, die dan over de zaak beraadslaagt en beslist. Dit gebeurt zonder nieuwe zitting, indien partijen daar toestemming voor geven. Een andere respondent merkt op dat na enkelvoudige behandeling een zaak soms informeel meervoudig wordt besproken, indien de zaak zich bij nader inzien meer leent voor meervoudige behandeling, maar heropening onwenselijk wordt geacht. Weer een andere respondent vermeldt dat rechters met name overleggen wanneer onderwerpen spelen waarin nieuw rechterlijk beleid moet worden gemaakt. De rechtbank beschouwt dit als een vorm van meervoudig raadkameren en beslissen, omdat het doel van een dergelijk overleg is om tot een gezamenlijk aanvaarde lijn te komen. Verder wordt er soms met het oog op intervisie meervoudig geraadkamerd bij zaken waarin enkelvoudig is gezeten.

In de gerechtssectoren bestuur van de rechtbanken zijn er weinig zaken die standaard naar de meervoudige kamer gaan. Tot deze categorie behoren volgens vrijwel alle respondenten de 'besluiten ongewenstverklaring

vanwege vermeende betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen' (ex art. 1F Vluchtelingenverdrag).

De respondenten vermelden wel veel zaken met de indicatie meervoudige behandeling, dat wil zeggen: zaken die in principe naar de meervoudige kamer gaan, maar die voordat definitieve toedeling plaatsvindt eerst inhoudelijk worden getoetst op enkel- dan wel meervoudigheid. Zo behandelt één rechtbank zaken meervoudig op het gebied van zijn bijzondere competenties (mededinging, telecommunicatie en financieel toezicht), alsook planschades en ESF-subsidies (ter scholing van werknemers).

Een andere rechtbank legt zaken met betrekking tot gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis (ex art. 41a Wet Bopz) voor aan de meervoudige kamer.

Een derde rechtbank behandelt zaken collegiaal waarin de Inspectie Ruimtelijke Ordening partij is en zaken die omvangrijke bouwplannen betreffen.

Een vierde rechtbank doet generaalpardon-zaken meervoudig af.

Twee rechtbanken leggen in principe zaken voor aan de meervoudige kamer indien deze betreffen: onderwijs, zelfstandige schade-besluiten, vrijstelling van bestemmingsplannen ex artikel 19 Wro (voor relatief grote projecten) of disciplinair ambtenarenontslag. Daarnaast behandelt een van deze twee gerechten ook zaken meervoudig aangaande de openbaarheid van bestuur (Wob), planschade (met name in geval van een contra-

expertise), waardering van bedrijfspanden en het waterschap.

Een andere rechtbank behandelt Wob-zaken en waterschapszaken meervoudig, evenals ambtenarenontslag, zaken die Europese regelgeving betreffen, schadezaken en lastige Flexwetzaken.

Bij weer een andere rechtbank worden zaken normaliter meervoudig afgedaan als deze uitleg van EU-regelgeving vergen, als het gaat om wia-zaken over duurzaamheid, betekenis van protocollen ter zake van medische aandoeningen, moeilijk objectiveerbare aandoeningen, het belanghebbendebegrip, Wsw/AWBZ-indicaties, Wro-zaken waarin nieuwe wetgeving een rol speelt, Wmo-zaken (om jurisprudentie te ontwikkelen), Wwb-zaken waarin sprake is van vermogen in het buitenland of van sanctie bij misdraging, ambtenarenontslag, grootschalige functie-waarderingsprojecten, subsidies aan instellingen van enige omvang, Wav-zaken,¹⁷² overlastzaken (ingevolge nieuwe wetten), onderwijssubsidies en baatbelasting.

Conclusie

Binnengekomen bestuurszaken worden eerst zittingsrijp gemaakt, dat wil zeggen dat de administratie zoal beoordeelt of de rechtbank bevoegd is tot behandeling en het beroepschrift voldoet aan de ontvankelijkheidseisen. Na dit vooronderzoek volgen uiteenlopende procedés van zaakstoedeling. In de meeste rechtbanken gebeurt de selectie van enkelvoudige en meervoudige zaken door een

172 De afkortingen van genoemde wetten staan voor: Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet Wia), Wet sociale werkvoorziening (Wsw), Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), Wet ruimtelijke ordening (Wro), Wet werk en bijstand (Wwb), Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Wet arbeid vreemdelingen (Wav).

stafjurist, secretaris of juridisch medewerker. De meeste zaken belanden in de enkelvoudige kamer: in 2008 was het aandeel meervoudige afdoening van bestuurszaken 26 procent bij rijksbelastingzaken, 8 procent bij reguliere bestuursrechtelijke zaken en 4 procent bij vreemdelingenzaken.¹⁷³

5.2 De gerechtshoven

5.2.1 Sector handel

Alle handelszaken worden in principe meervoudig behandeld. Een van de drie respondenten schrijft dat de rolraadsheer over rolincidenten beslist, welke zoal ontstaan als de gedaagde zich verzet tegen een eisverandering of -vermeerdering van de dager. Volgens twee respondenten wordt een zeer klein deel van de zaken geselecteerd voor comparitie na aanbrengen. Dit houdt in dat direct na het aanbrengen van de zaak, voordat partijen memories wisselen, een comparitie wordt gehouden om de partijen tot een schikking te laten komen of om eventueel regieafspraken te maken. Meestal houdt een raadsheer-commissaris de comparitie; in een enkel geval gebeurt dat door de meervoudige kamer. Indien de partijen niet schikken, dan gaat de zaak terug naar de rol om de gebruikelijke procedure te vervolgen.

Waar de toedeling van zaken in één hof bij toerbeurt plaatsvindt door een groep raadsheren, bekijkt in een ander hof de sectorvoorzitter alle aangeleverde zaken en verdeelt

deze over de verschillende kamers naar specialisme. Vervolgens worden de pleidooien in dit hof op een zitting geplaatst. De drie raadsheren bereiden de zaak voor, luisteren naar het pleidooi en raadkameren na afloop. Daarna schrijft een van de raadsheren het conceptarrest en stuurt het door naar de jongste in anciënniteit, die het weer doorzendt naar de volgende. Uiteindelijk komt het concept met aantekeningen van zijn collega's terug bij de concipiënt. Hij schrijft dan de uitspraak, tenzij er wezenlijke verschillen van mening zijn; dan volgt een tweede raadkamer. De andere (niet-pleidooi)zaken, ROS-zaken (recht op stukken) genoemd, worden voorbereid door de drie raadsheren en beraadkamerd. Een van de raadsheren schrijft het conceptarrest. Bij eenvoudige zaken concipieert soms de griffier. Officieel raadkamert een griffier niet mee, maar hem wordt wel als eerste gevraagd zijn mening te geven.

De geënquêteerde sectorvoorzitters van de hoven melden geen varianten op de drieslag meervoudig zitten, raadkameren en beslissen. Eén sectorvoorzitter merkt op dat de enige uitzonderingen hierop zijn dat alle enquêtes en de meeste comparities enkelvoudig door de raadsheer-commissaris worden gedaan. Volgens een geïnterviewde raadsheer wordt een arrest echter ook als meervoudig beschouwd als drie rechters alleen op de stukken beslissen. Vooral bij handelszaken geldt volgens hem dat als partijen niet om een zitting vragen, die ook niet plaatsvindt.

¹⁷³ Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 24-25. Zie ook hoofdstuk 6.

5.2.2 Sector familie

In één gerechtshof worden alle familiezaken in hoger beroep meervoudig behandeld en beslist. Dat geldt ook voor een ander hof, zij het dat daar enquêtes en sommige comparities en getuigenverhoren enkelvoudig worden behandeld door een raadsheer-commissaris. Een raadsheer maakte in het interview gewag van een nieuwe ontwikkeling, namelijk om ook kinderen in de enkelvoudige kamer te horen. Dat bevordert de laagdrempeligheid. Om die reden draagt een raadsheer tijdens zo'n gesprek ook geen toga.

Volgens de geënquêteerde sectorvoorzitters komt een meervoudige kamer daadwerkelijk neer op meervoudig zitten, meervoudig raad-kamers en meervoudig beslissen.

5.2.3 Sector straf

Het Landelijk Overleg van Voorzitters van de Strafssectoren (LOVS) heeft criteria voor enkelvoudige afdoening vastgesteld, aldus twee respondenten. Die liggen vast in een werkdocument en zijn leidraad voor de beslissing over enkel- of meervoudige afdoening.¹⁷⁴ De hoven hebben afgesproken maximaal

7 procent van hun strafzaken enkelvoudig af te doen, ook als het aantal zaken dat geschikt is voor enkelvoudige afdoening groter is. Een andere respondent rapporteert dat het hof in een convenant met het ressortsparket heeft afgesproken hoeveel meervoudige en enkelvoudige zittingen worden gehouden. De toedeling is dus niet volledig afhankelijk van de zaken zelf; er worden zaken meervoudig afgedaan waar dat ook door een unusraadsheer zou kunnen gebeuren.

Twee respondenten melden dat het ressortsparket op grond van de criteria van het LOVS een voorstel doet voor enkel- of meervoudige behandeling van de binnengekomen zaken. In het ene hof appointeert de sectorvoorzitter deze in een wekelijks overleg met de advocaat-generaal. In een ander hof controleert de poortraadsheer of de criteria goed zijn toegepast. Een derde respondent schrijft dat de Gemeenschappelijke Ondersteuning Straf (GOS) van het ressortsparket en het gerechtshof een appointeringsvoorstel doet aan het hof. De appointerende raadsheer kan besluiten om zaken die het GOS enkelvoudig aanbiedt toch meervoudig af te doen. Dit voorkomt verwijzing ter zitting.

174 Volgens afspraken van het landelijk overleg (per 1 januari 2009) kan het gerechtshof strafzaken enkelvoudig afdoen wanneer:

- a. het gaat om een misdrijf dat op de volgende limitatieve lijst voorkomt:
 - Sr: art. 138, 139, 266, 267, 285, 310, 311, 321, 350, 416, 417 bis;
 - Wwv: art. 8, 9, 11, 162, 163; en
- b. deze zaken door de politierechter zijn behandeld en er geen hogere onvoorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd dan voor de duur van één week. Ook de onder a genoemde zaken waarin de politierechter een taakstraf heeft opgelegd van maximaal 30 uren of 15 dagen vervangende hechtenis kunnen enkelvoudig worden afgedaan.

Onder een meervoudige strafkamer wordt volgens de meeste sectorvoorzitters verstaan: meervoudig zitten, meervoudig raadkameren en meervoudig beslissen. Bij beklagzaken ex artikel 12 Sv gebeurt de zitting volgens twee respondenten door één raadsheer. De voorbereiding, het raadkameren en de beslissing geschieden echter wel meervoudig.

Zaken waarin de rechtbank een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden heeft opgelegd, gaan in twee gerechtshoven naar een enkelvoudige kamer, met uitzondering van een select aantal zaken: bij het ene hof wanneer het gaat om minderjarigen of milieudelicten, in het andere onder meer bij dood door schuld in het verkeer. Kantonappellen (overtredingen) worden steeds enkelvoudig afgedaan, behalve als het leerplichtzaken zijn.

5.2.4 Sector belasting

Zodra een zaak zittingsrijp is – op het moment dat in een zaak alle proceshandelingen zijn verricht en het dossier compleet is – wordt bepaald of een zaak enkelvoudig of meervoudig wordt afgedaan.

Eén respondent schrijft dat de sectorvoorzitter na voorstel van een juridisch medewerker in een zogeheten pre-instructie de definitieve toedeling van zaken bepaalt.

Volgens een andere respondent beoordeelt een daartoe aangewezen medewerker (thans de gerechtsauditeur) of een zaak zich leent

voor enkelvoudige of meervoudige behandeling.

Een derde respondent heeft de zaakstoedeling zeer uitvoerig beschreven. Hij vermeldt dat de griffie binnengekomen zaken conform een richtlijn verdeelt in zaken voor vereenvoudigde afdoening en zaken waarvoor onderzoek ter zitting nodig is. Gaat het om zaken ter vereenvoudigde afdoening, dan schrijft een stafjurist een concept dat hij voorlegt aan een raadsheer. Eventueel verzet van burgers tegen een dwangbevel van de overheid doet de sectorvoorzitter. De overige zaken komen ter zitting. De griffie levert deze zaken aan per meervoudige kamer en splitst ze vervolgens in enkel- en meervoudige zaken. De volgende zaken 'blijven' in de meervoudige kamer: zaken die door de rechtbank meervoudig zijn afgedaan, zaken waarin een professioneel gemachtigde of het bestuursorgaan hoger beroep heeft ingesteld, zaken waarin sprake is van een vergrijpboete, Woz-zaken waarin de vastgestelde waarde van het onroerend goed hoger gewaardeerd is dan een miljoen euro of meer dan honderdduizend euro in geschil, zaken betreffende lokale heffingen waarin het aanslagbedrag hoger is dan duizend euro en zaken waarin het bedrag van de aanslag hoger is dan tienduizend euro. Andere dan genoemde zaken gaan naar de gemeenschappelijke 'enkelvoudigekamervoorraad'. Zaken waarvan niet direct duidelijk is of ze naar de enkel- of meervoudige kamer dienen te gaan, worden voorgelegd aan de griffier van de betrokken meervoudige kamer. Voor deze categorie

zaken geldt dat slechts die zaken enkelvoudig worden behandeld, die voldoen aan de volgende drie criteria: het gaat om een zaak waarin alleen de belanghebbende hoger beroep heeft ingesteld, die qua feiten eenvoudig is en waarin geen nieuwe rechtsvraag aan de orde is. Bij het appointeren van zaken (het bepalen van een zittingsdatum) kan de meervoudige kamer alsnog besluiten om een meervoudige zaak naar de enkelvoudige kamer te verwijzen, als niet valt uit te leggen dat een dergelijke zaak door drie raadsheren wordt behandeld (het 'schaamroodcriterium'). Verwijzing naar een enkelvoudige kamer is eveneens mogelijk (zie paragraaf 5.7).

In 2008 is 77 procent van de belastingzaken in hoger beroep meervoudig afgedaan, variërend van 51 tot 95 procent.¹⁷⁵ Meervoudig te behandelen belastingzaken worden bij alle gerechtshoven toegewezen aan een gespecialiseerde kamer. Een meervoudige kamer in belastingzaken zit meervoudig, raadkamert meervoudig en beslist meervoudig volgens de respondenten. Eén sectorvoorzitter voegt eraan toe dat zijn gerechtssector afspraken heeft gemaakt over het voorleggen van rechtsvragen die sectorbreed aan de orde zijn. In voorkomende gevallen, waarbij het meestal gaat om procesrechtelijke kwesties, bespreekt de sectorvergadering een dergelijke rechtsvraag om zo de rechtseenheid te bevorderen. Het besluit van de vergadering heeft de status van aanbeveling.

Eén respondent schrijft dat in zijn hof de volgende zaken in aanmerking komen voor enkelvoudige afdoening: verzetzaken, zaken waarin uitsluitend een formeel geschil aan de orde is, eenvoudige lagere overheidszaken waaronder Woz-zaken en parkeerbelastingzaken, en zaken waarin alleen nog de hoogte van de proceskosten in geschil is. Bij twee hoven zijn geen zaken geselecteerd voor standaard enkelvoudige behandeling.

5.3 De Centrale Raad van Beroep

De informatie over de Centrale Raad van Beroep is verkregen door middel van een interview met de president, tenzij anders vermeld.

De wettelijke hoofdregel van meervoudige behandeling is leidend, in het bijzonder daar de Centrale Raad van Beroep eindrechter is. Dit schept een extra verantwoordelijkheid. Daarnaast spelen beeldvorming en acceptatie enerzijds en rechtseenheid en rechtsontwikkeling anderzijds een rol in de keus om in beginsel meervoudig te behandelen.

Het proces van zaakstoedeling verloopt als volgt. Zodra de griffie heeft vastgesteld dat een zaaksdossier compleet is, wordt daarop aangetekend of de wet meervoudige behandeling van die zaak vereist (namelijk wanneer de rechtbank de zaak meervoudig heeft afgedaan). Vervolgens worden de zaaksdossiers gedistribueerd over de vier 'werk-

¹⁷⁵ Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 32-33. Zie ook hoofdstuk 6.

stromen' van de Centrale Raad van Beroep. Deze hebben elk een eigen zakenpakket (bijvoorbeeld bijstands- en socialevoorzieningen zaken of arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidszaken). De werkstromen zijn organisatorisch onderverdeeld in teams die onder leiding van een teamvoorzitter (vice-president) staan. De rechters van een werkstroom zitten beurtelings met elkaar in meervoudige kamers. Na de verdeling over de werkstromen worden de zaken voorbereid door een gerechtsauditeur/juridisch medewerker. Deze beoordeelt onder meer de enkel- dan wel meervoudigheid van een zaak en adviseert daarover aan de teamvoorzitter. Er ontstaan aldus twee 'stapels': één met enkelvoudige en één met meervoudige zaken.

Elke rechter staat ingeroosterd voor meervoudige en enkelvoudige zittingen. Is een rechter voorzitter van een (enkel- of meervoudige) zitting, dan 'vult' hij de zitting door zaken van de enkelvoudige of de meervoudige stapel te nemen. Voor het vullen van zittingen met zaken geldt het principe 'first in, first out', maar enige afwijking hierop is mogelijk, bijvoorbeeld om de redelijke termijn te bewaken. Welke rechters welke zaken behandelen, wordt aldus willekeurig bepaald. Een rechter mag pas enkelvoudig zitten met een jaar ervaring in de Centrale Raad van Beroep; plaatsvervangers zitten nooit enkelvoudig.

De verhouding tussen enkel- en meervoudig behandelde zaken is ruwweg 20-80 procent.¹⁷⁶ Meervoudige behandeling betekent bij de Centrale Raad van Beroep: meervoudig zitten, meervoudig raadkamers en meervoudig beslissen.

In de praktijk behandelt de Centrale Raad van Beroep drie categorieën zaken standaard enkelvoudig: zaken die vereenvoudigd worden afgedaan (art. 8:54 Awb), dat wil zeggen: waarin de rechter uitspraak doet zonder dat de zaak ter zitting is behandeld; verzetzaken (art. 8:55 Awb), waarin een procespartij bezwaar maakt tegen een uitspraak die is gedaan in zijn afwezigheid; en zaken die alleen gaan over proceskostenveroordeling en schadevergoeding na intrekking van het beroep (artt. 8:73a en 8:75a Awb). Daarnaast kunnen de teamvoorzitters besluiten een zaak enkelvoudig af te doen op grond van de criteria genoemd in paragraaf 5.5.

Marseille constateert dat het percentage meervoudige behandeling bij de Centrale Raad van Beroep relatief hoog is vergeleken met dat van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (51 procent in 2005)¹⁷⁷ en ook het College van Beroep voor het bedrijfsleven doet minder zaken meervoudig af (53 procent in 2005).¹⁷⁸ Tevens blijkt uit zijn onderzoek dat de Centrale Raad in de praktijk zaken alleen vereenvoudigd afdoet – dus zonder zitting – als ze niet-ontvankelijk zijn. Keerzijde van deze

176 Blijkens het onderzoek van Marseille behandelt de Centrale Raad van Beroep drie van de vier hogerberoepszaken meervoudig (2009, p. 1719).

177 Marseille, De Graaf en Smit 2007, p. 151.

178 Havinga 2010, p. 239. Het gemiddelde aandeel meervoudige afdoening door het College van Beroep voor het bedrijfsleven over de jaren 2002-2007 is 60 procent.

zorgvuldige aanpak is dat de afhandeling van reguliere beroepszaken relatief veel tijd in beslag neemt. Deze bijzonderheden brengen Marseille er mede toe de Centrale Raad te typeren als een 'gedegen en langzame appel-rechter'.¹⁷⁹

De president van de Centrale Raad van Beroep vertelde dat de verdeling enkelvoudig-meervoudig naar verwachting zal veranderen als de Centrale Raad over de hele linie de zogeheten regiezitting (door een enkelvoudige kamer) gaat invoeren. Waarschijnlijk zal een aanzienlijk deel van de zaken na de regiezitting geen (nadere) behandeling door een meervoudige kamer vergen.

5.4 Het College van Beroep voor het bedrijfsleven

Beoordeling van een zaak vindt ook bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven pas plaats wanneer het zaaksdossier compleet is (als aan de formaliteiten is voldaan, de gronden voor beroep juist zijn en het verweerschrift is ontvangen). Een juridisch medewerker maakt vervolgens een pre-instructie, een korte notitie van de zaak met eventueel een voorstel voor de toedeling. Daarop beslist de sectievoorzitter over de zaakstoedeling. Soms besluit de sectievoorzitter bij toewijzing aan een meervoudige kamer in een later stadium alsnog tot enkelvoudige behandeling, bijvoorbeeld als in een soortgelijke zaak inmiddels door een meervoudige kamer uitspraak is gedaan

waarin de relevante rechtsvraag duidelijk is beantwoord.

Varianten op de drieslag van meervoudig zitten-raadkameren-beslissen komen in het College van Beroep voor het bedrijfsleven nauwelijks voor. Een zitting kan achterwege blijven als partijen daarvoor toestemming hebben gegeven. Zaken gaan enkelvoudig als een zaak draait om een wettelijke regeling waar al zeer uitvoerige jurisprudentie over is gevormd, bijvoorbeeld bij geschillen op grond van de mestwetgeving, en er geen bijzondere omstandigheden zijn.

5.5 Criteria en overwegingen

In de enquête is gevraagd in welke mate bepaalde criteria, anders dan die in de wet, in de eigen gerechtssector een rol spelen bij de toedeling van zaken aan een enkelvoudige of meervoudige kamer. Mogelijke criteria zijn geïnterviewd in interviews en literatuur. Ook is de respondenten ruimte geboden om zelf criteria te noemen. Tabel 5.1 laat zien in hoeverre de gerechtssectoren van de rechtbanken genoemde criteria beschouwen als belangrijk of zeer belangrijk voor toedeling aan een meervoudige kamer.

¹⁷⁹ Marseille 2009, pp. 1718-1719, 1722.

Tabel 5.1 Aantal respondenten (gerechtssectoren) dat een genoemd criterium (zeer) belangrijk vindt voor de toedeling van een zaak aan een meervoudige kamer (bij de rechtbanken)

<i>criterium sector</i>	Handel (n=13)	Familie (n=14)	Straf (n=13)	Bestuur (n=10)	Totaal (n= 50)
Juridische complexiteit	13	14	12	10	49
Nieuwe regelgeving ¹⁸⁰	6	12	5	10	33
Groot maatschappelijk belang	13	13	13	10	49
Grote publicitaire gevoeligheid	12	10	11	9	42
Groot materieel c.q. financieel zaaksbelang	10	7	10	10	37
Opleiding	9	8	8	7	32
Te verwachten omgaan van het gerecht	7	10	9	9	35
Specialisme van de zaaksrechters	5	8	8	5	26
Soort zaak c.q. ten laste gelegde delict	6	9	10	7	32
Norm van de Raad voor de rechtspraak	7	6	8	4	25

Zoals verwacht zijn 'juridische complexiteit', 'groot maatschappelijk belang' en 'publicitaire gevoeligheid' in vrijwel alle gerechtssectoren belangrijke criteria voor meervoudige behandeling. Opvallend is dat de norm van de Raad voor de rechtspraak en de aanwezigheid van gespecialiseerde rechters slechts door de helft van de respondenten (zeer) belangrijk wordt gevonden. In de gerechtssectoren straf en

handel zijn er verhoudingsgewijs minder rechters die waarde hechten aan nieuwe regelgeving als criterium bij de zaaktoedeling dan hun collega's in de gerechtssectoren bestuur en familie. Een te verwachten nieuwe zienswijze van het gerecht ('omgaan') nodigt er in de sector bestuur sterker dan in andere sectoren toe uit om meervoudig te behandelen. Criteria die de respondenten, buiten de in

180 Van 'nieuwe regelgeving' is sprake wanneer nieuwe regelgeving van kracht is geworden, waarover nog geen of nauwelijks jurisprudentie beschikbaar is.

het enquêteformulier aangegeven criteria, zelf te berde hebben gebracht als belangrijk in het proces van zaakstoedeling zijn: emotionele beladenheid (tweemaal genoemd), beschikbare capaciteit, feitelijke complexiteit, kwaliteitsverhoging en terugverwijzing van zaken.

Rechters wezen er in interviews op dat buitenwettelijke criteria voor de wijze van afdoening niet op papier zijn gezet, maar min of meer als gewoonterecht gelden. Ze zijn bepaald op basis van 'fingerspitzengefühl'. Uit het interview met een familierechter bleek dat zaken die gaan over vaststelling van vaderschap of vernietiging van erkenning van vaderschap gevoelig liggen, zeker als er verweer wordt gevoerd. Deze komen bij de meervoudige kamer terecht. Zaken met aspecten van zowel het volwassenen- als het jeugdrecht kunnen in een samengestelde (dus meervoudige) kamer komen. De geïnterviewde bestuursrechter vertelde dat in zijn rechtbank ook zaken die een nieuw rechtsgebied betreffen aan de meervoudige kamer worden toegedeeld, evenals zaken die betrekking hebben op lokale regels die in strijd lijken te zijn met de formele wet of met internationale verdragen.

Tabel 5.2 geeft weer in welke mate de gerechtssectoren van de gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven bepaalde criteria volgens de respondenten (zeer) belangrijk vinden bij de zaakstoedeling aan een *enkelvoudige* kamer. In de enquête is aan

de sectorvoorzitters van de hoven en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (en in een interview aan de president van de Centrale Raad van Beroep) gevraagd naar de waardering van de criteria van zaakstoedeling aan de enkelvoudige kamer, omdat collegiale rechtspraak bij deze gerechten hoofdregel is. (Deze vraag aan de hoven, de CRvB en het CBb vormt dus het spiegelbeeld van die aan de rechtbanken.¹⁸¹)

Juridische en feitelijke eenvoud is voor alle sectoren bij de hoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven reden om een zaak door een unusrechter te laten behandelen. Ook een gering zaaksbelang is een belangrijk criterium om enkelvoudig te beslissen. Het criterium 'specialismen van behandelende rechters' speelt bij de gerechtshoven en de Centrale Raad van Beroep hoegenaamd geen rol, maar bij het CBb is specialisatie juist wel een belangrijk criterium voor toedeling. De Centrale Raad van Beroep hanteert als belangrijkste criteria voor toedeling van een zaak aan een enkelvoudige kamer: juridische en feitelijke eenvoud ('acte clair' en 'acte éclairé'). De laatste twee termen duiden erop dat volstrekt duidelijk is hoe de beslissing in een zaak dient te luiden, respectievelijk dat al eerder een soortgelijke zaak is behandeld waarin uitsluitel is gegeven over de oplossing van het probleem. Daarmee is overigens zeker niet gezegd dat een enkelvoudige behandeling altijd leidt tot een bevestiging van de in hoger beroep aan-

181 Zoals zichtbaar in de tabel is het aantal respondenten bij de gerechtshoven klein. Van de sectoren handel en familie is er slechts één respondent.

Tabel 5.2 Aantal respondenten (gerechtsectoren) dat een genoemd criterium (zeer) belangrijk vindt voor de toedeling van een zaak aan een enkelvoudige kamer (bij de gerechtshoven, de CRvB en het CBb)

<i>criterium</i> <i>sector</i>	Handel (n=1)	Familie (n=1)	Straf (n=3)	Belasting (n=4)	CRvB (n=1)	CBb (n=2)	Totaal (n=12)
Juridische eenvoud	1	1	3	4	1	2	12
Gering maatschappelijk belang	1	1	1	2	1	0	6
Gering publicitaire gevoeligheid	1	1	3	2	1	0	8
Gering materieel c.q. financieel zaaksbelang	1	1	2	2	1	2	9
Opleiding	0	0	0	1	0	0	1
Specialisme van de zaaksraadsheer	0	0	1	0	0	2	3
Efficiëntie van de zaaksbehandeling	1	1	2	2	0	2	8
Omvang werklust op moment van toedeling	1	1	0	2	0	0	4
Soort zaak c.q. ten laste gelegde delict	0	0	3	2	1	2	8
Norm van de Raad voor de rechtspraak	1	1	3	3	0	0	8

gevallen uitspraak. Partijen kunnen die verwachting dus niet ontleen aan het feit dat een zaak enkelvoudig wordt behandeld.

Het opleidingsaspect is bij de hoven, weinig verrassend, evenmin een belangrijke factor voor toedeling aan een enkelvoudige kamer. Niettemin benadrukten rechters tijdens de

interviews dat sectorstarters niet alleen in de meervoudige, maar ook in de enkelvoudige kamer worden opgeleid. Zo vertelde een bestuursrechter dat bij de begeleiding van raio's die enkelvoudige zaken behandelen een ervaren rechter eveneens in toga achter de tafel zit. De raio heeft als president evenwel de leiding. De rechters-opleiders gaan niet

Tabel 5.3 Aantal respondenten (gerechtssectoren) dat een genoemd criterium (zeer) belangrijk vindt voor de toedeling van een zaak aan een bepaalde rechter (bij de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb)

<i>criterium</i>	Handel (n=14)	Familie (n=15)	Straf (n=17)	Bestuur c.q. belasting (n=14)	Totaal (n=60)
<i>sector</i>					
Alle rechters behandelen alle zaken	5	9	6	4	24
Ervaring	12	10	16	7	45
Specifieke deskundigheid	14	13	13	9	49
Persoonlijke voorkeur van de zaaksrechter	4	3	1	1	9

achter in de zaal zitten, omdat ze tijdens de zitting moeten kunnen ingrijpen als het fout dreigt te gaan. Een geïnterviewde handelsrechter zei daarentegen dat in handelszaken de opleider van een raio alleen bij de eerste zitting in toga achter de tafel zit. Daarna gebeurt dat niet meer en observeert hij soms vanuit de zaal; anders richten partijen zich tot de ervaren rechter en dat is onplezierig voor de raio.

Tabel 5.3 laat zien in welke mate gerechtssectoren bepaalde criteria belangrijk vinden voor de toedeling van een zaak aan een specifieke rechter.

Voor de criteria ervaring en deskundigheid zijn in hoge mate van belang om een zaak toe te vertrouwen aan een bepaalde rechter. Het

criterium 'persoonlijke voorkeur van de behandelende rechter' blijkt met name in de strafsector irrelevant voor de zaakstoedeling: slechts een van de strafrechters noemt dat van belang, terwijl negen van hen aangeven het criterium (zeer) onbelangrijk te vinden. Respondenten van de overige gerechtssectoren noemen persoonlijke voorkeur belangrijk noch onbelangrijk. Enkele respondenten hebben zelf criteria aangedragen als relevant voor zaakstoedeling aan een rechter: een handelsrechter geeft aan dat toedeling kan afhangen van de vraag of een rechter zittingrechter of schrijfrechter is; een familierechter noemt eerdere betrokkenheid bij de zaak als criterium, evenals snelheid van werken.

Hoewel het niet als mogelijk criterium in de enquête is gegeven (en evenmin is genoemd

door de respondenten), zou ook 'het vermogen om zelfstandig de rechterlijke taak goed te verrichten' als criterium kunnen gelden voor toedeling van een zaak aan een unusrechter.¹⁸² De geïnterviewde rechters is gevraagd of er omstandigheden zijn die samenhangen met de persoon van de rechter die van invloed zijn op de zaaktoedeling. Volgens de burgerlijke rechters spelen ervaring en deskundigheid een rol, maar gebeurt toedeling verder anoniem. De bestuurs- en familierechters gaven in het interview aan dat alle rechters die kennis van en ervaring met een bepaald rechtsgebied hebben een daartoe behorende zaak moeten kunnen behandelen. Rechters hebben binnen hun rechtsgebied wel specialismen, maar dat betekent niet dat een rechter een zaak die tot een ander specialisme in het rechtsgebied behoort niet zou kunnen behandelen.

5.6 Meelezen

Wat is meelezen?

Meelezen betreft het proces waarin een rechter een enkelvoudig te wijzen uitspraak in concept laat beoordelen door een collega-rechter of een ervaren juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is, waarna het vonnis pas definitief wordt (zie paragraaf 4.2).

De alleensprekende rechter aan wie een zaak is toegewezen, behoudt de verantwoordelijkheid voor de inhoud van de uitspraak.

De Raad voor de rechtspraak stelt dat meelezen rechters scherp houdt en bijdraagt aan een cultuur waarin het gewoon is onderling over kwaliteit te spreken.¹⁸³ Volgens Bakker is het systeem uitgevonden om het gemis aan meervoudige beoordeling van zaken te compenseren.¹⁸⁴ Maar ook wanneer niet wordt meegelezen passeert een vonnis in de meeste gevallen twee personen alvorens uit te gaan: naast de rechter ook een juridisch medewerker. Het concipiëren van een uitspraak gebeurt vaak door een juridisch medewerker. Meelezen wordt overigens onderscheiden van nalezen, welk systeem alleen dient ter intercollegiale toetsing.¹⁸⁵

De Raad voor de rechtspraak hanteert een definitie van meelezen waarin het meelezen van conceptuitspraken (alleen) gebeurt door een collega-rechter die niet bij de zaak is betrokken ('meelezen in strikte zin').¹⁸⁶ Deze definitie is ook gebruikt in de enquête aan de sectorvoorzitters, waarvan in deze paragraaf de resultaten worden gepresenteerd. Hier dient meelezen dus te worden opgevat als meelezen door een collega-rechter. Nochtans wijzen de antwoorden van de respondenten uit, zowel in

182 A contrario redenerend zou gebrekkig functioneren reden kunnen zijn om een rechter slechts zitting te laten nemen van zaken in een meervoudige kamer. Vgl. het arrest ongeschiktheidsontslag voor het verrichten van de taak als rechter, anders dan wegens ziekte (HR 15 december 2009, LJN: BK6646).

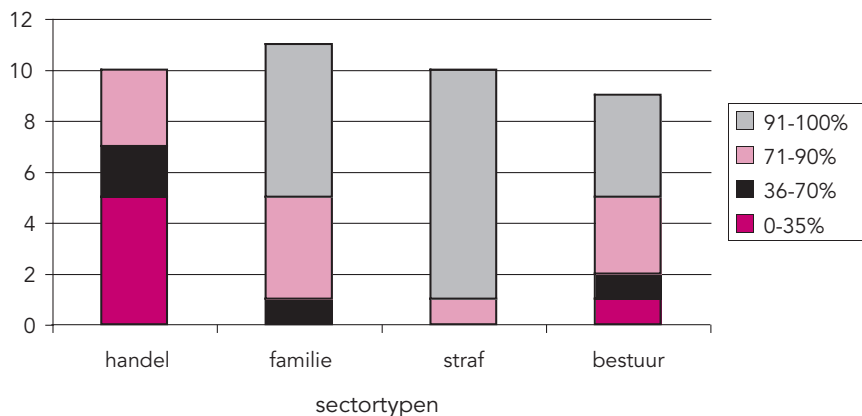
183 Raad voor de rechtspraak 2008a, p. 9.

184 Bakker 2007, p. 62.

185 Nalezen is omschreven als het systeem waarin een rechter uit de uitgesproken vonnissen een steekproef neemt, die vonnissen controleert en gesignaleerde fouten aan de rechter die het vonnis wees, meedeelt (Bakker 2007, pp. 63-64).

186 Zie bijvoorbeeld: Raad voor de rechtspraak 2006e, p. 14.

Schema 5.1 Percentage van het totaal aantal uitspraken (van de rechtbanken) dat tot stand is gekomen enkel door samenwerking tussen de unusrechter en gerechtssecretaris gedurende de eerste helft van 2009



de enquête als in de interviews, dat rechters ook andere vormen van samenwerking als meelesen beschouwen. Meestal betreffen deze vormen van meelesen de situatie waarin een rechter een definitieve uitspraak maakt op basis van het concept van een juridisch ondersteuner (stafjurist of gerechtssecretaris). Wanneer meelesen gebeurt door een collega-rechter of een juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is, spreken we van 'meelesen in ruime zin'. Vanwege de meerduidigheid van het begrip dienen de antwoorden in deze paragraaf met betrekking tot de vraag hoe vaak wordt meegelezen in de verschillende sectoren en gerechten met enige terughoudendheid te worden beschouwd.¹⁸⁷

Samenwerking tussen rechter en gerechtssecretaris

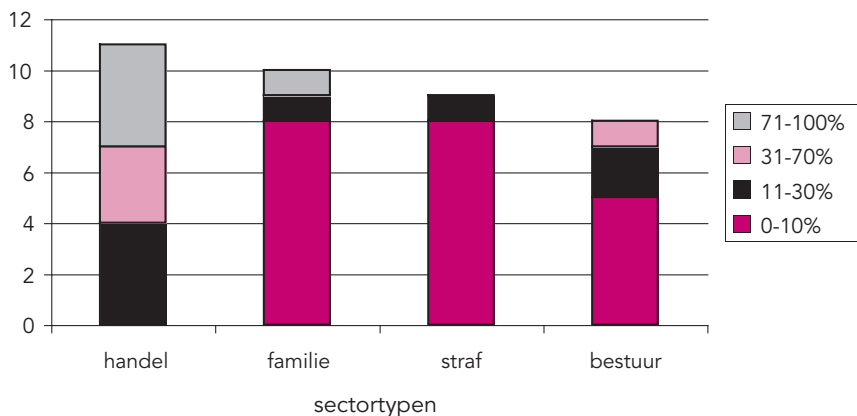
In de enquête is de sectorvoorzitters allereerst gevraagd welk percentage van het totaal aantal uitspraken binnen de eigen gerechtssector in de eerste helft van 2009 tot stand is gekomen enkel op basis van samenwerking tussen de zaaksrechter en de gerechtssecretaris (waarbij dus niet is meegelezen). Schema 5.1 laat de verschillen tussen de rechtbanksectoren op dit gebied zien.¹⁸⁸

Dit schema laat zich als volgt lezen. De tien respondenten uit de handelssector vertegenwoordigen evenzoveel gerechtssectoren. Op de vraag welk percentage van het totaal aan-

¹⁸⁷ Ook in de literatuur is geen eenduidig antwoord te vinden op de vraag wat meelesen omvat. Zo hanteert Bakker (2007, p. 62) dezelfde definitie als de Raad voor de rechtspraak, maar spreken de Projectgroep Kwaliteitsnormen (2007, p. 10) en ook Vrieze (2008) van meelesen 'door een collega of een juridisch ondersteuner'.

¹⁸⁸ Vanwege het kleine aantal respondenten van de gerechtshoven bij de vraag over samenwerking tussen rechter en gerechtssecretaris en die over meelesen zijn alleen de resultaten van de rechtbanken weergegeven.

Schema 5.2 Percentage van het totaal aantal uitspraken (van de rechtbanken) dat meegelezen is door een collega-rechter gedurende de eerste helft van 2009



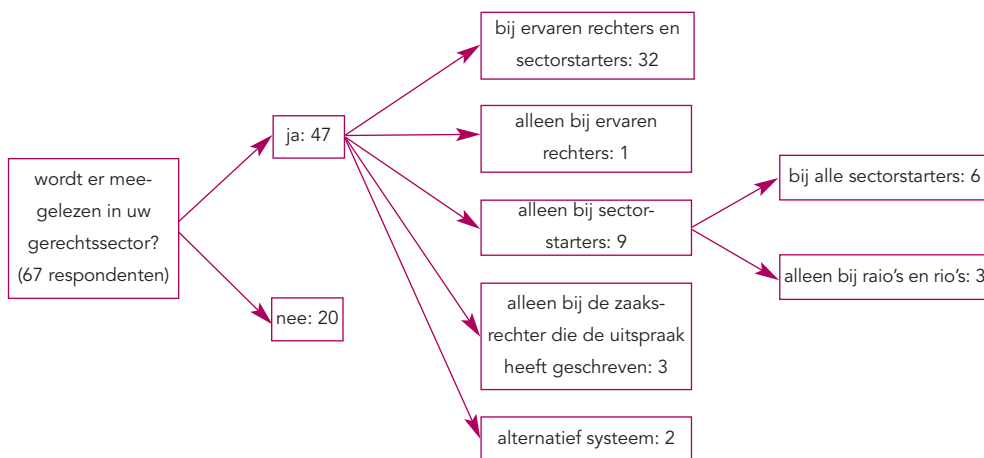
tal uitspraken alleen tot stand is gekomen door samenwerking tussen een rechter en een gerechtssecretaris, geven vijf van hen antwoorden variërend van 0 tot 35 procent van de uitspraken; twee respondenten geven antwoorden tussen 36 en 70 procent; en drie van hen geven antwoorden tussen 71 en 90 procent. Bekijken we de resultaten van de strafsector, dan zien we dat negen van de in totaal tien voorzitters van de strafsectoren hebben geantwoord dat meer dan 90 procent van de uitspraken wordt gerealiseerd door samenwerking tussen rechter en secretaris. De resultaten van de sectoren familie en bestuur schommelen tussen die van handel en straf in. In tabel IV van bijlage 5 zijn alle antwoorden van de respondenten te vinden.

Aandeel meegelezen zaken

De voorgaande vraag was deels bedoeld om respondenten 'op het goede been te zetten'. Nu is de vraag wat het percentage meegelezen zaken door een collega-rechter is gedurende de eerste helft van 2009. Bij de rechtbanken hebben 39 respondenten deze vraag beantwoord. De verdeling is zichtbaar in schema 5.2.

Uit schema 5.2 blijkt dat in de handelssector aanmerkelijk vaker is meegelezen door een rechter dan in de andere sectoren. Op de vraag welk percentage van het totaal aantal uitspraken is meegelezen, geven vier van de elf handelsrechters antwoorden variërend van 11 tot 30 procent. Drie geven antwoorden tussen 31 en 70 procent en vier antwoorden tussen 71 en 100 procent. In de andere

Schema 5.3 Aantal gerechtssectoren (van rechtbanken, gerechtshoven, CRvB en CBb) waarin meegelezen voorkomt en bij welke rechters



sectoren zijn de percentages meegelezen uitspraken beduidend lager. Aangezien uitspraken van de politierechter meestal mondeling zijn, zal het niet verbazen dat meegelezen binnen de strafsector het minst voorkomt: acht van de negen respondenten geven aan dat niet of zelden is meegelezen.

In tabel V van bijlage 5 is gedetailleerd weergegeven hoeveel in welke rechtbanksector is meegelezen in de eerste helft van 2009.

Bij wie wordt meegelezen?

De respondenten is ook gevraagd of in hun gerechtssectoren wordt meegelezen en zo ja,

bij welke rechters. De antwoorden daarop zijn verwerkt in schema 5.3.

In 47 van de 67 gerechtssectoren komt meegelezen voor; in 20 gerechtssectoren gebeurt dat niet of nauwelijks. Niet verwonderlijk komt meegelezen vooral voor bij de rechtbanken (43 van de 52 rechtbanksectoren), omdat daar eenvoudige rechtspraak usance is. Slechts een van de veertien respondenten van de gerechtshoven laat weten dat meegelezen in zijn gerechtssector (belastingrecht) voorkomt, namelijk bij alle nieuw benoemde raadsheren (alle uitspraken) en bij ervaren raadsheren in geval van interview (incidenteel).

Bij de Centrale Raad van Beroep worden in beginsel alle enkelvoudige uitspraken meegelezen, met uitzondering van de zaken die standaard enkelvoudig worden afgedaan (vereenvoudigde behandeling, verzetzaken en zaken die alleen gaan over proceskosten-veroordeling en schadevergoeding na intrekking). Dit is ongeveer de helft van het aantal enkelvoudige zaken. In het College van Beroep voor het bedrijfsleven geschiedt meelesen bij alle enkelvoudig zittende raadsheren, als zij daarom verzoeken.

Twee strafrechters geven een toelichting op hun antwoord over alternatieve systemen van meelesen in hun rechtbanksector. In de ene deelt iedere politierechter eenmaal per halfjaar een zitting met een collega, waarbij beiden een halve zitting behandelen en een halve zitting meelesen. In de andere gerechtssector leest een klein aantal zeer ervaren gerechtssecretarissen alle uitgewerkte enkelvoudige strafuitspraken mee. Zij maken maandelijks een overzicht van hun bevindingen die alle rechters en secretarissen toegestuurd krijgen. De overzichten komen ook ter sprake in het jurisprudentieoverleg. Voor dit systeem van meelesen is gekozen, zo licht de respondent toe, omdat zijn gerechtssector vindt dat de standaardnorm van één zaak per maand mee laten lezen te weinig bijdraagt aan de rechtseenheid en de kwaliteit.

Voor een uitgebreid overzicht dat aangeeft in welke sector en bij welke rechters meelesen voorkomt, zie tabel VI van bijlage 5.

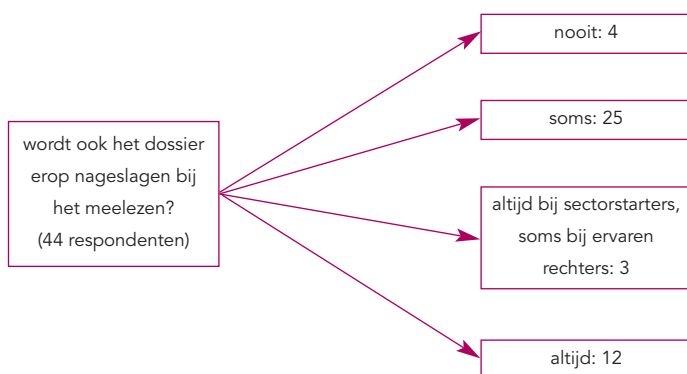
Door wie wordt wat meegelezen?

Voorts is gevraagd welke rechters meelesen. In vrijwel alle gevallen gebeurt dat door ervaren rechters. Slechts twee van de 47 respondenten vermelden dat ook sectorstarters conceptuitspraken meelesen. Zes respondenten laten uit zichzelf weten dat behalve rechters ook ervaren juridische ondersteuners meelesen. Deze aantekening sluit aan bij een (blijkens hun antwoorden) onder respondenten breder levend gevoel dat ook ervaren en hooggeschoolde juridische ondersteuners zeer wel mee kunnen lezen. Wanneer een dergelijke medewerker samen met een rechter een uitspraak maakt, dient dat volgens hen ook als meelesen te worden beschouwd.

Meelesen kan uitsluitend de uitspraak betreffen, die zo alleen op eigen merites getoetst wordt – op feitelijke en juridische consistentie en begrijpelijkheid – maar ook het hele dossier, zodat tevens de gemaakte keuzes ter toetsing staan.¹⁸⁹ Op de vraag welke stukken bij het meelesen worden betrokken, antwoorden alle respondenten: in elk geval altijd de conceptuitspraak. Het dossier wordt er niet altijd bij gepakt (zie schema 5.4).

¹⁸⁹ Het handboek van de sector civiel van de rechtbank Utrecht bijvoorbeeld vermeldt dat het in het bijzonder gaat om het juridische gehalte van de uitspraak, maar dat ook de begrijpelijkheid, de eenheid van beleid en de voortvarendheid van het verdere proces aan de orde moeten komen (aangehaald in: Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 92).

Schema 5.4 Aantal gerechtssectoren (van rechtbanken, hoven, CRvB en CBb) waarin bij meelezen behalve de conceptuitspraak ook het dossier wordt gelezen



In twaalf (met name handels)sectoren zien de meelezende rechters tevens altijd het dossier in; in vier (bestuurs)sectoren gebeurt dat nooit; en in 25 gerechtssectoren soms, vooral wanneer de zaaksrechter daarom verzoekt. Vier respondenten schrijven dat bij sectorstarters altijd het dossier erbij wordt gepakt en bij ervaren rechters soms. Een geïnterviewde rechter laat weten dat het dossier er alleen bij gepakt wordt als de uitspraak vragen oproept. Een strafrechter geeft in de enquête aan dat bij wijze van meelezen een collega de zitting bijwoont.

Hoe vaak wordt meegelezen?

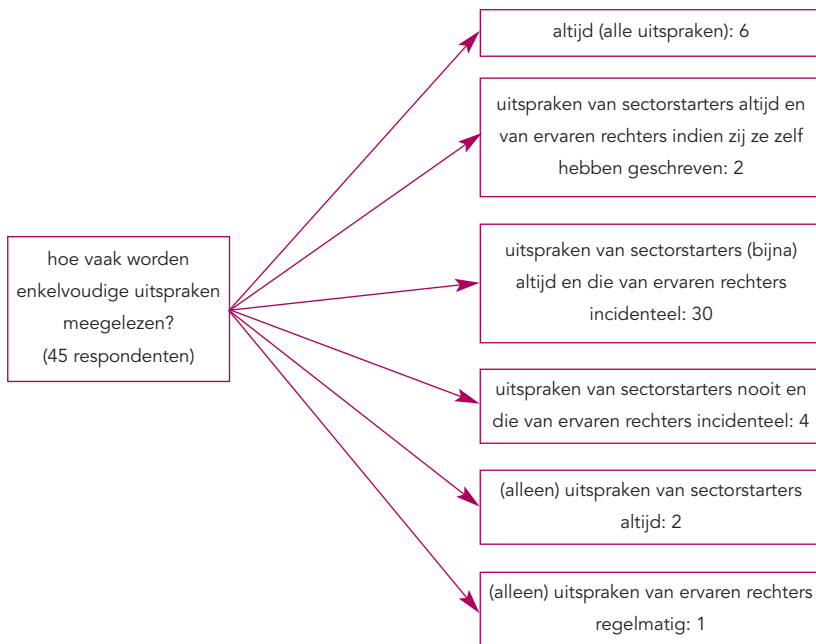
Volgens de norm van de Raad voor de rechtspraak zou iedere rechter in eerste aanleg elke maand één enkelvoudig te wijzen vonnis

moeten laten meelezen. Van sectorstarters dienen in de eerste zes tot twaalf maanden zelfs alle vonnissen te worden meegelezen.¹⁹⁰ Maar hoe vaak gebeurt dat in de praktijk? Uit schema 5.3 bleek dat in 20 van de 67 gerechtssectoren meelezen niet voorkomt. In welke mate in de overige gerechtssectoren wordt meegelezen, blijkt uit schema 5.5.

45 respondenten hebben deze vraag beantwoord. In zes (handels)sectoren worden alle uitspraken meegelezen, zowel die van sectorstarters als van ervaren rechters. 32 respondenten, verspreid over alle sectoren, rapporteren dat in hun gerechtssector van sectorstarters (vrijwel) alle uitspraken worden meegelezen en die van ervaren rechters eens per maand, incidenteel, op hun verzoek,

¹⁹⁰ Zie paragraaf 4.2.

Schema 5.5 Aantal gerechtssectoren (van rechtbanken, hoven, CRvB en CBB) waarin met een bepaalde frequentie wordt meegelezen



wanneer zij de uitspraak zelf geschreven hebben of wanneer de zaak zeer complex is. In vier gerechtssectoren (twee van straf en twee van het CBB) schrijven sectorstarters geen uitspraken; de uitspraken van de (overige) rechters in deze gerechtssectoren worden incidenteel meegelezen. In twee gerechtssectoren (één sector straf en één familie) worden juist alleen de uitspraken mee-

gelezen die sectorstarters hebben geschreven. Bij de Centrale Raad van beroep lezen raads-heren 'regelmatig' enkelvoudige uitspraken mee van hun collega's.

In tabel VII van bijlage 5 is *en detail* te vinden in welke sector enkelvoudige uitspraken met welke frequentie worden meegelezen.

Selectie van uitspraken

Vervolgens is de vraag welke criteria gerechtssectoren hanteren voor de selectie van mee te lezen uitspraken of, indien die er niet zijn, welke criteria de respondent zou willen gebruiken. Blijkens de antwoorden zijn er geen criteria vastgelegd. Rechters, met uitzondering van de rechters in opleiding, beslissen gewoonlijk zelf of ze een uitspraak aan een collega willen voorleggen en kiezen daarvoor meestal complexe zaken. Twee handelsrechters en een bestuursrechter schrijven dat het om contradictoire zaken moet gaan. Een familierechter laat weten dat de selectie van verplicht mee te lezen uitspraken willekeurig geschiedt door de administratie. In één handelssector, waarin alle door rechters geschreven uitspraken worden meegelezen, zijn vaste koppels gemaakt. Eens in de zoveel tijd maakt de rolrechter nieuwe koppels.

Voor bestuursrechters hebben gemotiveerd welke zaken worden geselecteerd om mee te lezen. Volgens twee van hen komen daarvoor alleen zaken van enige importantie in aanmerking, 'in elk geval geen standaardzaken'. Volgens een andere bestuursrechter moet het een uitspraak zijn waar substantieel 'eigen werk' in zit, dus geen nauwelijks aangepast concept van een juridisch ondersteuner. Weer een andere bestuursrechter schrijft dat in haar sector alle uitspraken geclassificeerd worden naar bijzonderheid: A (zeer bijzonder), B (gemiddeld) of C (routine). In A-zaken gaat het zoal om principiële keuzes of nieuwe inzichten. Het beleid van de sector in kwestie is om alle

A- en B-uitspraken mee te laten lezen en te publiceren op rechtspraak.nl. Eén bestuursrechter merkt ten slotte op dat indien een ervaren juridisch ondersteuner als griffier optreedt, de behoefte aan meelezen minder groot is.

Aandachtspunten

Consistentie, helderheid, volledigheid en woordkeus zijn volgens de respondenten belangrijke aspecten waarop wordt gelet tijdens het meelezen. Een strafrechter noteert dat in het bijzonder aandacht uitgaat naar de motivering bij verweren en de motivering van de straf, evenals naar formele aspecten, rechtseenheid, voldoende bewijsmiddelen en innerlijke tegenstrijdigheid. Drie handelsrechters zeggen mee te lezen conform de 'krommetenentoets': zo worden typefouten en verkeerde verwijzingen uit het concept gefilterd. Een goed criterium is volgens een geïnterviewde rechter ook of het vonnis begrijpelijk is zonder het dossier te hebben ingezien. Een bestuursrechter benadrukt dat het concept dat de zaaksrechter bij de meelezer aanlevert in de ogen van eerstgenoemde helemaal in orde dient te zijn: 'De conceptuitspraak wordt aangeleverd in de staat waarin de concipiënt deze zou ondertekenen.' Het kan voorkomen dat een rechter en een meelezer het niet eens worden over de te volgen lijn, al gebeurt dat volgens de geïnterviewde rechters niet vaak. Enkele sectorvoorzitters schrijven dat als rechter en meelezer het fundamenteel oneens blijven, een derde

collega bij de zaak wordt betrokken. Wanneer er zich aldus drie rechters over een zaak buigen, dan gaat deze ook formeel als meervoudig uit. In de literatuur wordt nog een andere oplossing genoemd voor de situatie waarin de zaaksrechter en meelezer persisteren in hun verschil van opvatting. In dat geval deelt de rechter mee die de uitspraak heeft geschreven: 'De concipiënt neemt goede nota van de opmerkingen van de meelezer maar handelt naar eigen goeddunken.'¹⁹¹ Het handboek van de civiele sector van de Rechtbank Utrecht schrijft voor dat de meelezer een paraaf onder het conceptvonnis zet, indien hij geen bezwaar heeft tegen de uitspraak. Hij hoeft het echter niet eens te zijn met de inhoudelijke lijn van het vonnis. Wel verdient het aanbeveling deze nuance in een dergelijk geval te vermelden.¹⁹²

5.7 Verwijzing

De wet staat verwijzing van een enkelvoudige naar een meervoudige kamer bijna altijd toe.¹⁹³ Verwijzing van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer voor verdere behandeling is in de meeste burgerlijke en bestuurszaken mogelijk. Hierdoor is verzekerd dat een rechter een zaak niet hoeft te behandelen in een kamer die hij daarvoor ongeschikt acht.

Na verwijzing gaat de behandeling van de zaak verder in de stand waarin zij zich bevindt. De wet bepaalt dat verwijzing 'in elk stadium

van de procedure' kan plaatsvinden. Hierdoor is de grens tussen *toedeling* van een zaak en *verwijzing* niet altijd even scherp afgebakend. Dit lijkt met name het geval bij handelszaken, waarbij in de regel pas na de zitting besloten wordt of een zaak door één of door drie rechters wordt afgedaan. In beginsel wordt van verwijzing gesproken (en niet meer van toedeling) zodra een aanvang is gemaakt met de behandeling van een zaak door een enkel- of meervoudige kamer.

Frequentie

Blijkens de antwoorden van de respondenten komt verwijzing van een zaak naar de meervoudige kamer in grote lijnen in gelijke mate bij de gerechtssectoren voor.

De enkelvoudige kamers van de hoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven verwijzen zeer weinig zaken naar een meervoudige kamer, wat weinig verrassend is omdat deze gerechten zaken in principe meervoudig behandelen. De meest genoemde aantallen verwijzingen voor wat betreft de eerste helft van 2009 zijn 5 en 10, door twaalf respectievelijk elf respondenten opgegeven op een totaal van 47 respondenten. Er zijn drie uitschieters: twee strafrechters komen op een totaal aantal verwijzingen van 61 en 50, een handelsrechter op 51. Als reden voor verwijzing noemen de respondenten hoofdzakelijk de later gebleken complexiteit van een zaak.

¹⁹¹ Bakker 2007, p. 62.

¹⁹² Aangehaald in: Ippel en Heeger-Hertter 2006, p. 92.

¹⁹³ Zie paragraaf 2.2.1.

Verwijzing naar de enkelvoudige kamer komt nauwelijks voor; het meest genoemde aantal in de eerste helft van 2009 is 0, door 43 respondenten genoteerd.¹⁹⁴ Aan een dergelijke verwijzing ligt meestal de achteraf gebleken eenvoud van de zaak ten grondslag. Bij de hoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven is in de eerste helft van 2009 nooit verwezen naar de enkelvoudige kamer.

In tabel VIII van bijlage 5 is het aantal verwijzingen per gerechtssector weergegeven in de eerste helft van 2009.

Praktijk

Verscheidene rechters lichten toe hoe verwijzing in hun gerechtssector plaatsvindt. Twee bestuursrechters melden dat ze soms al tijdens de voorbereiding een zaak naar de meervoudige kamer verwijzen, omdat ze tot een ander inzicht zijn gekomen over de meest geschikte manier van afdoening of omdat ze het niet eens zijn met de zaakstoedeling. Twee andere bestuursrechters schrijven dat verwijzing ook voorkomt als een zitting al is gehouden, namelijk wanneer een zaak toch ingewikkeld blijkt of als de rechtbank mogelijk om wil gaan. De meervoudigheid schuilt dan in het raad-kameren en beslissen.

Een geënquêteerde strafrechter laat weten dat het een rechter helemaal vrijstaat een zaak die enkelvoudig is aangebracht te verwijzen naar de meervoudige kamer. Uit eerder onderzoek blijkt echter dat politierechters zich soms bezwaard voelen om te verwijzen naar de meervoudige strafkamer, omdat ze weten dat de sector te kampen heeft met capaciteitsproblemen. Ook de omstandigheid dat gerechten beoordeeld worden naar het aantal zaken dat ze per jaar afdoen, noemen zij als argument om niet snel te verwijzen naar de meervoudige kamer.¹⁹⁵

Jurisprudentie

De rechtspraak heeft zich in het verleden gebogen over de vraag of beroep openstaat tegen de beslissing van de rechtbank om een zaak enkelvoudig af te doen. Het Gerechtshof Arnhem bepaalde dat die beslissing wordt overgelaten aan het vrije oordeel van de rechtbank en niet aan beoordeling door het hof voorligt.¹⁹⁶ Minder eenduidig is het antwoord op de vraag welk gevolg het heeft als de rechter nalaat in zijn vonnis te vermelden dat de zaak door de meervoudige naar de enkelvoudige kamer is verwezen. De gerechts-hoven van Amsterdam en 's-Hertogenbosch oordeelden dat een vonnis eventuele verwijzing dient te vermelden op straffe van nietigheid.¹⁹⁷ Het Gerechtshof 's-Gravenhage

194 Onder de respondenten die melden dat in hun sector verwijzing van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer heeft plaatsgehad, zijn vier strafrechters. Zij schrijven dat in hun sector 3, 5, 5 respectievelijk 10 maal is verwezen naar de politierechter. Dit is opmerkelijk, omdat de wet de mogelijkheid van verwijzing naar de enkelvoudige strafkamer niet noemt. Wellicht is bedoeld dat de officier van justitie een zaak bij de meervoudige kamer heeft teruggetrokken en bij de politierechter op zitting heeft geplaatst.

195 De Jongste en Decae 2010, p. 26; Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003, p. 42.

196 Hof Arnhem, 4 februari 1975, NJ 1976, 313.

197 Hof Amsterdam, 1 november 1973, NJ 167; Hof 's-Hertogenbosch, 16 december 1981, NJ 1982, 361.

bepaalde in twee arresten echter dat de wet niet voorschrijft dat verwijzing in een vonnis moet worden opgenomen.¹⁹⁸ Overigens is behandeling door een enkelvoudige kamer na verwijzing door de Hoge Raad nooit geoorloofd.¹⁹⁹

5.8 Zaakstoedeling aan een minder geschikte kamer

De respondenten is de vraag voorgelegd of het voorkomt dat zaken toegedeeld worden aan een enkelvoudige kamer, terwijl een meervoudige kamer meer geschikt voor behandeling en beslissing zou zijn (en vice versa). In beide richtingen zijn de verhoudingen van de antwoorden gelijk en verschillen de gerechtssectoren weinig van elkaar. De helft van de geënquêteerden geeft aan dat een dergelijke minder geslaagde toewijzing weinig voorkomt en slechts volgens enkelen – vooral uit de strafsector – gebeurt dat regelmatig. Een kwart meldt dat het nooit voorkomt. De redenen voor toedeling aan een enkelvoudige kamer terwijl de meervoudige daarvoor meer geschikt is, zijn hoofdzakelijk capaciteitsproblemen en verkeerde inschatting van de appointeerder. Enkelen spreken ook van nadere ontwikkelingen of onvoorziene omstandigheden waardoor meervoudige behandeling passender zou zijn. Een handelsrechter merkt op dat de keuze voor het forum sterk afhangt van de ervaring die de rechters in de sector hebben. Zijn er veel onervaren rechters in de gerechtssector, dan is dat een reden om een zaak sneller door te sturen naar

de meervoudige kamer. Strafrechters noemen eveneens capaciteitsgebrek als voornaamste reden, maar daarnaast ook het beleid van het Openbaar Ministerie om zaken primair enkelvoudig aan te brengen. Het OM is gericht op snelle afhandeling en zaken zijn gemakkelijker onder te brengen in enkelvoudige kamers, omdat er daar meer van zijn. Bovendien komt het voor, schrijft een sectorvoorzitter, dat een officier van justitie een zaak sneller als enkelvoudig bestempelt, omdat hij dan geen zaaksregie hoeft te voeren en de zaak ‘in de grote stroom mee kan’.

Het tegenoverstelde – dat een zaak toegedeeld wordt aan een meervoudige kamer, terwijl een enkelvoudige kamer daarvoor evenzeer of meer geschikt zou zijn – komt evenmin veel voor, naar zeggen van de respondenten. Soms wordt raio’s en rio’s de mogelijkheid geboden zitting te hebben in een meervoudige kamer, terwijl de zaak zich leent voor enkelvoudige behandeling. Een enkele keer is de onjuiste toedeling toe te schrijven aan een verkeerde inschatting van de zaakstoedeler.

5.9 Vormen van enkelvoudige en meervoudige rechtspraak

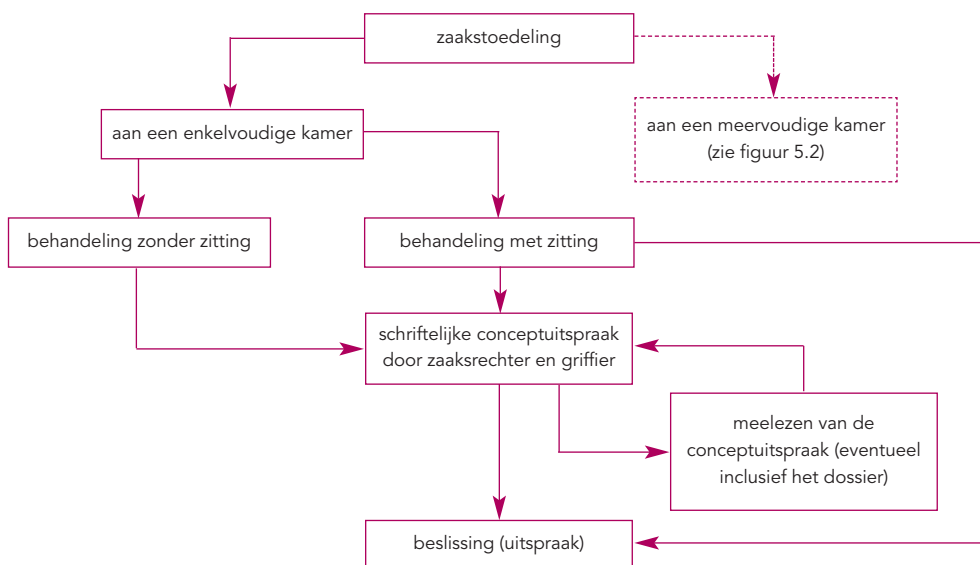
Uit het voorgaande blijkt dat er een grote variatie aan vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak in Nederland bestaat. In de figuren 5.1 en 5.2 zijn de meest voorkomende daarvan kernachtig weergegeven. Niet alle gerapporteerde varianten kunnen afgebeeld worden.

198 Hof 's-Gravenhage, 18 december 1975, NJ 1976, 397; Hof 's-Gravenhage, 23 mei 1985, NJ 1986, 319.

Voornoemde arresten zijn geciteerd uit: Wesseling-van Gent 1986, p. 767.

199 HR 8 januari 1991, NJ 1991, 348. Geciteerd uit: Hartmann en Leeuw 2006, p. 417.

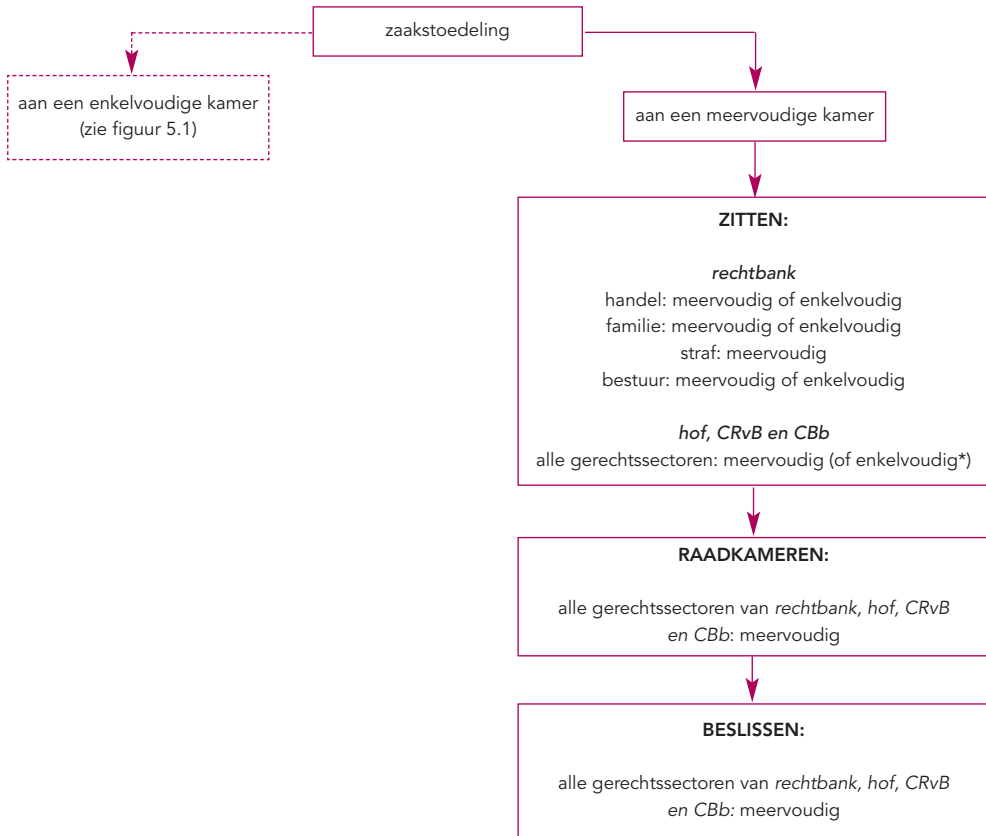
Figuur 5.1 Vormen van enkelvoudige rechtspraak



Een zaak die in het voortraject aan een *enkelvoudige kamer* wordt toegewezen (zie de paragrafen 5.1 en 5.2), wordt in de meeste gevallen ter zitting behandeld. Een minderheid van de zaken (met name verzoekschriften) wordt zonder zitting afgedaan. Uitgezonderd de gevallen waarin de rechter na de behandeling ter zitting terstond uitspraak doet, wat vooral voorkomt in politierechter- en kantonzaken, schrijft de rechter of de secretaris een conceptuitspraak die zij vervolgens met elkaar kunnen bespreken. Daarna gaat de uitspraak uit, tenzij de hulp van een meelezer wordt

ingeroepen. In dat geval wordt de conceptuitspraak, en eventueel het zaaksdossier, doorgestuurd naar een rechter of juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is. Als de zaaksrechter kennis heeft genomen van de opmerkingen van de meelezer en zijn commentaar heeft verwerkt in het concept, in zoverre hij zich daarin kan vinden, volgt de definitieve beslissing. Schematisch zien de beschreven vormen van enkelvoudige rechtspraak zoals die door de respondenten zijn vermeld eruit als in figuur 5.1.

Figuur 5.2 Vormen van meervoudige rechtspraak*



* Bijvoorbeeld in beklagzaken (art. 12 Sv) worden bij sommige gerechtshoven zaken enkelvoudig behandeld en meervoudig beslist.

Een zaak die aan een *meervoudige kamer* is toegewezen, valt onder de verantwoordelijkheid van drie rechters (of raadsheren). Hun betrokkenheid bij de zittingsfase van de

gehele procedure kan echter variëren. In figuur 5.2 zijn de door respondenten genoemde vormen van meervoudige rechtspraak weergegeven. In de sectoren van de

rechtbanken, de hoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven betekent meervoudige afdoening gewoonlijk een meervoudige zitting, een meervoudige raadkamer en een meervoudig genomen beslissing. Alleen in de gerechtssectoren handel en familie van de rechtbank en (in mindere mate) van het hof duidt meervoudigheid meestal op meervoudig beslissen, voorafgegaan door enkelvoudig zitten en meervoudig raadkameren. De meervoudige kamer kan tijdens het raadkameren besluiten dat een tweede zitting of nader onderzoek nodig is alvorens uitspraak te kunnen doen. De meervoudigheid van de beslissing is blijkens de antwoorden van de respondenten het doorslaggevende criterium om een zaak als meervoudig te bestempelen. Gebeurt de behandeling van een zaak meervoudig, dan wordt ook de beslissing gezamenlijk genomen. Een meervoudig genomen beslissing kan ook voorafgegaan zijn door een enkelvoudige behandeling.

5.10 Conclusie

Met uitzondering van zaken waarvan de wet bepaalt of ze enkel- of meervoudig dienen te worden behandeld, zoals kort gedingen, staat a priori niet vast of en hoe een zaak terecht komt bij de enkelvoudige of meervoudige kamer. Blijkens de enquêteresultaten en interviews hangt zaakstoedeling af van inhoudelijke – grotendeels ongeschreven – en daarnaast ook functionele criteria die in de praktijk

zijn ontwikkeld. Zaken die naar de indruk van de toedelers juridisch ingewikkeld of publicitair gevoelig zijn, worden meervoudig behandeld. Dat geldt ook voor zaken die betrekking hebben op nieuwe regelgeving, met name in de sectoren familie en bestuur, en als het materiële of financiële belang van de zaak groot is. De opleiding van minder ervaren rechters speelt eveneens een rol bij toewijzing aan de meervoudige kamer. Bij de gerechtshoven, die verreweg de meeste zaken meervoudig behandelen, is vooral juridische eenvoud reden om een zaak door één raadsheer af te laten doen. De belangrijkste criteria voor de toedeling van een zaak aan een specifieke (unus)rechter zijn ervaring en deskundigheid.

Binnen een gerecht varieert de praktijk van zaakstoedeling per sector. Zo zijn er veel verschillende niveaus van toedelers. Soms zijn het (rol)rechters die de aanzet tot zaakstoedeling geven, soms teamleiders of stafjuristen en soms administratief medewerkers. Tussen gelijke sectoren van de onderscheiden gerechten zijn er in hoofdlijnen overeenkomsten. In de handelssectoren wijst meestal een rolrechter na de conclusie van antwoord de zaak toe aan een enkelvoudige kamer. De zaaksrechter in deze kamer beslist vervolgens of een comparitie na antwoord nodig is. In de meeste familiesectoren worden enkele malen per jaar roosters gemaakt waarin zittingen worden gepland voor de diverse typen zaken. Een hoogst enkele keer wordt een familiezaak meervoudig behandeld. De strafsectoren

kennen een geheel eigen werkwijze. Het OM brengt zaken bij de gerechten aan en indiceert of een zaak bij de enkelvoudige of meervoudige kamer thuishoort. In convenanten tussen de parketten van het OM en de afzonderlijke gerechten worden appointeringsrichtlijnen en het aantal enkelvoudige en meervoudige strafzittingen vastgelegd. Bij de hoven beoordeelt de sectorvoorzitter of een poortraadsheer de appointering van strafzaken. In de bestuurssectoren worden binnengekomen zaken eerst zittingsrijp gemaakt. Na een dergelijk vooronderzoek volgen de bestuurssectoren uiteenlopende procedés van zaakstoedeling. Een algemene constatering is dat het proces van zaakstoedeling inhoudelijk is georganiseerd: door de bank genomen is de inhoud van een zaak beslissend voor toewijzing aan een enkel- of meervoudige kamer. De toedeling is een grotendeels zelfstandige aangelegenheid van de gerechten en bovendien nauwelijks formeel vastgelegd, waardoor aanzienlijke verschillen kunnen ontstaan. Vergelijken met Italië en Duitsland is de praktijk in Nederland zeer informeel, maar komt in hoofdzaak overeen met die in Engeland, Denemarken en Frankrijk.²⁰⁰

Verwijzing van een enkelvoudig behandelde zaak naar de meervoudige kamer – meestal vanwege later gebleken complexiteit – komt in beperkte mate voor. Rechters verwijzen zelden van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer. Het meelesen van enkelvoudig te wijzen uitspraken gebeurt bij de

gerechtshoven nauwelijks, maar bij de rechtbanken met enige regelmaat. In de sectoren handel en bestuur komt meelesen het meest voor; in de strafsector leest slechts een minderheid van de rechters wel eens het vonnis van een collega. Twee derde van de respondenten bericht dat alle uitspraken van sectorstarters worden meegelezen. Een even groot deel meldt dat ook bij ervaren rechters wordt meegelezen, zij het dat dat slechts incidenteel gebeurt.

Zaakstoewijzing aan een enkelvoudige kamer terwijl een meervoudige geschikter was geweest (of andersom) komt naar het oordeel van de respondenten niet veel voor. Een minder geslaagde toewijzing kan worden hersteld door de bevoegdheid van een rechter om een zaak te verwijzen van een meervoudige naar een enkelvoudige kamer of andersom. Hiervan wordt bescheiden gebruik gemaakt, voornamelijk (bij verwijzing naar een meervoudige kamer) als een zaak ingewikkelder blijkt dan aanvankelijk was ingeschat.

200 Langbroek en Fabri 2006, p. 46.

Cijfers

In dit hoofdstuk worden cijfers gepresenteerd over het meervoudig dan wel enkelvoudig afdoen van zaken. Belangrijke vraag bij de start van het verzamelen van kwantitatieve informatie is of, en zo ja, hoe binnen de gerechten wordt geregistreerd of zaken enkel- dan wel meervoudig zijn behandeld en afgedaan. Vervolgens is de vraag hoe de registraties van de afzonderlijke gerechten op centraal niveau worden verwerkt. Een aanknopingspunt is te vinden in het jaarverslag van de Rechtspraak over 2006. In dat jaar ging het jaarverslag voor het eerst vergezeld van een publieke verantwoording per gerecht, de zogenoemde *Kengetallen gerechten*. De *Kengetallen* hebben betrekking op personeel, kwaliteit, productie en financiën. Ze bieden daarmee ook een (vooralsnog bescheiden) kwantitatief inzicht in het functioneren van de rechtspraak op lokaal niveau voor wat betreft enkelvoudige en meervoudige rechtspraak. Deze kengetallen zijn gebaseerd op de opgaven van gerechten op basis van registratie door die gerechten.

In de eerste paragraaf worden de relevante gegevens uit de *Kengetallen* over de jaren 2006, 2007 en 2008 weergegeven. Het gaat dan vooral om het aandeel van zaken behandeld door de meervoudige kamer, uitgedrukt in percentages. Omdat de *Kengetallen* gebaseerd zijn op de gegevens die de gerechten hebben geleverd aan de Raad voor de rechtspraak, gaat paragraaf 6.2 in op hun registratie: aan de hand van een vraag-

gesprek met een lid van het management-team van een middelgrote rechtbank wordt een beeld geschetst van de daar gehanteerde registratiesystemen en de beperkingen daarin voor wat betreft de nauwkeurige becijfering van het aandeel van door een meervoudige kamer afgedane zaken. In paragraaf 6.3 is gepoogd meer cijfermatige gegevens ten aanzien van het aandeel meervoudige beslissingen uit het zogenoemde Lamicie-systeem te destilleren dan door de Raad in de *Kengetallen* zijn gepubliceerd. Aldus worden tabellen gepresenteerd die de aandelen meervoudige rechtspraak weergeven in de onderscheiden zaaksgroepen op gerechtsniveau. Paragraaf 6.4 beschrijft welke cijfers uit ander onderzoek naar voren komen en in de slotparagraaf (6.5) worden enkele conclusies uit de beschikbare resultaten getrokken.

6.1 Kengetallen

De Raad voor de rechtspraak publiceert sinds enkele jaren het aandeel zaken dat is behandeld door de meervoudige kamer in enkele sectoren van rechtbanken en gerechtshoven in de *Kengetallen*.²⁰¹ De Raad acht het van belang dit aandeel in de gaten te houden om te voorkomen dat efficiencyoverwegingen ten koste gaan van de kwaliteit van de afdoening.²⁰² De eerste kengetallen, die in 2006 werden gepubliceerd, gelden als een soort nulmeting. Alleen betrouwbare cijfers kwamen in aanmerking voor publicatie. Dat betekent dat niet over elke sector of over elke zaaksgroep cijfers

²⁰¹ Dergelijke cijfers ontbreken voor de CRvB en het CBb.

²⁰² Raad voor de rechtspraak 2006d, p. 7.

naar buiten kwamen. De registratiesystemen bij de gerechten zijn nog niet overal geschikt om het aandeel in meervoudige kamer behandelde zaken te meten voor alle zaaks-typen, waarvoor de Rechtspraak doelstellingen heeft gepubliceerd, zo vermeldt de Raad in *Kengetallen 2006*.

Naast de gepubliceerde percentages voor het gerealiseerde aandeel van in de meervoudige kamer behandelde zaken zijn de percentages voor de doelstellingen ter zake van dat aandeel opgenomen. De doelstellingen in 2006 hadden betrekking op eerste-aanlegzaken bij rechtbanken en bedroegen voor verzoekschriftprocedures in handelszaken 5 procent, voor bodemzaken in het bestuursrecht 7 procent en voor strafzaken 15 procent. Bij de hoven was de doelstelling 100 procent voor dagvaardingszaken met verweer en 100 procent voor verzoekschriftprocedures. Voor bodemzaken belastingrecht gold een doelstelling van 75 procent.²⁰³

6.1.1 Kengetallen 2006 en 2007 voor rechtbanken

In tabel 6.1 zijn de scores van alle rechtbanken over de jaren 2006 en 2007 bij elkaar gezet. Tussen haakjes zijn de streefnormen vermeld.

Bij de rechtbanken in de sector handel lopen de scores 'aandeel meervoudige kamer' van 0 naar 3 procent, maar 14 van de 19 rechtbanken

zitten op 0 procent bij verzoekschriftprocedures. De grootste verschillen tussen de rechtbanken zijn te zien bij bestuur: in 2006 varieert het aandeel meervoudige kamer van 1 procent (Groningen en Zutphen) tot 13 procent (Utrecht). In 2007 is de laagste score 2 procent (Alkmaar) en de hoogste 13 procent (Amsterdam). Bij straf is de variatie minder groot: van 7 (Den Haag) tot 14 (Groningen) in 2006 en van 8 tot 12 procent in 2007.

De verklaring voor het behalen van de in tabel 6.1 genoemde aandelen is niet eenduidig. De publicaties *Kengetallen gerechten* gaan in een afzonderlijke paragraaf per rechtbank hierop in. Zo is over de Rechtbank Rotterdam opgetekend dat in 2006 '... elke zaak die MK-waardig is daadwerkelijk meervoudig wordt afgedaan. Dat het MK-aandeel verzoekschriften en strafzaken beneden de landelijk vastgestelde norm ligt, is het gevolg van het aanbod van zaken.'²⁰⁴ Het feit dat de sector strafrecht een opleidingskamer heeft gekregen zal, zo is de verwachting, leiden tot een stijging van het aantal afdoeningen door de meervoudige kamer. Inderdaad zien we in 2007 een stijging van het aandeel in door de meervoudige kamer afgedane strafzaken van 8 naar 9 procent. Een verklaring wordt dus enerzijds gezocht in het aanbod van zaken en anderzijds in het – in 2006 nog – ontbreken van een opleidingskamer waar zaken meervoudig worden behandeld. De verklaring zoeken in

203 De Projectgroep Kwaliteitsnormen vermeldt in zijn rapport (van eind 2007) dat in sommige sectoren een percentage voor meervoudige zittingen is genoemd dat is gebaseerd op een beredeneerde inschatting van waartoe toepassing van de door de projectgroep voorgestelde inhoudelijke criteria zal leiden. In andere gevallen gaat het volgens het rapport om een minimumnorm, die kan dienen als katalysator om meer meervoudig te gaan zitten.

204 Raad voor de rechtspraak 2006d, p. 72. Bedoeld zal zijn dat het – niet te voorspellen – aanbod van zaken zodanig is dat er (te) weinig zaken in zitten die naar hun aard in aanmerking komen voor meervoudige behandeling.

Tabel 6.1 Aandeel meervoudig afgedane zaken bij de rechtbanken in 2006 en 2007, in percentages
(met tussen haakjes de normen van 2006 en 2007)

rechtbanken	Verzoekschriftproc. handelszaak (5%)		Bodemzaak bestuursrecht (7%)		Strafzaken (15%)	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Alkmaar	0	1	3	2	9	8
Almelo	0	0	2	5	11	11
Amsterdam	0	0	8	13	10	11
Arnhem	0	0	5	7	11	9
Assen	0	1	4	4	10	10
Breda	1	2	6	7	9	11
Dordrecht	1	0	9	9	11	9
's-Gravenhage	0	1	7	6	7	8
Groningen	0	1	1	4	14	10
Haarlem	0	0	11	8	11	18
's-Hertogenbosch	1	2	5	6	8	10
Leeuwarden	0	0	4	9	12	10
Maastricht	1	0	2	5	12	10
Middelburg	0	0	3	11	9	8
Roermond	0	0	7	11	10	10
Rotterdam	3	1	8	9	8	9
Utrecht	0	1	13	6	9	9
Zutphen	0	0	1	7	12	12
Zwolle/Lelystad	0	0	5	6	8	9
gemiddeld	0.4	0.5	5.4	7.2	10	10

onvoldoende aanbod van voor meervoudige behandeling geschikte zaken door het OM duikt bij meer gerechten op, maar soms steken gerechten de hand in eigen boezem en

wordt het ontbreken van een beleid ter zake van enkelvoudige dan wel meervoudige afdoening als verklarende factor opgetekend.²⁰⁵ Het kan juist ook beleid zijn om zaken

205 Raad voor de rechtspraak 2006d, p. 68.

Tabel 6.2 Aandeel meervoudig afgedane zaken bij de gerechtshoven in 2006, 2007 en 2008, in percentages
(met tussen haakjes de normen van 2006 en 2007)

gerechtshoven	Dagvaardingszaak handel (100%)		Verzoekschrift- procedure (100%)		Bodemzaak belastingrecht (75%)		
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2008
Amsterdam	100	100	86	88	51	64	51
Arnhem	100	100	100	100	54	82	95
's-Gravenhage	100	100	100	100	52	96	89
's-Hertogenbosch	100	100	100	100	37	64	76
Leeuwarden	100	100	98	100	75	71	85

in beginsel enkelvoudig af te doen, zoals het geval bleek bij de Rechtbank Leeuwarden. Daar is het aandeel meervoudige behandeling van 0 procent inzake de verzoekschriftprocedure handelszaak een uitkomst van het beleid van de civiele sector om zaken alleen wanneer ze uitgesproken complex zijn, meervoudig af te doen.²⁰⁶

Weliswaar zijn in de voorgaande hoofdstukken, die verslag doen van interviews en enquêtes van sectorvoorzitters, verklaringen te vinden voor het aandeel in een meervoudige kamer afgedane zaken, maar omdat die informatie betrekking heeft op de actuele situatie (2009) wordt er hier van afgezien om andere verklaringen dan door de Raad voor de rechtspraak opgetekend in de *Kengetallen* te beproeven.

6.1.2 Kengetallen 2006 en 2007 voor gerechtshoven

In tabel 6.2 zijn de scores van alle gerechtshoven over de jaren 2006 en 2007 bij elkaar gezet. Tussen haakjes zijn de streefnormen vermeld.

Bij de gerechtshoven is de afdoening door de meervoudige kamer van dagvaardingszaken handel 100 procent in 2006 en 2007. Voor verzoekschriftprocedures ligt de score in Amsterdam onder de 100 in 2006 en 2007 (86 en 88 procent) en in Leeuwarden ligt het aandeel afdoening in de meervoudige kamer in 2006 onder de 100 procent (98 procent). De percentages bij belasting lopen het meest uiteen: van 37 procent bij het Hof Den Bosch tot 75 procent bij het Hof Leeuwarden in 2006. In 2007 zijn de percentages afdoening

206 Raad voor de rechtspraak 2006d, p. 56.

Tabel 6.3 Aandeel meervoudig afgedane strafzaken bij de gerechtshoven in 2007 en 2008, in percentages, doelstelling voor 2008 en norm voor 2010

gerechtshoven	2007	2008	doel 2008	norm 2010
Amsterdam	47	79	81	85
Arnhem	90	90	93	85
's-Gravenhage	75	87	80	85
's-Hertogenbosch	91	92	93	85
Leeuwarden	69	91	93	85

door de meervoudige kamer bij alle gerechtshoven flink omhooggegaan. In 2008 is bij belastingzaken nog steeds een groot verschil tussen het Hof Amsterdam (51 procent) en het Hof Arnhem (95 procent).

In Amsterdam vormt de 51 procent in belastingzaken een duidelijke afwijking van de norm van 75 procent. De norm van 75 procent is gebaseerd op de situatie dat gerechtshoven fungeren als beroepsinstantie, terwijl in Amsterdam in 2006 nog een voorraad eerste-aanlegzaken (waarvoor de enkelvoudige kamer was aangewezen) moest worden afgehandeld. Iets dergelijks gold voor Arnhem, Den Haag en Den Bosch.

Voor strafzaken zijn voor de hoven alleen kengetallen beschikbaar over 2007 en 2008 (zie tabel 6.3).

Opvallend in 2008 zijn, naast de stijging in meervoudige afdoening over de gehele linie, de overeenkomsten in percentages meervoudige afhandeling bij de vijf hoven.

Tabel 6.4 laat de gemiddelde scores van meervoudige afdoening door de gerechtshoven zien over de jaren 2006 tot en met 2008. Bij belastingzaken is een fors stijgende lijn in het aandeel meervoudige afdoeningen waar te nemen. Waarschijnlijk is deze mede toe te schrijven aan een wetswijziging in 2004, waardoor de behandeling van belastingzaken in twee feitelijke instanties plaats ging vinden.²⁰⁷ Hierdoor gingen de hoven belastingzaken alleen nog in hoger beroep behandelen, in welke fase collegiale rechtspraak gebruikelijk is. Een groei van het aandeel meervoudige behandeling is ook zichtbaar voor strafzaken, wanneer het aandeel meervoudigheid in 2008 vergeleken wordt met dat van 2007. Het aandeel meervoudigheid van strafzaken in 2006 is niet geregistreerd of vrijgegeven. Cijfers over afdoening van burgerlijke zaken in 2008 (dagvaardingen en verzoekschriften) zijn evenmin beschikbaar, maar gezien de percentages van de jaren daarvoor wordt het aandeel meervoudige afdoening geschat op (vrijwel) 100 procent.

²⁰⁷ Wet van 15 december 2004, Stb. 2004, 672 (Wet belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties).

Tabel 6.4 Gemiddeld aandeel meervoudige afdoening door de gerechtshoven over de jaren 2006-2008 in onderscheiden zaakstypen (met normen van 2008 tussen haakjes)

type zaak	2006	2007	2008
Dagvaarding met verweer	100	100	–
Verzoekschriftprocedure	97	98	–
Strafzaak (85%)	–	74	87
Bodemzaak belasting (90%)	54	75	77

Tabel 6.5 Aandeel meervoudig afgedane zaken in de rechtbanken in de drie grote steden, norm, doelstelling en gemiddelde realisatie over alle rechtbanken in 2009 en (tussen haakjes) 2008, in procenten

type zaak	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	norm 2010	doel	realisatie
Strafzaak	9 (10)	9 (10)	9 (11)	15	11 (11)	11 (11)
Civiele handelszaak	6 (5)	7 (5)	4 (5)	10	7 (6)	5 (5)
Familiezaak	1 (0)	3 (2)	0 (0)	5	2 (1)	2 (1)
Reguliere bestuurszaak	8 (9)	9 (6)	10 (12)	10	10 (9)	10 (8)
Bestuurszaak vreemdelingen	8 (8)	8 (3)	10 (4)	10	6 (4)	4 (4)
Bestuurszaak rijksbelastingen	n.v.t.	25 (27)	n.v.t.	15	18 (20)	27 (26)

6.1.3 Kengetallen 2008 en 2009 voor rechtbanken

In *Kengetallen gerechten 2008* is opnieuw, zij het enigszins afwijkend van beide voorgaande jaren, verslag gedaan van het aandeel zaken dat door een meervoudige kamer is afgedaan. In een tabel zijn voor een aantal rechtbankprocedures per gerecht de aandelen meervoudige afdoening weergegeven.²⁰⁸ Het gedeelte van de tabel dat betrekking heeft op

de drie grote steden, de norm voor 2010, de gemiddelde doelstelling en het gerealiseerde aandeel zijn in het onderhavige rapport opgenomen als tabel 6.5. De tabellen 6.6 en 6.7 bevatten de percentages voor respectievelijk de middelgrote en kleine rechtbanken. Voor het jaar 2010 zijn voor de in de tabellen genoemde zaakstypen normen vastgesteld (norm 2010). Om naar de normen toe te groeien zijn voor 2008 en 2009 doelstellingen afgesproken (doel). Ten tijde van de afronding

²⁰⁸ Raad voor de rechtspraak 2008b, Tabel 12a (Aandeel MK bij rechtbanken), pp. 24-25.

Tabel 6.6 Aandeel meervoudig afgedane zaken in de middelgrote rechtbanken in 2009 en (tussen haakjes) 2008, in procenten

type zaak	Arnhem	Breda	Haarlem	Den Bosch	Utrecht	Zwolle
Strafzaak	15 (12)	10 (10)	13 (14)	12 (9)	11 (12)	13 (9)
Civiele handelszaak	4 (5)	8 (4)	6 (4)	2 (2)	5 (4)	5 (8)
Familiezaak	2 (0)	3 (1)	3 (1)	0 (0)	2 (2)	1 (0)
Reguliere bestuurszaak	10 (8)	14 (9)	9 (8)	14 (12)	10 (8)	12 (6)
Bestuurszaak vreemdelingen	7 (6)	n.v.t. (2)	3 (4)	1 (7)	10 (2)	11 (5)
Bestuurszaak rijksbelastingen	46 (36)	18 (19)	31 (34)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

van het onderhavige rapport kwamen ook de cijfers over de realisatie van 2009 beschikbaar. Deze waren eind maart 2010 nog niet gepubliceerd in de gebruikelijke uitgave van de Raad voor de rechtspraak. In de drie tabellen zijn de percentages gerealiseerd aandeel meervoudig afgedane zaken in 2009 opgenomen tussen haakjes.

De grote rechtbanken hebben in 2008 de doelstelling vrijwel gerealiseerd, maar ze waren in 2008 nog ver van de normen voor 2010 verwijderd. In 2009 zitten de grote rechtbanken met percentages van 6, 7 en 4 voor meervoudig afgedane handelszaken nog ver verwijderd van de norm van 10 in 2010. Datzelfde geldt voor familie zaken, waar grote rechtbanken aandelen van 1, 3 en 0 realiseerden, terwijl de norm voor 2010 op 5 gesteld is. Het aandeel meervoudig afgedane zaken in het bestuursrecht nadert met aandelen van 8, 9 en 10 in 2009 wel aardig de norm van 2010.

De kengetallen voor middelgrote rechtbanken en kleinere rechtbanken staan in tabel 6.6 respectievelijk tabel 6.7. De normen voor 2010 zijn gelijk aan de normen voor grote rechtbanken, die weergegeven staan in tabel 6.5.

De Raad gaat in *Kengetallen* als volgt in op het aandeel in de meervoudige kamer afgedane zaken bij rechtbanken in 2008.²⁰⁹ De *doelstelling* voor 2008 voor strafzaken was 11 procent en dat hebben de rechtbanken gemiddeld inderdaad gerealiseerd: de percentages meervoudig afgedane zaken liepen uiteen van 7 tot 14 procent. De Raad stelt vast dat de *norm voor 2010* van 15 procent nog erg ver weg is. Sturing daarop is nog niet overal tot stand gekomen. De norm functioneert overigens al wel in die zin dat de rechtbanken evalueren wat de redenen waren voor het lage aandeel meervoudigheid en dat ze nagaan hoe ze deze kunnen beïnvloeden. De

²⁰⁹ Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 18-19.

Tabel 6.7 Aandeel meervoudig afgedane zaken in de kleinere rechtbanken in 2009 en (tussen haakjes) 2008, in procenten

type zaak	Alk- maar	Almelo	Assen	Dor- recht	Gro- ningen	Leeu- warden	Maas- tricht	Middel- burg	Roer- mond	Zut- phen	doel	reali- satie
Strafzaak	11 (11)	11 (11)	11 (12)	11 (9)	13 (11)	12 (13)	13 (12)	9 (7)	12 (14)	10 (9)	11 (11)	11 (11)
Civiele handelszaak	2 (1)	8 (8)	13 (10)	4 (3)	9 (10)	5 (10)	11 (10)	4 (2)	6 (4)	2 (2)	7 (6)	5 (5)
Familiezaak	3 (4)	0 (0)	0 (1)	0 (0)	4 (3)	1 (0)	4 (1)	1 (0)	4 (3)	2 (0)	2 (1)	2 (1)
Reguliere bestuurszaak	12 (8)	11 (7)	14 (5)	15 (20)	5 (7)	5 (11)	8 (8)	5 (4)	12 (7)	17 (14)	10 (9)	10 (8)
Bestuurszk. vreemde- lingen	n.v.t.	1 (1)	6 (3)	5 (11)	1 (4)	n.v.t.	5 (5)	1 (4)	1 (1)	11 (3)	4 (4)	6 (4)
Bestuurszk. rijksbelas- ting	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	35 (11)	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	18 (20)	27 (26)

specifieke achtergronden verschilden van gerecht tot gerecht en zijn te vinden in de gerechtsspecifieke analyses in *Kengetallen 2008*. Zo is daarin over Rechtbank Breda vastgelegd dat het aandeel in de meervoudige kamer afgedane zaken van 10 procent lager was dan voorzien, onder meer omdat het vrijvallen van ingeplande zittingsruimte voor megastrafzaken op een dusdanig korte termijn

gebeurde dat alleen extra zittingen van de enkelvoudige kamer konden worden gepland. Ook in Amsterdam waren de megazaken debet aan het lage percentage meervoudig afgedane zaken; in Amsterdam ging dat in 2008 van 11 naar 10.

In de gerechtsspecifieke analyses is voor de sector strafrecht hier en daar sprake van het ontbreken van 'voldoende geschikte zaken

voor meervoudige behandeling'.²¹⁰ Kennelijk wordt dan bedoeld dat het aanbod vanuit het OM niet overeenkomt met het voor de meervoudige kamer geplande aantal zaken op basis van vooraf bepaalde criteria. Het is – gezien de beschikbare analyses – volgens de Raad de vraag of er uiteindelijk voldoende geschikte zaken zijn om op 15 procent uit te komen.

De norm voor afdoening in de meervoudige kamer van familiezaken is 5 procent. De doelstelling voor 2008 was gemiddeld een bescheiden 1 procent en dat is ook gerealiseerd in 2008; de realisatie liep uiteen van 0 tot 4 procent. De Raad noteert dat uit de analyses blijkt dat een verhoging mogelijk is, maar dat het wel de vraag is of er voldoende geschikte zaken zullen zijn voor meervoudige behandeling.

Het gemiddeld gerealiseerde aandeel in de meervoudige kamer afgedane handelszaken was 5 procent terwijl de norm voor 2010 is gesteld op 10 procent. In 2008 liep het aandeel sterk uiteen van 1 tot 11 procent.

Voor rijksbelastingzaken blijkt volgens de Raad dat de norm voor meervoudige afdoening van 15 procent duidelijk te laag is. De doelstelling voor 2008 was 20 procent en in 2008 werd al 26 procent van de rijksbelastingzaken door een meervoudige kamer behandeld. De realisatie bij reguliere bestuursrechtelijke zaken is gemiddeld met 9 procent al dicht de norm voor 2010 van 10 procent genaderd. De percentages meervoudig afgedane zaken

liepen in 2008 uiteen van 4 tot 20 procent. Voor vreemdelingenzaken ligt de norm voor meervoudige afdoening in 2010 eveneens op 10 procent. De doelstelling voor 2008 was gemiddeld 4 procent en dat is ook gerealiseerd; de verschillen tussen gerechten waren groot; de aandelen meervoudig afgedane zaken liepen uiteen van 1 (Almelo) tot 11 procent (Dordrecht).

De nog niet door de Raad voor de rechtspraak gepubliceerde cijfers over 2009, die in de tabellen 6.5, 6.6 en 6.7 tussen haakjes zijn weergegeven, zijn gebaseerd op de navolgende definities. Bij de civiele handelszaken zijn de verzoekschriften niet (meer) gemeten. Geteld zijn dus de dagvaardingszaken met eindvonnis, exclusief verstekzaken, intrekkingen voor inhoudelijke behandeling en kort gedingen. De definitie voor civiele familiezaken betreft in grote lijnen familiezaken, niet kanton, niet Bopz, niet ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing. Buiten de definitie zijn gelaten zaken waarin geen verweer is gevoerd inzake verhaal bijstand, levensonderhoud, scheiding zonder verdeling gemeenschap, intrekkingen na mediation en intrekkingen voor behandeling.

Onder reguliere bestuurszaken worden uitspraken en inhoudelijk behandelde zaken begrepen, exclusief intrekkingen voor inhoudelijke behandeling, mediationzaken en voorlopige voorzieningen. De norm voor reguliere bestuurszaken is 10 procent geworden. Bij vreemdelingenzaken zijn de voorlopige voorzieningen, de bewaringszaken en de zaken die

210 Bijvoorbeeld Rechtbank Almelo (Raad voor de rechtspraak 2008b, p. 40).

een vereenvoudigde behandeling kregen, niet meegeteld. Ook bij belastingzaken zijn de intrekkingen, de mediations en de vereenvoudigde behandelingen niet meegeteld. Bij strafzaken gaat het om de eindvonnissen exclusief de voegingen ter zitting.

Wat valt er te concluderen over de cijfers die betrekking hebben op 2009? Bij strafzaken zien we over alle rechtbanken gemeten een ten opzichte van 2008 constant aandeel van 11 procent meervoudig afgehandelde strafzaken. De norm voor 2010 (15 procent) wordt alleen door Arnhem in 2009 al gehaald, de andere rechtbanken blijven daar in wisselende mate (9 tot en met 13 procent) onder.

Ook het percentage meervoudig afgedane handelszaken is met 5 procent onveranderd ten opzichte van 2008. Opnieuw zijn de verschillen tussen rechtbanken groot: ze variëren tussen 2 (Alkmaar, Den Bosch en Zutphen) en 13 procent (Assen). De norm in familiezaken is gesteld op 5 procent, maar geen van de rechtbanken heeft dat percentage gerealiseerd in 2009. Groningen, Maastricht en Roermond scoren met 4 procent het hoogst, terwijl 5 rechtbanken 0 procent realiseren.

Bij reguliere bestuurszaken zien we over de hele linie een flink toegenomen realisatie van meervoudig afgedane zaken. Het totaal gerealiseerde aandeel is 10 procent en daarmee is de norm voor 2010 al in 2009 gehaald. Uitschieter naar boven is Rechtbank Zutphen met 17 procent, terwijl Groningen, Leeuwarden en Middelburg, eveneens kleine rechtbanken, slechts 5 procent scoorden in 2010.

6.1.4 Kengetallen 2008 en 2009 voor gerechtshoven

Per gerechtshof zijn de resultaten en de normen voor het aandeel van in meervoudige kamer behandelde zaken in 2008 voor strafzaken en belastingzaken in een tabel weergegeven.²¹¹ Alle dagvaardingsprocedures met verweer worden bij alle gerechtshoven door een meervoudige kamer behandeld. In de tabellen 6.2 en 6.3 van dit hoofdstuk zijn de gegevens over civiele en belastingzaken respectievelijk strafzaken uit *Kengetallen 2008* al weergegeven.

De norm voor het door drie rechters behandelen van strafzaken is 85 procent in 2010. Deze norm is door alle hoven behalve het Hof Amsterdam in 2008 al gehaald.²¹² De norm voor behandeling door drie rechters van rijksbelastingzaken is 90 procent in 2010. Arnhem doet meer belastingzaken in de meervoudige kamer af dan die norm voorschrijft en Den Haag en Leeuwarden zitten al dicht in de buurt. Amsterdam is daar nog ver van verwijderd, mede omdat een aantal zaken dat in aanmerking komt voor behandeling in de meervoudige kamer lang is blijven liggen en nog moet worden afgedaan.²¹³

De in april 2010 nog niet gepubliceerde kengetallen met betrekking tot meervoudige afdoening zijn door de Raad voor de rechtspraak ter beschikking gesteld ten behoeve van het onderhavige onderzoek. De norm 2010 voor belastingzaken ligt op 90 procent en voor strafzaken op 85 procent.

²¹¹ Raad voor de rechtspraak 2008b, tabel 12b, p. 32.

²¹² Raad voor de rechtspraak 2008b, p. 19.

²¹³ Raad voor de rechtspraak 2008b, pp. 18-19.

Tabel 6.8 Aandeel meervoudig afgedane belastingzaken in de gerechtshoven in 2007, 2008 en 2009

Belasting rijk	Amsterdam	Arnhem	Leeuwarden	Den Haag	Den Bosch	Totaal
Realisatie 2007	64	82	71	96	64	75
Realisatie 2008	51	95	85	89	76	77
Bestuursafspr. 2009	80	91	100	90	90	89
Realisatie 2009	86	94	97	88	91	90

Tabel 6.9 Aandeel meervoudig afgedane strafzaken in de gerechtshoven in 2007, 2008 en 2009

Straf	Amsterdam	Arnhem	Leeuwarden	Den Haag	Den Bosch	Totaal
Realisatie 2007	47	90	69	75	91	76
Realisatie 2008	79	90	91	87	92	87
Bestuursafspr. 2009	85	91	93	90	93	90
Realisatie 2009	83	93	92	92	92	90

De tabellen 6.8 en 6.9 tonen de gerealiseerde scores in de jaren 2007, 2008 en 2009. Bezien over het totaal hebben de hoven in belastingzaken de norm 2010 gehaald in 2009. De hoven (met uitzondering van Amsterdam) hebben in 2009 méér strafzaken meervoudig afgedaan dan de norm voor 2010 (85 procent).

6.1.5 Kengetallen 2006-2009 voor strafzaken in rechtbanken en gerechtshoven

Omdat in 2008 in *Kengetallen* een andere indeling van zaken is gehanteerd dan in beide voorgaande jaren, is het alleen voor strafzaken bij rechtbanken en gerechtshoven mogelijk de ontwikkeling aan de hand van kengetallen over de laatste vier jaren op een rij te zetten. Het resultaat staat in tabel 6.10.

Tabel 6.10 Aandeel meervoudig afgedane strafzaken in de rechtbanken en gerechtshoven in de jaren 2006, 2007, 2008, 2009, doel en norm, in procenten

gerechten	realisatie 2006	realisatie 2007	realisatie 2008	realisatie 2009	doel 2009	norm 2010
Rb Alkmaar	9	8	11	11	12	15
Rb Almelo	11	11	11	11	12	15
Rb Amsterdam	10	11	10	9	10	15
Rb Arnhem	11	9	12	15	13	15
Rb Assen	10	10	12	11	12	15
Rb Breda	9	11	10	10	11	15
Rb Dordrecht	11	9	9	11	10	15
Rb 's-Gravenhage	7	8	10	9	11	15
Rb Groningen	14	10	11	13	14	15
Rb Haarlem	11	18	14	13	14	15
Rb 's-Hertogenbosch	8	10	9	12	12	15
Rb Leeuwarden	12	10	13	12	15	15
Rb Maastricht	12	10	12	13	14	15
Rb Middelburg	9	8	7	9	12	15
Rb Roermond	10	10	14	12	13	15
Rb Rotterdam	8	9	11	9	13	15
Rb Utrecht	9	9	12	11	11	15
Rb Zutphen	12	12	9	10	12	15
Rb Zwolle/Lelystad	8	9	9	13	12	15
<i>gemiddeld</i>	<i>10.0</i>	<i>10.0</i>	<i>10.8</i>	<i>11</i>	<i>11</i>	<i>15.0</i>
Hof Amsterdam		47	79	83	85	85
Hof Arnhem		90	90	93	91	85
Hof 's-Gravenhage		75	87	92	90	85
Hof 's-Hertogenbosch		91	92	92	93	85
Hof Leeuwarden		69	91	92	93	85
<i>gemiddeld</i>		<i>74.4</i>	<i>87.8</i>	<i>90</i>	<i>90</i>	<i>85</i>

Bron: Kengetallen 2006, 2007 en 2008; nog niet gepubliceerde getallen over 2009 afkomstig van de Rvdr.

De norm 2010 (15 procent) gold voor rechtbanken in 2006, 2007 en 2008.²¹⁴ Voor de gerechtshoven gold in 2007 een hogere norm dan voor 2008 (85 procent). Over 2006 zijn geen cijfers gepubliceerd over het aandeel in de meervoudige kamer afgedane strafzaken van de hoven. Het is duidelijk dat de hoven in Amsterdam, Leeuwarden en Den Haag in 2007 nog ver verwijderd waren van de norm. In 2008 hadden Leeuwarden en Den Haag dat 'goedgemaakt', maar Amsterdam bleef achter bij de (verlaagde) norm van 85 procent.

6.1.6 Toelichting bij de *Kengetallen*²¹⁵

Bij het genereren en publiceren van cijfers met betrekking tot enkelvoudige of meervoudige behandeling is het van groot belang om eenduidige afspraken te maken over de definities van te hanteren categorieën: welke zaken worden wel en welke worden niet meegeteld? Voor alle rechtbanken gelden dezelfde definities, maar of deze door alle rechtbanken eenduidig worden gehanteerd is onzeker. Over de definities in tabel 12a, opgenomen in *Kengetallen gerechten 2008* (in dit rapport opgenomen als tabel 6.5), is het volgende op te merken. Ten aanzien van de civiele handelszaken: het betreft handelszaken op tegenspraak en beschikkingen op handelsrekeningen met uitzondering van nevenverzoeken. Ten aanzien van familiezaken: het betreft echtscheidingen en andere familiezaken (zoals verdeling gemeenschappen), maar géén Bopz

en géén intrekkingen. Bij belastingzaken zijn gevallen van mediation weggelaten. Er wordt apart geregistreerd voor rijksbelasting en lokale belasting. Voor strafzaken geldt dat alle zaken die ter zitting behandeld worden (enkelvoudige kamer en meervoudige kamer) meegenomen zijn in de definitie.

De vijf gerechtshoven kennen elk een sector civiel waarin zowel handels- als familiezaken worden afgedaan. In deze rechtssectoren geldt: alles wat niet familie is, is handel. Handelszaken worden altijd meervoudig behandeld. Tot slot verdient nog vermelding dat de Raad voor de rechtspraak alleen cijfers noteert over afgehandelde zaken (met andere woorden: alleen de einduitspraken worden geteld).

Meelezen

In 2009 werd meelezen alleen op gerechtsniveau geregistreerd. Het is de bedoeling dat gerechten daarvan percentages bijhouden. Dat geldt niet voor de sector straf, waar wordt 'meegelopen' in plaats van 'meegelezen'. Registreren is in de ogen van de Raad lastig en registraties zijn op dit moment niet betrouwbaar. Daarom worden cijfers met betrekking tot meelezen niet vrijgegeven.²¹⁶ Tegenover meelezen staat geen rechtstreekse geldelijke vergoeding, maar een verhoging van de minutentarieven in 2008 beoogde bevordering van kwaliteitsimpulsen. Een commissie van de Raad voor de rechtspraak gaat ter zake een referentiekader ontwikkelen.

²¹⁴ De Projectgroep Kwaliteitsnormen (2007, p. 14) vermeldt dat bij straf de verwachting is dat 15 procent meervoudig haalbaar is.

²¹⁵ Toelichting op de cijfers is onder meer verworven in een gesprek met G. Paulides, Afdeling Ontwikkeling, Raad voor de rechtspraak, 20 april 2009.

²¹⁶ In 2008 is meelezen wel – voor het eerst – door de Raad 'uitgevraagd'.

In de enquêtes is overigens wel gevraagd naar de praktijk van meelezen. De desbetreffende antwoorden zijn beschreven in paragraaf 5.6.

Opgave door gerechten

Waarschijnlijk gebruiken gerechten bij het opgeven van cijfers niet in alle gevallen dezelfde definities. Dat zou de verschillen in aandeel meervoudige behandeling van zaken tussen de gerechten voor een (onbekend) deel kunnen verklaren. De Raad gaat ervan uit dat de opgave vanuit de gerechten in de loop van de jaren wel steeds beter wordt. Over 2008 zijn in ieder geval méér cijfers beschikbaar dan over de jaren daarvoor. In dat jaar zijn nieuwe definities ingevoerd (bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling gemeenschappen) en zaakscategorieën en zaaksgroepen zijn gewijzigd conform het *Eindrapport Project Kwaliteitsnormen*. In dat rapport werd aanbevolen om méér zaken meervoudig te behandelen.²¹⁷ Het nieuwe normensysteem is met ingang van 2008 gaan gelden.

Bij rechtbanken worden zes zaaksgroepen onderscheiden: civiele zaken, bestuurszaken, belastingzaken, vreemdelingenzaken, strafzaken en kantonzaken. Bij gerechtshoven worden drie zaaksgroepen onderscheiden: civiele zaken, strafzaken en belastingzaken. Elke zaaksgroep bestaat uit verschillende zaakstypen, onderscheiden naar onderwerp en afdoeningsmodaliteit. Bij strafzaken wordt onderscheiden naar zaken die worden afgedaan door een enkelvoudige kamer,

zaken die worden afgedaan door een meervoudige kamer en zaken die zonder zitting worden afgedaan. Daarnaast worden raadkamerzaken (al dan niet over voorlopige hechtenis) en het uitwerken van vonnissen in verband met hoger beroep c.q. cassatie als aparte zaakstypen onderscheiden.²¹⁸ In het voorgaande werd duidelijk dat de door de Raad voor de rechtspraak gepubliceerde kengetallen geen beeld geven van alle onderscheiden zaakstypen. Om te kunnen vaststellen hoe het staat met het aandeel meervoudig afgedane zaken per zaakstype is rechtstreekse raadpleging van het zogenoemde Lamicie-systeem een optie. Dit systeem, waarin zaaks-categorieën moeten worden gedefinieerd, is sinds 2002 operationeel. Onder andere de Adviescommissie werkbelasting gebruikt deze cijfers. Om uniformiteit te bereiken in de registratie worden 'registratievoorschriften' gehanteerd, die worden ontwikkeld door een speciaal cluster binnen de Raad voor de rechtspraak. In de strafsector worden delictkwalificaties gehanteerd en in handelszaken zaakstyperingen (rekest en dagvaardingen). Omdat er in het systeem veel 'niet-verplichte velden' zijn, is onderbrenging van een zaak in een bepaalde categorie niet altijd eenduidig te realiseren. Het zaaksbelang in geld uitgedrukt (geldelijk belang) is bijvoorbeeld ook relevant: het gaat dan om de vraag of de vordering onder of boven 50.000 euro zit. Intrekkingen worden niet geteld, maar het is niet duidelijk of bijvoorbeeld 'ontnemingen' wel meetellen. Het Lamicie-systeem biedt in

²¹⁷ Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007.

²¹⁸ Raad voor de rechtspraak 2008b, p. 7.

principe mogelijkheden om het aandeel meer-
voudig afgedane zaken te genereren, maar
bedacht moet worden dat de door gerechten
gehanteerde definities niet altijd met elkaar
overeenstemmen. Er moet volgens deskundi-
gen bij de Raad voor de rechtspraak gewerkt
worden aan landelijke definities, zodat lande-
lijke *queries* (onderzoeken aan de hand van
vragen) gehouden kunnen worden. Een mede-
werker bij de Raad heeft de opdracht gekregen
te onderzoeken welke (verschillende) definities
thans door de gerechten worden gehanteerd.
Volgens de geïnterviewde medewerker bij de
Raad kunnen pas in 2010 kwantitatieve resul-
taten gegeven worden ter zake van meer-
voudige en enkelvoudige afdoening van de
onderscheiden zaakstypen.²¹⁹

6.2 Registratie bij de gerechten

6.2.1 Inleiding

In de vorige paragraaf kwam naar voren dat
de registratie bij de gerechten wat betreft de
enkelvoudige dan wel meervoudige afdoening
van zaken onvolkomenheden kent aangaande
eenduidige definities en aangaande volledig-
heid. De projectgroep Kwaliteitsnormen ging
er eind 2007 van uit dat de registratie van
enkelvoudige dan wel meervoudige afdoening
niet nieuw was in de gebruikte systemen.
Deze systemen bieden mogelijkheden voor
het registreren van enkelvoudige dan wel
meervoudige afdoening voor handelszaken
(verzoekschriftprocedures), bestuursrechtelijke

zaken (bodemzaken) en voor strafzaken. De
projectgroep pleitte voor uitbreiding van
registratie van enkelvoudige dan wel meer-
voudige afdoening voor de volgende zaaks-
groepen: familiezaken, contradictoire civiele
dagvaardingszaken, vreemdelingenzaken en
belastingzaken.

Of de verwachtingen aangaande nauwkeurige
registratie van enkelvoudige dan wel meer-
voudige afdoening gerechtvaardigd zijn, is
nagevraagd bij het management van een van
de rechtbanken. De tijdens het desbetref-
fende gesprek ingewonnen informatie over de
zaaksregistratie wordt in paragraaf 6.2.2 weer-
gegeven.

6.2.2 Registratie rechtbank

De registratie van zaken is in deze rechtbank
vorig jaar 'uit de sector getrokken', dat wil
zeggen dat op centraal niveau van de recht-
bank geregistreerd wordt. Voor de sectoren
kanton en strafrecht gebeurde dat al eerder.
Het registratiesysteem is ingericht om de
rechter te kunnen bedienen: het toont de
rechter de stand van zaken. Daarnaast worden
de Lamicie-codes geregistreerd. De geïnter-
viewde manager vindt het systeem waarmee
gewerkt wordt bepaald niet modern. Om
vragen met betrekking tot landelijke cijfers
voor enkel- of meervoudige behandeling van
onderscheiden zaakstypen te kunnen beant-
woorden moeten specifieke *queries* worden
gebouwd en op centraal niveau toegepast
worden. Het gevaar bestaat anders dat ieder

219 Omdat de maandrapportages ('maraps') van afzonderlijke sectoren binnen gerechten kampen met een soort-
gelijk definitieprobleem zijn deze volgens de woordvoerder van de Raad niet te gebruiken om de verhouding
enkelvoudige-meervoudige afdoening op eenduidige wijze vast te stellen.

gerecht zijn eigen definities gaat hanteren en dat aldus appels met peren vergeleken worden.

Aantal verwijzingen van een enkelvoudige kamer naar een meervoudige kamer

Als het OM een zaak door een enkelvoudige kamer (politierechter) behandeld wil zien en de rechter is van mening dat meervoudige behandeling geschikter is, dan moet de zaak toch eerst op (enkelvoudige) zitting komen. De zaak wordt dan aangehouden voor verwijzing naar de meervoudige kamer. Aanhoudingen worden iedere maand geteld voor jeugd en voor straf ('aanhoudingsoverzichten'). Op basis van de registratie kan vastgesteld worden dat er in 2008 geen aanhouding is geweest bij jeugdstraf en bij straf regulier ten einde de behandeling door een enkelvoudige kamer om te zetten naar behandeling door een meervoudige kamer. In 2008 is er een nieuwe release van het registratiesysteem, *Compas*, verschenen; de geïnterviewde manager acht het mogelijk dat er toen nieuwe aanhoudingscategorieën zijn gekomen (dat wil zeggen dat 'aanhouding voor verwijzing naar meervoudige kamer' vóór die tijd niet als categorie werd geregistreerd). Dat is niet problematisch omdat in de wet van de grote getallen er sowieso geen plek is voor zeldzame situaties als aanhouding om te verwijzen naar een meervoudige kamer.

Binnen de sector straf wordt gewerkt aan het 'uitrollen' van GPS (geïntegreerd proces-systeem strafrecht). Het huidige systeem voor de sector straf (*Compas*) is landelijk. De sector

kanton gebruikt het zogenoemde *NKP*, de sector civiel *Civiel* en de sector bestuur *Berber*.

Bij de ondervraagde rechtbank, sector straf, is in het convenant uitgegaan van een berekening hoe op de vastgestelde doelstelling kan worden uitgekomen: het managementteam (MT) en de vicepresident kijken inhoudelijk welk type zaken door de meervoudige kamer behandeld kunnen worden. Gevallen van openlijk geweld en huiselijk geweld zijn aldus ondergebracht bij de meervoudige kamer. Het OM krijgt op deze wijze dus ook normen opgelegd. Er is nog geen overeenstemming over hoe moet worden gehandeld in gevallen waarin méér zaken door de meervoudige kamer worden afgehandeld dan de norm voorschrijft. Aangezien vanuit de Raad wordt gestimuleerd om méér zaken door de meervoudige kamer te laten afdoen en in ieder geval niet minder, is overschrijding vooralsnog geen probleem. In de landelijke vergadering van strafsectorvoorzitters (LOVS) is gesproken over 'meer kwaliteit' en daar is 15 procent uitgekomen als norm voor meervoudige afdoening.

Bij straf ligt de keuze voor enkelvoudige of meervoudige afdoening primair bij het OM. In een zaak met veel getuigen of met veel verdachten is er een voorkeur voor behandeling door een meervoudige kamer. Het vergt een apart onderzoek om vast te stellen of van de 12 procent zaken die door een meervoudige kamer zijn afgedaan alle zaken een strafeis

kenden van meer dan één jaar, dan wel of daar ook zaken bij zaten van minder dan één jaar. Als dat zo zou blijken te zijn, moet vervolgens uitgezocht worden om welke reden in die gevallen (toch) gekozen is voor afdoening door een meervoudige kamer. De afspraken tussen de sector straf en het OM betreffen zowel de opslag (bijvoorbeeld tul-zaken, de tenuitvoerleggingszaken bij voorwaardelijke straf) als de nieuwe zaken.

Het percentage meervoudig behandelde strafzaken wordt alleen berekend op basis van de Lamicie-categorieën 701 (uitspraak meervoudige kamer) en 703 (uitspraak enkelvoudige kamer). Er zijn binnen de rechtbank van de geïnterviewde manager minder zaken gerealiseerd dan de prognose aangaf. Dat komt doordat momenteel veel OM-beschikkingen en OM-taakstraffen worden gegeven. Het aandeel in de meervoudige kamer behandelde zaken stijgt dus ook omdat het OM méér te doen krijgt. Megazaken (zaken die meer dan 32 uur zittingstijd vragen) worden altijd in een meervoudige kamer behandeld. Het Landelijk Coördinatiecentrum Megazaken kent iedere rechtbank een contingent megazaken toe om te voorkomen dat enkele rechtbanken bovenmatig belast worden.

Cijfers vóór 2007

Sinds 2005 geldt voor straf dat het aandeel in de meervoudige kamer afgedane zaken in deze rechtbank steeds rond de 10 procent zit. Ook bij civiel en bestuur is het percentage de laatste jaren stabiel.

Meelezen

De registratie van meelezen is volgens de geïnterviewde manager pas begonnen in het najaar van 2008. Aangetekend wordt wie een bepaalde zaak heeft meegelezen. De Raad gaf als vuistregel dat één vonnis per rechter per maand moet worden meegelezen. Dat geldt voor alle rechters, met uitzondering van de sectorstarters die voor 100 procent moeten laten meelezen. Uitspraken van sectorstarters werden altijd al meegelezen; sinds 2008 wordt dit echter geregistreerd. De norm geldt (uiteraard) alleen voor in de enkelvoudige kamer behandelde zaken.

De praktijk van meelezen verschilt per sector. Het meelezen van een uitspraak kan uitsluitend gebeuren door de vicepresident inhoudelijk en de seniorrechters, maar het kan ook zijn dat 'een andere rechter' meeleest.

Bij de sector straf is meelezen anders ingevuld omdat de politierechter mondeling uitspraak doet. In de onderzochte rechtbank wordt een politierechterzitting (bestaande uit circa twaalf zaken) bijgewoond door een andere rechter. Dat geldt dan voor 'een keer meelezen'. Bij meelezen wordt het dossier meegegeven, dat geraadpleegd kan worden.

Laten meelezen en daarbij rekening houden met ervaring verschilt per sector. De een kan na zes maanden al geheel zelfstandig functioneren, een ander lukt dat na een jaar nog niet. Er zijn specialisaties bij individuele rechters, maar ook naar kamers.²²⁰ Er wordt veel gerouleerd (minstens eenmaal per jaar).

Bij familiezaken wordt een aantal zaakstypen

220 Als voorbeeld werd genoemd de 'maandagkamer' bij de sector straf.

meegelezen: verdelingszaken bij echtscheiding en complexe alimentatiezaken.

Bij jeugdzaken wordt een Excel-spreadsheet gebruikt dat rechters zelf invullen en dat aangeeft wie wanneer meeleest. Alleen leden van het team hebben (digitaal) inzage in dit schema. Volgens de geïnterviewde manager zijn er enkele rechters die niet willen laten meelezen met een beroep op hun onafhankelijkheid.

6.3 Aandeel meervoudigheid op basis van Lamicie-gegevens

Omdat de *Kengetallen* slechts van een beperkt aantal zaakstypen het aandeel van door een meervoudige kamer afgedane zaken geven, is door de auteurs van het onderhavige rapport aan de Raad voor de rechtspraak gevraagd om op zeven onderscheiden terreinen (bestuur, belasting, vreemdelingen, handel, familie, straf en jeugdstraf) de Lamicie-gegevens zodanig te ordenen dat het aandeel door een meervoudige kamer afgedane zaken binnen deze zeven sectoren per rechtbank over de afgelopen jaren berekend kan worden. De gevraagde cijfers zijn eind 2009 door de Raad aan de onderzoekers toegestuurd. Tabel 6.11 is samengesteld uit gegevens over het eerste jaar waarover 'redelijk betrouwbare' gegevens waren te leveren, namelijk over 2004.

In tabel 6.11 zijn in elke kolom zeer uiteenlopende cijfers te zien. Het laagste aandeel van door een meervoudige kamer afgedane bestuurszaken wordt aangetroffen in Alkmaar (1.5 procent) en het hoogste in Haarlem (17.4 procent), bij een gemiddelde van 6.7.

Op het terrein van het vreemdelingenrecht zijn de verschillen eveneens groot: percentages lopen uiteen van 0.3 (Assen) tot 8.7 (Amsterdam), bij een gemiddelde van 3.0 procent. Op het terrein van handel scoort Middelburg onderaan (0.9) en Groningen bovenaan (10.5). Familiezaken worden nauwelijks in de meervoudige kamer afgedaan, gemiddeld 0.3 procent; alleen Leeuwarden vormt daarop een uitzondering met 2.4 procent.

In 2004 schommelde het aandeel in de meervoudige kamer afgedane strafzaken bij elke rechtbank rond de 10 procent, met een uitschieter naar boven bij de Rechtbank Haarlem (20 procent) en een uitschieter naar beneden bij Rechtbank Middelburg (8 procent). Bij jeugdstraf liggen de percentages van door een meervoudige kamer afgedane zaken het hoogst. In Alkmaar is zelfs 35.2 procent van de jeugdstrafzaken in een meervoudige kamer afgedaan. In de Rechtbank Den Bosch gebeurde dat maar in 4.3 procent van alle jeugdstrafzaken.

Over 2005 werden ook de scores op het terrein van het belastingrecht geleverd. De cijfers over 2005 zijn verzameld in tabel 6.12.

Tabel 6.11 Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2004

Rechtbanken	Bestuur	Vreemdelingen	Handel	Familie	Straf	Jeugdstraf
Alkmaar	1.5	1.0	2.7	0	15	35.2
Almelo	5.1	0.4	9.7	0	14	13.4
Amsterdam	11.9	8.7	2.5	0	11	13.2
Arnhem	2.8	1.7	2.6	0.6	11	19.4
Assen	2.9	0.3	6.9	0	12	11.8
Breda	11.2	2.9	6.5	0.6	11	10.7
Dordrecht	10.9	7.1	3.1	0	9	7.8
's-Gravenhage	10.2	3.1	3.2	0.1	10	12.8
Groningen	6.0	1.2	10.5	1.6	14	21.7
Haarlem	17.4	5.6	3.8	0.3	20	21.1
's-Hertogenbosch	5.5	3.6	3.8	0	11	4.3
Leeuwarden	7.6	1.9	7.1	2.4	14	13.5
Maastricht	3.4	4.6	10.1	0.2	12	16.0
Middelburg	0.4	0.8	0.9	0	8	4.6
Roermond	10	1.8	4.3	0	15	14.1
Rotterdam	6.6	1.7	2.4	0	14	12.6
Utrecht	5.7	3.6	1.3	0.1	11	10.0
Zutphen	2.7	1.8	3.0	0.2	12	13.3
Zwolle/Lelystad	6.0	5.9	3.3	0	11	11.7
<i>gemiddeld</i>	<i>6.7</i>	<i>3.0</i>	<i>4.6</i>	<i>0.3</i>	<i>12.4</i>	<i>14.0</i>

Tabel 6.12 Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2005

Rechtbanken	Bestuur	Belasting	Vreemdelingen	Handel	Familie	Straf	Jeugdstraf
Alkmaar	5.2	96	4.3	1.2	0	13	26.0
Almelo	7.8	11.0	1.9	8.4	0	13	13.6
Amsterdam	6.0	n.v.t. ²²¹	6.9	2.3	0	12	13.8
Arnhem	1.0	23.2	2.5	2.2	0.3	11	15.2
Assen	6.7	0	0.2	3.5	0	10	12.2
Breda	5.2	8.7	2.4	7.0	0.5	10	14.4
Dordrecht	8.3	71	3.9	1.6	0	10	14.2
's-Gravenhage	7.3	10	1.4	4.4	0	10	11.9
Groningen	4.0	0	0.9	7.5	1.5	12	26.4
Haarlem	8.6	14.3	8.2	2.8	0.2	14	11.7
's-Hertogenbosch	4	14	2.8	2.5	0	11	7.8
Leeuwarden	7.8	16.8	2.9	6.7	0	12	20.0
Maastricht	21.5	75	2.4	9.3	0.3	12	12.6
Middelburg	1.0	0	1.3	0.7	0	8	8.4
Roermond	5.3	0	3.7	3.8	0	12	15.5
Rotterdam	6.8	7.2	4.8	4.1	0	10	11.8
Utrecht	2.5	34.4	5.9	1.4	0	10	8.0
Zutphen	0.3	0	2.6	1.3	0	13	21.1
Zwolle/Lelystad	6.9	29	5.0	3.9	0	10	10.0
Gemiddeld	6.1		3.4	3.9	0.1	11.2	14.4

In 2005 was het gemiddelde aandeel van in de meervoudige kamer afgedane bestuurszaken over alle rechtbanken 6.1 procent. De Rechtbank Maastricht vertoont met 21.5 procent een uitschieter omhoog en Zutphen een uitschieter omlaag met 0.3 procent. In 2004 bedroeg het gemiddelde aandeel voor bestuurszaken 6.7 procent.

Bij jeugdstrafzaken was het aandeel door een meervoudige kamer afgedane zaken opnieuw het hoogst: gemiddeld 14.4 procent.

221 In Amsterdam zijn geen belastingzaken behandeld in 2005.

Tabel 6.13 Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2006

Rechtbanken	Bestuur	Belasting	Vreemdelingen	Handel	Familie	Straf	Jeugdstraf
Alkmaar	2.7	6.0	n.v.t.	1.3	0	9	9.5
Almelo	2.3	0	n.v.t.	8.9	0	12	10.5
Amsterdam	7.9	n.v.t.	12.8	2.0	0	10	13.7
Arnhem	5.0	24	1.3	2.2	0.7	11	14.2
Assen	3.9	0	n.v.t.	1.7	0.2	10	12.7
Breda	5.2	20.1	2	5.9	0.2	10	11.6
Dordrecht	9.0	27	2.1	1.0	0	11	13.6
's-Gravenhage	7.2	12.6	1.6	4.6	0.1	7	11.7
Groningen	1.4	1.0	1.3	9.7	0.7	14	20.3
Haarlem	11.0	20.7	7.8	3.2	0.2	11	8.6
's-Hertogenbosch	5	2	4.3	3.5	0	8	9.2
Leeuwarden	4.3	15.3	2.2	9.4	0	12	20.7
Maastricht	2.6	3.7	2.2	6.2	0.4	12	12.1
Middelburg	3.4	2.4	0.5	4.2	0	9	7.8
Roermond	7.0	2.9	0.7	4.7	0	10	13.6
Rotterdam	7.9	4.2	1.6	2.2	0	9	8.9
Utrecht	13.5	2.7	3.7	3.3	0.2	10	8.5
Zutphen	1.6	0	1.4	2.0	0.1	12	13.9
Zwolle/Lelystad	4.8	3.4	4.6	3.2	0	8	6
<i>gemiddeld</i>	5.5			4.2		10.0	14.4

Tabel 6.14 Aandeel meervoudig afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2007

Rechtbanken	Bestuur	Belasting	Vreemdelingen	Handel	Familie	Straf	Jeugdstraf
Alkmaar	2.6	12.3	n.v.t.	2.6	1.0	8.0	5.0
Almelo	4.7	10.7	5.8	6.0	0.0	11.0	9.0
Amsterdam	13.2	n.v.t.	12.4	1.8	0.0	10.0	15.0
Arnhem	7.3	26.3	4.5	4.1	0.2	9.0	15.0
Assen	3.9	36.0	0.0	6.5	0.0	10.0	7.0
Breda	6.6	16.9	4.3	8.0	0.0	10.0	14.0
Dordrecht	9.0	2.6	5.4	1.6	0.0	9.0	9.0
's-Gravenhage	6.0	13.5	4.7	4.7	0.0	8.0	11.0
Groningen	4.0	n.v.t.	0.7	8.4	1.0	9.0	18.0
Haarlem	8.3	16.6	7.3	5.1	0.0	19.0	10.0
's-Hertogenbosch	6.4	4.0	5.0	4.2	0.0	11.0	9.0
Leeuwarden	9.0	4.1	n.v.t.	7.8	0.0	10.0	18.0
Maastricht	4.7	12.7	0.8	5.0	0.0	10.0	14.0
Middelburg	10.5	2.2	0.0	3.2	0.0	8.0	11.0
Roermond	11.1	0.5	2.3	2.8	0.1	10.0	15.0
Rotterdam	9.5	4.7	1.1	1.8	0.0	10.0	9.0
Utrecht	6.6	4.7	9.4	3.2	0.0	9.0	9.0
Zutphen	6.9	15.4	2.6	1.5	0.0	11.0	17.0
Zwolle/Lelystad	5.6	3.1	5.1	4.8	0.0	10.0	8.0
<i>gemiddeld</i>	<i>7.1</i>	<i>10.9</i>	<i>3.9</i>	<i>4.4</i>	<i>0.1</i>	<i>10.1</i>	<i>11.7</i>

Tabel 6.15 Aandeel meervoudige afgedane zaken op zes onderscheiden terreinen in de rechtbanken in 2008

Rechtbanken	Bestuur	Belasting	Vreemdelingen	Handel	Familie	Straf	Jeugdstraf
Alkmaar	8.3	8.0	n.v.t.	1.4	0.0	12.0	7.0
Almelo	7.8	3.0	1.2	6.7	0.0	11.0	8.0
Amsterdam	9.5	n.v.t.	8.0	3.6	0.0	10.0	11.0
Arnhem	8.3	24.5	6.2	4.5	0.1	11.0	16.0
Assen	5.0	n.v.t.	1.8	9.8	0.0	12.0	7.0
Breda	8.7	15.2	1.7	6.3	1.0	10.0	11.0
Dordrecht	18.4	29.6	11.1	2.4	0.0	8.0	21.0
's-Gravenhage	5.9	17.8	2.7	4.1	0.0	9.0	12.0
Groningen	6.9	n.v.t.	4.2	7.6	2.0	11.0	12.0
Haarlem	8.1	23.0	4.1	4.3	0.0	15.0	8.0
's-Hertogenbosch	12.2	5.4	6.7	2.9	0.0	11.0	6.0
Leeuwarden	10.6	11.0	n.v.t.	7.5	0.0	12.0	25.0
Maastricht	7.6	7.5	4.9	9.1	0.0	12.0	12.0
Middelburg	5.5	0.9	4.3	2.1	0.0	7.0	6.0
Roermond	6.8	13.6	3.9	3.7	1.0	14.0	15.0
Rotterdam	11.7	4.7	4.1	4.6	0.0	13.0	7.0
Utrecht	8.0	2.0	11.6	3.0	0.0	12.0	11.0
Zutphen	14.2	5.0	3.2	3.3	0.0	9.0	13.0
Zwolle/Lelystad	6.0	15.9	5.0	6.3	0.0	10.0	10.0
<i>gemiddeld</i>	<i>8.9</i>	<i>11.7</i>	<i>5.0</i>	<i>4.9</i>	<i>0.2</i>	<i>10.8</i>	<i>11.5</i>

De tabellen 6.11 tot en met 6.15 geven elk een overzicht per jaar (2004 tot en met 2008), per rechtbank en per rechtsgebied (bestuur, belasting, vreemdelingen, handel, familie, straf en jeugdstraf) van het aandeel van door een meervoudige kamer afgedane zaken. De tabellen bieden de mogelijkheid om per jaar de 'scores' van de negentien rechtbanken op de onderscheiden rechtsgebieden onderling te vergelijken.

Bezien we de tabellen 6.11 tot en met 6.15 in samenhang, dan zijn enkele grote lijnen in de ontwikkeling te constateren. In de eerste plaats valt op dat de afdoening van jeugdstrafzaken opvallend vaak in een meervoudige kamer geschiedt: procentueel scoren jeugdstrafzaken het hoogst. Ook het aandeel van in een meervoudige kamer afgedane (gewone) strafzaken ligt relatief hoog en beweegt zich door de jaren heen rond de 10 procent.

Tabel 6.16 Gemiddeld aandeel meervoudige afdoening door de rechtbanken over de jaren 2004, 2005, 2006, 2007 en 2008 in de sectoren handel, familie, straf en bestuur (met normen van 2008 tussen haakjes)

sectoren	2004	2005	2006	2007	2008
Handel (10%)	4.6	3.9	4.2	4.4	4.9
Familie (5%)	0.3	0.1	0.1	0.1	0.2
Straf (15%)	10.0	10.0	10.8	10.1	10.8
Bestuur (10%)	6.7	6.1	5.5	7.1	8.9

Familiezaken scoren het laagst op het aandeel meervoudig afgedane zaken. Bij familiezaken worden in ieder geval de beschikkingen op rekest aan kinderrechtster allemaal in een enkelvoudige kamer afgedaan en dat geldt ook voor de meeste andere familiezaken. Overige familiezaken en scheidingszaken worden bij uitzondering in een meervoudige kamer afgedaan. In de tabellen 01 tot en met 19 van bijlage 6 is dat per rechtbank voor de jaren 2007 en 2008 uitgesplitst.

Tabel 6.16 geeft de gemiddelde scores van meervoudige afdoening door alle rechtbanken over de jaren 2004 tot en met 2008 in de sectoren handel, familie, straf en bestuur.

Over het geheel genomen is sprake van een gelijkblijvende of licht opgaande tendens bij alle vier de sectoren. Hoewel de verschuivingen per jaar niet heel groot zijn, kan voorzichtig gesteld worden dat landelijk gezien met name de sector bestuursrecht een stijgende lijn vertoont ten aanzien van meervoudige afdoening van zaken.

Op rechtbankniveau zijn ook enkele voorzichtige uitspraken te doen over de ontwikkeling van het aandeel door een meervoudige kamer afgedane zaken op de onderscheiden rechtsgebieden in de loop van de periode 2004 tot en met 2009. Zo kan voor de Rechtbank Arnhem het volgende beeld gegeven worden over de ontwikkeling in het aandeel door een meervoudige kamer afgedane zaken op het terrein van handel, familie, straf en bestuur (algemeen) (zie tabel 6.17).

Binnen de sector handel van de Rechtbank Arnhem is sprake van een stijgende tendens richting meervoudige afhandeling. Het aandeel van meervoudige afdoening binnen de sector familie is constant zeer laag. Het behoorlijk constante aandeel van 11 procent afdoening door een meervoudige kamer in strafzaken wordt enigszins doorkruist door de lagere score van 9 procent in 2007. De periode van vijf jaar is te kort om ferme uitspraken te doen over de ontwikkeling in opgaande lijn in bovenvermelde cijfers bij

Tabel 6.17 Ontwikkeling aandeel meervoudig afgedane zaken binnen de sectoren handel, familie, straf en bestuur van de Rechtbank Arnhem in de jaren 2004, 2005, 2006, 2007 en 2008

sectoren	2004	2005	2006	2007	2008
Handel	2.5	2.2	2.2	4.1	4.5
Familie	0	0.3	0.7	0.2	0.1
Straf	11	11	11	9	11
Bestuur	2.8	1.0	5.0	7.3	8.3

bestuurszaken, hoewel dat wel lijkt te gelden voor de laatste drie jaar.

Hiervoor is de Rechtbank Arnhem als voorbeeld uitgelicht. Dat wil niet zeggen dat deze rechtbank illustratief is voor alle rechtbanken. Op rechtbankniveau zijn vaak uitschieters te zien. Zo is bij belastingzaken een grote uitschieter geregistreerd bij de Rechtbank Dordrecht in 2008, namelijk 29.6 procent door een meervoudige kamer afgedane zaken. Dat aandeel is hoog, zeker in vergelijking met het jaar daarvoor toen het 2.6 procent bedroeg.

Een verdere uitsplitsing naar zaakstypen is te vinden in de bijlagen. Opvallend is daar dat bijvoorbeeld bij de zaaksgroep bestuur de door een enkelvoudige kamer gedane uitspraken worden onderscheiden in de categorieën bodemzaak SV, bodemzaak AW, bodemzaak Awb/SF en bodemzaak Varia/ex-Arob terwijl de door een meervoudige kamer gedane uitspraken die differentiatie moeten ontberen. Met andere woorden: wel is te zien welk aan-

tal bestuurszaken door een meervoudige kamer is afgedaan, maar niet om welke zaaks-categorieën het concreet ging.

6.4 Cijfers uit ander onderzoek

In de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk zijn de *Kengetallen* en de nadere cijfers uit het Lamicie-systeem gepresenteerd. In paragraaf 4.1 is geschetst hoe een zekere golfbeweging waar te nemen valt in het aandeel in een meervoudige kamer behandelde rechtbankzaken: van overwegend meervoudige behandeling en afdoening naar overwegend enkelvoudige behandeling en afdoening in de jaren 1980 en 1990. De laatste jaren worden weer iets meer zaken meervoudig afgedaan. Exacte cijfers die dit beeld onderbouwen over een reeks van jaren zijn nauwelijks voorhanden. In een enkel onderzoek is ten behoeve van een bepaalde onderzoeksvraag ook nagegaan hoe het staat of stond met het aandeel door een meervoudige kamer afgedane zaken. Twee onderzoeken

Tabel 6.18 Aantal enkelvoudig en meervoudig afgedane strafzaken in de rechtbanken, per jaar van inschrijving 1999-2008 (in onderzoek WODC)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EK	106.512	110.350	109.792	118.754	128.269	132.693	132.920	134.493	135.779	126.494
MK	12.594	13.069	13.622	14.709	15.096	16.163	13.794	13.306	13.727	13.430
Tot.	119.106	123.419	123.414	133.463	143.365	148.856	146.714	147.799	149.506	139.924
%MK	10.6	10.6	11.0	11.0	10.5	10.9	9.4	9.0	9.2	9.6

worden hier bij wijze van illustratie vermeld: het eerste betreft een onderzoek van het WODC over de verruiming van de competentie van enkelvoudige kamers in strafzaken²²² en het tweede is het onderzoek van Van Velthoven over civiele rechtspraak in eerste aanleg.²²³

Onderzoek door het WODC

In het rapport *De competentie van enkelvoudige kamers in strafzaken verruimd; Cijfermatige gegevens en ervaringen van de rechtsp praktijk* worden cijfers gepresenteerd met betrekking tot het aandeel meervoudig behandelde strafzaken op het totaal van afgedane strafzaken. De cijfermatige gegevens zijn hier niet uit het Lamicie-systeem gehaald maar zijn verzameld uit OM-data vanaf 1999. Deze gegevens zijn wel vergeleken met die welke verzameld zijn door de Raad voor de rechtspraak. Over de gegevens van 2008 valt volgens de WODC-onderzoekers niet met zekerheid te zeggen of ze volledig zijn. Tabel 1 van het rapport geeft het aantal afdoeningen in eerste aanleg per jaar van

inschrijving weer, inclusief het aantal afdoeningen door het OM.²²⁴ Als we ons beperken tot de afdoeningen door de rechtbank voor wat betreft de jaren 1999 tot en met 2008, geeft dat het beeld zoals weergegeven in tabel 6.18. De percentages die dat oplevert zijn berekend en weergegeven in verband met de vergelijkbaarheid met de percentages in ons onderzoek.

Als we deze cijfers vergelijken met de gemiddelden in de tabellen 6.11 tot en met 6.15 (die betrekking hebben op de jaren 2004 tot en met 2008), dan zien we iets afwijkende scores.

De hogere scores in 2005, 2006, 2007 en 2008 in tabel 6.18 ten opzichte van de scores in tabel 6.19 houden mogelijk verband met het toegepaste beleid ten aanzien van het wel of niet meetellen van zaken door het OM respectievelijk door de zittende magistratuur. Wellicht is de in paragraaf 6.2.2 vermelde grotere mate van afdoening door het OM

²²² De Jongste en Decae 2010.

²²³ Van Velthoven 2007.

²²⁴ De Jongste en Decae 2010, p. 14.

Tabel 6.19 Aandeel meervoudig afgedane strafzaken gemiddeld in de rechtbanken in de jaren 2004, 2005, 2006, 2007 en 2008 (in onderhavig onderzoek)

	2004	2005	2006	2007	2008
Aandeel meervoudig	10.0	10.0	10.8	10.1	10.8

mede debet aan de hogere scores in meervoudige afdoening bij de rechtbanken. De vastgestelde verschillen geven hoe dan ook aan hoe belangrijk het is bij het genereren van cijfers om eenduidige afspraken te hebben over te hanteren definities.

Onderzoek door Van Velthoven

Het tweede onderzoek dat hier wordt besproken is uitgevoerd door Van Velthoven. Zijn onderzoeksrapport *Civiele rechtspraak in eerste aanleg* (2005) werd in 2007 aan de gerechten aangeboden door de Raad voor de rechtspraak. In de begeleidende brief d.d. mei 2007 meldde de Raad voor de rechtspraak: 'Waar het aandeel van meervoudige afdoeningen bij *dagvaardingszaken* civiel twee decennia geleden nog rond de 20 procent lag, is dat nu nog slechts 2 procent. Opmerkelijk zijn daarbij de aanzienlijke verschillen tussen de arrondissementsen.' Hoewel in deze zin al de nodige beperkingen liggen besloten (het gaat om meervoudige afdoeningen in dagvaardingszaken in 2005) is het vanwege de schaarste aan bronnen over het kwantitatieve aandeel van meervoudige afdoening zinvol om dit onderzoek nader te bekijken.

Van Velthoven heeft gebruik gemaakt van de digitale bestanden van rechtbanken via de Raad voor de rechtspraak (centrale database). In zijn onderzoek speelde de vraag over welke cijfers gepercenteerd moet worden om 'het goede getal' eruit te krijgen: er zit een probleem in de teller (welke zaken tel je als meervoudig afgedaan), maar meer nog in de noemer (tel je alle ingekomen zaken, ook de intrekkingen en royementen en dergelijke of tel je alleen de zaken op tegenspraak?). Van Velthoven maakt een onderscheiding naar dagvaardingszaken en verzoekschriften.

Onder *dagvaardingszaken* vallen zaken uit het familierecht, rechtspersonenrecht, vermogensrecht, zakelijke rechten, verbintenissenrecht, bijzondere overeenkomsten (waarvan koop en ruil, opdracht, geneeskundige behandeling, huurrecht, arbeidsrecht, aanneming werk/bouwwerk, verbruikleen (geldlening), overige, verkeersmiddelen en vervoer, intellectuele eigendom, verzekeringsrecht, procesrecht, verzet dwangbevel, faillissementsrecht, overige, onbekend).

Bij door *verzoekschriften* ingeleide procedures onderscheidt Van Velthoven: huwelijk, scheiding c.a., levensonderhoud, verhaal/terugvordering bijstand, gezag en omgang, ondertoezichtstelling, adoptie, curatele, faillissementsrecht (waartoe behoren faillissement, surseance van betaling, schuldsanering natuurlijke personen), procesrecht, Bopz, overige en onbekend.

Van Velthoven ging in zijn databestand na hoe vaak in de sector civiel zaken door een meervoudige kamer werden behandeld. Van de 51.877 dagvaardingszaken bleken er 1020, ofwel 2.0 procent voorgelegd aan een meervoudige kamer; bij de verzoekschriften 336 op 168.343, ofwel 0.2 procent.²²⁵ Hij wijst in een noot op een groot verschil met de bevindingen uit eerder onderzoek: Van Duyne (1987) en Barendse-Hoornweg (1992) vermelden een aandeel van de meervoudige afdoeningen bij dagvaardingszaken van 16 procent in 1983 en 27 procent in 1986.

Van Velthoven stelt vast dat de zaken in een meervoudige kamer het gehele spectrum van zaakstypen dekken, met uitzondering van het familierecht; maar bij bepaalde typen zaken, zoals intellectuele eigendom, overeenkomst geneeskundige behandeling, arbeidsrecht, verkeersmiddelen en vervoer, verzekeringsrecht en rechtspersonenrecht, wordt de meervoudige kamer net wat vaker ingeschakeld dan bij andere typen zaken. Iets dergelijks geldt volgens hem ten aanzien van het gelde-

lijke belang. Van elke omvang worden zaken in een meervoudige kamer behandeld; maar zaken met een grote omvang in verhouding wat meer (oplopend tot 14.9 procent voor zaken van meer dan één miljoen euro). Ook wat betreft partijconstellatie komen bij de meervoudige kamer alle combinaties voor, maar in verhouding komen wat vaker zaken voor waarbij een rechtspersoon gedaagde is. Hij constateert voorts dat onder de zaken voor de meervoudige kamer nauwelijks intrekkingen of verstekzaken voorkomen. Het gaat vrijwel uitsluitend om contradictoire zaken die op enig moment worden geroyeerd of worden afgedaan bij eindvonnis (22.8 en 71.2 procent van de betrokken zaken). Van belang is ook zijn bevinding aangaande de verschillen naar arrondissement. In Alkmaar en Utrecht blijkt relatief het geringste aantal zaken naar een meervoudige kamer te gaan (0.6 procent) en in Breda, Groningen, Leeuwarden, Almelo en Maastricht het vaakst (3.1 tot 4.3 procent). Van Velthoven stelt dat er op dit vlak ruimte lijkt te zijn voor meer (rechts)eenheid.

Uit vorengenoemd onderzoek blijkt dat er veel factoren van betekenis kunnen zijn voor de bepaling of een zaak door een enkelvoudige of door een meervoudige kamer wordt behandeld: zaakstype (juridisch-inhoudelijk en procesrechtelijke status: dagvaarding of verzoekschrift in sector civiel), geldelijk belang, partijconstellatie (natuurlijk persoon, rechtspersoon, onbekend), partijvertegenwoordiging en wijze van afdoening. Per arrondissement

²²⁵ Van Velthoven 2007, p. 56.

kunnen zich hierin verschillen voordoen. Voor wat betreft de door Van Velthoven in 2005 onderzochte sector civiel bleek in Alkmaar en Utrecht relatief het geringste aantal zaken naar een meervoudige kamer te gaan (0.6 procent) en in Breda, Groningen, Leeuwarden, Almelo en Maastricht het vaakst (3.1 tot 4.3 procent).

In ons onderzoek wijken de gevonden percentages weliswaar iets af (zie tabel 6.7), maar Alkmaar en Utrecht scoren ook in ons onderzoek in de laagste regionen met 1.2 respectievelijk 1.4 procent. Middelburg met 0.7 procent en Zutphen met 1.3 procent scoren op basis van de Lamicie-gegevens eveneens zeer laag. Maastricht, Almelo, Groningen, Leeuwarden en Breda scoren in ons onderzoek eveneens hoog. Wat eveneens een gelijklopende conclusie kan zijn, is dat er aanzienlijke verschillen zijn tussen de arrondissementen. Of dit samenvalt met aanzienlijke kwaliteitsverschillen tussen de rechtbanken is echter op basis van deze twee onderzoeken niet vast te stellen.

6.5 Conclusie

De verzameling van cijfermatige gegevens over het aandeel in een meervoudige kamer afgedane zaken bij de rechtbanken en gerechtshoven wordt gehinderd door onvolledige en ongelijkwaardige opgave door de afzonderlijke gerechten. De Raad voor de rechtspraak stelt dat de cijfers pas over de jaren 2007 en 2008 betrouwbaar zijn. De

verwachting is dat de registratie door de gerechten en de aanlevering van cijfers naar het centrale niveau de komende jaren steeds beter wordt. In ieder geval zullen de te hanteren definities duidelijk bekendgemaakt worden.

De kengetallen met betrekking tot het aandeel van in een meervoudige kamer afgedane zaken bij rechtbanken en gerechtshoven over de jaren 2006, 2007 en 2008 en de nog niet door de Raad voor de rechtspraak gepubliceerde kengetallen 2009 zijn in dit hoofdstuk weergegeven. Voor rechtbanken zijn bovendien de Lamicie-cijfers aangaande meervoudige afdoening opgevraagd en in dit rapport vermeld vanaf 2004 tot en met 2008, en wel voor bestuur, belasting, vreemdelingen, civiel (handel), familie, straf en jeugdstraf. De Lamicie-cijfers over de jaren 2004, 2005 en 2006 worden door de Raad voor de rechtspraak als 'redelijk betrouwbaar' gekwalificeerd.

Cijfers van het aandeel meervoudige afdoeningen lijken het meest voorhanden in strafzaken: het OM levert over de afgelopen tien jaren cijfers. Die cijfers, voor zover ze betrekking hebben op de jaren 2004-2008, blijken in grote lijnen overeen te stemmen met de cijfers die de Raad voor de rechtspraak zelf vanaf 2004 levert. Uit de OM-cijfers blijkt dat in de periode 1999 tot en met 2004 sprake was van een voortdurende groei van het aantal rechtbankafdoeningen in strafzaken. Het aandeel meervoudige afdoeningen bewoog zich steeds rond de 10 procent, met een kleine

opleving tot een aandeel van 11 procent in 2001 en 2002 en een afname tot 9 procent in 2006 en 2007. De percentages op basis van de Lamicie-gegevens liggen in laatstgenoemde jaren iets hoger.

Uit de gepresenteerde cijfers blijkt dat meervoudige afdoeningen percentueel het hoogst zijn in strafzaken van jeugdigen: bij alle rechtbanken zien we in de periode 2004 tot en met 2008 de hoogste scores, al variëren de percentages sterk per rechtbank. In 2004 van 4.6 procent in Middelburg tot 35.2 procent in Alkmaar; in 2005 van 7.8 procent in Den Bosch tot 26.4 in Groningen; in 2006 van 6 procent in Zwolle tot 20.7 in Leeuwarden; in 2007 van 5 procent in Alkmaar tot 18 in Groningen; in 2008 van 6 procent in Den Bosch en Middelburg tot 25 procent in Leeuwarden. Verklaringen voor deze grote verschillen zijn niet aangetroffen.

Handelszaken worden in stijgende mate door een meervoudige kamer behandeld. Het aandeel beweegt zich de laatste drie jaar rond de 5 procent en vormt daarmee een verdubbeling van het aandeel in de drie daaraan voorafgaande jaren.

Familiezaken zijn de laatste vijf jaar in het algemeen het werkterrein van de enkelvoudig rechtsprekende rechter. Een realisatie van 2 procent in 2009 betekent een verdubbeling ten opzichte van de twee jaren daarvoor. Binnen de algemene bestuurssectoren lijkt een inhaalslag gemaakt te worden door de

meervoudige kamer. Het landelijk gemiddelde percentage laat een duidelijke stijging zien en in 2009 is met een aandeel van 10 procent zelfs de norm voor 2010 al gehaald.

Tussen de rechtbanken zijn, zoals gezegd, aanzienlijke verschillen in alle sectoren. Een vast patroon laat zich moeilijk ontdekken. Kijken we naar de sector strafrecht, dan zien we in 2009 dat de drie grote rechtbanken in de laagste regionen van meervoudige behandeling scoren. Dat geldt ook voor de sector familie en reguliere bestuurszaken, maar juist weer niet bij vreemdelingenzaken. Een kleine rechtbank als Assen realiseert in 2009 hoge aandelen van 13 procent in de sector handel en 14 procent bij algemene bestuurszaken, maar de andere sectoren springen er niet zo opvallend uit. Over de reden waarom bijvoorbeeld Rechtbank Alkmaar slechts 2 procent van de civiele handelszaken meervoudig behandelt terwijl Maastricht 11 procent realiseert, kan dit onderzoek geen opheldering geven.

Meelezen wordt in het geheel niet op centraal niveau geregistreerd en op gerechtsniveau wisselt de wijze van registratie niet alleen per gerecht maar ook per sector. Meer kwalitatieve informatie met betrekking tot meelezen is in het kader van dit onderzoek verkregen uit de enquêtes en interviews (zie paragraaf 5.6).

Tot slot

In dit hoofdstuk zijn globale cijfers – voorname-lijk over de periode 2004 tot en met 2008 –

opgenomen over het aandeel van meervoudig afgedane zaken per gerecht, en per sector althans voor zover deze cijfers beschikbaar en betrouwbaar waren. Aan de hand van gemiddelden kon worden vastgesteld dat er met name bij de sector bestuur een lichte stijging is in meervoudige afdoening gedurende de laatste jaren.

Presentatie van cijfers met een verregaande differentiatie op zaaksniveau bleek niet te realiseren. Volgens woordvoerders van de Raad voor de rechtspraak zou dat een omvangrijk, ingewikkeld en kostbaar onderzoek vergen, onder andere omdat dan *queries* ontwikkeld zouden moeten worden op landelijk niveau. Gerechten zouden eerst zorgvuldig geïnstrueerd moeten worden over de juiste *labeling* van zaken aan de hand van nauwkeurige definities. Voor de toekomst zullen de aanbevelingen van een daartoe ingerichte werkgroep moeten leiden tot een betrouwbare registratie van enkelvoudige of meervoudige afdoening per zaakscategorie. Vooralsnog bieden de enquêtes enigermate soelaas waar het gaat om de vraag welke zaakstypen, in welke omvang, meervoudig behandeld worden.

Ervaringen en opvattingen van rechters

Waar in hoofdstuk 5 de praktijk van zaaks-toedeling en -afdoening is besproken, ziet dit hoofdstuk op de persoonlijke ervaringen en opvattingen van rechters op dat gebied. In paragraaf 7.1 wordt uiteengezet hoe de geënquêteerde rechters meervoudige en enkelvoudige rechtspraak waarderen. Aan bod komen een beschouwing van veronderstelde voor- en nadelen, een bespreking van de veronderstelde effecten op kwaliteit evenals een beschrijving van de werkvreugde van rechters – alle met betrekking tot meervoudige en enkelvoudige rechtspraak. Paragraaf 7.2 geeft weer hoe rechters de zaakstoedeling binnen hun gerechtssector waarderen. In paragraaf 7.3 volgt een bespreking van de vraag hoe rechters denken over verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers. Paragraaf 7.4 ten slotte bevat een schematische vergelijking van de voor- en nadelen die opgetekend zijn in de literatuur met die welke respondenten hebben genoemd in de enquête.

7.1 Waardering van meervoudige en enkelvoudige rechtspraak

7.1.1 Gepercipieerde voor- en nadelen van meervoudige en enkelvoudige rechtspraak

Voordelen van de meervoudige kamer

De in de enquête gestelde vraag naar de belangrijkste voors en tegens van enkel- en meervoudige rechtspraak resulteert in een

breed scala aan antwoorden. (Veel) gelijklopende opvattingen wisselen af met (enkele) opvattingen die daar diametraal tegenover staan. Soms is een verschil tussen enkel- en meervoudige rechtspraak niet goed te duiden als onverdeeld positief of negatief. Dikwijls zijn argumenten voor enkelvoudige rechtspraak argumenten tegen meervoudige (en andersom), al gaat een dergelijke spiegeling niet altijd op. Het verdient daarom aanbeveling om de voordelen van meervoudige rechtspraak in samenhang te lezen met de nadelen van enkelvoudige rechtspraak; en zo ook de voordelen van enkelvoudigheid met de nadelen van meervoudigheid.

Het meest genoemde voordeel van de meervoudige kamer is de grotere kans op een *kwalitatief goede uitspraak* (zie ook paragraaf 3.1). Van de in totaal 64 respondenten maken 24 hiervan melding. Kwaliteit is echter een containerbegrip. De toelichtingen van de respondenten geven enige duidelijkheid over wat zij onder kwaliteit verstaan. Veertien respondenten redeneren dat als *meerdere rechters een zaak beschouwen*, de kans op een goede beslissing toeneemt: drie weten en zien immers meer dan één.²²⁶ Variaties op deze overweging zijn dat meer aspecten van een zaak worden belicht, c.q. er een kleiner risico is dat een aspect over het hoofd wordt gezien. Met drie rechters wordt een zaak zorgvuldiger bekeken en in het algemeen grondiger behandeld (twaalf respondenten). Het risico op fouten en vergissingen neemt af

²²⁶ Vgl. Surowiecki 2005 en Sunstein 2006.

(genoemd door vijf respondenten) en een zaak krijgt meer aandacht (vier respondenten). Een voordeel in de ogen van twee respondenten is dat een meervoudige kamer kan worden samengesteld uit rechters met verschillende specialismen, wat vooral in complexe zaken gunstig is om de materie goed te kunnen bevatten en beoordelen. Tijdens langdurige en ingewikkelde zittingen is bovendien een taak-/werkverdeling tussen rechters prettig en efficiënt, zo schrijven twee respondenten.

Een tweede kwaliteitsverhogend element is volgens 21 respondenten dat de *collegiale beraadslaging* in een meervoudige kamer kan resulteren in een betere beslissing. Discussie kan nieuwe inzichten, meer diepgang en creatieve oplossingen bieden. Een familierechter meldt in dit kader dat de wet niet altijd houvast biedt en veel vage begrippen kent, zoals 'het belang van het kind': 'Dergelijke begrippen behoeven invulling en dus veel afstemming. Meervoudig zitten draagt daaraan bij.' Een bestuursrechter geeft een visie die daarbij aansluit: de werkelijkheid is grijs, maar de taak van de rechter is vaak juist om vast te stellen of iets zwart of wit is. Naar haar aard is dit een beslissing die het beste in overleg kan worden genomen. Meervoudige behandeling maakt een zaak ook minder afhankelijk van de persoon van de rechter, schrijven twee respondenten. Niettemin relateert een geïnterviewde rechter de meerwaarde van gezamenlijke beraadslaging enigszins. Het feit dat er drie namen onder

een vonnis staan, wil niet zeggen dat zij alle drie grote inbreng hebben gehad in de totstandkoming ervan. Zo kan een ervaren rechter in een meervoudige kamer een dominante rol spelen ten opzichte van jonge rechters of plaatsvervangers.

Een door achttien respondenten genoemd voordeel voor de *kwaliteit van de rechtspraak als geheel* is dat de meervoudige kamer voor raio's, rio's en andere sectorstarters een goede mogelijkheid biedt om *ervaring in de praktijk* op te doen in samenwerking met ervarener collega's. Maar ook geoefende rechters kunnen blijven leren door in een meervoudige kamer waar te nemen hoe collega's de zaak benaderen en *kennis te nemen van elkaars kwaliteiten en inzichten* (elf respondenten). Zo kunnen rechters hun deskundigheid verder ontwikkelen (vier respondenten). Meervoudige behandeling geeft rechters tevens direct inzicht in elkaars functioneren. Daardoor is het mogelijk feedback te geven en te ontvangen over de aanpak ter zitting en het raadvak, al dan niet in het kader van intervisie (vijf respondenten). De respondenten noemen nog meer argumenten waardoor meervoudigheid voor de rechtspraak als geheel gunstig kan uitpakken. Zo kan overleg tussen rechters de *rechts-eenheid bevorderen* doordat meervoudige kamers regelmatig van samenstelling wisselen (acht respondenten). Vijf respondenten laten weten het beter en prettiger te vinden om de *verantwoordelijkheid voor lastige beslissingen gezamenlijk te nemen*. De 'last van buikpijn-

zaken' draag je dan niet in je eentje, zoals een bestuursrechter schrijft. Sommige zaken zijn eenvoudigweg te zwaar voor een enkelvoudige rechter, vanwege de complexiteit maar ook vanwege de emotionele impact (één respondent). En niet alleen daarom is collegiale rechtspraak prettig: een familierechter merkt op dat de meervoudige kamer meer veiligheid en anonimiteit creëert voor de zaaksrechters dan een enkelvoudige kamer. Bij publiciteitsgevoelige of zeer emotionele zaken kan dit van belang zijn. Verder kan een meervoudige kamer ook *met enig gezag rechterlijk beleid uitzetten* (drie respondenten). Gezamenlijke besluitvorming *verkleint het risico op tunnelvisie en zelfgenoegzaamheid* (drie respondenten) en ze bevordert de samenwerking (twee respondenten). Meervoudige behandeling van een zaak kan ook het *plezier in het werk vergroten*, door het contact met collega's en door de onderlinge intellectuele discussie die het overleg kan genereren (vijf respondenten).

De *acceptatie* van c.q. het *draagvlak* voor een uitspraak gedaan door de meervoudige kamer wordt door twaalf respondenten groter genoemd dan een uitspraak gedaan door de enkelvoudige kamer. De grotere mate van aanvaarding kan samenhangen met een *groter gezag* van de meervoudige kamer, zowel naar binnen als naar buiten toe (genoemd door vijf respondenten). Een meervoudige uitspraak zou overtuigender zijn, omdat de uitstraling van een college van drie rechters neutraler en onpartijdiger is. Eén respondent veronderstelt

dat partijen de rechtsgang bij meervoudige behandeling hoger waarderen dan bij een enkelvoudige behandeling. Een andere respondent wijst erop dat van meervoudige behandeling een duidelijk signaal uitgaat: 'Dit is de koers van de rechtbank en geen eendagsvlieg.' Daardoor is meervoudige behandeling een wenk aan de rechter in hoger beroep om een (eventueel) andersluidend oordeel nauwkeurig te onderbouwen. Opvallend is echter het ontbreken van eensgezindheid onder de respondenten als het gaat om de relatie tussen enkel- en meervoudigheid enerzijds en de overtuigingskracht – en daarmee aanvaarding – van een uitspraak anderzijds. Sommige respondenten wijzen resoluut op een verband tussen meervoudig afgedane zaken en de grotere aanvaarding daarvan. Een uitspraak van de meervoudige kamer betekent volgens twee respondenten dat het oordeel breed wordt gedragen en het signaal naar buiten toe geeft dat er serieus naar de zaak is gekeken. Anderen spreken slechts van een redelijke aanname dat de aanvaarding van een uitspraak groter is bij meervoudige behandeling; en een derde groep vindt dat daar bij gebrek aan bewijs geen uitsluitsel over bestaat. Zo licht een handelsrechter zijn standpunt toe: 'Rechtspraak is anoniem; ook de uitspraak van één rechter wordt beleefd als de uitspraak van de rechtspraak.' Vier strafrechters geven echter aan dat enkelvoudige behandeling sneller tot aanvaarding van de uitspraak kan leiden vanwege de minder formele setting.

Een aantal strafrechters heeft de beschrijving van voordelen van de meervoudige (straf-)kamer vrij uitvoerig toegelicht. Een van hen merkt op dat officieren van justitie in een meervoudige kamer beter beslagen ten ijs komen en vaker een uitgeschreven requisitoir overleggen. Een tweede respondent noemt als voordeel dat een meervoudige kamer de mogelijkheid heeft een zwaardere straf op te leggen dan een politierechter. Opmerkelijk is dat een andere respondent heeft gevonden dat feiten in een meervoudige kamer soms zwaarder worden bestraft, alleen al omdat er voor dit forum is gekozen. Een strafrechter maakte hier tijdens een interview ook gewag van. Nochtans komt vrijspraak volgens deze rechter sneller voor bij de meervoudige dan bij de enkelvoudige strafkamer. In meervoudige kamerzittingen volgt uitspraak na veertien dagen, waarbij bijna nooit iemand op komt dagen. In politierechterzittingen wordt doorgaans direct na afloop van de behandeling uitspraak gedaan. In aanwezigheid van het slachtoffer en zijn familie kan het moeilijker zijn voor een rechter om een verdachte vrij te spreken.

Ten slotte is een belangrijk (afgeleid) voordeel van collegiale rechtspraak, door vijf strafrechters genoemd, dat uitspraken van de meervoudige kamer *goed gemotiveerd op papier* komen. Daardoor kunnen partijen en

(hogerberoeps)rechters ze nalezen en is zorgvuldig vastgelegd welke overwegingen tot de uitspraak hebben geleid.

Nadelen van de meervoudige kamer

Het meest nadrukkelijk genoemde nadeel van meervoudigheid (door 37 respondenten) is de grotere hoeveelheid tijd die nodig is om tot een uitspraak te komen, ofwel de *langere doorlooptijd*.²²⁷ De politierechter doet gewoonlijk direct na de zitting (mondeling) uitspraak. In de meervoudige strafkamer duurt het meestal veertien dagen voordat vonnis wordt gewezen.²²⁸

Maar ook de *planning* van meervoudige zittingen is *ingewikkelder*, schrijven vijf respondenten, omdat de administratie rekening moet houden met de agenda's van drie rechters en een griffier. Een rechter uit de strafsector schrijft dat als een meervoudige zaak aangehouden wordt, de kamer de behandeling van deze later zelden in dezelfde samenstelling voort kan zetten. Dat leidt tot productiviteitsverlies. Nadeel is volgens twaalf respondenten ook dat de inzet van meervoudige kamers veel meer menskracht vergt.

Voor acht respondenten weegt zwaar dat meervoudige behandeling *financieel niet extra wordt gecompenseerd*. Een familierechter noteert: 'Als de vergoeding voor een meer-

227 Overigens wees onderzoek naar enkelvoudige rechtspraak in België uit dat grootschalige enkelvoudige afdoening van zaken aldaar heeft geleid tot meer hogere beroepen, wat de doorlooptijd van zaken geen goed heeft gedaan (WaÛters 1994, p. 322).

228 Maar kennelijk heeft elk nadeel zijn voordeel: blijkens een rapport met aanbevelingen voor een betere strafrecht-spraak bestaat bij veel politierechters de behoefte aan overleg over en reflectie op de zaak. Door productie- en zittingsdruk van politierechters blijven overleg en reflectie nogal eens achterwege, terwijl daar in meervoudige strafkamers vanzelfsprekend wel meer ruimte voor is (Raad voor de rechtspraak 2006c, p. 10).

voudige kamer gelijk blijft aan die van een enkelvoudige, dan is het financieel niet op te brengen om meer meervoudig af te doen.’ Meervoudige behandeling van straf-, belasting- en algemene bestuurszaken wordt daarentegen wel extra gefinancierd. Toch zijn het vooral strafrechters die zich in hun commentaren keren tegen de huidige financiering. Een respondent uit de strafsector bekritiseert de in zijn ogen toenemende druk om zo efficiënt mogelijk zaken af te doen: ‘In Nederland moet rechtspraak kennelijk goedkoop geschieden op grond waarvan er steeds maar weer nadere efficiëncymaatregelen worden genomen. En dan vindt men het raar dat het draagvlak voor de rechtspraak in de maatschappij tanende is.’ Ook de neiging van het Openbaar Ministerie om zaken steeds vaker zelf af te doen vindt bij hem geen genade. Een collega-strafrechter schrijft dat de verschillen in betaling tussen enkel- en meervoudige zaken zelfs zo groot zijn dat een gerechtssector zichzelf in de vingers snijdt door weinig zaken meervoudig te behandelen. Een andere sectorvoorzitter uit de strafsector laat weten dat minstens 15 procent van de zaken meervoudig moet worden afgedaan om de gerechtssector financieel gezond te houden.²²⁹

Negen respondenten wijzen voorts op de meer *formele c.q. imponerende setting* van een meervoudige kamer. De bejegening in een enkelvoudige zitting is informeler, waardoor de partijen zich sneller vertrouwd voelen en een gesprek er gemakkelijker op gang

komt. Aan de andere kant meldt een bestuursrechter dat een formele omgeving juist het gevoel kan geven dat een zaak ‘echt serieus wordt aangepakt’.

Verscheidene rechters, zowel in de enquête als in de interviews, brengen enige nuancering aan ten aanzien van het vermeende kwaliteitsverhogende effect van meervoudige behandeling. Zaken van ingewikkelde aard die aan een enkelvoudige kamer worden toebedeeld, worden in principe alleen aan ervaren rechters toevertrouwd. Ook jarenlange ervaring staat niet garant voor kwalitatief goed werk. Een handelsrechter schrijft dat er zelfs zeer capabele jonge rechters zijn die enkelvoudig zittend een zaak kwalitatief beter af kunnen doen dan een meervoudige kamer van ‘oude rotten’. Daarnaast kan het voorkomen dat een van de rechters in de meervoudige kamer niet optimaal functioneert. Als dat voor een meerderheid in de kamer geldt, dan kan dat leiden tot een problematisch resultaat. Verder geven vijf respondenten aan dat er *soms te uitgebreid geraadkamerd* wordt over vorm en inhoud van vonnissen. Soms loopt een raadkamer uit op juridische fijnslijperij en is de samenwerking moeizaam. Door langdurig gebakkelei kan een eindvonnis lang op zich laten wachten. Bij scherpe meningsverschillen komt er soms een *zwak compromis* uitrollen, waar eigenlijk geen van de rechters gelukkig mee is – of zoals een strafrechter schrijft: ‘A good compromise leaves everybody mad.’ Twee respondenten noemen het bijzitten in

229 In eerder onderzoek zijn soortgelijke opvattingen opgetekend; zie Boone e.a. 2006, p. 126.

een meervoudige kamer 'niet altijd een pretje', vooral als de voorzitter een al te sterke stempel op de zitting zet. Een andere straf-rechter schrijft dat de verleiding bestaat om meervoudige vonnissen standaard te motiveren 'met vaste riedels waarmee we altijd bepaalde argumenten afdoen'. Meervoudige behandeling brengt volgens zes respondenten ook het *risico van 'freeridergedrag'* met zich mee: een matige voorbereiding van en zwakke participatie in de collegiale behandeling van een zaak. Nochtans, zo blijkt uit het onderzoek, vindt een grote meerderheid van de respondenten dat van collegiale rechtspraak een (zeer) positief effect op de kwaliteit uitgaat (zie paragraaf 7.1.2).

Voordelen van de enkelvoudige kamer

Als prominent voordeel van enkelvoudige rechtspraak noemen 44 respondenten de *snelheid*. Hieraan ligt zowel de korter durende zittingen ten grondslag als de minder tijdvergende voorbereiding en het nawerk. Procedures kennen een relatief korte doorlooptijd: zo hoeft over conceptbeslissingen geen collegiaal overleg plaats te vinden en kan in strafzaken doorgaans meteen (mondeling) uitspraak worden gedaan. De werklast en kosten zijn relatief laag. Daardoor is enkelvoudige rechtspraak in het algemeen *efficiënt*, schrijven tien respondenten. Hierbij zijn blijkens de reacties wel enkele kanttekeningen te plaatsen. Ook in de meervoudige kamer wordt namelijk veel voorbereidend werk door één rechter gedaan, bijvoorbeeld het horen van getuigen en partijen en het maken van de concept-

uitspraak. Bovendien noopt ook enkelvoudige rechtspraak tot coördinatie. Een deel van de tijdswinst zal op enig moment gestoken moeten worden in overleggen tussen afzonderlijke alleensprekende rechters.

Veertien respondenten prijzen de meer *informele en meer dynamische sfeer* tijdens een enkelvoudige zitting, wat de communicatie tussen rechter en partijen ten goede kan komen. De unusrechter kan sneller doordringen tot de kern van de zaak. Een mondelinge uitspraak kan ook beter aansluiten bij de belevingswereld van een verdachte: 'Je zegt dan [als rechter] dingen die je niet zo snel op papier zet.' Een andere respondent meent dat een verdachte een vonnis eerder accepteert als hij bij het uitspreken daarvan aanwezig is. Een respondent laat weten het prettig te vinden om als alleensprekende rechter 'een eigen winkel' te hebben. Drie collega's lijken dat te beamen: de enkelvoudige rechter heeft de *ruimte om zaken op zijn eigen manier te behandelen*. Hij hoeft geen rekening te houden met collega's en kan sneller 'doorpakken'. Vijf respondenten schrijven dat bovendien *duidelijk is wie verantwoordelijkheid draagt* voor proces en uitspraak: de alleensprekende rechter. Aangezien de rechter uiteindelijk alleen beslist, zal hij des te zorgvuldiger met deze verantwoordelijkheid omgaan.

Enkelvoudige zittingen zijn verder *gemakkelijker te organiseren*, geven drie respondenten aan. Er hoeft nauwelijks afstemming plaats te

vinden en er zijn minder agendaproblemen. Een familierechter schrijft: '... dat niet uit het oog moet worden verloren dat het in de familiesector waar enorme aantallen per rechter afgehandeld moeten worden het roostertechnisch nogal gecompliceerd ligt om veel zaken meervoudig af te wikkelen. Bovendien schiet het aantal fte's aan rechters dan al snel tekort.'

Nadelen van de enkelvoudige kamer

Enkelvoudige behandeling kan in vergelijking tot meervoudige rechtspraak een *minder gunstige werking hebben op de kwaliteit*, schrijven veertien respondenten. Unusrechtspraak brengt een minder grote diversiteit aan gezichtspunten met zich mee (twaalf respondenten), terwijl de uitspraak afhankelijker wordt van de persoon van de rechter (vier respondenten). Enkelvoudige behandeling zou minder verdiepend zijn (volgens vijf respondenten) en minder grondig (drie respondenten). Vijf respondenten wijzen erop dat enkelvoudige behandeling minder borg staat voor de rechtseenheid en rechtsongelijkheid kan vergroten.

Het risico op *verstarring* neemt volgens tien respondenten toe bij enkelvoudige rechtspraak: op termijn kan het gevaar van tunnelvisie of blinde vlekken dreigen. Verder ontbreekt intercollegiale toetsing goeddeels door afwezigheid van samenwerking en is er minder lerend effect, schrijven negen respondenten. 'Zwakke broeders blijven zo onbewaakt',

schrijft een rechter. Unusrechtspraak biedt minder kansen tot opleiding, vinden drie respondenten.²³⁰

Volgens zes respondenten komt het voor dat zaken toegedeeld zijn aan een enkelvoudige kamer, terwijl ze daarvoor eigenlijk te complex zijn of om een principiële uitspraak vragen waarvoor de meervoudige kamer geschikter is. Soms krijgt een alleensprekende rechter een zaak op zijn bureau die hij niet alleen aan kan, meldt een sectorvoorzitter civiel. Niet alle rechters durven daarvoor uit te komen. De sectorvoorzitter in kwestie beschouwt het dan ook nadrukkelijk als een taak voor teamleiders om de deskundigheid van zijn rechters te kennen en verwijzing te propageren. Een bestuursrechter meldt dat het enkelvoudig behandelen van een 'hoofdpijndossier' veel vraagt van de kwaliteiten van een rechter en secretaris. Een handelsrechter tekent aan dat het eenzaam kan zijn om zaken (alsmaar) alleen af te doen en dat dit een gevoel van subjectieve werkdruk kan geven. Van geheel andere aard is de vrees van een burgerlijke rechter dat rechtbanken uit eenmanszaakjes van rechters gaan bestaan als enkelvoudige rechtspraak nog sterker de overhand krijgt.

Zoals hiervoor gemeld is de enkelvoudige zitting vaak dynamischer dan de meervoudige. Dit kan er echter tevens toe leiden dat een zaaksbehandeling een zodanig hoog tempo heeft dat partijen de draad kwijtraken of belangrijke aspecten niet (voldoende) worden

230 Sectorstarters worden echter ook in enkelvoudige kamer opgeleid; zie paragraaf 5.5.

Tabel 7.1 Aantal respondenten dat een bepaald effect van meervoudige rechtspraak waarneemt op de kwaliteit van de rechtspraak als geheel

	neutraal effect	positief effect	zeer positief effect	totaal
respondenten rechtbanken	11	31	3	45
respondenten hoven, CRvB en CBb	1	7	8	16
totaal	12	38	11	61

belicht. Een handelsrechter laat weten dat de tijdsdruk bij enkelvoudige zittingen hoog is. Daarnaast kan het problemen opleveren, schrijft een respondent, als in een enkelvoudige zitting een 'klik' tussen zaaksrechter en partijen ontbreekt.

7.1.2 Gepercipieerde effecten van meervoudige rechtspraak en meeleezen op kwaliteit

Uit de genoemde voordelen van meervoudige rechtspraak blijkt dat de hoge(re) kwaliteit van de uitspraak als een van de meest prominente voordelen wordt gezien. De enquête bevatte tevens een afzonderlijke vraag naar de gepercipieerde effecten van meervoudige rechtspraak op kwaliteit. In de antwoorden kwam tot uiting dat sommige kwaliteitsvoordelen, zoals het leereffect van meervoudige zittingen, niet zozeer betrekking hebben op de uitspraak, maar veeleer op de rechtspraak als geheel. De kwaliteit van de rechtspraak ziet

niet alleen op de juridisch-inhoudelijke kwaliteit van behandeling en uitspraak, maar ook op de deugdelijkheid van de procesgang (een goed verloop van de zitting, een behoorlijke bejegening van partijen) en de kwaliteit van de organisatie (procedures en doorlooptijden).²³¹

Verreweg de meeste respondenten zijn van mening dat meervoudige rechtspraak een (zeer) positief effect heeft op zowel de kwaliteit van de rechtspraak als geheel (80 procent) als op die van de kwaliteit van de uitspraak (91 procent) (zie de tabellen 7.1 en 7.2). De overigen hebben gekozen voor de antwoordcategorie 'neutraal effect'; geen van hen opteerde voor '(zeer) negatief effect'. Grote verschillen tussen de sectoren en gerechten zijn niet vastgesteld. Respondenten van de categorie hoven, Centrale Raad van Beroep en College van Beroep voor het bedrijfsleven (acht van de zestien) zien nog meer dan hun collega's bij de rechtbanken

²³¹ Zie de paragrafen 1.1 en 7.4.

Tabel 7.2 Aantal respondenten dat een bepaald effect van meervoudige rechtspraak waarneemt op de kwaliteit van de uitspraak

	neutraal effect	positief effect	zeer positief effect	totaal
respondenten rechtbanken	6	38	6	50
respondenten hoven, CRvB en CBb	0	8	8	16
totaal	6	46	14	66

(zes van de vijftig) een zeer positief effect tussen meervoudige behandeling en kwaliteit van de uitspraak. Een zeer positief effect percipiëren respondenten ook tussen meervoudige behandeling en kwaliteit van de rechtspraak als geheel (acht van de zestien raadsheren bij de hoven, de CRvB en het CBb, respectievelijk drie van de 45 rechters bij de rechtbanken).

De strafrechters en belastingraadsheren zijn onder de respondenten verhoudingsgewijs het meest uitgesproken over de gunstige invloed van meervoudigheid op de kwaliteit, zowel die van de uitspraak als van de rechtspraak. Meervoudigheid lijkt aldus de voorkeur te genieten, of zoals een handelsrechter schrijft: 'Zou de rechtbank zijn personeelsbestand ongelimiteerd kunnen uitbreiden, dan zou het aandeel meervoudig sterk groeien en ook moeten groeien, want de voordelen overtreffen de nadelen.'

Het is raadzaam deze resultaten te lezen in samenhang met de (veelal genuanceerde) toelichting die respondenten geven. De voordelen van meervoudige behandeling blijven onverkort gelden, maar zij zijn niet in alle gevallen manifest aanwezig, melden sommigen. Bovendien, zo is benadrukt, zijn er alleensprekende rechters die hogere kwaliteit leveren dan sommige meervoudige kamers. Strafrechters zetten een meervoudig gewezen vonnis gemotiveerd op papier op basis van de Promis-voorschriften. Voor veel kleinere zaken weegt het voordeel van schriftelijke motivering echter niet op tegen de meerwaarde van een meer informele setting en vooral de snelle doorlooptijd van de enkelvoudige zitting. Veel zaken zijn 'doorsnee', schrijft een strafrechter, en in die gevallen voegt meervoudige behandeling weinig toe. Een collega van de handelssector komt tot hetzelfde oordeel: voor gelijksoortige zaken is enkelvoudige rechtspraak geschikt. Gezien het extra tijdsbeslag is meervoudigheid dan niet opportuun. Een geëquê-

Tabel 7.3 Aantal respondenten dat een bepaald effect van meelezen waarneemt op de kwaliteit van de uitspraak

	neutraal effect	positief effect	zeer positief effect	totaal
handel	1	7	7	15
familie	0	13	1	14
straf	2	10	2	14
bestuur c.q. belasting	1	15	0	16
totaal	4	45	10	59

teerde bestuursrechter vindt dat meervoudigheid gunstig uitpakt voor de kwaliteit van de uitspraak, maar niet voor de overige elementen van kwaliteit van de rechtspraak.

Ook over de invloed van meelezen op de kwaliteit van de uitspraak is nagenoeg iedere respondent positief: 10 van de 59 respondenten, van wie 7 handelsrechters (op een totaal van 15), zijn zelfs zeer positief. 45 respondenten geven een positief oordeel en slechts 4 menen dat er noch een positief noch een negatief effect van meelezen uitgaat (zie tabel 7.3).

Een respondent noteert dat meelezen is ingevoerd als vervanging van meervoudige rechtspraak en hetzelfde effect heeft als meervoudige rechtspraak, zij het in iets mindere mate. Een collega onderschrijft deze opvatting: 'Meelezen is belangrijk om je eigen feitelijke en juridische mening te kunnen toetsen bij

een collega.' Een derde schrijft: 'Meelezen betekent correctie van slordigheden, alarm bij grove denkfouten.' Een andere respondent licht zijn zeer positieve oordeel als volgt toe: 'Structurele fouten en misvattingen worden geconstateerd en besproken. Meelezen heeft ook een zeer positief effect op de rechtseenheid en de behandeling van nieuwe rechtsontwikkelingen en rechtsregels, al wordt bij dit laatste vaak eerst meervoudig behandeld om sectorbreed lijnen uit te zetten.'

Op de vraag wat een gunstiger invloed heeft op de kwaliteit van een uitspraak: meelezen of meervoudige rechtspraak, geven de respondenten antwoorden die de balans laten doorslaan naar de laatste. Acht van de 60 respondenten kiezen voor meelezen; 24 voor meervoudige rechtspraak. De meerderheid (28 respondenten) vindt echter beide vormen even goed of maakt geen keuze. Uit de toelichtingen blijkt dat respondenten bij

complexe zaken de voorkeur geven aan de meervoudige kamer, aangezien daarvoor geldt dat een hogere kwaliteit het belang van voldoende snelheid overstijgt. Voor de gemiddelde zaak is volgens respondenten de tijdsbesparing die unusrechtspraak oplevert reden om voor deze vorm van rechtspraak te kiezen.

7.1.3 Arbeidsvreugde in relatie tot meervoudige en enkelvoudige rechtspraak

Rechters doen hun werk met veel plezier: respondenten geven aan zowel meervoudige als enkelvoudige rechtspraak (zeer) positief te waarderen als het gaat om plezier in het werk. Het contact en de omgang met collega's bij meervoudige behandelingen blijkt helemaal op prijs gesteld te worden: een derde van de respondenten waardeert het contact als zeer positief, twee derde als positief en één respondent als neutraal. In enkelvoudige rechtspraak wordt het (gemis aan) contact en omgang met collega's meer gevoeld: zes van de vijftig rechters bij de rechtbanken zijn hierover negatief. Bij de gerechtshoven oordelen zelfs vier van de elf raadsheren negatief over het (gebrek aan) collegiaal contact en omgang in enkelvoudige zaken. Een kantonrechter, die niet tot de respondentgroep van de enquête behoort, wees tijdens een interview echter ook op de aantrekkelijke kanten van zijn functie, namelijk het vele zittingswerk, het contact met de partijen en de hechte samen-

werking met een kleine club van medewerkers.

Meervoudige rechtspraak lijkt wel een zware wissel te trekken op de werkdruk: 40 van de 64 respondenten vindt deze vorm van rechtspraak (sterk) werkdrukverhogend, terwijl geen van hen minder druk ervaart. Enkelvoudige rechtspraak ervaren de respondenten in meerderheid neutraal qua werkdruk (42 van de 61 respondenten) of zelfs werkdrukverlagend (veertien respondenten). Waardoor respondenten meervoudige rechtspraak als werkdrukverhogend ervaren, is onbekend. Wellicht ervaren rechters bij meervoudigheid meer druk aangezien zij direct getuige zijn van elkaars functioneren. Hoewel in de enquête expliciet gevraagd is om alleen de relatie tussen zittingsvorm en werkdruk te beoordelen, speelt mogelijk mee dat meervoudige zaken dikwijls complexer en omvangrijker zijn dan enkelvoudige en daardoor tot een hogere werkdruk leiden.

In het algemeen zijn in de enquêteresultaten geen significante verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke respondenten waargenomen, behalve in enige mate waar het gaat om de relatie tussen arbeidsvreugde en enkel-/meervoudige rechtspraak. Mannelijke respondenten ervaren meer dan vrouwelijke respondenten een (sterk) werkdrukverlagend effect van unusrechtspraak: 12 van de 38 mannen (32 procent) vinden dat enkelvoudige rechtspraak de werkdruk (sterk) verlaagt, tegenover 4 van de 21 vrouwen (19 procent). Deze vorm van

rechtspraak wordt door mannelijke respondenten in sociaal opzicht ook ongunstiger beoordeeld dan vrouwelijke respondenten: 8 van de 39 mannen (21 procent) is negatief over het (gebrek aan) contact en omgang met collega's bij unusrechtspraak, tegenover 2 van de 20 vrouwen (10 procent).

7.2 Waardering van zaakstoedeling binnen de gerechtssector

De respondenten van de enquête zijn sectorvoorzitter of anderszins leidinggevende. Hun antwoorden zijn niet per definitie representatief voor alle rechters in hun sector. Niettemin is de respondenten gevraagd naar de opvattingen over zaakstoedeling die leven binnen de eigen gerechtssector, omdat hun antwoord op zijn minst een indicatie geven.

De wijze van zaakstoedeling is volgens 42 van de 60 respondenten in 2009 onderwerp van gesprek geweest binnen hun gerechtssector. Volgens de overgrote meerderheid van de sectorvoorzitters zijn de medewerkers van hun sector tevreden over de manier waarop zaken aan de enkelvoudige of meervoudige kamer worden toebedeeld. Ook vinden de sectormedewerkers, volgens de respondenten, dat voldoende zaken meervoudig worden afgedaan. Zelf staan de respondenten daar kritischer tegenover: twintig van de 62 sectorvoorzitters menen dat zaken vaker meervoudig zouden moeten worden afgedaan. Deze twintig sectorvoorzitters zijn vooral te

vinden in de sectoren familie (9) en straf (7). De bespiegeling van een familierechter: 'Ik vraag me af of met de keuze om in beginsel uit te gaan van unusrechtspraak voor de eerste lijn er niet een aantal belangrijke aan meervoudige behandeling vastzittende voordelen van opleiding, deskundigheidsontwikkeling, ontwikkeling van en reflectie op professionele attitude en bejegening voor met name ervaren rechters onbedoeld overboord zijn gezet.'

Een geënquêteerde strafrechter noemt het huidige systeem van zaakstoedeling grofmazig, met name waar het zaken betreft die niet direct eenvoudig van aard zijn en waarin de te verwachten gevangenisstraf tussen de zes en twaalf maanden bedraagt (dit zijn de zogeheten 'politierechter-plus-zaken'). Ze geeft aan dat waar de wet voorschrijft: 'meervoudig tenzij' voor het OM vaak geldt: 'enkelvoudig tenzij'. Een andere strafrechter meldt dat het OM geneigd is alleen naar de te verwachten strafeis te kijken en daardoor politierechter-plus-zaken zonder enig voorbehoud als enkelvoudig aan te merken. Verscheidene respondenten bemerken dat meervoudige kamerzaken nog vaak 'afgevaardigd' worden tot politierechterzaken. Voor veel (beginnende) politierechters zijn dergelijke zaken een crime. Volgens een respondent van een grote strafsector biedt het OM tegenwoordig vaker meervoudigekamerzittingen aan, waardoor de zwaardere politierechterzaken van voorheen nu meervoudig worden behandeld.

De respondent schrijft dat het voor veel officieren van justitie moeilijk is om aan deze nieuwe praktijk te wennen: zij hebben vaak het gevoel dat te veel lichte zaken meervoudig worden behandeld.

Een sectorvoorzitter handel merkt op dat 'helaas door capaciteitsgebrek het meervoudig zitten/wijzen anders dan vroeger nog maar in een kleine minderheid van de zaken voorkomt (circa 5 procent).' Uit een oogpunt van opleiding en intervisie vindt hij frequentere meervoudige behandeling gewenst. Vanuit de bestuurssector worden de minste klachten vernomen. Een sectorvoorzitter van een grote rechtbank meldde dat er door een tekort aan rechters vaker enkelvoudige zittingen zijn dan hij wenselijk vindt. Bovendien lopen de zaken die per se meervoudig moeten worden afgedaan daardoor vertraging op.

7.3 Waardering van de verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers

De afgelopen jaren is er discussie geweest over uitbreiding van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers. Zo is een wetsvoorstel aanhangig om de kantonrechter vorderingen tot en met 25.000 euro te laten behandelen (nu: 5000 euro) alsook alle geschillen over consumentenkoop en consumentenkrediet. Sinds 2002 is de politierechter bevoegd om

gevangenisstraf tot één jaar op te leggen, waar dat voor die tijd maximaal een halfjaar was. Ook de burgerlijke kamer en de strafkamer bij het gerechtshof kunnen in voorkomende gevallen een zaak enkelvoudig behandelen. Net zomin als de introductie van unusrechtspraak in hoger beroep in 1987²³² is de verruiming van de competentie van enkelvoudige rechters in eerste aanleg steeds met gejuich ontvangen. Zo verklaarde de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) zich in 2002 tegen de uitbreiding van de bevoegdheid van de politierechter, omdat strafzaken, afgezien van de relatief lichte zaken, in twee instanties meervoudig dienen te worden behandeld ter waarborging van de kwaliteit.²³³ De Orde van Advocaten en het Parket-Generaal deelden dit standpunt. Bovendien, argumenteerde de NVvR, is de capaciteitswinst bij verruiming van de bevoegdheid onzeker: het aantal zaken dat de politierechter afdoet, daalt doordat deze vaker zwaardere zaken op zijn bord krijgt. Uitbreiding van de competentie van enkelvoudige kamers in hoger beroep vanwege veronderstelde kwaliteitswinst kon de NVvR ook niet bekoren. Daarnaast zou tegen enkelvoudige uitspraken in zware politierechterzaken alsook tegen enkelvoudige uitspraken gedaan in hoger beroep vaker cassatie worden aangekend. Uit recent onderzoek naar de uitbreiding van de bevoegdheid van de politierechter blijkt dat de daar geïnterviewde rechters menen dat

232 De staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie, de Hoge Raad, het Parket bij de Hoge Raad, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten verklaarden zich alle tegen het wetsvoorstel. Hun adviezen zijn samengevat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (*Bijl. Hand. II* 1984-1985, 19.033, nrs. 1-3, pp. 9-16. Geciteerd uit: Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002, pp. 429, 430). Zie hoofdstuk 3 voor hun argumentatie.

233 Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak 2002.

de huidige competentiegrens voldoet. Een verdere verruiming acht geen van de geënquêteerden noodzakelijk en haalbaar, maar van het terugbrengen van de competentiegrens naar zes maanden zijn de geïnterviewden evenmin voorstander.²³⁴

Het twistpunt van de uitbreiding van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers was reden om de sectorvoorzitters in onze enquête te vragen hoe zij denken over de tendens tot verruiming. Uit de antwoorden van de 51 respondenten blijkt dat rechters bij de rechtbanken de kwestie niet van belang vinden (22 respondenten) of er overwegend positief tegenover staan (20 respondenten). De eerste opvatting vinden we vooral bij bestuursrechters (zes van de tien) en familierechters (zeven van de veertien). Een familierechter licht toe dat de wet voldoende mogelijkheden biedt om familie- en jeugdzaken enkelvoudig af te doen. 'Dat blijkt ook uit de praktijk: tot voor kort werd er binnen mijn afdeling niet tot nauwelijks meervoudig behandeld.' Met name handelsrechters zien voordelen in de verruiming. Vijf van de twaalf respondenten uit deze sector zijn zonder meer vóór; vier zijn positief, mits ervaren rechters de enkelvoudige zaken behandelen en/of uitspraken regelmatig worden meegelezen. Een handelsrechter schrijft dat de gemiddelde justitiabele op zoek is naar een spoedige beslissing in een geschil; hij wil weten waar hij aan toe is. Een collega uit de handelssector onderschrijft dit oordeel als voldaan is aan enige randvoor-

waarden: 'Wanneer gesproken wordt over de sterke kanten van kantonrechtspraak duidt men veelal op snel, efficiënt en goedkoop. Dergelijke rechtspraak is mogelijk met een kwalitatief hoogstaande juridische ondersteuning en een ver doorgevoerd delegatiemodel naast ervaren rechters die beschikken over een grote zittingsvaardigheid en hoog scoren op de competenties scenariodenken en omgevingsbewustzijn.'

Meerdere respondenten wijzen op het systeem van meelezen, waardoor de voordelen van enkelvoudige rechtspraak overeind blijven, maar toch relatief snel recht kan worden gesproken. Vorderingen tot 25.000 euro worden in de handelssector in de regel al enkelvoudig behandeld. Daarom achten enkele respondenten de gevolgen van de bevoegdheidsverruiming niet groot. Wel vervalt de verplichte procesvertegenwoordiging bij zaken die nu nog naar de civiele sector gaan, maar straks naar de kantonrechter. In het interview met de kantonrechter is naar zijn mening hierover gevraagd. Hij vindt verruiming van de bevoegdheid geen goede zaak, tenzij het systeem van toevoegingen wordt verbeterd. Anders neemt de rechtsongelijkheid toe, als een 'arme sloeber zonder advocaat procedeert tegen een verzekeringsmaatschappij met een batterij aan vaste juristen in dienst'. Drie geënquêteerde respondenten vinden de grotere competentie van de kantonrechter juist voordelig voor de burger; die is dan niet langer gedwongen om

234 De Jongste en Decae 2010.

in 'huis-tuin-en-keuken-' en 'werken-wonen-winkelenzaken' een dure advocaat in te schakelen.

De twaalf respondenten van de strafsector tonen zich verdeeld over verruiming. Zes van hen stellen dat het opleggen van gevangenisstraffen tot één jaar door een politierechter verantwoord is, mits de rechters voldoende ervaring hebben opgedaan, langer werkzaam blijven in de strafsector, zich meer specialiseren en/of goede afspraken met het Openbaar Ministerie maken om een deugdelijke zaaksaafdoening te waarborgen. Eén strafrechter vindt de huidige verdeling zoals verankerd in de wet prima. Vijf strafrechters noemen het echter bezwaarlijk om politierechters vrijheidsstraffen op te laten leggen van meer dan een halfjaar. Een van hen schrijft dat enkelvoudige zaken vaak bovengemiddeld ingewikkeld zijn en een te grote druk op de politierechter leggen: 'Enkelvoudige rechtspraak is bedoeld voor eenvoudige zaken en werkt daar uitstekend.' Ervaren strafrechters worden volgens een sectorvoorzitter van een grote rechtbank welhaast volcontinu ingeroosterd op politierechterzittingen. Dit is noch goed voor de rechter zelf, noch voor de kwaliteit van meervoudige kamers.

De tien respondenten van de gerechtshoven zijn over de gehele linie matig of niet te spreken over verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers. Een voorzitter van een strafsector schrijft dat in eerste aanleg het

kwaliteitsvoordeel van snelle en efficiënte rechtspraak een grotere rol mag spelen dan de vakinhoudelijke kwaliteit: de burger wil namelijk vooral binnen redelijke termijn weten waar hij aan toe is. In hoger beroep behoort echter een hoge kwaliteit gewaarborgd te zijn door middel van meervoudige behandeling. Een andere respondent uit de strafsector vindt dat de norm die de verhouding tussen enkel- en meervoudige zaken voorschrijft, moet worden verlaten. De wettelijke criteria zijn ruim genoeg om te komen tot een goede zaakstoedeling. Een belastinggraadsheer geeft aan te merken dat sommige eerste-aanleguitspraken onder hoge druk tot stand zijn gekomen: ze zijn van mindere kwaliteit en rommelig afgewerkt. Daardoor wordt het belang van goede oordelen in hoger beroep des te groter.

7.4 Gepercipieerde voordelen van meervoudige en enkelvoudige rechtspraak in literatuur en praktijk: een vergelijking

De argumenten en overwegingen voor en tegen meervoudige en enkelvoudige rechtspraak genoemd in paragraaf 7.1 zijn we ten dele ook in literatuur en beleidsdocumenten tegengekomen (zie hoofdstuk 3). Daarnaast zijn daarin argumenten vermeld die de respondenten in de enquête en interviews niet naar voren hebben gebracht. Argumenten voor meervoudige en enkelvoudige rechtspraak genoemd door respondenten (r) en/of

vermeld in de literatuur (I) zijn weergegeven in schema 7.1. Deze zijn geclusterd in de kwaliteitsdimensies 'juridisch-inhoudelijk', 'procesgang', 'organisatorisch-procedureel' en 'arbeidsvreugde'. De juridisch-inhoudelijke kwaliteit ziet zoal op de deskundigheid van de rechters, de deugdelijkheid van het feitenonderzoek, de motivering van de uitspraken, (waarborgen voor) onpartijdigheid en integriteit en het bewaken van de rechtseenheid. De kwaliteit van de procesgang heeft betrekking op het verloop van de zitting en de bejegening van partijen. De kwaliteit van de organisatie betreft onder meer de deugdelijkheid van de procedures en de doorlooptijden. Arbeidsvreugde ziet op de manier waarop rechters de rechtspleging beleven.²³⁵

7.5 Conclusie

Meervoudige rechtspraak komt de kwaliteit ten goede van de rechtspraak in het algemeen en de uitspraak in het bijzonder, vindt een grote meerderheid van de respondenten. Meervoudige behandeling van een zaak leidt tot meer uitwisseling van kennis en inzichten alsook tot (verdieping van de) discussie, wat zijn weerslag heeft op de kwaliteit van de uitspraak. Een belangrijk voordeel van de meervoudige kamer is bovendien dat het jonge rechters in staat stelt ervaring in de praktijk op te doen in samenwerking met meer ervaren collega's. 'Daar kan geen cursus tegenop', schrijft een familierechter. Daarnaast

zijn uitspraken van de meervoudige kamer altijd schriftelijk, waardoor justitiabelen en eventuele appelrechters na kunnen lezen welke overwegingen tot de uitspraak hebben geleid. Tal van respondenten menen dat de acceptatiegraad van meervoudig behandelde zaken groter is dan bij enkelvoudig behandelde zaken, al lopen de opvattingen daarover uiteen. Als nadelen van meervoudige rechtspraak noemen respondenten de langere doorlooptijden, de ingewikkelder planning van meervoudige zittingen, de hogere kosten en de veelal meer formele behandeling ter zitting.

De hogere snelheid van afhandeling van zaken, de grotere dynamiek en meer informele sfeer tijdens de zitting alsook de eigen verantwoordelijkheid van de rechter noemen respondenten het meest als sterke punten van enkelvoudige rechtspraak. Meervoudige behandeling van doorsneezaken voegt weinig toe. Het grotere tijdsbeslag van collegiale behandeling maakt dat unusrechtspraak bij dergelijke zaken meer opportuun is. De voordelen van enkelvoudig kunnen echter ook omslaan in nadelen, bijvoorbeeld wanneer een zaak te zwaar is om door één rechter te worden afgedaan. Jarenlange ervaring als enkelvoudige rechter resulteert in expertise, maar kan ook verstarring in het denken tot gevolg hebben. Bij al te frequente enkelvoudige afdoening van zaken zou bovendien de rechtseenheid eerder in het geding komen.

²³⁵ Deze eerste drie dimensies sluiten aan op de indicatoren voor kwaliteit die de Raad voor de rechtspraak onderscheidt in het rapport *Kwaliteit kost tijd* (2006). Voor nader onderzoek naar bevordering van de kwaliteit van rechtspleging, zie Rutten-van Deurzen 2010.

Schema 7.1 Gepercipieerde voordelen van meervoudige en enkelvoudige afdoening van zaken

Aard van de kwaliteit	Meervoudige afdoening	Enkelvoudige afdoening
Juridisch-inhoudelijk	De kans op een juiste beslissing neemt toe als meerdere rechters een zaak beschouwen (drie weten meer dan één) (r + l)	Doordat verantwoordelijkheid voor proces en uitspraak slechts bij één rechter ligt, zal deze des te zorgvuldiger beslissen (r + l)
	Collegiale beraadslaging kan resulteren in een betere beslissing (r + l)	Het vonnis van de enkelvoudige rechter hoeft geen compromis tussen verschillende opvattingen te bevatten en vertoont aldus meer eenheid. Ook kan motivering en redactie van een unus-beslissing daardoor logischer en systematischer zijn (r + l)
	Het risico op verstarring is met meervoudige rechtspraak kleiner (r + l)	Kantonrechters (unusrechters) zijn meestal ervaren en beschikken over bewezen deskundigheid (l)
	Meervoudige rechtspraak is een sterkere waarborg voor onpartijdigheid en neutraliteit (r + l)	
	Collegiale besluitvorming kan verkeerde machtsuitoefening door rechters corrigeren (l)	
	Meervoudige rechtspraak bevordert de rechts-eenheid door wisseling van rechters over verschillende kamers (r + l)	
	Een meervoudige kamer kan worden samengesteld uit rechters met verschillende specialismen (r)	
	Door niet terstond uitspraak te doen ontstaat een moment van bezinning en het verschaft de mogelijkheid tot (uitvoeriger) raadpleging van literatuur en jurisprudentie (l)	

Aard van de kwaliteit	Meervoudige afdoening	Enkelvoudige afdoening
Procesgang	De meer <i>formele sfeer</i> van meervoudige behandeling kan meer recht doen aan de ernst van de zaak (r + l)	Enkelvoudige behandeling is <i>informeler</i> en kan daardoor de rechter dichter bij de rechtzoekenden brengen (r + l)
	Bij <i>wrijving</i> tussen rechter en justitiabele biedt meervoudige behandeling sneller uitkomst (r)	Een mondeling vonnis van de politierechter kan beter aansluiten bij de <i>belevingswereld</i> van een verdachte (r)
	De <i>overtuigingskracht</i> van meervoudige behandeling en uitspraak is groter en daarmee ook de <i>aanvaarding</i> (r + l)	Verdachten krijgen na afloop van de enkelvoudige behandeling ter zitting <i>meteen het vonnis</i> te horen (r)
Organisatorisch-procedureel	In de meervoudige kamer kunnen <i>taken verdeeld</i> worden (r + l)	Enkelvoudige behandeling is <i>efficiënt</i> , want de werklast en kosten zijn relatief laag (r + l)
	Meervoudige behandeling biedt goede <i>opleidingsmogelijkheden</i> (r + l)	
	Verdachten hebben recht op de <i>waarborg van meerdere rechters</i> , zeker in zwaardere strafzaken vanwege de impact op de verdachten (r + l)	
	Uitspraken van de meervoudige kamer zijn altijd <i>schriftelijk</i> (r)	
	Door toedeling van een zaak aan de meervoudige kamer maken wetgever en rechterlijke macht kenbaar <i>zwaar te tillen aan bepaalde rechtsinbreuken</i> (l)	
	Meervoudige behandeling maakt op een eenvoudige manier <i>interview</i> mogelijk (r + l)	Door unusrechtspraak kunnen de <i>individuele capaciteiten</i> van een rechter beter worden vastgesteld (l)

Aard van de kwaliteit	Meervoudige afdoening	Enkelvoudige afdoening
		De <i>doorlooptijd</i> van procedures is relatief kort: zo hoeft over conceptbeslissingen geen collegiaal overleg plaats te vinden en kan in strafzaken mondeling uitspraak worden gedaan ($r + l$)
		De <i>planning</i> van enkelvoudige zittingen is relatief eenvoudig. Er hoeft slechts rekening te worden gehouden met de agenda's van een rechter en een griffier ($r + l$)
Arbeidsvreugde	Meervoudige rechtspraak verkleint het risico op <i>eenzaamheid</i> , <i>emotionele overbelasting</i> of een gevoel van <i>subjectieve werkdruk</i> (r)	Het kan voor de unusrechter <i>prettig zijn alleen verantwoordelijk</i> te zijn voor een zaak en zaken op een zelfgekozen wijze aan te pakken (r)

Meelezen gebeurt bij de gerechten en gerechtsssectoren in wisselende mate, zo blijkt uit paragraaf 5.6. Toch noemt vrijwel iedereen het effect van meelezen op de kwaliteit van een uitspraak positief. Meervoudige behandeling wordt als nog gunstiger voor de kwaliteit gezien. Een derde van de respondenten zou graag zien dat zaken vaker meervoudig worden afgedaan dan nu gebeurt. Respondenten ervaren deze vorm van rechtspraak in meerderheid wel als (sterk) werkdrukverhogend.

Verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers is voor bijna de helft van de respondenten van de rechtbanken, met name voor familie- en bestuursrechters, geen kwestie

van belang. Een iets kleiner deel, onder wie veel handelsrechters, staat er gematigd positief tegenover. Door de werkwijze van enkelvoudige kamers – snel en informeel – weten justitiabelen meestal spoedig waar ze aan toe zijn. Strafrechters tonen wat meer reserve. De sinds acht jaar bestaande bevoegdheid van de politierechter om vrijheidsstraffen tot één jaar op te leggen is volgens de ene helft verantwoord, mits politierechters ervaren zijn en goede afspraken over zaakstoedeling maken met het Openbaar Ministerie, terwijl de andere helft er veel bezwaren in ziet. Respondenten van de gerechtshoven zijn het meest kritisch, zeker als het gaat om het vaker enkelvoudig afdoen van zaken in hoger beroep.

Samenvatting en conclusies

Dit rapport betreft een onderzoek naar regelgeving, beleid en praktijk van enkelvoudige en meervoudige rechtspraak en meelezen. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Raad voor de rechtspraak door onderzoekers van het Onderzoeksprogramma Rechtspleging aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Radboud Universiteit Nijmegen. Het is ingegeven door de groeiende aandacht voor de inhoudelijke kwaliteit van de rechtspraak sinds enkele jaren. Binnen en buiten de rechtspraak vraagt men zich af of de inhoudelijke kwaliteit onder druk is komen te staan door de nadruk op productie en het wegwerken van achterstanden. De dominante positie van – relatief efficiënte – enkelvoudige rechtspraak zou de kwaliteit van de rechtspraak niet altijd ten goede komen, zo wordt verondersteld. Dit onderzoek poogt meer inzicht te geven in de regelgeving, beleid en praktijk van enkel- en meervoudige rechtspraak in Nederland, alsook ervaringen en opvattingen van rechters in dezen voor het voetlicht te brengen. Een dergelijk inzicht stelt in staat gefundeerd antwoord te geven op de centrale vragen: hoe de afdoening van zaken binnen de rechtspraak in Nederland wordt verdeeld over enkelvoudige en meervoudige kamers, hoe enkelvoudige rechtspraak door meelezen toch enigermate meervoudig wordt, welke ontwikkelingen de afgelopen jaren in dit opzicht hebben plaatsgevonden en welke overwegingen en criteria een rol spelen bij deze verdeling.

*Historische ontwikkeling*²³⁶

Sinds de herziening van de rechterlijke organisatie in 1811 is rechtspraak in Nederland vooral een zaak geweest van meervoudige kamers. In de negentiende eeuw vormden alleen de kortgedingrechter en de vrede-rechter (vanaf 1838 de kantonrechter), die tevens optrad als 'rechtbank van enkele politie' in kleine strafzaken, hierop een uitzondering. In 1909 opende de wet de mogelijkheid tot unusrechtspraak in burgerlijke zaken en ruim tien jaar later zagen twee nieuwe instituten van alleenrechtspraak het levenslicht: de politierechter en de kinderrechter. Midden jaren vijftig van de twintigste eeuw was het aandeel enkelvoudige behandelingen in burgerlijke zaken gestegen tot circa een derde van het totaal. In de jaren 1970 kwam de opmars van unusrechtspraak in een stroomversnelling. Sinds die tijd werden strafzaken merendeels door de enkelvoudige rechter afgedaan en steeg het aantal uitspraken in kort geding aanzienlijk. Destijds gold het wettelijk uitgangspunt dat een zaak in eerste aanleg behandeld werd door een meervoudige kamer. Een wijziging van het burgerlijk procesrecht in 1988 bracht de wet meer in overeenstemming met de praktijk: voortaan waren burgerlijke zaken in eerste aanleg bij de rechtbank in beginsel het werkterrein van de enkelvoudige rechter. Na jarenlange discussie werd in 2002 een wet van kracht die de politierechter in strafzaken de bevoegdheid gaf een gevangenisstraf tot één jaar op te leggen. Voorheen gold een maxi-

²³⁶ Vgl. De Groot-van Leeuwen 2009.

mum van zes maanden. Getuige de Jaarplannen van de Raad voor de rechtspraak lijkt sinds 2005 verandering te komen in het enthousiasme om waar mogelijk zaken door middel van alleenrechtspraak af te doen. Inmiddels zijn normen ontwikkeld om te stimuleren dat een substantieel deel van de zaken meervoudig wordt afgedaan. Daarnaast vindt het meelesen van enkelvoudig te wijzen uitspraken steeds meer ingang. Met het voorgaande is *onderzoeksvraag 3* (over de ontwikkeling van enkel- en meervoudige rechtspraak) in het kort beantwoord.

Regelgeving

De wet schrijft thans voor dat burgerlijke en bestuurszaken bij de rechtbank worden behandeld door een enkelvoudige kamer, behoudens de in de wet genoemde uitzonderingen. Strafzaken daarentegen liggen in beginsel voor aan een kamer van drie leden. Eenvoudige strafzaken waarin het Openbaar Ministerie niet meer dan één jaar gevangenisstraf eist, komen voor de (enkelvoudige) politierechter. Kantonzaken, waaronder overtredingen, vorderingen tot 5000 euro, arbeids- en huurgeschillen, vallen onder de competentie van de alleenrechtsprekende kantonrechter. Het wettelijk vertrekpunt inzake hoger beroep in burgerlijke, straf- en belastingprocedures bij het gerechtshof is behandeling door een meervoudige kamer van drie raadsheren. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven zijn

bevoegd tot behandeling van bestuurszaken in hoogste aanleg. Ook in deze beroepsinstanties schrijft de wet in beginsel meervoudige behandeling voor. De Hoge Raad der Nederlanden is bevoegd tot rechtspraak in cassatie van burgerlijke, straf- en belastingzaken. Dat gebeurt gewoonlijk in kamers van vijf raadsheren. Dit is in kort bestek het antwoord op *onderzoeksvraag 4* (over regelgeving).

Toedeling van zaken

De wet geeft alleen hoofdlijnen voor toedeling van zaken aan een enkel- of meervoudige kamer. Gerechten hebben veel ruimte om een eigen beleid te voeren. Met uitzondering van zaken waarvan de wet bepaalt of ze enkel- dan wel meervoudig dienen te worden behandeld, zoals kort gedingen of kantonzaken, staat dan ook niet van tevoren vast of en hoe een zaak terecht komt bij de enkel- of meervoudige kamer. Blijkens de enquête-resultaten en interviews hangt zaakstoedeling af van inhoudelijke en functionele criteria die in de praktijk zijn ontwikkeld. Zaken die naar de indruk van de toedelers juridisch ingewikkeld of publicitair gevoelig zijn worden meervoudig behandeld. Dat geldt ook voor zaken die betrekking hebben op nieuwe regelgeving, met name in de sectoren familie en bestuur, en als het materiële of financiële belang van de zaak groot is. De opleiding van minder ervaren rechters kan eveneens een rol spelen bij toewijzing aan een meervoudige kamer. Met het oog daarop worden soms 'opleidingskamers' ingesteld, waarin minder

ervaren rechters onder leiding van een geroutineerde voorzitter praktijkervaring opdoen. In uitzonderlijke gevallen kan gebrekkig functioneren een reden zijn om een rechter slechts zitting te laten nemen in een meervoudige kamer. Bij de gerechtshoven, die verreweg de meeste zaken meervoudig behandelen, is vooral juridische eenvoud reden om een zaak enkelvoudig af te doen. Genoemde criteria voor enkel- of meervoudige behandeling komen goeddeels overeen met die welke de Projectgroep Kwaliteitsnormen van de Raad voor de rechtspraak heeft voorgesteld in zijn eindrapport van 2007. De belangrijkste criteria voor de toedeling van een zaak aan een bepaalde rechter zijn volgens de respondenten deskundigheid en ervaring. Persoonlijke voorkeur is slechts in enkele gerechtssectoren een belangrijk criterium.

Binnen een gerecht varieert de praktijk van zaakstoedeling per sector. Zo zijn er veel verschillende niveaus van toedelers. Soms zijn het (rol)rechters die de aanzet tot zaakstoedeling geven, soms teamleiders of stafjuristen en soms administratief medewerkers. Tussen gelijke sectoren van de onderscheiden gerechten zijn er in hoofdlijnen overeenkomsten. In de handelssectoren wijst meestal een rolrechter na de conclusie van antwoord de zaak toe aan een enkelvoudige kamer. De zaaksrechter in deze kamer beslist vervolgens of een comparitie na antwoord nodig is. In de meeste familiesectoren worden enkele malen

per jaar roosters gemaakt waarin zittingen worden gepland voor de diverse typen zaken. Een hoogst enkele keer komt een familiezaak in een meervoudige kamer. In de bestuurssectoren worden binnengekomen zaken eerst zittingsrijp gemaakt. Na vooronderzoek volgen de bestuurssectoren uiteenlopende procedés van zaakstoedeling. De strafsectoren kennen een geheel eigen werkwijze. Het OM brengt zaken bij de gerechten aan en indiceert of een zaak bij de enkelvoudige of meervoudige kamer thuishoort. In convenanten tussen de parketten van het OM en de afzonderlijke gerechten worden appointeringsrichtlijnen en het aantal enkelvoudige en meervoudige zittingen vastgelegd. In de strafsectoren van de hoven beoordeelt de sectorvoorzitter of een 'poortraadsheer' de appointering.

De vrijheid die gerechten hebben in de keuze voor de enkelvoudige dan wel meervoudige kamer komt ook tot uiting in de rechterlijke bevoegdheid tot verwijzing. Een enkelvoudig zittende rechter kan een zaak bijna altijd verwijzen naar de meervoudige kamer, als hij deze meer geschikt acht voor behandeling. Een dergelijke verwijzing komt in de praktijk in beperkte mate voor en geschiedt dan meestal vanwege de later pas gebleken complexiteit van de zaak. Omgekeerd kan ook de meervoudige kamer burgerlijke en bestuurszaken verwijzen naar de enkelvoudige kamer, maar dit gebeurt zelden. Voor strafzaken noemt de wet deze mogelijkheid niet.

Meelezen

Het meelezen van conceptuitspraken lijkt een eenvoudige manier om de kwaliteit van een vonnis te verbeteren. Enerzijds kan een eenvoudige zaak gemakkelijk worden ingepland en relatief snel worden afgedaan, terwijl de een-op-eenrelatie tussen rechter en justitiabele(n) een meer informele, soepelere communicatie kan bewerkstelligen. Anderzijds ziet bij meelezen, naast de zaaksrechter zelf, nog een juridisch geschoolde medewerker de conceptuitspraak alvorens deze uitgaat. Naast het concept kan ook het dossier bij het meelezen worden betrokken. Dit is standaardpraktijk in meer dan een kwart van de gerechtssectoren; in de meeste overige gerechtssectoren wordt bij meelezen het dossier er 'soms' bij gepakt, met name bij sectorstarters of op verzoek van de zaaksrechter.

Door mee te lezen zou het risico op fouten en slordigheden worden verkleind. Vrijwel alle respondenten noemen het effect van meelezen op de kwaliteit van een uitspraak dan ook positief. Nochtans gebeurt meelezen bij de gerechten en gerechtssectoren in wisselende mate: bij de rechtbanken zo nu en dan en bij de gerechtshoven nauwelijks, wat niet verwonderlijk is gezien het kleine aandeel van enkelvoudige zaken aldaar. In de sectoren handel en bestuur komt meelezen het meest voor; in de strafsector leest een minderheid van de rechters wel eens het vonnis van een collega. Twee derde van de respondenten

meldt dat van sectorstarters alle conceptuitspraken worden meegelezen. Een even groot deel schrijft dat ook bij ervaren rechters wordt meegelezen, zij het dat dit slechts incidenteel gebeurt. Het meelezen van enkelvoudige uitspraken is dan ook eerder uitzondering dan regel. Op de enquêtevraag welk percentage van alle zaken in de gerechtssector van de respondent in de eerste helft van 2009 tot stand is gekomen door samenwerking tussen gerechtssecretaris en unus-rechter (waarbij dus niet is meegelezen), noemen 30 van de 40 rechtbankrespondenten percentages tussen 80 en 100.

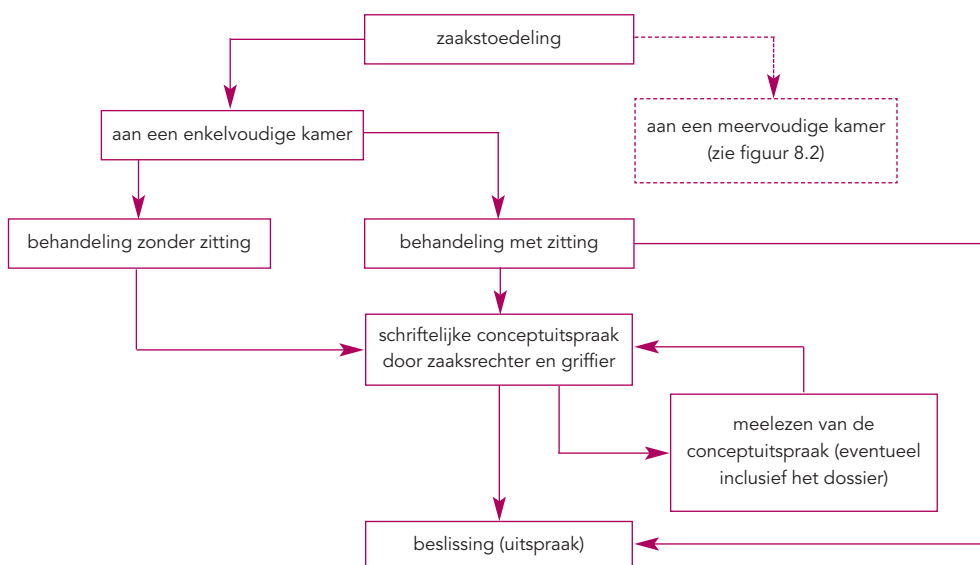
Om het meelezen van uitspraken te bevorderen zijn normen opgesteld.²³⁷ Voor rechters van de handels-, familie-, bestuurs- en kantonsectoren van de rechtbanken geldt dat zij elke maand één uitspraak zouden moeten laten meelezen. Sectorstarters, die geen rechterlijke ervaring hebben in het betreffende rechtsgebied, dienen de eerste zes tot twaalf maanden alles te laten meelezen. Strafrechters in de rechtbanken zouden één keer per maand in een zaak moeten laten meelezen, inclusief de voorbereiding, inhoudelijke beoordeling en behandeling.

Vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak

Uit het voorgaande blijkt dat er een grote variatie aan vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak in Nederland bestaat. In de figuren 8.1 en 8.2 zijn de meest voor-

²³⁷ De normen zijn opgesteld door de Projectgroep Kwaliteitsnormen (2007, pp. 13-14) en overgenomen door de Raad voor de rechtspraak in het *Jaarplan Rechtspraak 2010*, p. 14.

Figuur 8.1 Vormen van enkelvoudige rechtspraak

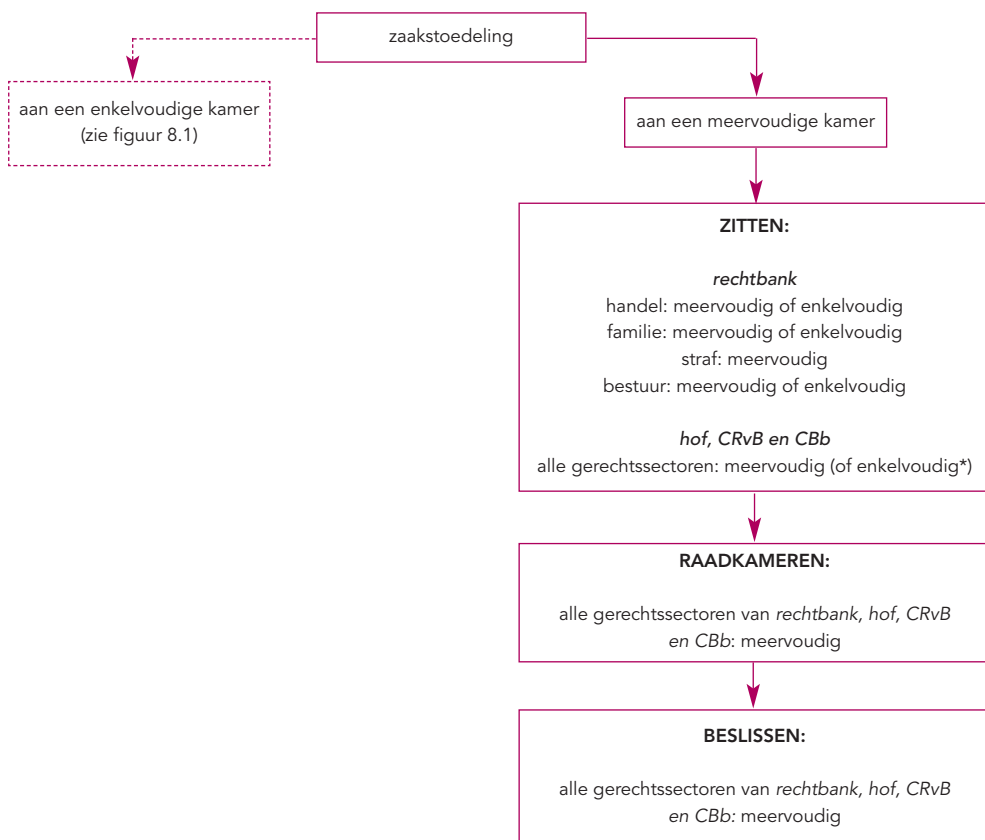


komende daarvan kernachtig weergegeven. Niet alle gerapporteerde varianten kunnen afgebeeld worden.

Een zaak die in het voortraject aan een *enkelvoudige kamer* wordt toegewezen (zie de paragrafen 5.1 en 5.2), wordt in de meeste gevallen ter zitting behandeld. Een minderheid van de zaken (met name verzoekschriften) wordt zonder zitting afgedaan. Uitgezonderd de gevallen waarin de rechter na de behandeling ter zitting terstond uitspraak doet, wat vooral voorkomt in politierechter- en kantonzaken, schrijft de rechter of de secretaris een conceptuitspraak die zij vervolgens met elkaar

kunnen bespreken. Daarna gaat de uitspraak uit, tenzij de hulp van een meezeer wordt ingeroepen. In dat geval wordt de conceptuitspraak, en eventueel het zaaksdossier, doorgestuurd naar een rechter of juridisch ondersteuner die niet bij de zaak betrokken is. Als de zaaksrechter kennis heeft genomen van de opmerkingen van de meezeer en zijn commentaar heeft verwerkt in het concept, in zoverre hij zich daarin kan vinden, volgt de definitieve beslissing. Schematisch zien de beschreven vormen van enkelvoudige rechtspraak zoals die door de respondenten zijn vermeld eruit als in figuur 8.1.

Figuur 8.2 Vormen van meervoudige rechtspraak*



* Bijvoorbeeld in beklagzaken (art. 12 Sv) worden bij sommige gerechtshoven zaken enkelvoudig behandeld en meervoudig beslist.

Een zaak die aan een *meervoudige kamer* is toegewezen, valt onder de verantwoordelijkheid van drie rechters (of raadsheren). Hun

betrokkenheid bij de zittingsfase van de gehele procedure kan echter variëren. In figuur 8.2 zijn de door respondenten genoemde vormen

van meervoudige rechtspraak weergegeven. In de sectoren van de rechtbanken, de hoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven betekent meervoudige afdoening gewoonlijk: een meervoudige zitting, een meervoudige raadkamer en een meervoudig genomen beslissing. Alleen in de gerechtssectoren handel en familie van de rechtbank en (in mindere mate) van het hof duidt meervoudigheid meestal op meervoudig beslissen, voorafgegaan door enkelvoudig zitten en meervoudig raadkameren. De meervoudige kamer kan tijdens het raadkameren besluiten dat een tweede zitting of nader onderzoek nodig is alvorens uitspraak te kunnen doen. De meervoudigheid van de beslissing is blijkens de antwoorden van de respondenten het doorslaggevend criterium om een zaak als meervoudig te bestempelen. Gebeurt de behandeling van een zaak meervoudig, dan wordt ook de beslissing gezamenlijk genomen. Een meervoudig genomen beslissing kan ook voorafgegaan zijn door een enkelvoudige behandeling.

Met de figuren 8.1 en 8.2 en de voorgaande passages toedeling van zaken en meelesen is in het kort antwoord gegeven op *onderzoeksvraag 1* (over vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak) en *onderzoeksvraag 6* (over procedures, overwegingen en criteria in de praktijk).

Argumenten voor en tegen meer- en enkelvoudigheid

De meeste argumenten en overwegingen voor meervoudige rechtspraak die de respondenten hebben genoemd, komen we ook tegen in literatuur en beleidsdocumenten. Dat collegiale besluitvorming verkeerde machtsuitoefening door rechters kan corrigeren, zoals in de literatuur is geponeerd, is echter door geen van de respondenten vermeld. In de discussie over de uitbreiding van de bevoegdheid van de (enkelvoudige) politierechter brachten tegenstanders hiervan het (afgeleide) argument in stelling dat door meervoudigheid een moment van bezinning ontstaat alsook (meer) mogelijkheid tot raadpleging van literatuur en jurisprudentie, wat de kwaliteit van de uitspraak ten goede kan komen. Anders dan in de literatuur is in de enquête en interviews deze overweging niet naar voren gebracht.

Alleen respondenten noemen als argumenten tegen meervoudigheid de ingewikkelder planning van dergelijke zittingen, het gebrek aan financiële compensatie voor meervoudig behandelde burgerlijke en vreemdelingenzaken, de formelere setting van meervoudige zittingen (hoewel daardoor de rechtsgang wel aan gezag kan winnen), de soms wel heel lang durende discussies in de raadkamer en het gevaar van meeliften op inzet van collega's in de raadkamer.

Een prominent voordeel van enkelvoudige rechtspraak, vermeld door respondenten en

auteurs, is de grotere efficiëntie: kortere doorlooptijden, kleinere werklust en lagere kosten. Een ander argument berust op de veronderstelling dat door de verantwoordelijkheid voor proces en uitspraak bij één rechter te leggen, deze zorgvuldiger zal beslissen. Daarnaast kan het voor de unusrechter prettig zijn alleen verantwoordelijk te zijn voor een zaak en zelf een eigen aanpak te kunnen kiezen. Verder kan het vonnis van een unusrechter meer eenheid vertonen, omdat het geen compromis tussen verschillende opvattingen hoeft te bevatten. Het argument dat een mondeling vonnis (van een politierechter) beter bij de beleavingswereld van een verdachte kan aansluiten, is alleen in enquêtes en interviews genoemd. In de literatuur is nog naar voren gebracht dat kantonrechters (unusrechters) meestal ervaren zijn en over bewezen deskundigheid beschikken. Zaken in een enkelvoudige kamer worden in de regel ook niet gedaan door rechters in opleiding.

Een risico van unusrechtspraak kan zijn dat gerechtsbesturen voor deze vorm van rechtspraak kiezen onder invloed van schaarste (aan middelen en menskracht) of omdat ze geconfronteerd worden met hoge eisen voor doorlooptijden, terwijl meervoudige rechtspraak uit kwalitatief oogpunt meer aangewezen zou zijn. Dit is zowel door respondenten als in de literatuur onderkend. Dat geldt ook voor het argument dat als de enkelvoudige kamer minder goed werk levert, in hoger beroep veel moet worden hersteld. Een enkele respondent rapporteert dat het voor

kan komen dat een unusrechter een zaak niet alleen aankan en dat het eenzaam kan zijn om zaken alsmaar alleen af te doen. In de literatuur is erop gewezen dat door verzwaring van enkelvoudige strafzaken de druk op de schouders van de politierechter te groot kan worden, met als risico dat deze te licht of te zwaar straft.

In schema 7.1 in paragraaf 7.4 zijn argumenten voor meervoudige en enkelvoudige rechtspraak weergegeven, die genoemd zijn door respondenten en/of vermeld zijn in de literatuur.

Hiermee is een deel van *onderzoeksvraag 5* (over overwegingen en criteria in de literatuur en beleidsdocumenten) en een deel van *onderzoeksvraag 7* (over toegeschreven gevolgen van enkel- en meervoudige rechtspraak) beantwoord.

Kwaliteit en arbeidsvreugde

Meervoudige behandeling wordt meer nog dan meelesen als gunstig voor de kwaliteit van een uitspraak gezien. Gevraagd naar welke van deze twee vormen de beste uitspraak oplevert, kiezen 23 van de 59 respondenten voor meervoudige rechtspraak en 8 voor meelesen. De overigen vinden beide vormen even goed of maken geen keuze. Het contact en de omgang met collega's bij meervoudige behandeling blijkt zeer op prijs te worden gesteld. Wel ervaart ongeveer de helft van de respondenten meervoudige rechtspraak als (sterk) werkdrukverhogend. Wellicht onder-

vinden rechters bij meervoudigheid meer druk aangezien zij direct getuige zijn van elkaars functioneren. In de enquête is uitdrukkelijk gevraagd om alleen de relatie tussen zittingsvorm en werkdruk te beoordelen, maar mogelijk speelt mee dat meervoudige zaken dikwijls complexer en omvangrijker zijn dan enkelvoudige en deze daardoor tot meer werkdruk leiden. Hiermee is het resterende deel van *onderzoeksvraag 7* beknopt beantwoord (over aan enkel- en meervoudige rechtspraak toegeschreven gevolgen).

Cijfers

In hoofdstuk 6 zijn in diverse tabellen cijfers gepresenteerd die beogen een overzicht te geven van het aandeel in een meervoudige kamer afgedane zaken bij rechtbanken en hoven over de periode 2004-2008. Het gaat om cijfers die als kengetallen zijn gepubliceerd door de Raad voor de rechtspraak (2006-2008), om overzichten op basis van Lamiciegegevens (2004-2008) en om cijfers afkomstig uit ander onderzoek. In hoofdstuk 6 staan ook de nog door de Raad te publiceren kengetallen van 2009.

Als we over de jaren 2004-2008 kijken naar het gemiddeld aandeel meervoudige afdoening van handelszaken, dan zien we dat dit aandeel zich beweegt tussen de 3.9 procent (in 2005) en 4.9 procent (in 2008). Na 2005 bemerken we jaarlijks een lichte stijging richting 4.9 procent.

Voor de sector familie geldt dat het hoogste aandeel van 0.3 procent in 2004 werd

gehaald, de daarop volgende drie jaren bedroeg het gemiddelde aandeel 0.1 procent en in 2008 is het gestegen met 0.1 procent tot 0.2.

In de strafsector is het gemiddeld aandeel meervoudig rechtspreken steeds rond de 10 procent: 10.0 procent in 2004 en 2005, een aandeel van 10.8 in 2006 en 2008 en in het tussenliggende jaar 2007 10.1. Door 'tussentijdse dipjes' kan in de sectoren handel, familie en straf niet van een duidelijke stijging van het aandeel meervoudige behandeling in de loop van de periode 2004-2008 worden gesproken. Alleen bij bestuurszaken is een iets grotere toename van het percentage meervoudig afgedane zaken zichtbaar: van 6.7 procent in 2004 naar 8.9 procent in 2008. Bij bestuurszaken is een 'dip' in 2006 met een aandeel van 5.5 procent.

Bezien we de ontwikkeling van meervoudige afdoening door de gerechtshoven over de afgelopen jaren, dan valt vooral bij bodemzaken in de belastingsector een forse stijging waar te nemen: van 54 procent in 2006 naar 75 procent in 2007 tot 79 procent in 2008. Waarschijnlijk is deze toename mede toe te schrijven aan het feit dat de behandeling van belastingzaken sinds 2004 in twee feitelijke instanties gebeurt. Hierdoor gingen de hoven belastingzaken alleen nog in hoger beroep behandelen, waar collegiale rechtspraak gebruikelijk is. Een behoorlijke groei van het percentage meervoudige behandelingen is ook zichtbaar bij strafzaken, wanneer het aan-

deel meervoudigheid in 2008 (88 procent) vergeleken wordt met dat van 2007 (74 procent). Het percentage meervoudig afgedane strafzaken in hoger beroep in 2006 is niet beschikbaar. Cijfers over afdoening van burgerlijke zaken in 2008 (dagvaardingen en verzoekschriften) zijn evenmin beschikbaar, maar gezien de percentages van de jaren daarvoor (zowel in 2006 als 2007 100 procent) kunnen we ervan uitgaan dat (vrijwel) alle appenzaken in de sector civiel meervoudig zijn afgedaan.

De Rechtspraak heeft normen geformuleerd voor het inzetten van meervoudige kamers.²³⁸ In de handelssector is de minimumnorm 10 procent meervoudig bij de rechtbanken en 100 procent meervoudig bij de gerechtshoven. Voor familiezaken is de norm 5 procent meervoudig bij de rechtbanken en wederom 100 procent bij de gerechtshoven. In strafzaken is de norm 15 procent meervoudig bij de rechtbanken en 85 procent meervoudig bij de gerechtshoven. Voor bestuurszaken is dit 10 procent, met uitzondering van rijksbelastingzaken waar de norm 15 procent is bij de rechtbanken en 90 procent bij de gerechtshoven. Met de gegevens in deze en de twee voorgaande alinea's is *onderzoeksvraag 2* (over de getalsmatige verhoudingen van enkel- en meervoudige rechtspraak) en het resterende deel van *onderzoeksvraag 5* (over normen voor enkelvoudige en meervoudige afdoening in de literatuur) beantwoord.

Waardering van praktijk en beleid

Meervoudige rechtspraak komt de kwaliteit van de rechtspraak in het algemeen en de uitspraak in het bijzonder ten goede, vindt een ruime meerderheid van de respondenten (80 respectievelijk 91 procent). Een derde van de respondenten zou graag zien dat zaken vaker collegiaal worden behandeld dan nu gebeurt. Blijkens tal van reacties staan tegen frequenter meervoudig afdoen van zaken geen wetten in de weg, maar veeleer financiële bezwaren. Meervoudige behandeling van straf-, belasting- en algemene bestuurszaken wordt extra gefinancierd; burgerlijke en vreemdelingenzaken niet. Dat brengt een familierechter ertoe te schrijven dat als de vergoeding voor meervoudige behandeling gelijk blijft aan die van een enkelvoudige, het financieel niet op te brengen is om zaken vaker collegiaal te behandelen. Een strafrechter schrijft dat de verschillen in betaling tussen enkel- en meervoudige zaken zo groot zijn dat een gerechtssector zichzelf in de vingers snijdt door weinig zaken meervoudig te behandelen.

Toch is verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers voor bijna de helft van de respondenten van de rechtbanken, vooral uit de familie- en bestuurssectoren, geen kwestie van belang. Een bijna even groot deel, onder wie veel handelsrechters, staat er gematigd positief tegenover: door de snelle en informele werkwijze van enkelvoudige kamers weten justitiabelen meestal spoedig waar ze aan toe zijn. Strafrechters tonen wat

238 Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007, pp. 13-14; Raad voor de rechtspraak 2010, p. 14.

meer reserve. De sinds acht jaar bestaande bevoegdheid van de politierechter om vrijheidsstraffen tot een maximum van één jaar op te leggen is volgens de helft van de respondenten uit de strafsector verantwoord, mits politierechters ervaren zijn, langer werkzaam blijven in de strafsector, zich meer specialiseren en/of goede afspraken over zaakstoedeling maken met het Openbaar Ministerie. De meeste andere respondenten uit de sector straf zien er voornamelijk bezwaren in. Zij brengen naar voren dat zaken waarvan de verwachte strafeis tussen zes en twaalf maanden ligt, vaak van meer dan gemiddeld ingewikkelde aard zijn. Deze zaken leggen een te grote druk op de politierechter. Respondenten van de gerechtshoven zijn het meest kritisch over verruiming van de bevoegdheid, zeker als het gaat om het vaker enkelvoudig afdoen van zaken in hoger beroep. In deze sectie is antwoord gegeven op onderzoeksvraag 8 (naar rechterlijke waardering van de huidige verdeling in enkel- en meervoudige rechtspraak en veranderingen in dezen).

Tot slot

De vrijheid die de wet biedt aan gerechten en rechters bij de toedeling van zaken wordt volop benut. Daardoor kunnen aanzienlijke verschillen ontstaan. Dat geldt bijvoorbeeld voor het niveau waarop de toedeling plaatsvindt: soms zijn het (rol)rechters die de aanzet tot zaakstoedeling geven, soms teamleiders of stafjuristen en soms administratief medewerkers. De vrijheid die rechters hebben om zaken te verwijzen van een enkelvoudige naar

een meervoudige kamer wordt echter slechts sporadisch gebruikt. Dat is opvallend, zeker als men voor ogen houdt dat rechters in overgrote meerderheid de effecten ervan op de kwaliteit van de uitspraak positief achten, terwijl zij eveneens vele voordelen aan de inzet van meervoudige kamers zien. Het is de vraag of de door de wet geboden vrijheid ook door rechters als werkelijke vrijheid wordt ervaren. Zijn er andere – financiële, organisatorische of sociaalpsychologische – factoren die het rechterlijk gedrag in dezen inperken?

Uit het onderhavige onderzoek blijkt tevens dat er een grote variatie bestaat in vormen van enkel- en meervoudige rechtspraak en wijzen van zaakstoedeling. Niet alle manieren van toedeling, behandeling en afdoening zullen bekend zijn bij rechters, gerechtssectoren en gerechten. Zij kunnen de bevindingen van dit onderzoek gebruiken om hun eigen werkwijzen tegen het licht te houden van deze alternatieve werkwijzen.

Dit onderzoek heeft onder meer in kaart gebracht hoe rechters enkelvoudige en meervoudige rechtspraak en meelezen percipiëren. Vele veronderstellingen over de meerwaarde van enkelvoudige en meervoudige rechtspraak en meelezen die de respondenten in enquêtes en interviews naar voren hebben gebracht evenals die welke zijn aangetroffen in de literatuur, kunnen beschouwd worden als eenzovele hypothesen voor nader onderzoek.²³⁹

239 Onder de noemer 'Meerwaarde van meervoud?' zullen diverse onderzoeksprojecten bij het Onderzoeksprogramma Rechtspleging van de Radboud Universiteit Nijmegen plaatsvinden. Over één daarvan is hier gerapporteerd. Reyner Baas wijdt tevens zijn (promotie)onderzoek aan dit onderwerp.

Literatuuropgave

Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen 2007

Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen, *De Rechtspraak. Ruim baan voor de burger*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007.

Bac 1998

J.R. Bac, *Kinderrechter in strafzaken. Evolutie en evaluatie*, Deventer: Gouda Quint 1998.

Bakker 2007

F. Bakker, 'Intercollegiale toetsing in de rechtspraak', in: Raad voor de rechtspraak, *Peer review bij professionals. Je laten bekijken door gelijken*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007, pp. 56-76.

Bakker 2010

L. Bakker, 'De IE-kamer van de rechtbank Den Haag', in: A. Böcker, T. Havinga, A. Jettinghoff, C. Klaassen en L. Bakker, *Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*, Den Haag: Sdu 2010, pp. 95-135.

Ten Berge 1998

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*, Utrecht/Zutphen: Tjeenk Willink 1998, pp. 21-40.

Böcker e.a. 2010

A. Böcker, T. Havinga, A. Jettinghoff, C. Klaassen en L. Bakker, *Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*, Den Haag: Sdu 2010.

Böcker 2010

A. Böcker, 'Het mededingingsteam van de rechtbank Rotterdam', in: A. Böcker, T. Havinga, A. Jettinghoff, C. Klaassen en L. Bakker, *Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*, Den Haag: Sdu 2010, pp. 195-233.

Boone e.a. 2006

M. Boone, P. Kramer, P. Langbroek, S. Olthof en J. van Ravesteyn, *Het functioneren van de rechterlijke organisatie in beeld. Breedtestudie evaluatie Wet organisatie en bestuur gerechten en Wet Raad voor de rechtspraak*, Amstelveen: KPMG Business Advisory Services, Universiteit Utrecht, WODC 2006.

Van Boven 1990

M.W. van Boven, *De rechterlijke instellingen ter discussie: de geschiedenis van de wetgeving op de rechterlijke organisatie in de periode 1795-1811*, Nijmegen: Gerard Noodt Instituut 1990.

Bovend'Eert en Kortmann 2008

P.P.T. Bovend'Eert m.m.v. C.A.J.M. Kortmann, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2008.

Bruning 2001

M.R. Bruning, *Rechtvaardiging van kinderbescherming. Naar een nieuw maatregelenpakket na honderd jaar kinderbescherming*, Deventer: Kluwer 2001.

Cleiren, Nijboer en Crijns (red.) 2008

C.P.M. Cleiren, J.F. Nijboer en J. Crijns (red.), *Strafrecht: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar*, Deventer: Kluwer 2008.

Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie 2006

Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie (commissie-Deetman), *Rechtspraak is kwaliteit*, Den Haag 2006.

Commissie Toedeling Zaakspakketten 2008

Commissie Toedeling Zaakspakketten, *Rapport Commissie Toedeling Zaakspakketten. Specialisatie, concentratie en kwaliteit van de rechtspraak*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2008.

Corstens 1999

G.J.M. Corstens, 'De alleensprekende rechter', *NJB* 1999, pp. 392-393.

Van Delden, Van Dijk en Bauw 2007

A.H. van Delden, F. van Dijk en E. Bauw, 'Kwaliteit van rechtspraak', *NJB* 2007, pp. 144-151.

Dijksterhuis, Jacobs en De Jongste 2003

B.M. Dijksterhuis, M.J.G. Jacobs en W.M. de Jongste, *De competentiegrens van enkelvoudige kamers in strafzaken*, 's-Gravenhage: WODC 2003.

Doek en Vlaardingerbroek 2001

J.E. Doek en P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en jeugdhulpverleningsrecht*, 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie 2001.

Drabbe 1959

L.W.M.M. Drabbe, 'De enkelvoudige rechtspraak in burgerlijke zaken', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 1959, pp. 515-572.

Drion 2006

P. Drion, 'Samenstelling van het arbitrale college', in: N. van Tiggele-van der Velde, J.G.C. Kamphuisen en B.K.M. Lauwerier (red.), *De Wansink-bundel. Van draden en daden*, Deventer: Kluwer 2006, pp. 191-202.

Projectgroep Kwaliteitsnormen 2007

Projectgroep Kwaliteitsnormen, *Eindrapport Project Kwaliteitsnormen 2007*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak.

Van Erp 2006

J.G. van Erp m.m.v. A. Hendriks, *Kwantitatieve ontwikkelingen Rechtspraak 2000-2005*, Den Haag: WODC 2006.

Eshuis en Paulides 2002

R.J.J. Eshuis en G. Paulides, *Van rechtbank naar kanton. Evaluatie van de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken in 1999*, Den Haag: Boom (WODC).

Groenhuijsen en Knigge (red.) 2002

M.S. Groenhuijsen en G. Knigge (red.), *Dwangmiddelen en rechtsmiddelen*, Deventer: Kluwer 2002.

De Groot-van Leeuwen 2008

L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Het beroep van buiten', *Trema-special* 2008, pp. 110-113.

De Groot-van Leeuwen 2009

L.E. de Groot-van Leeuwen, 'Rechtspraak als topsport en teamsport', in: Y. Buruma, A.A. van Rossum en J.W.M. Tromp (red.), *Kwaliteit in de praktijk. Vijf jaar samenwerking Gerechtshof Arnhem, Rechtbank Arnhem, Radboud Universiteit Nijmegen*, symposiumbundel 2009, pp. 29-38.

Hartmann en Leeuw 2006

A.R. Hartmann en B.J.G. Leeuw, *Richtlijnen voor strafvordering*, Den Haag: Sdu 2006.

Havinga 2010

T. Havinga, 'Het College van Beroep voor het bedrijfsleven', in: A. Böcker, T. Havinga, A. Jettinghoff, C. Klaassen en L. Bakker, *Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*, Den Haag: Sdu 2010, pp. 234-288.

Hermans 2004

H.L.C. Hermans, 'Enkelvoudige of meervoudige berechting van strafzaken', *NJB* 2004, pp. 1845-1846.

Van Heukelom 1859

W. van Heukelom, *De alléén-regtsprekende rechter*, Amsterdam: Johannes Müller 1859.

Hofhuis 2000

H.F.M. Hofhuis, 'Van meervoudig naar enkelvoudig', in: W.M.J. Bekkers, A.A.H.M. Gommers en A.F. van Hoogstraten (red.), *Hamburgerstraat 28*, Deventer: Kluwer 2000, pp. 149-154.

Hofhuis 2009

H.F.M. Hofhuis, 'Toedeling van zaken en de persoon van de rechter', *Trema* 2009, pp. 408-409.

Van der Horst en Wesselink 2000

M. van der Horst en J.H. Wesselink, 'Maximum gevangenisstraf politierechter verhoogd tot 12 maanden?', *Trema* 2000, pp. 409-413.

De Hullu 1987

J. de Hullu, 'Collegiale rechtspraak in hoger beroep en in cassatie', *DD* 1987, pp. 147-163.

Ippel en Heeger-Hertter 2006

P. Ippel en S. Heeger-Hertter, *Sprekend de rechtbank. Alledaagse communicatie in de Utrechtse zittingszaal*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006.

Jessurun d'Oliveira 1999

H.U. Jessurun d'Oliveira, 'Rechters die afstemmen en afhouden', *NJB* 1999, pp. 377-384.

De Jongste en Decae 2010

W.M. de Jongste en R.J. Decae, *De competentie van enkelvoudige kamers in strafzaken verruimd*, 's-Gravenhage: WODC 2010.

Kramer 2001

X.E. Kramer, *Het kort geding in internationaalrechtelijk perspectief: een rechtsvergelijkende studie naar de voorlopige voorziening in het internationaal privaatrecht*, Deventer: Kluwer 2001.

Langbroek en Fabri 2006

P.M. Langbroek en M. Fabri, *Toedeling van zaken binnen het gerecht: regels en praktijk in vijf landen en in Nederland*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.

Langbroek en Fabri (eds) 2007

P.M. Langbroek en M. Fabri (eds), *The right judge for each case. A study of case assignment and impartiality in six European judiciaries*, Antwerpen/Oxford: Intersentia 2007.

Marseille, De Graaf en Smit 2007

A.T. Marseille, K.J. de Graaf en A.J.H. Smit, *Ruimte voor rechtsvorming. Een onderzoek naar adequate instrumenten voor afhandeling en rechtsvorming door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.

Marseille 2009

A.T. Marseille, 'De stormloop op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep', *NJB* 2009, pp. 1716-1723.

Van Mierlo, Van Nispen en Polak (red.) 2008

A.I.M. van Mierlo, C.J.J.C. van Nispen en M.V. Polak (red.), *Burgerlijke rechtsvordering: de tekst van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voorzien van commentaar*, Deventer: Kluwer 2008.

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak 2002

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), 'Advies over verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers. Brieven aan de minister van Justitie d.d. 21 januari 2002 en 22 januari 2002'.

De la Porte 1988

A. de la Porte, 'Enkelvoudige rechtspraak', *NJB* 1988, pp. 427-428.

Raad voor de rechtspraak 2004

Raad voor de rechtspraak, *Jaarplan voor de rechtspraak 2004*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2004.

Raad voor de rechtspraak 2005

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2005*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2005.

Raad voor de rechtspraak 2006a

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2006*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak, z.j.

Raad voor de rechtspraak 2006b

Raad voor de rechtspraak, *Kwaliteit kost tijd*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.

Raad voor de rechtspraak 2006c

Raad voor de rechtspraak, *In het belang van goede strafrechtspraak. Voorstellen voor de versterking van de rechterlijke oordeelsvorming in strafzaken*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.

Raad voor de rechtspraak 2006d

Raad voor de rechtspraak, *Kengetallen Gerechten 2006*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.

Raad voor de rechtspraak 2006e

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2007*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.

Raad voor de rechtspraak 2007a

Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2008-2011, Onafhankelijk en betrokken*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007.

Raad voor de rechtspraak 2007b

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2008*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007.

Raad voor de rechtspraak 2007c

Raad voor de rechtspraak, *Kengetallen Gerechten 2007*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007.

Raad voor de rechtspraak 2007d

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2008*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007.

Raad voor de rechtspraak 2008a

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarverslag 2008*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2008.

Raad voor de rechtspraak 2008b

Raad voor de rechtspraak, *Kengetallen Gerechten 2008*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2008.

Raad voor de rechtspraak 2009

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2009*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009.

Raad voor de rechtspraak 2010

Raad voor de rechtspraak, *De Rechtspraak. Jaarplan Rechtspraak 2010*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010.

Rutten-van Deurzen 2010

W.M.C.J. Rutten-van Deurzen, *Kwaliteit van rechtspleging. Kwaliteitsbevordering en de rol van de Raad voor de rechtspraak*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2010.

Soeteman 2009

A. Soeteman, 'Rechtsgeleerde waarheid', *Trouw* 20 juni 2009.

Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie 1982

Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie, 'Uittreksel uit het 'Advies inzake unus-rechtspraak' 1982, in: C. van der Werff m.m.v. B.J.W. Docter-Schamhardt, *Hoger beroep en de integratie. Onderzoek naar strafzaken, civiele zaken en de unus in appel*, Arnhem: Gouda Quint 1995, pp. 155-157.

Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie 1984

Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie, *Eindrapport deel I*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1984.

Sunstein 2006

C.R. Sunstein, *Infotopia: how many minds produce knowledge*, Oxford: Oxford University Press 2006.

Surowiecki 2005

J. Surowiecki, *The wisdom of crowds: why the many are smarter than the few*, Londen: Abacus 2005.

Terlouw 2003

A. Terlouw, *Uitspraak en afspraak. Samenwerking tussen vreemdelingenrechters bij ontbreken van hoger beroep*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.

Tonkens-Gerkema 2002

W. Tonkens-Gerkema, 'Rechtspraak is niet alleen een zaak van efficiency', *de Volkskrant* 27 februari 2002.

Van Velthoven 2007

B.C.J. van Velthoven, *Civiele rechtspraak in eerste aanleg, 2005. Een eerste stap op weg naar kwantificering van de maatschappelijke betekenis van de rechtspraak*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2007.

Verwoerd en Van Teeffelen 1985

J.R.A. Verwoerd en P.A.J.Th. van Teeffelen, *De rechter aan het werk: overbelast of onderbenut? Een studie naar de tijdsbesteding en werkbelasting van rechters op arrondissementsrechtbanken*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1985.

Visitatiecommissie gerechten 2006

Visitatiecommissie gerechten, *Rapport Visitatie Gerechten 2006*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2006.

Vrieze 2008

G. Vrieze, 'Toespraak rechtbank Zutphen', 17 januari 2008.

Waûters 1994

B. Waûters, 'De unus iudex: een procedurele approach', *Rechtskundig Weekblad* 1994, pp. 313-332.

Van der Werff 1995

C. van der Werff m.m.v. B.J.W. Docter-Schamhardt, *Hoger beroep en de integratie. Onderzoek naar strafzaken, civiele zaken en de unus in appel*, Arnhem: Gouda Quint 1995.

Werkgroep Bestuurlijke Onderbrenging Kantongerechten 2006

Werkgroep Bestuurlijke Onderbrenging Kantongerechten, *Kantonrechtspraak in de 21^{ste} eeuw. Naar afdoening 'op maat'. Een bijdrage aan de evaluatie van de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten* 2006.

Wesseling-van Gent 1984

E.M. Wesseling-van Gent, 'Argumenten voor unusrechtspraak en voor collegiale rechtspraak en hun invloed op de wetgever', *Weekblad voor privaatrecht, notariaat en registratie* 1984, pp. 1-5.

Wesseling-van Gent 1986

E.M. Wesseling-van Gent, 'Unusrechtspraak in burgerlijke zaken in Nederland', *Tijdschrift voor Privaatrecht* 1986, pp. 757-775.

Zuurmond, Castenmiller en Jörg 2006

A. Zuurmond, P. Castenmiller en P. Jörg, *Rechtspraak beoordeeld. Over het kwaliteitssysteem van de gerechten*, Den Haag: Zenc 2006.

Bijlage 1

Begeleidingscommissie

Voorzitter

Mw. mr. M.L.J.C. van Emden-Geenen president Rechtbank Arnhem

Leden

Prof. mr. P.P.T. Bovend'Eert	hoogleraar staatsrecht Radboud Universiteit Nijmegen
Drs. T.J. de Geus	organisatieadviseur Prisma
Mr. G.W.S. de Groot	vicepresident Rechtbank Haarlem
Mw. mr. W.M. de Jongste	senior projectbegeleider WODC
Dr. A. Klijn	adviseur wetenschappelijk onderzoek Raad voor de rechtspraak
Mw. mr. dr. M. Malsch	onderzoeker NSCR en rechter-/raadsheer-plaatsvervanger
Mr. dr. A.T. Marseille	universitair hoofddocent bestuursrecht Rijksuniversiteit Groningen en rechter-plaatsvervanger
Mw. drs. O.A. Tempelman	kwaliteitsmanager Raad voor de rechtspraak

Bijlage 2

Overzicht van regels

Schema I Zaakstoedeling bij de rechtbank

	Kantonzaken	Civiele zaken (niet zijnde kantonzaken)	Strafzaken (niet zijnde kantonzaken)	Bestuurszaken (niet zijnde kantonzaken)
Competentie en type zaken	berechting in eerste aanleg van (o.a.): • huur- en pachtgeschillen (art. 93 Rv) • arbeidsgeschillen (id.) • geldvorderingen van ten hoogste 5000 euro (id.) • overtreddingen (art. 382 Sv) • stroperij (id.) • beroep tegen verkeersboetes (art. 9 e.v. Wvhw) (art. 112 lid 1 en art. 113 lid 1 Gw j's artt. 47-49 Wet RO)	berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen in eerste aanleg (art. 112 lid 1 Gw jo art. 42 Wet RO)	berechting van strafbare feiten in eerste aanleg (art. 113 lid 1 Gw jo art. 45 lid 1 Wet RO)	berechting in eerste aanleg van geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan (bestuursrechtelijke geschillen) (art. 112 lid 2 Gw j's artt. 43 en 44 Wet RO)
Wijze van afdoening	in enkelvoudige kamer (kantonrechter), alleen bij pachtzaken in meervoudige kamer (art. 48 Wet RO)	in enkelvoudige kamer, behoudens wettelijke uitzonderingen (art. 15 lid 1 Rv)	in meervoudige kamer, behoudens wettelijke uitzonderingen (art. 268 lid 1 Sv)	in beginsel in enkelvoudige kamer (art. 8:10 lid 1 Awb)
		spoedeisende zaken (kort gedingen) liggen voor aan de voorzieningenrechter (art. 50 Wet RO jo art. 254 Rv)	'eenvoudige zaken' liggen echter voor aan de enkelvoudige strafkamer (art. 21 lid 5 Sv), met name aan de politierechter (artt. 51-52 Wet RO jo art. 367 Sv)	spoedeisende zaken liggen voor aan de voorzieningenrechter (art. 50 Wet RO jo art. 8:81 Awb)

Kantonzaken	Civiele zaken (niet zijnde kantonzaken)	Strafzaken (niet zijnde kantonzaken)	Bestuurszaken (niet zijnde kantonzaken)
	kinderzaken worden behandeld door de kinderrechter (art. 53 Wet RO jo art. 808 Rv)	kinderzaken worden behandeld door de kinderrechter (art. 53 Wet RO jo art. 495 Sv)	
Verwijzing	van de kantonrechter naar de meervoudige civiele kamer, als de kantonrechter meent dat een civiele zaak ongeschikt is voor enkelvoudige behandeling of in andere gevallen (art. 98 jo art. 15 lid 2 Rv)	van de enkelvoudige naar de meervoudige kamer, als de civiele rechter meent dat een zaak ongeschikt is voor enkelvoudige behandeling of in andere gevallen (art. 15 lid 2 Rv)	van de enkelvoudige naar de meervoudige kamer, als de bestuursrechter meent dat een zaak ongeschikt is voor enkelvoudige behandeling of in andere gevallen (art. 8:10 lid 2 Awb)
			van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer, als zij verdere behandeling in enkelvoudige kamer geschikt acht (art. 8:10 lid 3 Awb)
Rechter-commissaris	niet vermeld	behandelt een zaak geheel of gedeeltelijk in opdracht van de meervoudige kamer (art. 15 lid 4 Rv)	verricht (een deel van) het vooronderzoek in opdracht van de rechtbank (art. 8:12 Awb)

	Kantonzaken	Civiele zaken (niet zijnde kantonzaken)	Strafzaken (niet zijnde kantonzaken)	Bestuurszaken (niet zijnde kantonzaken)
Uitspraak	door de kantonrechter: mondeling (art. 395 Sv) of schriftelijk (artt. 229-230 Rv; art. 396 Sv); indien de kantonrechter niet in staat is tot de uitspraak door een andere kantonrechter van dezelfde rechtbank (art. 397 Sv)	door de kamer die de zaak behandelt en beslist, maar vonnissen en beschikkingen van de meervoudige kamer kunnen ook worden uit- gesproken door de enkel- voudige kamer (art. 18 lid 2 Rv jo art. 16 lid 1 Besluit orde van dienst gerechten)	zo mogelijk door de voorzitter of door een van de rechters die over de zaak heeft geoor- deeld (art. 362 Sv jo art. 16 lid 2 Besluit orde van dienst gerechten)	zo mogelijk door de voor- zitter of door een van de rechters die over de zaak heeft geoordeeld (art. 16 lid 3 Besluit orde van dienst gerechten jo art. 8:67 Awb)

Schema II Zaakstoedeling bij het gerechtshof (en bij de beroepsinstanties in bestuurszaken)

	Civiele zaken	Strafzaken	Bestuurs- en belastingzaken
Competentie en type zaken	berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen in hoger beroep (art. 112 lid 1 Gw jo art. 60 lid 1 Wet RO) berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen in hoger beroep (art. 112 lid 1 Gw jo art. 60 lid 1 Wet RO)	berechting van strafbare feiten in hoger beroep (art. 113 lid 1 Gw jo art. 60 lid 1 Wet RO jo art. 60 lid 1 Wet RO jo) berechting van strafbare feiten in hoger beroep (art. 113 lid 1 Gw jo art. 60 lid 1 Wet RO jo)	berechting in hoger beroep van geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan (bestuursrechtelijke geschillen) (art. 112 lid 2 Gw); de specifieke competentie van de beroepsinstanties: berechting van belastingzaken in hoger beroep: door het gerechtshof (art. 60 lid 1 Wet RO jo art. 27h Awr inzake rijksbelastingen; schakelbepaling met hoofdstuk 8 Awb: art. 27j lid 1 Awr) berechting van zaken betreffende overig bestuursrecht, ruimtelijke ordening, milieu en vreemdelingenzaken in hoger beroep: door de Afdeling bestuursrecht-spraak Raad van State (art. 29 lid 1 Wet RvS; schakelbepaling met hoofdstuk 8 Awb: art. 39 Wet RvS) berechting van zaken betreffende sociale zekerheid, ambtenaren en oorlogs- en vervolgingsslachtoffers in (hoger) beroep: door de Centrale Raad van Beroep (art. 17 lid 2 en 21 lid 2 Beroepswet; schakelbepaling met hoofdstuk 8 Awb: art. 21 lid 1 Beroepswet)

Civiele zaken	Strafzaken	Bestuurs- en belastingzaken
Wijze van afdoening		
in meervoudige kamer, tenzij verwezen naar de enkelvoudige kamer (art. 16 lid 1 Rv)	in de meervoudige kamer (art. 411 lid 1 Sv)	in de meervoudige kamer, tenzij verwezen naar de enkelvoudige kamer (hof: art. 27k leden 1 en 2 Awr)
echter: rolbehandeling in dagvaar- dingszaken gebeurt in de enkel- voudige kamer (art. 344 lid 1 Rv)	behandeling in de enkelvoudige kamer is tevens mogelijk, indien de zaak (1) een vordering tot verlenging gevangenhouding betreft óf (2a) het OM de zaak eenvoudig acht en verdachte in eerste aanleg een straf of maatregel is opgelegd én (2b) de zaak in eerste aanleg door de politie- of kantonrechter is behandeld en verdachte geen gevangenisstraf van meer dan zes maanden is opgelegd (art. 411 lid 2 Sv)	(RvS: art. 29 lid 1 Wet RvS) (CRvB: artt. 17 lid 2 en 21 lid 2 Beroepswet) (CBb: art. 19 leden 2-4 Wbbo)
spoedeisende zaken (kortgedingen) in hoger beroep liggen voor aan de voorzieningenrechter (art. 63 Wet RO jo art. 254 Rv)		
Verwijzing		
van de meervoudige naar de enkel- voudige kamer, als de meervoudige kamer meent dat de zaak (1) geschikt is voor enkelvoudige behandeling, (2) het personen- en familierecht betreft én (3) er in eerste aanleg niet door een meervoudige kamer over is beslist (art. 16 lid 2 Rv)	van de enkelvoudige naar de meer- voudige kamer, als de enkelvoudige kamer de verwezen zaak ongeschikt vindt voor kennisneming door één rechter ('terugverwijzing', art. 16 lid 3 Rv)	van de meervoudige naar de enkel- voudige kamer, als de meervoudige kamer de verwezen zaak geschikt vindt voor verdere behandeling door één raadsheer, de enkelvoudige kamer kan terugverwijzen, als hij de verwezen zaak ongeschikt vindt voor behandeling door één raadsheer

Civiele zaken	Strafzaken	Bestuurs- en belastingzaken
van de enkelvoudige naar de meervoudige kamer, als de enkelvoudige kamer meent dat de zaak ongeschikt is voor enkelvoudige behandeling (art. 411 lid 3 Sv)		(hof: art. 27k leden 2 en 3 Awr) (RvS: art. 39 leden 3 en 4 Wet RvS) (CRvB: art. 17 leden 3 en 4 en art. 21 leden 3 en 4 Beroepswet) (CBB: art. 19 leden 3 en 4 en art. 22 leden 3 en 4 Wbbo)
Raadsheer-commissaris	behandelt een zaak geheel of gedeeltelijk in opdracht van de meervoudige kamer (art. 16 lid 5 Rv)	kan nader onderzoek verrichten art. 60 lid 3 Wet RO jo art. 420 en (411a Sv)
		bij de RvS: verricht (een deel van) het vooronderzoek in opdracht van de behandelende kamer (art. 8:12 Awb jo art. 39 lid 1 Wet RvS)
Uitspraak	door de kamer die de zaak behandelt en beslist, maar arresten en beschikkingen van de meervoudige kamer kunnen ook worden uitgesproken door de enkelvoudige kamer (art. 18 lid 2 Rv jo art. 16 lid 1 Besluit orde van dienst gerechten)	zo mogelijk door de voorzitter of door een van de raadsheren die over de zaak heeft geoordeeld (art. 16 lid 3 Besluit orde van dienst gerechten)
		in zaken ex art. 411 lid 2 Sv door de enkelvoudige kamer (art. 425 lid 2 Sv)

Schema III Zaaktoedeling bij de Hoge Raad

	Civiele zaken	Strafzaken	Belastingzaken
Competentie en type zaken	berechting in cassatie van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen (art. 112 lid 1 Gw jo art. 78 lid 1 Wet RO)	berechting in cassatie van strafbare feiten alsmede van ambtsmisdrijven door leden van de regering en het parlement (art. 113 lid 1 Gw jis artt. 78 lid 1 en 76 lid 1 Wet RO)	berechting in cassatie van belasting-geschillen (art. 112 lid 2 Gw jo art. 28 lid 1 Awrb)
Wijze van afdoening	in beginsel door vijf raadsheren van de eerste meervoudige kamer (art. 75 lid 2 Wet RO jo art. 17 lid 1 Rv jo art. II Reglement van Inwendige Dienst)	in beginsel door vijf raadsheren van de tweede meervoudige kamer (art. 75 lid 2 Wet RO jo art. 21 lid 2 sub c Sv jo art. III Reglement van Inwendige Dienst)	in beginsel door vijf raadsheren van de derde meervoudige kamer (art. 75 Wet RO jo art. IV Reglement van Inwendige Dienst)
	de eerste enkelvoudige kamer fungeert als rolraadsheer voor de eerste meervoudige kamer (art. 408a Rv jo art. VI Reglement van Inwendige Dienst)	de tweede enkelvoudige kamer fungeert als rolraadsheer voor de tweede meervoudige kamer (artt. 438 en 463 Sv jo art. VII Reglement van Inwendige Dienst)	
Verwijzing	van de meervoudige kamer van vijf raadsheren naar de meervoudige kamer van drie raadsheren; deze laatste kan terugverwijzen (art. 75 lid 3 Wet RO jo art. 17 lid 2 Rv)	van de meervoudige kamer van vijf raadsheren naar de meervoudige kamer van drie raadsheren; deze laatste kan terugverwijzen (art. 75 lid 3 Wet RO)	van de meervoudige kamer van vijf raadsheren naar de meervoudige kamer van drie raadsheren; deze laatste kan terugverwijzen (art. 75 lid 3 Wet RO)

Civiele zaken	Strafzaken	Belastingzaken
Raadsheer-commissaris	behandelt een zaak geheel of gedeeltelijk in opdracht van de Hoge Raad (art. 17 lid 3 Rv)	voert onderzoek uit in opdracht van de Hoge Raad (art. 465 Sv) niet vermeld
Uitspraak	door de kamer die de zaak behandelt en beslist, maar vonnissen, arresten en beschikkingen van de meervoudige kamer kunnen ook worden uitgesproken door de enkelvoudige kamer (art. 18 lid 2 Rv)	zo mogelijk door de voorzitter of door een van de raadsheren die over de zaak heeft geoordeeld (art. 16 lid 3 Besluit orde van dienst gerechten)

Bijlage 3

Enquête

Functie:

Sector:

Werkzaam in deze functie sinds:

Gerecht en plaats:

Geslacht: v
 m

Instructie bij het invullen

- In de enquête wordt geïnformeerd naar (1) de praktijk van het toedelen van zaken, het verwijzen van de enkelvoudige naar de meervoudige kamer en het meelezen van zaken, alsook naar (2) de waardering daarvan. In de eerste categorie wordt gevraagd naar de praktijk en naar feitelijkheden die niet in de literatuur terug te vinden zijn. In de tweede categorie wordt gevraagd naar uw persoonlijke opvattingen van enkel- en meervoudige rechtspraak. Alle vragen in de enquête hebben betrekking op uw sector/sectie; niet op het gerecht waar u werkzaam bent of op de rechtspraak in Nederland als geheel.
- De enquête wordt gehouden onder de sectorvoorzitters van alle rechtbanken (met uitzondering van de sectorvoorzitters kanton) en alle gerechtshoven en onder de sectievoorzitters van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Er bestaan aparte versies van de enquête per type gerecht en per type sector/sectie. Aan u worden slechts de voor uw sector/sectie relevante vragen voorgelegd. Deze aanpak heeft als gevolg dat enkele vragen in uw enquête niet opeenvolgend genummerd zijn.

Zaakstoedeling

Onder *zaakstoedeling* verstaan we het proces van toewijzen van een zaak binnen een sector aan de enkel- of meervoudige kamer (EK of MK) die erover zal beslissen. Onderzocht wordt eerst *hoe* de toedeling van zaken geschiedt en *waarom* ze op die manier plaatsvindt. Over het gerelateerde onderwerp *meelezen* komen wij te spreken vanaf vraag 26.

De wet schrijft voor of een zaak enkelvoudig of meervoudig moet worden behandeld.

[*Aanvullend voor de rechtbank sector bestuursrecht*: Zo bepaalt de Algemene wet bestuursrecht in artikel 8:10:

1^{ste} lid: De zaken die bij de rechtbank aanhangig worden gemaakt, worden in behandeling genomen door een enkelvoudige kamer.

2^{de} lid: Indien een zaak naar het oordeel van de enkelvoudige kamer ongeschikt is voor behandeling door één rechter, verwijst zij deze naar een meervoudige kamer. De enkelvoudige kamer kan ook in andere gevallen een zaak naar een meervoudige kamer verwijzen.]

[*Aanvullend voor de rechtbank sector civiel recht*: Zo bepaalt het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in artikel 15:

1^{ste} lid: Bij de rechtbank worden zaken, behoudens in de wet genoemde uitzonderingen, behandeld en beslist door een enkelvoudige kamer.

2^{de} lid: Indien de zaak naar het oordeel van de enkelvoudige kamer ongeschikt is voor behandeling en beslissing door één rechter, verwijst zij deze naar een meervoudige kamer, bestaande uit drie leden. De enkelvoudige kamer kan ook in andere gevallen een zaak naar een meervoudige kamer verwijzen.]

[*Aanvullend voor de rechtbank sector strafrecht*: Zo bepaalt het Wetboek van Strafvordering in artikel 268:

1^{ste} lid: Strafzaken worden behandeld en beslist door een meervoudige kamer, behoudens in de wet genoemde uitzonderingen.

Een van deze uitzonderingen vermeldt het Wetboek van Strafvordering in artikel 368:

Het rechtsgeding wordt voor de politierechter vervolgd indien naar het aanvankelijke oordeel van het openbaar ministerie de zaak van eenvoudige aard is, in het bijzonder ook ten aanzien van het bewijs en de toepassing van de wet, terwijl de te requiren gevangenisstraf niet meer dan een jaar mag bedragen.]

[*Aanvullend voor het gerechtshof sector belastingrecht*: Zo bepaalt de Algemene wet inzake rijksbelastingen in artikel 27k:

1^{ste} lid: De zaken die bij het gerechtshof aanhangig worden gemaakt, worden in behandeling genomen door een meervoudige kamer.

2^{de} lid: Indien een zaak naar het oordeel van de meervoudige kamer geschikt is voor verdere behandeling door één rechter, kan zij deze verwijzen naar een enkelvoudige kamer.

3^{de} lid: Indien een zaak naar het oordeel van de enkelvoudige kamer ongeschikt is voor behandeling door één rechter, verwijst zij deze naar een meervoudige kamer.]

[*Aanvullend voor het gerechtshof sector civiel recht*: Zo bepaalt het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in artikel 16:

1^{ste} lid: Bij het gerechtshof worden zaken, behoudens in de wet genoemde uitzonderingen, behandeld en beslist door een meervoudige kamer, bestaande uit drie raadsheren.

2^{de} lid: Tenzij de zaak in eerste aanleg door een meervoudige kamer is beslist, kan de meervoudige kamer naar een enkelvoudige kamer verwijzen de zaken die aanhangig zijn gemaakt ingevolge het bij of krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bepaalde en die naar haar oordeel daarvoor geschikt zijn.

3^{de} lid: Indien de verwezen zaak naar het oordeel van de enkelvoudige kamer ongeschikt is voor behandeling en beslissing door één raadsheer, wijst zij deze terug naar de meervoudige kamer.]

[*Aanvullend voor het gerechtshof sector strafrecht*: Zo bepaalt het Wetboek van Strafvordering in artikel 411:

1^{ste} lid: Bij het gerechtshof worden strafzaken, behoudens in de wet genoemde uitzonderingen, behandeld en beslist door een meervoudige kamer.

2^{de} lid: Een zaak kan in hoger beroep door een enkelvoudige kamer worden behandeld, indien:

- a. de zaak naar het aanvankelijk oordeel van het openbaar ministerie van eenvoudige aard is en de verdachte ter zake van hetgeen in eerste aanleg te zijnen laste is bewezen verklaard, een straf of maatregel is opgelegd, en tevens
- b. de zaak in eerste aanleg door de kantonrechter of de politierechter is behandeld, en daarbij niet een gevangenisstraf van meer dan zes maanden is opgelegd.

3^{de} lid: Indien de zaak naar het oordeel van de enkelvoudige kamer ongeschikt is voor behandeling en beslissing door de enkelvoudige kamer, verwijst zij deze naar de meervoudige kamer.]

[*Aanvullend voor de Centrale Raad van Beroep*: Zo bepaalt de Beroepswet in artikel 17, respectievelijk artikel 21 voor zaken die in beroep, respectievelijk hoger beroep aan de Centrale Raad van Beroep voorliggen:

2^{de} lid: De zaken die bij de Centrale Raad van Beroep aanhangig worden gemaakt, worden in behandeling genomen door een meervoudige kamer.

Blijkens de verwijzingsbevoegdheid van de meervoudige kamer krachtens de artikelen 17 en 21 kunnen er ook enkelvoudige kamers bestaan.]

[*Aanvullend voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven*: Zo bepaalt de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie in artikel 19, respectievelijk artikel 22 voor zaken die in beroep, respectievelijk hoger beroep aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven voorliggen:

2de lid: De zaken die bij het College aanhangig worden gemaakt, worden in behandeling genomen door een meervoudige kamer.

Blijkens de verwijzingsbevoegdheid van de meervoudige kamer krachtens de artikelen 19 en 22 kunnen er ook enkelvoudige kamers bestaan.]

1. Uit een eerste inventarisatie is gebleken dat de zaakstoedeling per sector en per gerecht behoorlijk uiteenloopt. Kunt u een beschrijving geven van de zaakstoedeling vanaf het moment dat een zaak bij uw sector binnenkomt?

Belangrijke aspecten in de beantwoording kunnen zijn:

- In welk stadium wordt bepaald of een zaak enkel- of meervoudig wordt behandeld? (Bijvoorbeeld bij binnenkomst van de zaak in de sector, in het teamoverleg of tijdens de voorbereiding van een zitting door een enkelvoudige rechter)
- Wie bepaalt welke zaken enkel- en welke meervoudig worden behandeld? (Met andere woorden: wie is de zaakstoedeler?)
- In hoeverre is de praktijk van zaakstoedeling genuanceerder dan de letter van art. [8:10 Awb voor de rechtbank sector bestuursrecht] [15 Rv voor de rechtbank sector civiel recht] [268 jo 368 Sv voor de rechtbank sector strafrecht] [27k Awrb voor het gerechtshof sector belastingrecht] [16 Rv voor het gerechtshof sector civiel recht] [411 Sv voor het gerechtshof sector strafrecht] [17 en 21 Beroepswet voor de Centrale Raad van Beroep] [19 en 22 Wbbo voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven] suggereert?

Zaakstoedeling aan de enkelvoudige dan wel meervoudige kamer

2. Wij verstaan onder meervoudige kamer: meervoudig *zitten*, meervoudig *raadkameren* en meervoudig *beslissen*. Komen in uw sector varianten op deze drieslag voor? Zo ja, welke?

Varianten van meervoudige kamer

3. Zijn er soorten (of categorieën) van zaken die, naast de in de wet voorgeschreven gevallen, binnen uw sector standaard in *meervoudige* zitting [voor de *gerechtshoven*: standaard in *enkelvoudige* zitting] worden behandeld en beslist? Zo ja, welke?
- [Aanvullend voor de sector *bestuursrecht van de rechtbank*: (Bijvoorbeeld: ambtenarenzaken, ww- en WAO-zaken, vreemdelingenzaken, belastingzaken, bouwzaken, overige ex-AROB-zaken.)]
- [Aanvullend voor de sector *handelsrecht*: (Bijvoorbeeld: handelszaken, verzoekschriften, onteigening en ruilverkaveling, insolventies.)]
- [Aanvullend voor de sector *familierecht*: (Bijvoorbeeld: verzoekschriften, echtscheidingsprocedures, BOPZ-zaken, huwelijksgoederenrecht, alimentatie, jeugdstrafzaken, civiele jeugdzaken.)]
- [Aanvullend voor de *Centrale Raad van Beroep*: (Bijvoorbeeld: specifieke socialezekerheidszaken, ambtenarenzaken, zaken van oorlogs- en vervolgingsslachtoffers.)]
- [Aanvullend voor het *College van Beroep voor het bedrijfsleven*: (Bijvoorbeeld: mededingingszaken, telecomunicatiezaken, tuchtzaken.)]

[Voor de rechtbanken: Standaard in meervoudige zitting behandelde en besliste zaken]
[Voor de gerechtshoven: Standaard in enkelvoudige zitting behandelde en besliste zaken]

[Voor de sector *strafrecht* een geheel andere formulering van de vraag:]

- a. Zijn er soorten (of categorieën) van zaken die, bijvoorbeeld conform een convenant met het Openbaar Ministerie, standaard in *meervoudige* zitting [voor de *gerechtshoven*: standaard in *enkelvoudige* zitting] worden behandeld en beslist, terwijl ze op grond van de wet ook in *enkelvoudige* [voor de *gerechtshoven*: *meervoudige*] zitting kunnen worden afgedaan?

[Voor de rechtbanken: Standaard in meervoudige zitting behandelde en besliste zaken]
[Voor de gerechtshoven: Standaard in enkelvoudige zitting behandelde en besliste zaken]

- b. Zijn er soorten (of categorieën) van zaken die, bijvoorbeeld conform een convenant met het Openbaar Ministerie, standaard in *enkelvoudige* zitting [voor de gerechtshoven: standaard in *meervoudige* zitting] worden behandeld en beslist, terwijl ze op grond van de wet ook in *meervoudige* [voor de gerechtshoven: *enkelvoudige*] zitting kunnen worden afgedaan?

[Voor de rechtbanken: Standaard in enkelvoudige zitting behandelde en besliste zaken]
 [Voor de gerechtshoven: Standaard in meervoudige zitting behandelde en besliste zaken]

4. [Vraag 4 wordt slechts gesteld aan de sectorvoorzitters van de rechtbanken]
 Kunt u voor elk van de onderstaande criteria aangeven hoe belangrijk dat criterium binnen uw sector is voor de beslissing om een zaak *meervoudig* te behandelen?

(4a) *Juridische complexiteit van de zaak*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(4b) *Nieuwe regelgeving*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(4c) *Groot maatschappelijk belang*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(4d) *Grote publicitaire gevoeligheid van de zaak*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(4e) *Groot materieel c.q. financieel belang van de zaak voor partijen*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(4f) *Opleidingsaspect voor rechters*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(4g) *Te verwachten 'omgaan' van uw gerecht (veranderde zienswijze)*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(4h) *Specialisme van de behandelende rechter(s)*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(4k) *Soort zaak c.q. ten laste gelegde delict*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(4m) *Norm van de Raad voor de rechtspraak (Eindrapport Project Kwaliteitsnormen)*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(4n) *Eventueel ander criterium, namelijk ...*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

Eventuele toelichting op uw antwoorden

5. *[Vraag 5 wordt slechts gesteld aan de sectorvoorzitters van de gerechtshoven]*

Kunt u voor elk van de onderstaande criteria aangeven hoe belangrijk dat criterium binnen uw sector is voor de beslissing om een zaak *enkelvoudig* te behandelen, naast de in de wet voorgeschreven gevallen om zaken enkelvoudig af te doen?

(5a) *Juridische eenvoud van de zaak*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(5c) *Gering maatschappelijk belang*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(5d) *Gering publicitaire gevoeligheid van de zaak*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(5e) *Gering materieel c.q. financieel belang van de zaak voor partijen*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(5f) *Opleidingsaspect voor rechters*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(5h) *Specialisme van de behandelende rechter(s)*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(5i) *Efficiëntie van de zaaksbehandeling (doorlooptijden)*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(5j) *Omvang werklast op moment van toedeling*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(5k) *Soort zaak c.q. ten laste gelegde delict*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(5m) *Norm van de Raad voor de rechtspraak (Eindrapport Project Kwaliteitsnormen)*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

(5n) *Eventueel ander criterium, namelijk ...*

zeer onbelangrijk	onbelangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	onbelangrijk noch belangrijk
-------------------	--------------	------------	-----------------	------------------------------

Eventuele toelichting op uw antwoorden

6. Kunt u, gegeven de beslissing om een zaak *enkelvoudig* te behandelen, voor elk van de onderstaande criteria aangeven hoe belangrijk dat criterium binnen uw sector is voor de toedeling van een zaak aan een bepaalde rechter?

(6a) *Alle rechters behandelen alle zaken*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(6b) *Ervaring*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(6c) *Specifieke deskundigheid*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(6d) *Persoonlijke voorkeur van de behandelende rechter*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(6e) *Eventueel ander criterium, namelijk ...*

zeer onbelangrijk onbelangrijk belangrijk zeer belangrijk onbelangrijk noch belangrijk

(6f) *Eventueel ander criterium, namelijk ...*

zeer onbelangrijk

onbelangrijk

belangrijk

zeer belangrijk

onbelangrijk noch belangrijk

7. Komt het voor dat zaken toegedeeld worden aan een *enkelvoudige* kamer, terwijl een *meervoudige* kamer daarvoor meer geschikt zou zijn? Op grond waarvan gebeurt dat dan?

(7a) Dit komt niet voor

(7b) Dit komt weinig voor en dan gebeurt dat vanwege ...

(7c) Dit komt regelmatig voor vanwege ...

(7d) Anders, namelijk ...

8. Komt het voor dat zaken toegedeeld worden aan een *meervoudige* kamer, terwijl een *enkelvoudige* kamer daarvoor evenzeer of meer geschikt zou zijn? Op grond waarvan gebeurt dat dan?

(8a) Dit komt niet voor

(8b) Dit komt weinig voor en dan gebeurt dat vanwege ...

(8c) Dit komt regelmatig voor vanwege ...

(8d) Anders, namelijk ...

9. Welke *feitelijke* verschillen ziet u tussen behandelingen in een enkelvoudige en meervoudige kamer, afgezien van het aantal rechters? Bijvoorbeeld in:

- het zittingsproces;
- de bejegening door de rechter(s);
- de acceptatie van de uitspraak door raadslieden/partijen.

Feitelijke verschillen tussen EK en MK

Waardering

In dit onderzoek wordt niet alleen de feitelijke verdeling tussen enkelvoudige en meervoudige rechtspraak bestudeerd, maar ook onderzocht hoe rechters deze organisatievormen en hun onderlinge verdeling percipiëren en waarderen.

10. Welke zijn volgens u de belangrijkste *voor-* en *nadelen* van *meervoudige* rechtspraak?

Voor- en nadelen van meervoudige rechtspraak

11. Welke zijn volgens u de belangrijkste *voor-* en *nadelen* van *enkelvoudige* rechtspraak?

Voor- en nadelen van enkelvoudige rechtspraak

12. Welk effect heeft een meervoudig genomen beslissing naar uw mening op de *kwaliteit van de uitspraak*, indien vergeleken met een enkelvoudig genomen beslissing?

zeer positief

positief

neutraal

zeer negatief

(geen effect)

Gaarne enige toelichting

13. Welk effect heeft een meervoudig genomen beslissing naar uw mening op de *kwaliteit van de rechtspraak* als geheel¹, indien vergeleken met een enkelvoudig genomen beslissing?

zeer positief

positief

neutraal

zeer negatief

(geen effect)

Gaarne enige toelichting

14. Is zaakstoedeling in 2009 onderwerp van gesprek geweest binnen uw sector?

(14a) Ja (ga naar vraag 15)

(14b) Nee (ga naar vraag 17)

15. Hoe waardeert uw sector de manier waarop zaken worden toebedeeld aan de enkelvoudige of meervoudige kamer?

(15a) Er heerst tevredenheid over de huidige manier van toedelen

(15b) Rechters wensen meer invloed op de zaakstoedeling

(15c) Rechters wensen duidelijker criteria

1 De Raad voor de rechtspraak ziet als elementen van de kwaliteit van de rechtspraak:

- inhoudelijke kwaliteit van vonnissen;
- kwaliteit van de procesgang;
- rechterlijk functioneren (zoals bejegening van partijen);
- kwaliteit van de organisatie (zoals lengte van procedures en doorlooptijden).

- (15d) Rechters zijn te veel tijd kwijt aan de zaakstoedeling
- (15e) De kwestie is niet van belang
- (15f) Dat weet ik niet
- (15g) Anders, namelijk ...

16. Vindt uw sector dat voldoende zaken meervoudig worden afgedaan?

- (16a) Ja, de sector vindt dat voldoende zaken meervoudig worden afgedaan
- (16b) Nee, de sector vindt dat zaken vaker meervoudig zouden moeten worden afgedaan
- (16c) Nee, de sector vindt dat zaken juist vaker enkelvoudig zouden moeten worden afgedaan
- (16d) De sector vindt de kwestie niet van belang
- (16e) Dat weet ik niet
- (16f) Anders, namelijk ...

17. Vindt u *persoonlijk* dat voldoende zaken meervoudig worden afgedaan?

- (17a) Ja, ik vind dat voldoende zaken meervoudig worden afgedaan
- (17b) Nee, ik vind dat zaken vaker meervoudig zouden moeten worden afgedaan
- (17c) Nee, ik vind dat zaken juist vaker enkelvoudig zouden moeten worden afgedaan
- (17d) Ik vind de kwestie niet van belang
- (17e) Geen mening
- (17f) Anders, namelijk ...

18. De afgelopen jaren is er discussie geweest over uitbreiding van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers. Zo is een wetsvoorstel aanhangig om de kantonrechter vorderingen tot en met 25.000 euro te laten behandelen (nu: 5.000 euro) en is de politierechter sinds 2002 bevoegd om gevangenisstraf tot één jaar op te leggen, waar dat voor die tijd maximaal een halfjaar was. Ook de civiele kamer en de strafkamer bij het gerechtshof kunnen in voorkomende gevallen een zaak enkelvoudig behandelen.

Hoe denkt u over de tendens om de bevoegdheid van enkelvoudige kamers te verruimen, met name als die uw sector betreft?

- (18a) Een goede ontwikkeling
- (18b) Een kwalijke ontwikkeling

(18c) De kwestie is niet van belang

(18d) Uitbreiding is een goede ontwikkeling, maar alleen in geval van de volgende rechter(s): ...

(18e) Anders, namelijk ...

Wilt u uw antwoord toelichten?

Verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers

19. Hoe waardeert u *meervoudige rechtspraak* met betrekking tot:

(19a) *het plezier in het werk*

zeer positief

positief

neutraal

negatief

zeer negatief

(19b) *de werkdruk*

sterk verhogend

werkdruk verhogend

werkdruk neutraal

werkdruk verlagend

(19c) *contact en omgang met collega's*

zeer positief

positief

neutraal

negatief

zeer negatief

(19d) *eventueel ander criterium, namelijk ...*

zeer positief

positief

neutraal

negatief

zeer negatief

20. Hoe waardeert u *enkelvoudige* rechtspraak met betrekking tot:

(20a) *het plezier in het werk*

zeer positief positief neutraal negatief zeer negatief

(20b) *de werkdruk*

sterk verhogend werkdruk verhogend werkdruk neutraal werkdruk verlagend

(20c) *contact en omgang met collega's*

zeer positief positief neutraal negatief zeer negatief

(20d) *eventueel ander criterium, namelijk ...*

zeer positief positief neutraal negatief zeer negatief

Verwijzing

Onder *verwijzing* verstaan we het verwijzen van een zaak tijdens de zitting of raadkamer van een enkelvoudige naar een meervoudige kamer, of vice versa, voor (verdere) behandeling en beslissing. De wet staat rechters een dergelijke verwijzing bijna altijd toe.

21. Hoe vaak is in de eerste helft van 2009 verwijzing van de *enkelvoudige* naar de *meervoudige* kamer voorgekomen? (Indien onbekend, kunt u dan een schatting maken?)
... keer

22. Op grond waarvan geschiedt verwijzing naar de *meervoudige* kamer?

(22a) Meestal vanwege ...

(22b) Verwijzing naar de meervoudige kamer komt niet voor

23. Hoe vaak is in de eerste helft van 2009 verwijzing van de *meervoudige* naar de *enkelvoudige* kamer voorgekomen? (Indien onbekend, kunt u dan een schatting maken?)
... keer

24. Op grond waarvan geschiedt verwijzing naar de *enkelvoudige* kamer?

(24a) Meestal vanwege ...

(24b) Verwijzing naar de enkelvoudige kamer komt niet voor

Samenwerking

Steeds vaker worden enkelvoudig te wijzen uitspraken *meegelezen* door een *collega-rechter* die niet bij de zaak is betrokken.

25. Onder meelezen verstaan we *niet* als een rechter een definitieve uitspraak maakt op basis van het concept van een gerechtssecretaris. Welk percentage van het totaal aantal uitspraken in uw sector is in de eerste helft van 2009 alleen tot stand gekomen door samenwerking van de gerechtssecretaris en de enkelvoudig zittende rechter?
... procent

26. Welk percentage van het totaal aantal afgedane zaken in uw sector is in de eerste helft van 2009 meegelezen door een collega-rechter?
... procent

27. Bij welke rechters wordt meegelezen met (enkelvoudige) uitspraken?
(Meerdere antwoorden mogelijk.)

(27a) Bij sectorstarters: bij raio's en rio's

bij rechters afkomstig uit een andere sector

(27b) Bij in de sector ervaren rechters

(27c) Er wordt (bijna) niet meegelezen in mijn sector (ga naar vraag 32)

(27d) Anders, namelijk ...

28. Door wie wordt meegelezen?

(Meerdere antwoorden mogelijk.)

(28a) Door een ervaren rechter

(28b) Door een raio, rio of rechter afkomstig uit een andere sector

(28c) Anders, namelijk ...

29. Wat wordt in de praktijk meegelezen?

(29a) Van raio's en rio's:

alle uitspraken

anders, namelijk ...

(29b) Van rechters afkomstig uit een andere sector:

alle uitspraken

anders, namelijk ...

(29c) Van in de sector ervaren rechters:

één uitspraak per maand

anders, namelijk ...

30. Welke criteria hanteert de sector doorgaans voor de selectie van mee te lezen uitspraken?

(Of indien er geen vaste criteria zijn: welke criteria zou u hanteren?)

Criteria voor de selectie van mee te lezen uitspraken

31. Welke stukken worden bij het meelezen betrokken?

- (31a) Altijd de uitspraak, altijd het dossier
- (31b) Altijd de uitspraak, soms het dossier
- (31c) Altijd de uitspraak, nooit het dossier
- (31d) Anders, namelijk ...

32. Welk effect heeft meelezen volgens u op de kwaliteit van de uitspraak (los van efficiëntie-overwegingen)?

zeer positief

positief

neutraal
(geen effect)

negatief

zeer negatief

Gaarne enige toelichting

33. Wat heeft een gunstiger invloed op de kwaliteit van een uitspraak (in verhouding tot de vereiste tijdsinvestering): *meelezen* of *meervoudige rechtspraak*? Wilt u uw antwoord toelichten?

Meelezen of meervoudige rechtspraak?

Overig

34. Heeft u overige opmerkingen met betrekking tot enkel- en meervoudige rechtspraak?

Overige opmerkingen

Hartelijk dank voor het invullen van de enquête!

Bijlage 4

Respons enquête

In augustus 2009 zijn naar alle voorzitters van de sectoren handel, familie, straf en bestuur (c.q. belasting) van de rechtbanken en gerechtshoven enquêtes verstuurd. Ook de sectievoorzitters van de Centrale Raad van Beroep en van het College van Beroep voor het bedrijfsleven hebben een enquête ontvangen.

Vanuit de rechtbanken zijn 52 enquêtes ingevuld teruggestuurd. Deze respondenten zijn afkomstig uit achttien (van de negentien) rechtbanken.

Bij de gerechtshoven hebben veertien van de twintig aangeschreven sectorvoorzitters een enquête geretourneerd. Daarmee is gerespondeerd door vier van de vijf gerechtshoven. Ook de secties van het College van Beroep voor het bedrijfsleven hebben meegewerkt aan de enquête. In het geval van de Centrale Raad van Beroep is in plaats van een enquête een interview gehouden met de president van deze Raad.

Aldus zijn er vanuit 69 sectoren en secties enquêtes ingevuld, wat een respons oplevert van 68 procent. Zie voor een overzicht tabel I.

Tabel I Aantal respondenten per type gerecht (tussen haakjes het maximaal aantal mogelijke respondenten)

rechtbanken	52 (76)
gerechtshoven	14 (20)
CRvB en CBb	3 (5)
totaal aantal respondenten	69 (101)

46 geënquêteerden zijn sector-/sectievoorzitter. Alle respondenten van de gerechtshoven en het CBb zijn sector-/sectievoorzitter. Dertig respondenten van de rechtbanken zijn dat eveneens; in vijftien gevallen gaat het om waarnemend sectorvoorzitters, teamleiders en afdelingsvoorzitters.

De meeste overige respondenten stellen zich voor als vicepresident. 40 procent van de respondenten was al werkzaam in die functie vóór 2007; 18 procent van de respondenten werd sectorvoorzitter of teamleider/afdelingsvoorzitter in 2009. Vanuit de sectoren is globaal in gelijke mate gerespondeerd, met een kleine uitzondering naar beneden van de sector bestuur. Zie tabel II.

Tabel II Aantal respondenten per sector, uitgesplitst naar rechtbanken, gerechtshoven, CRvB en CBb
(tussen haakjes het maximaantal mogelijke respondenten per sector)

	rechtbanken (19)	gerechtshoven (5)	CRvB* (3) en CBb (2)
handel	14	4	n.v.t.
familie	14	3	n.v.t.
straf	14	3	n.v.t.
bestuur (rechtbank, CRvB en CBb) c.q. belasting (hof)	10	4	3

* een interview in plaats van een enquête

In tabel III is zichtbaar vanuit welke sectoren de enquête ingevuld en teruggestuurd is, gesorteerd naar (kleine, middelgrote en grote) rechtbank, gerechtshof, de CRvB en het CBb.

Tabel III Respons op de enquête per gerecht en gerechtssector

<i>gerecht</i>	sector	handel	familie	straf	bestuur c.q. belasting
kleine rechtbank	A			x	
	B	x	x	x	x
	C	x	x		
	D	x	x		
	E				
	F	x	x		
	G	x	x		x
	H	x	x	x	
	I			x	x
	J	x	x	x	x
middelgrote rechtbank	K	x	x	x	x
	L	x	x	x	
	M			x	x
	N	x	x	x	x
	O	x	x	x	
	P	x	x	x	
grote rechtbank	Q			x	x
	R	x	x	x	x
	S	x	x	x	x
gerechtshoven	T	x		x	x
	U				
	V	x	x	x	x
	W	x	x		x
	X	x	x	x	x
CRvB		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	x*
CBb		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	x**

* een interview in plaats van een enquête

** twee ingevulde enquêtes

Uit tabel III blijkt dat één kleine rechtbank (E) en één gerechtshof (U) in het geheel niet hebben gerespondeerd. Vanuit de overige gerechten zijn minstens twee enquêtes ingevuld retour gezonden.

Bijlage 5

Tabellen meelesen en verwijzen

Tabel IV Aantal respondenten (gerechtssectoren) van de rechtbanken dat aangeeft welk deel van het totaal aantal uitspraken tot stand is gekomen door samenwerking tussen de unusrechter en gerechtssecretaris gedurende de eerste helft van 2009

percentage sector	0	10	25	35	50	54	60	70	80	86	90	95	97	98	99	100	Totaal
Handel	1	1	2	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	10
Familie	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	3	3	0	2	0	1	11
Straf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	6	10
Bestuur	1	0	0	0	0	1	0	0	2	0	1	1	1	0	1	1	9
Totaal	2	1	2	1	1	1	1	1	4	2	5	4	1	2	4	8	40

Tabel V Aantal respondenten (gerechtssectoren) van de rechtbanken dat aangeeft welk percentage van het totaal aantal zaken is meegelezen door een collega-rechter gedurende de eerste helft van 2009

percentage sector	0	1	2	3	4	5	6	10	14	15	17	20	25	40	50	60	70	90	100	Totaal
Handel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	1	1	0	1	2	2	11
Familie	1	0	1	1	1	3	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	10
Straf	5	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Bestuur	0	0	0	1	0	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	8
Totaal	6	1	2	2	1	6	1	2	1	2	1	2	2	1	1	1	1	2	3	38

Tabel VI Aantal respondenten (gerechtssectoren) van de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb dat aangeeft bij welke rechters wordt meegelezen

<i>rechter bij wie wordt meegelezen</i> <i>sector</i>	Er wordt (bijna) niet mee- gelezen	Bij ervaren rechters en sectorstarters wordt mee- gelezen	Alleen bij sectorstarters wordt mee- gelezen	Alleen bij ervaren rechters wordt mee- gelezen	Alleen bij de rechter die de uitspraak heeft geschreven wordt mee- gelezen	Alternatief systeem van mee- lezen	Totaal
Handel (rb)	0	11	1	0	2	0	14
Familie (rb)	2	9	3	0	0	0	14
Straf (rb)	7	1	3	0	1	2	14
Bestuur (rb)	0	8	2	0	0	0	10
Handel (hof)	2	0	0	0	0	0	2
Familie (hof)	3	0	0	0	0	0	3
Straf (hof)	3	0	0	0	0	0	3
Belasting (hof)	3	1	0	0	0	0	4
CRvB	0	0	0	1	0	0	1
CBb	0	2	0	0	0	0	2
Totaal	20	32	9	1	3	2	67

Tabel VII Aantal respondenten (gerechtssectoren) van de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb dat aangeeft hoe vaak enkelvoudige uitspraken worden meegelezen

<i>hoe vaak wordt mee- gelezen</i>	Altijd (alle uitspraken)	Uitspraken van sectorstarters altijd en die van ervaren rechters indien zij ze zelf hebben geschreven	Uitspraken van sectorstarters (bijna) altijd en die van ervaren rechters incidenteel	Uitspraken van sectorstarters nooit en die van ervaren rechters incidenteel	(Alleen) uit- spraken van sectorstarters altijd	(Alleen) uit- spraken van ervaren rechters regelmatig	Totaal
<i>sector</i>							
Handel (rb)	6	2	6	0	0	0	14
Familie (rb)	0	0	11	0	1	0	12
Straf (rb)	0	0	2	2	1	0	5
Bestuur (rb)	0	0	10	0	0	0	10
Handel (hof)	0	0	0	0	0	0	0
Familie (hof)	0	0	0	0	0	0	0
Straf (hof)	0	0	0	0	0	0	0
Belasting (hof)	0	0	1	0	0	0	1
CRvB	0	0	0	0	0	1	1
CBb	0	0	0	2	0	0	2
Totaal	6	2	30	4	2	1	45

Tabel VIII Aantal verwijzingen van een enkelvoudige naar een meervoudige kamer en vice versa (in de rechtbanken, de gerechtshoven, de CRvB en het CBb) gedurende de eerste helft van 2009

<i>verwijzingen</i> <i>sector</i>	Aantal verwijzingen van de enkel- voudige naar de meervoudige kamer (resultaten van alle gerechtssectoren)	Aantal verwijzingen van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer (resultaten van alle gerechtssectoren)
Handel (rb)	1, 2, 5, 10, 10, 10, 15, 20, 51 (9 respondenten)	0, 0, 0, 0, 0, 0, 0, 0, 1, 1, 3, 5 (12 respondenten)
Familie (rb)	0, 5, 5, 8, 9, 10, 10, 15, 15, 26 (10 respondenten)	0, 0, 0, 0, 0, 0, 0, 0, 1, 3, 5 (11 respondenten)
Straf (rb)	2, 5, 5, 6, 10, 10, 10, 10, 20, 50, 61 (11 respondenten)	0, 0, 0, 0, 0, 0, 0, 3, 5, 5, 10 (11 respondenten)
Bestuur (rb)	2, 3, 5, 10, 10 (5 respondenten)	0, 0, 0, 0, 0, 0, 0, 2 (8 respondenten)
Handel (hof)	0, 5 (2 respondenten)	0, 0 (2 respondenten)
Familie (hof)	0, 5 (2 respondenten)	0, 0 (2 respondenten)
Straf (hof)	1, 5 (2 respondenten)	0, 0, 0 (3 respondenten)
Belasting (hof)	0, 1, 3, 5 (4 respondenten)	0, 0, 0, 0 (4 respondenten)
CRvB	'een enkele keer' (1 respondent)	0 (1 respondent)
CBb	5, 5 (2 respondenten)	0, 0 (2 respondenten)

Bijlage 6

Aandeel meervoudigheid per gerechtssector over de jaren 2007 en 2008

01 RECHTBANK ALKMAAR

	Zaakscategorie/meetelement	2007	2007%	2008	2008%
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	1087		736	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	37		42	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	318		335	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	273		252	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	45		125	
	Totaal	1760		1490	
	Aandeel MK		2.6		8.3
Belasting					
601	Uitspraak MK	51		23	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	362		266	
	Totaal	413		289	
	Aandeel MK		12.3		8.0
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	Geen	VK		
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel				
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier				
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier				
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak				
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak				
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel				
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier				
504	Afdoening ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak				
	Totaal				
	Aandeel MK				

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	309		335	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/roym.na tussenv. z. enq.	165		156	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	49		58	
103	Uitspraak ex2 + enq./roymement na tussenv. met enq.	11		5	
102	Uitspr. op tegenspr./roymement na pl.z.tussenvonnis MK	1		0	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	9		5	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	5		3	
	Totaal	549		562	
	Aandeel MK		2.6		1.4
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechtter	1855		2115	
	EK-beslissing andere familiezaak	1058		969	
	EK-beslissing scheidingszaak	1084		1031	
	MK-beslissing andere familiezaak	21		11	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	4018		4126	
	Aandeel MK		1.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	260		386	
703	EK Uitspraak	2849		2949	
	Totaal	3109		3335	
	Aandeel MK		8.0		12.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	22		38	
703	EK Uitspraak	383		485	
	Totaal	405		523	
	Aandeel MK		5.0		7.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
02 RECHTBANK ALMELO					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	488		364	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	36		36	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	117		85	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	267		203	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	45		58	
	Totaal	953		746	
	Aandeel MK		4.7		7.8
Belasting					
601	Uitspraak MK	12		4	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	100		128	
	Totaal	112		132	
	Aandeel MK		10.7		3.0
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	125		29	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	4		1	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	162		159	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	8		2	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	0		2	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	61		61	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	7		1	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	14		2	
504	Afdoening ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak	1		0	
	Totaal	382		257	
	Aandeel MK		5.8		1.2
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	1		1	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	264		282	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	146		192	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./uitspraak verd. gemeenschap	1		0	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	74		56	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	10		16	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	22		23	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	10		16	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	33		39	
	Totaal	561		625	
	Aandeel MK		6.0		6.7
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	2295		2385	
	EK-beslissing andere familiezaak	933		1046	
	EK-beslissing scheidingszaak	955		1061	
	MK-beslissing andere familiezaak	1		0	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	4184		4492	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	470		481	
703	EK Uitspraak	3665		3759	
	Totaal	4135		4240	
	Aandeel MK		11.0		11.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	39		38	
703	EK Uitspraak	375		448	
	Totaal	414		486	
	Aandeel MK		9.0		8.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
03 RECHTBANK AMSTERDAM					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	862		1255	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	152		154	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	999		1259	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	647		727	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	403		356	
	Totaal	3063		3751	
	Aandeel MK		13.2		9.5
Belasting					
601	Uitspraak MK	NVT			
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting				
	Totaal				
	Aandeel MK				
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	223		141	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	668		622	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	0		1	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	8		3	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	91		147	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	58		26	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	80		51	
504	Afdoening ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak	2		2	
	Totaal	1130		993	
	Aandeel MK		12.4		8.0
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	3		3	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	915		945	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	773		811	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	135		121	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	52		62	

	Zaakscategorie/meetelement	2007	2007%	2008	2008%
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	6		3	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	8		35	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	27		37	
	Totaal	1919		2017	
	Aandeel MK		1.8		3.6
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	4596		4904	
	EK-beslissing andere familiezaak	2044		2291	
	EK-beslissing scheidingszaak	4469		4878	
	MK-beslissing andere familiezaak	0		6	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	11109		12079	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	1556		1347	
703	EK Uitspraak	13367		12809	
	Totaal	14923		14156	
	Aandeel MK		10.0		10.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	230		196	
703	EK Uitspraak	1356		1521	
	Totaal	1586		1717	
	Aandeel MK		15.0		11.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
04 RECHTBANK ARNHEM					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	710		578	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	98		55	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	346		327	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	487		441	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	130		127	
	Totaal	1771		1528	
	Aandeel MK		7.3		8.3
Belasting					
601	Uitspraak MK	309		357	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	866		1098	
	Totaal	1175		1455	
	Aandeel MK		26.3		24.5
Vreemdelingen					
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	218		116	
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	4		1	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak EK regulier	224		128	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	3		7	
504	Afdoeing ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	14		15	
504	Afdoeing ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	128		187	
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	13		10	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak MK regulier	14		20	
504	Afdoeing ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak	1		0	
	Totaal	619		484	
	Aandeel MK		4.5		6.2
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	9		3	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	443		537	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/roym.na tussenv. z. enq.	533		425	

	Zaakscategorie/meetelement	2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	87		112	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	18		15	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	34		41	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	13		11	
	Totaal	1137		1144	
	Aandeel MK		4.1		4.5
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	3459		3741	
	EK-beslissing andere familiezaak	1547		1590	
	EK-beslissing scheidingszaak	1997		1972	
	MK-beslissing andere familiezaak	14		10	
	MK-beslissing scheidingszaak				
	Totaal	7017		7313	
	Aandeel MK		0.2		0.1
Straf					
701	MK Uitspraak	779		767	
703	EK Uitspraak	7904		6187	
	Totaal	8683		6954	
	Aandeel MK		9.0		11.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	131		133	
703	EK Uitspraak	754		717	
	Totaal	885		850	
	Aandeel MK		15.0		16.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
05 RECHTBANK ASSEN					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	264		179	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	21		43	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	203		149	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	135		127	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	25		26	
	Totaal	648		524	
	Aandeel MK		3.9		5.0
Belasting					
601	Uitspraak MK	9			
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	16			
	Totaal	25			
	Aandeel MK		36.0		
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	193		113	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	6		2	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	175		183	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	0		3	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	9		8	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	73		71	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	0		1	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	0		5	
504	Afdoening ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak	0		1	
	Totaal	456		387	
	Aandeel MK		0.0		1.8
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	179		210	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	187		137	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	47		56	

	Zaakscategorie/meetelement	2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	17		4	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq./desc./pl.	28		41	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	2		3	
	Totaal	460		451	
	Aandeel MK		6.5		9.8
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	900		1082	
	EK-beslissing andere familiezaak	847		934	
	EK-beslissing scheidingszaak	811		785	
	MK-beslissing andere familiezaak	4		8	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	2562		2809	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	295		340	
703	EK Uitspraak	2544		2482	
	Totaal	2839		2822	
	Aandeel MK		10.0		12.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	14		19	
703	EK Uitspraak	186		259	
	Totaal	200		278	
	Aandeel MK		7.0		7.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
06 RECHTBANK BREDA					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	654		480	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	43		31	
Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	255		193	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	386		455	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	94		111	
	Totaal	1432		1270	
	Aandeel MK		6.6		8.7
Belasting					
601	Uitspraak MK	262		300	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	1284		1675	
	Totaal	1546		1975	
	Aandeel MK		16.9		15.2
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	93		60	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	7		3	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	183		104	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	7		6	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	9		2	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	4		1	
	Totaal	303		176	
	Aandeel MK		4.3		1.7
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	2		3	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	513		580	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	313		370	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	129		118	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./uitspr.verdeling gemeenschap	2		0	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	27		19	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	5		2	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	58		51	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	28		23	
	Totaal	1077		1166	
	Aandeel MK		8.0		6.3
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechtter	2368		2510	
	EK-beslissing andere familiezaak	1834		1923	
	EK-beslissing scheidingszaak	2163		1953	
	MK-beslissing andere familiezaak	21		35	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		5	
	Totaal	6386		6426	
	Aandeel MK		0.0		1.0
Straf					
701	MK Uitspraak	761		805	
703	EK Uitspraak	6846		7066	
	Totaal	7607		7871	
	Aandeel MK		10.0		10.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	155		101	
703	EK Uitspraak	916		856	
	Totaal	1071		957	
	Aandeel MK		14.0		11.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
07 RECHTBANK DEN BOSCH					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	766		574	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	155		16	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	199		148	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	653		612	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	121		187	
	Totaal	1894		1537	
	Aandeel MK		6.4		12.2
Belasting					
601	Uitspraak MK	15		30	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	363		521	
	Totaal	378		551	
	Aandeel MK		4.0		5.4
Vreemdelingen					
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	316		201	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak EK regulier	253		285	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	0		2	
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	17		12	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak MK regulier	13		23	
	Totaal	599		523	
	Aandeel MK		5.0		6.7
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	4		2	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	506		572	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	613		608	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	89		95	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	40		28	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	1		4	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	35		22	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	19		13	
	Totaal	1307		1344	
	Aandeel MK		4.2		2.9

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	3369		3665	
	EK-beslissing andere familiezaak	1866		2005	
	EK-beslissing scheidingszaak	2593		2530	
	MK-beslissing andere familiezaak				
	MK-beslissing scheidingszaak	0		1	
	Totaal	7828		8201	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	985		1074	
703	EK Uitspraak	8195		8739	
	Totaal	9180		9813	
	Aandeel MK		11.0		11.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	62		51	
703	EK Uitspraak	644		794	
	Totaal	706		845	
	Aandeel MK		9.0		6.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
08 RECHTBANK DEN HAAG					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	957		1138	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	324		377	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	663		765	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	852		1001	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	179		205	
	Totaal	2975		3486	
	Aandeel MK		6.0		5.9
Belasting					
601	Uitspraak MK	210		280	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	1342		1292	
	Totaal	1552		1572	
	Aandeel MK		13.5		17.8
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	85		96	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	5		4	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	334		561	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	23		22	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	8		3	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	14		16	
	Totaal	469		702	
	Aandeel MK		4.7		2.7
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	3		4	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	756		733	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	903		820	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	61		74	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	17		26	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis	4		2	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	43		37	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	43		34	
	Totaal	1830		1730	
	Aandeel MK		4.7		4.1

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	4738		5044	
	EK-beslissing andere familiezaak	3186		3179	
	EK-beslissing scheidingszaak	3377		3082	
	MK-beslissing andere familiezaak	3		16	
	MK-beslissing scheidingszaak	8		10	
	Totaal	11312		11331	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	1092		1576	
703	EK Uitspraak	13360		15099	
	Totaal	14452		16675	
	Aandeel MK		8.0		9.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	227		262	
703	EK Uitspraak	1799		1863	
	Totaal	2026		2125	
	Aandeel MK		11.0		12.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
09 RECHTBANK DORDRECHT					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	157		113	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	19		6	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	250		228	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	113		84	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	53		97	
	Totaal	592		528	
	Aandeel MK		9.0		18.4
Belasting					
601	Uitspraak MK	5		37	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	186		88	
	Totaal	191		125	
	Aandeel MK		2.6		29.6
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	69		54	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	11		9	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	81		88	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	13		25	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	5		4	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	5		18	
	Totaal	184		198	
	Aandeel MK		5.4		11.1
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	5		2	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	160		164	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	163		156	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	40		38	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	11		8	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	0		1	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	3		7	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	3		2	
	Totaal	385		378	
	Aandeel MK		1.6		2.4
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1350		1451	
	EK-beslissing andere familiezaak	727		711	
	EK-beslissing scheidingszaak	866		826	
	MK-beslissing andere familiezaak	1		0	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	2944		2988	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	294		267	
703	EK Uitspraak	3047		3272	
	Totaal	3341		3539	
	Aandeel MK		9.0		8.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	35		84	
703	EK Uitspraak	341		320	
	Totaal	376		404	
	Aandeel MK		9.0		21.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
10 RECHTBANK GRONINGEN					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	354		242	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	35		27	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	247		199	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	200		183	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	35		48	
	Totaal	871		699	
	Aandeel MK		4.0		6.9
Belasting					
		Geen	Belast		
601	Uitspraak MK				
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting				
	Totaal				
	Aandeel MK				
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	323		105	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	2		1	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	282		117	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	3		5	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	29		30	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	48		39	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	5		10	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	0		3	
	Totaal	692		310	
	Aandeel MK		0.7		4.2
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	245		220	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	200		194	
103	Uitspraak ex2 + enq./uitspr.verdeling gemeenschap	5		3	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	38		31	

	Zaakscategorie/meetelement	2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	9		13	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	2		3	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	26		25	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	20		13	
	Totaal	545		502	
	Aandeel MK		8.4		7.6
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1474		1541	
	EK-beslissing andere familiezaak	1022		1022	
	EK-beslissing scheidingszaak	993		1048	
	MK-beslissing andere familiezaak	33		58	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		3	
	Totaal	3522		3672	
	Aandeel MK		1.0		2.0
Straf					
701	MK Uitspraak	417		471	
703	EK Uitspraak	4282		3727	
	Totaal	4699		4198	
	Aandeel MK		9.0		11.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	76		48	
703	EK Uitspraak	342		343	
	Totaal	418		391	
	Aandeel MK		18.0		12.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
11 RECHTBANK HAARLEM					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	494		357	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	67		58	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	255		221	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	337		325	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	104		85	
	Totaal	1257		1046	
	Aandeel MK		8.3		8.1
Belasting					
601	Uitspraak MK	626		824	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	3155		2763	
	Totaal	3781		3587	
	Aandeel MK		16.6		23.0
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	391		101	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	48		28	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	450		170	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	204		133	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	1		1	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	74		151	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	44		11	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	47		14	
504	Afdoening ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak	1		0	
	Totaal	1260		609	
	Aandeel MK		7.3		4.1
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	6		4	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	294		374	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	346		332	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	49		42	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	11		8	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	0		1	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	21		19	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	17		15	
	Totaal	744		795	
	Aandeel MK		5.1		4.3
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1944		2198	
	EK-beslissing andere familiezaak	1394		1519	
	EK-beslissing scheidingszaak	1508		1492	
	MK-beslissing andere familiezaak	17		16	
	MK-beslissing scheidingszaak	2		0	
	Totaal	4865		5225	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	1552		1471	
703	EK Uitspraak	6705		8298	
	Totaal	8257		9769	
	Aandeel MK		19.0		15.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	73		57	
703	EK Uitspraak	625		703	
	Totaal	698		760	
	Aandeel MK		10.0		8.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
12 RECHTBANK LEEUWARDEN					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	373		254	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	18		16	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	127		84	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	349		263	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	86		73	
	Totaal	953		690	
	Aandeel MK		9.0		10.6
Belasting					
601	Uitspraak MK	102		99	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	623		800	
	Totaal	725		899	
	Aandeel MK		14.1		11.0
Vreemdelingen		Geen	VK		
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel				
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel				
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier				
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier				
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel				
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier				
	Totaal				
	Aandeel MK				
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	1		1	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	268		207	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	222		234	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	46		25	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	19		11	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	10		2	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	5		14	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	43		25	
	Totaal	614		519	
	Aandeel MK		7.8		7.5

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1335		1602	
	EK-beslissing andere familiezaak	917		943	
	EK-beslissing scheidingszaak	931		890	
	MK-beslissing andere familiezaak	1		0	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	3184		3435	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	412		441	
703	EK Uitspraak	3767		3217	
	Totaal	4179		3658	
	Aandeel MK		10.0		12.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	61		100	
703	EK Uitspraak	287		301	
	Totaal	348		401	
	Aandeel MK		18.0		25.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

13 RECHTBANK MAASTRICHT

Bestuur

402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	490	457
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	53	31
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	221	232
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	273	251
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	51	80
	Totaal	1088	1051
	Aandeel MK	4.7	7.6

Belasting

601	Uitspraak MK	39	22
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	268	271
	Totaal	307	293
	Aandeel MK	12.7	7.5

Vreemdelingen

501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	82	72
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	12	21
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	68	66
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	72	94
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	0	4
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	2	9
	Totaal	236	266
	Aandeel MK	0.8	4.9

Handel

102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	342	282
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	280	314
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	51	31
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	17	14
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis	0	7
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	16	27
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	20	38
	Totaal	726	713
	Aandeel MK	5.0	9.1

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1938		2021	
	EK-beslissing andere familiezaak	1134		1273	
	EK-beslissing scheidingszaak	1517		1430	
	MK-beslissing andere familiezaak	7		0	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	4596		4724	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	549		598	
703	EK Uitspraak	4776		4509	
	Totaal	5325		5107	
	Aandeel MK		10.0		12.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	69		80	
703	EK Uitspraak	432		570	
	Totaal	501		650	
	Aandeel MK		14.0		12.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
14 RECHTBANK MIDDELBURG					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	271		209	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	44		49	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	96		81	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	126		180	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	63		30	
	Totaal	600		549	
	Aandeel MK		10.5		5.5
Belasting					
601	Uitspraak MK	179		221	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	4		2	
	Totaal	183		223	
	Aandeel MK		2.2		0.9
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	86		45	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	191		177	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	3		2	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	0		8	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	0		2	
	Totaal	280		234	
	Aandeel MK		0.0		4.3
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	154		172	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	140		115	
103	Uitspraak ex2 + enq./verdeling gemeenschap met enq.	0		1	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	24		29	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	14		4	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg zonder enq.	0		4	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	11		7	
	Totaal	343		328	
	Aandeel MK		3.2		2.1

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1089		1121	
	EK-beslissing andere familiezaak	630		660	
	EK-beslissing scheidingszaak	704		734	
	MK-beslissing andere familiezaak	0		3	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	2423		2518	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	228		254	
703	EK Uitspraak	2486		3186	
	Totaal	2714		3440	
	Aandeel MK		8.0		7.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	33		21	
703	EK Uitspraak	266		359	
	Totaal	299		380	
	Aandeel MK		11.0		6.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
15 RECHTBANK ROERMOND					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	366		331	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	23		21	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	252		296	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	228		259	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	108		66	
	Totaal	977		973	
	Aandeel MK		11.1		6.8
Belasting					
601	Uitspraak MK	1		20	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	204		127	
	Totaal	205		147	
	Aandeel MK		0.5		13.6
Vreemdelingen					
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	104		128	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak EK regulier	152		241	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	0		5	
501	Afdoeing asiel oud+nieuw/ Uitspraak MK asiel	5		5	
502	Afdoeing regulier/Uitspraak MK regulier	1		10	
	Totaal	262		389	
	Aandeel MK		2.3		3.9
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	1		1	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	254		258	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	178		150	
103	Uitspraak ex2 + enq./1e aanleg	41		43	
103	Uitspraak ex2 +enq./royement na tussenv. met enq.	10		15	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonniss	0		2	
102	Uitspr. op tegensp./MK-vonniss 1e aanleg z.enq.	1		11	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonniss 1e aanleg met enq.	13		7	
	Totaal	498		487	
	Aandeel MK		2.8		3.7

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1415		1531	
	EK-beslissing andere familiezaak	709		654	
	EK-beslissing scheidingszaak	864		852	
	MK-beslissing andere familiezaak	3		42	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	2991		3079	
	Aandeel MK		0.1		1.0
Straf					
701	MK Uitspraak	303		438	
703	EK Uitspraak	2829		2735	
	Totaal	3132		3173	
	Aandeel MK		10.0		14.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	57		56	
703	EK Uitspraak	321		317	
	Totaal	378		373	
	Aandeel MK		15.0		15.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
16 RECHTBANK ROTTERDAM					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	761		745	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	93		122	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	528		496	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	335		370	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	180		230	
	Totaal	1897		1963	
	Aandeel MK		9.5		11.7
Belasting					
601	Uitspraak MK	21		16	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	427		325	
	Totaal	448		341	
	Aandeel MK		4.7		4.7
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	93		36	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	7		6	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	267		210	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	6		3	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	2		1	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	2		10	
	Totaal	377		266	
	Aandeel MK		1.1		4.1
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	4		3	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	574		594	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	517		562	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	105		139	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	44		50	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	4		2	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	7		36	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	16		29	
	Totaal	1271		1415	
	Aandeel MK		1.8		4.6
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	4923		5338	
	EK-beslissing andere familiezaak	2578		2985	
	EK-beslissing scheidingszaak	2890		3031	
	MK-beslissing andere familiezaak	0		0	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		0	
	Totaal	10391		11354	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak				
703	EK Uitspraak				
	Totaal	11651		11518	
	Aandeel MK		10.0		13.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	164		142	
703	EK Uitspraak	1579		1802	
	Totaal	1743		1944	
	Aandeel MK		9.0		7.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
17 RECHTBANK UTRECHT					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	684		474	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	81		50	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	356		268	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	454		425	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	111		106	
	Totaal	1686		1323	
	Aandeel MK		6.6		8.0
Belasting					
601	Uitspraak MK	19		6	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	383		288	
	Totaal	402		294	
	Aandeel MK		4.7		2.0
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	65		42	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	29		9	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	107		104	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	88		103	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	14		4	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	16		30	
	Totaal	319		292	
	Aandeel MK		9.4		11.6
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	14		12	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	543		641	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/roym.na tussenv. z. enq.	637		620	
103	Uitspraak ex2 +enq/dsc/plei/Uitspr.verdeling gemeens.	1		1	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	80		61	
103	Uitspraak ex2 + enq./roymement na tussenv. met enq.	19		39	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis MK	3		0	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	17		18	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	26		25	
	Totaal	1340		1417	
	Aandeel MK		3.2		3.0
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	3383		3892	
	EK-beslissing andere familiezaak	2309		2398	
	EK-beslissing scheidingszaak	2395		2469	
	MK-beslissing andere familiezaak	38		42	
	MK-beslissing scheidingszaak	0		1	
	Totaal	8125		8802	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	590		752	
703	EK Uitspraak	5857		5311	
	Totaal	6447		6063	
	Aandeel MK		9.0		12.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	75		85	
703	EK Uitspraak	730		716	
	Totaal	805		801	
	Aandeel MK		9.0		11.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
18 RECHTBANK ZUTPHEN					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	457		331	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	50		36	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	251		200	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	279		280	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	77		140	
	Totaal	1114		987	
	Aandeel MK		6.9		14.2
Belasting					
601	Uitspraak MK	309		357	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	866		1098	
	Totaal	1175		1455	
	Aandeel MK		15.4		5.0
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	137		82	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	0		5	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	172		186	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	0		1	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	8		0	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	51		1	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	4		5	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	6		4	
	Totaal	378		284	
	Aandeel MK		2.6		3.2
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	1		3	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	284		287	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	269		307	
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	77		59	

	Zaakscategorie/meetelement	2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	21		22	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis				
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	3		10	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	7		13	
	Totaal	662		701	
	Aandeel MK		1.5		3.3
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechter	1851		1986	
	EK-beslissing andere familiezaak	801		821	
	EK-beslissing scheidingszaak	1220		1289	
	MK-beslissing andere familiezaak	8		3	
	MK-beslissing scheidingszaak				
	Totaal	3880		4099	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	391		376	
703	EK Uitspraak	3064		4020	
	Totaal	3455		4396	
	Aandeel MK		11.0		9.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	73		51	
703	EK Uitspraak	345		346	
	Totaal	418		397	
	Aandeel MK		17.0		13.0

Bijlage 6: Aandeel meervoudigheid per gerechtssector 2007-2008

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
19 RECHTBANK ZWOLLE					
Bestuur					
402	Appellabele einduitspraak bodemzaak SV EK	535		487	
403	Appellabele einduitspraak bodemzaak AW EK	44		35	
404	Appellabele einduitspraak bodemzaak ABW/SF EK	151		163	
405	Appellabele einduitspraak bodemzaak Varia/ex-Arob EK	261		234	
406	Appellabele einduitspraak bodemzaak MK	59		59	
	Totaal	1050		978	
	Aandeel MK		5.6		6.0
Belasting					
601	Uitspraak MK	11		41	
602	Uitspraak EK+op verzet(ek/mk)+intrek. tijd. of na zitting	342		217	
	Totaal	353		258	
	Aandeel MK		3.1		15.9
Vreemdelingen					
501	Afdoening asiel oud+nieuw/ Uitspraak EK asiel	172		93	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak ism vovo EK asiel	1		1	
502	Afdoening regulier/Uitspraak EK regulier	230		213	
502	Afdoening regulier/Uitspraak ism vovo EK regulier	11		2	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak EK ac-zaak	10		11	
504	Afdoening ac-zaak/ Uitspraak ism vovo EK ac-zaak	63		76	
501	Afdoening asiel oud+nieuw/Uitspraak MK asiel	14		6	
502	Afdoening regulier/Uitspraak MK regulier	12		14	
504	Afdoening ac-zaak/Uitspraak MK ac-zaak	0		1	
	Totaal	513		417	
	Aandeel MK		5.1		5.0
Handel					
102	EK-uitspraak op tegenspraak/ intrekking na mediation	0		2	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/1e aanleg zonder enq.	398		331	
102	EK-uitspraak op tegenspraak/royem.na tussenv. z. enq.	215		208	

Zaakscategorie/meetelement		2007	2007%	2008	2008%
103	Uitspraak ex2 + enq./EK-vonnis in 1e aanleg m.enq.	59		40	
103	Uitspraak ex2 + enq./royement na tussenv. met enq.	13		10	
102	Uitspr. op tegenspr./royement na pl.z.tussenvonnis	4		0	
102	Uitspr. op tegenspr./MK-vonnis 1e aanleg z.enq.	16		21	
103	Uitspr. ex2 + enq./MK-vonnis 1e aanleg met enq.	19		19	
	Totaal	724		631	
	Aandeel MK		4.8		6.3
Familie					
	EK-beschikking op rekest aan kinderrechtter	2924		2845	
	EK-beslissing andere familiezaak	1417		1549	
	EK-beslissing scheidingszaak	1603		1709	
	MK-beslissing andere familiezaak	0		14	
	MK-beslissing scheidingszaak				
	Totaal	5944		6117	
	Aandeel MK		0.0		0.0
Straf					
701	MK Uitspraak	603		560	
703	EK Uitspraak	5716		5059	
	Totaal	6319		5619	
	Aandeel MK		10.0		10.0
Jeugdstraf					
701	MK Uitspraak	60		75	
703	EK Uitspraak	659		640	
	Totaal	719		715	
	Aandeel MK		8.0		10.0

Over de auteurs

Mr. drs. Reyer Baas, prof. dr. Leny de Groot-van Leeuwen en mr. dr. Miek Laemers zijn verbonden aan het Onderzoeksprogramma Rechtspleging aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Radboud Universiteit Nijmegen, respectievelijk als promovendus, hoogleraar en senior onderzoeker.

Colofon

Raad voor de rechtspraak
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

Deze publicatie verschijnt in het kader van het wetenschappelijk onderzoeksprogramma van de Raad voor de rechtspraak. Uitgave daarvan betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Raad voor de rechtspraak weergeeft.

Begeleidingscommissie:

Voorzitter

Mw. mr. M.L.J.C. van Emden-Geenen
president Rechtbank Arnhem

Leden

Prof. mr. P.P.T. Bovend’Eert
hoogleraar staatsrecht Radboud Universiteit
Nijmegen

Drs. T.J. de Geus
organisatieadviseur Prisma

Mr. G.W.S. de Groot
vicepresident Rechtbank Haarlem

Mw. mr. W.M. de Jongste
senior projectbegeleider WODC

Dr. A. Klijn
adviseur wetenschappelijk onderzoek
Raad voor de rechtspraak

Mw. mr. dr. M. Malsch
onderzoeker NSCR en rechter-/raadsheer-
plaatsvervanger

Mr. dr. A.T. Marseille
universitair hoofddocent bestuursrecht
Rijksuniversiteit Groningen en rechter-
plaatsvervanger

Mw. drs. O.A. Tempelman
kwaliteitsmanager Raad voor de rechtspraak

Voor leden van de rechterlijke organisatie zijn gratis exemplaren beschikbaar. Deze kunnen worden besteld bij:
Raad voor de rechtspraak
Secretariaat afdeling Ontwikkeling
Postbus 90613
2509 LP Den Haag
Tel. (070) 361 97 05

De integrale tekst van dit rapport is gratis te downloaden van:
www.rechtspraak.nl/gerechten/Rvdr
Rubriek: wetenschappelijk onderzoek

Uitgever

Sdu Uitgevers BV, Den Haag

Vormgeving

Corps, Den Haag

Opmaak binnenwerk

Studio Typeface, Lelystad

Oplage
400 stuks

Juli 2010

© Staat der Nederlanden (Raad voor de rechtspraak)
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, in een voor anderen toegankelijk gegevensbestand worden opgeslagen of worden openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Raad voor de rechtspraak. De toestemming wordt hierbij verleend voor het verveelvoudigen, in een gegevensbestand toegankelijk maken of openbaar maken waarvoor geen geldelijke of andere tegenprestatie wordt gevraagd en ontvangen en waarbij deze uitgave als bron wordt vermeld.