

Hamburgerstraat 28 - Van meervoudig naar enkelvoudig



Van 1 oktober 1977 tot eind 1996 was Hamburgerstraat 28 mijn werkplek. Daar heb ik, als 'buitenstaander' binnengekomen, mij direct thuis gevoeld, en het vak geleerd dat ik nog steeds met veel plezier uitoefen.

Mijn bijdrage aan deze bundel moet het karakter dragen van (niet meer dan) een impressie. Dat legt welkome beperkingen op, waaraan ik toch niet helemaal voldoe. Ik stel mij voor om, tegen de achtergrond van mijn eigen ervaring in ruim twintig jaren, iets te zeggen over één algemeen aspect van de rechtspraak, te weten de ontwikkeling van de meervoudige naar de unusrechtspraak. De nadruk zal daarbij liggen op de civiele rechtspraak in de eerste lijn, om geen andere reden dan dat ik in hoofdzaak daarin heb gewerkt.

De ontwikkeling die ik hier beschrijf is zonder meer ingrijpend. Toen ik in 1977 als gerechtsauditeur begon, werden in Utrecht *alle* civiele rolzaken op tegenspraak meervoudig afgedaan. Mijn eerste concept-vonnissen werden dus door drie rechters gezien en, met hun eventuele wijzigingen, als hun beslissing naar buiten gebracht. Dit betrof ook de echtscheidingsvonnissen en zelfs de incidentele vonnissen, zoals de 'vrijwaringen'. De kamer Laan/de Koning-Beij/Van Delden was mijn eerste vonnissenkamer. Latere vaste combinaties waren vooral die met Van Harinxma thoe Slooten en Van den Ende of Aaftink. In 1996, bij mijn vertrek, werd het overgrote deel van de rolzaken in eerste aanleg enkelvoudig afgedaan. Ditzelfde was het geval met in principe alle echtscheidingszaken, waarvoor inmiddels over de hele linie de verzoekschriftprocedure was voorgeschreven. Precieze percentages heb ik niet meer paraat, maar ik schat dat veel meer dan 90 procent van de contradictoire rolzaken door een unus werd behandeld. Dat was toen overigens al jaren het geval. Ik teken daarbij wel aan dat binnen de rechtbank wel steeds een tweede persoon bij de vonnissen betrokken was en is; ofwel de concipiënt-stafjurist naast de rechter die het vonnis wijst ofwel een 'stille meezezer', in de persoon van een tweede rechter, die het concept-

vonnis van zijn collega (de unus) in meer of minder marginale vorm beoordeelt zonder daarmee naar buiten te treden.

De ontwikkeling van meervoudig naar enkelvoudig was niet een typisch Utrechtse. Overal is het zo gegaan. De Utrechtse rechtbank is zelfs vrij laat 'omgegaan'. Een onderzoek in opdracht van het secretariaat van de toenmalige Staatcommissie herziening rechterlijke organisatie, neergelegd in het rapport Verwoerd, had uitgewezen dat in 1980 ongeveer 60 procent van het totaal van de contradictoire zaken enkelvoudig werd afgedaan. Bij ons in Utrecht was dat percentage toen veel lager. De praktijk van in hoofdzaak meervoudige afdoening lag in de lijn van de wet. Artikel 288a lid 3 Rv bevatte in die tijd als hoofdregel, kort gezegd, dat een contradictoire zaak (door de rolrechter) naar een meervoudige kamer werd verwezen wanneer partijen vonnis vroegen. Artikel 288b Rv gaf de mogelijkheid van een uitzondering op de hoofdregel: de meervoudige kamer verwijst naar de enkelvoudige kamer 'de zaken, welke haar voor verwijzing geschikt lijken'. Een omslachtige weg, die naar de letter genomen de eis inhield dat enkelvoudige afdoening pas mogelijk was als *drie rechters* (de zaak gezien hadden, en minst genomen in meerderheid) vonden dat enkelvoudige afdoening de voorkeur verdiende. Omslachtig ook in deze zin dat er een nogal formalistisch arrest van het Amsterdamse hof was (NJ 1974, 167), waarin een enkelvoudig gewezen Utrechts vonnis nietig werd verklaard omdat uit het vonnis niet bleek dat de meervoudige kamer de zaak op de voet van artikel 288b Rv naar de enkelvoudige kamer had verwezen.

De in het rapport Verwoerd beschreven praktijk heeft de wetgever geïnspireerd tot omkering van dit wettelijke model. Sinds het midden van 1988 - zowat halverwege mijn Utrechtse periode - luidt de hoofdregel dat een zaak op tegenspraak wordt afgedaan door de enkelvoudige kamer, tenzij deze kamer oordeelt dat de zaak 'ongeschikt' is voor behandeling en beslissing door een enkelvoudige kamer (artikel 288a lid 2 nieuw Rv). Over deze wetswijziging is op ruime schaal advies gevraagd aan de rechterlijke macht en aan enkele commissies waarin ook anderen zitting hadden. Serieus bezwaar bestond er niet. Gegeven de vrij algemene praktijk was dat ook niet verwonderlijk. De motivering voor het voorstel was overigens mager. Het eerste argument was dat de toen nog bestaande regeling niet meer in overeenstemming was met de intussen gegroeide praktijk. Maar de minister ging verder: omkering van de hoofdregel zou naar zijn verwachting kunnen bijdragen tot verdere ontwikkeling van de enkelvoudige

rechtspraak in eerste aanleg. De minister gaf hiermee te kennen dat hij de ontwikkeling positief waardeerde en zelfs wilde bevorderen. De reden voor deze voorkeur werd daarbij niet meteen genoemd. Verderop in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is de (enige?) inhoudelijke grond te vinden: het ontwerp is 'in overeenstemming met wat naar tegenwoordige inzichten kan worden beschouwd als een verantwoorde en evenwichtige aanwending van de beschikbare middelen'; gesproken werd verder over 'een doelmatiger aanwending van het gerechtelijk apparaat'. Een kwestie van efficiency dus; of gewoon een bezuiniging? Bij de nieuwe wetstekst teken ik nog aan dat zij iets verder lijkt te gaan dan de vermelde motivering vergt. Strikt genomen is verwijzing naar een meervoudige kamer alleen mogelijk bij 'ongeschiktheid' voor enkelvoudige afdoening. Zouden andere redenen geen rol mogen spelen?

Zoals gezegd, beperk ik mij hier tot het civiele recht. Vermeldenswaard is nog wel dat artikel 288a nieuw Rv zonder veel discussie model heeft gestaan voor de regeling in het nieuwe bestuursprocesrecht (artikel 8:10 Awb). Veel van het navolgende gaat ook op voor de bestuursrechtspraak bij de rechtbanken.

Ik noemde de hier beschreven ontwikkeling ingrijpend. Het maakt immers nogal wat uit of een vonnis de verantwoordelijkheid van één rechter is of de gezamenlijke verantwoordelijkheid van drie. Rechtspraak is haast per definitie een kwestie van (af)weging, ook als het om zoiets 'eenvoudigs' gaat als de vaststelling van de feiten (met inbegrip van de beantwoording van de vraag of het bewijs van bepaalde stellingen is geleverd). Daarin past collegiaal overleg, in overeenstemming met het (althans: mijn) ervaringsgegeven dat men alleen al door het uitleggen van een probleem aan een ander zelf meer zicht op de oplossing kan krijgen.

Hoe valt, ruim tien jaren later, de wetswijziging en daarmee de bij mijn weten algemene en vaste praktijk van unusrechtspraak te waarderen? Mijn antwoord is gematigd positief. Ik licht dit antwoord hier in het kort toe.

Enkelvoudige rechtspraak kan de persoonlijke verantwoordelijkheid van de rechter voor de beslissing vergroten. Het delen van verantwoordelijkheid leidt er nog wel eens toe dat elk van de betrokkenen zich minder sterk gecommitteerd voelt dan wanneer iedereen een *uitsluitende*, dus ongedeelde, verantwoordelijkheid heeft. Je kunt je niet achter een ander (met meer ervaring, een betere naam, enz.) verschuilen. In zekere zin schuilt hierin één van de succesfactoren - zeker niet de enige! - van de kantonrechtspraak, waarin de

eigen verantwoordelijkheid van elk van de (kanton)rechters zich ook uitstrekt tot de afdoening van de eigen portie werk. Mij zijn geen gegevens bekend die uitwijzen dat rechtzoekenden meer vertrouwen hebben in een uitspraak van drie rechters dan in een uitspraak van een unus.

In algemene zin zal enkelvoudige rechtspraak sneller verlopen dan meervoudige afdoening. Dat komt ten dele door het zojuist beschreven aspect, maar natuurlijk in de eerste plaats doordat er geen (structureel) overleg nodig is en het concept-vonnis niet de gang langs twee andere rechters moet maken.

Snelheid is, terecht, in toenemende mate een eis van goede rechtspraak geworden. Illustratief is de ervaring van een rechter (in een ander college) die een zieke rechter moest vervangen in een meervoudige combinatie waarin al heel lang een bepaalde zaak circuleerde; in het omvangrijke dossier lag bovenop 'nota 19', als vervolg op het concept en achttien eerdere nota's van leden van de kamer.

Enkelvoudige rechtspraak is, opnieuw in algemene zin gezegd, ook goedkoper dan meervoudige rechtspraak. De grens ligt vanzelfsprekend daar waar de uitkomsten zo slecht zijn, of zo weinig vertrouwen genieten, dat er veel vaker hoger beroep wordt ingesteld. Dit laatste aspect raakt aan het lastige - maar belangrijke - begrip 'kwaliteit', waarop ik dadelijk nog kort inga. Het financiële aspect stipte ik al even aan. De doelmatigheid die met de wetswijziging werd nagestreefd, omvat overigens méér dan alleen het zuinig omgaan met overheidsgeld. We moeten ook zuinig zijn met rechters, (ook) in deze zin dat we soms beter een beperkt aantal werkelijk goede rechters kunnen hebben dan een groter aantal rechters die gemiddeld minder goed zijn. Ook in dit opzicht zien we weer een relatie met het begrip kwaliteit.

Tegenover deze voordelen van enkelvoudige rechtspraak staan zeker ook nadelen. De juridisch-technische kwaliteit van een vonnis waarvoor drie rechters ten volle verantwoordelijk zijn, is licht groter dan die van een vonnis van één rechter. Het 'twee weten meer dan één - en hier hebben we het dan zelfs over drie - is een simpele volkswijsheid, die mijns inziens ook voor het rechtersvak opgaat. Ik herinner mij maar weinig vonnissen die door de commentaren van twee collega's er niet (een tikkeltje, of soms heel wezenlijk) beter van werden. Een rechter wiens werk structureel slechts door hemzelf wordt beoordeeld loopt het gevaar onopgemerkte fouten te maken of zijn eigenwijsheid voor wijsheid te houden.

Een ander nadeel betreft het leeraspect. De praktijkopleiding voor de rechterlijke

macht vindt bijna uitsluitend bij de rechtbanken plaats. Het overgrote deel van de raadsheren in de gerechtshoven en van de kantonrechters is eerst rechter in een rechtbank geweest. En vrijwel alle rechters zijn voor het rechterschap opgeleid in een rechtbank, als raio of als 'buitenstaander'. Het leren van het vak en de verder ontwikkeling daarin verlopen het beste in een confrontatie met meerdere anderen. Er is niet één kunst, er zijn er vele; misschien wel zoveel als er beoefenaren van onze kunst zijn. De 'kunst afkijken' hoort erbij, en is in elk geval heef effectief. In een meervoudige kamer ziet iedere rechter veel meer zaken, en ook veel meer oplossingen, dan in een enkelvoudige kamer, ook al zal het totale aantal afgedane zaken bij driemaal unusrechtspraak groter zijn dan bij één meervoudige kamer van drie rechters. Voor een opleidingsorganisatie zoals een rechtbank (óók) is, is het verlies van dit leeraspect een punt van aandacht. En daarnaast: waar elders het werken in teamverband toeneemt, is het team dat wij in ons jargon de meervoudige kamer noemen, in de eerstelijnsrechtspraak in civiele zaken goeddeels verdwenen.

Enkelvoudige rechtspraak *als systeem* heeft het gevaar dat een incidentele keuze voor meervoudige afdoening wordt gezien als een 'luxe', die een rechtbank zich eigenlijk niet kan veroorloven. Normering van de tijd die met de afdoening van een zaak is gemoeid, kan gemakkelijk leiden tot uniformering en verschraling van de afdoening. Voor een zorgvuldige en grondige inhoudelijke behandeling van bewerkelijke zaken kan de tijd - en in een periode van toenemende kostenbewustheid daarmee ook het geld - gaan ontbreken. De verhoging van de bevoegdheidsgrens voor de kantonrechter in civiele zaken (van f 5.000,- naar f 10.000,- per januari 1999, en binnen afzienbare tijd mogelijk nog veel verder) heeft tot gevolg dat onervaren rechters - voor wie de door de bank genomen eenvoudiger zaken niet meer beschikbaar zijn - steeds moeilijker zaken enkelvoudig moeten behandelen. Dit gevaar is des te sterker nu ook door andere ontwikkelingen het relatieve aandeel van de civiele rechtspraak in het geheel van de rechtspraak bij de rechtbanken afneemt. Ik doel hierbij op de toeneming van de rechtspraak in straf- en vreemdelingenzaken. Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat relatief steeds minder rechtbankrechters zich met de civiele rechtspraak bezighouden. Gegeven het - om andere redenen gewenste - rouleerbeleid bouwen civiele rechters daardoor minder ervaring op.

Ik de Hamburgerstraat heb ik een degelijke opleiding gehad. In de eerste periode, als gerechtsauditeur, heb ik naast het concipiëren voor de eerder genoemde

meervoudige kamer gefungeerd als kortgedinggriffier bij de toenmalige president, V.J.A. van Dijk, en bij enkele vicepresidenten. In niet veel mindere mate dan bij het werk in de bodemzaken heb ik daar het vak geleerd en is daar mijn liefde voor het vak vergroot. De kortgedingsrechtspraak is, met een passend beeld, wel een 'tandemrechtspraak' genoemd. Zo heb ik het als griffier ervaren, en zo ervaar ik het als rechter nog steeds. De griffiers verrichten hun werk bijna altijd in de schaduw, maar degenen met wie ik in de Hamburgerstraat heb gezeten, verdienen het om hier even een plaatsje in het zonlicht te krijgen.

Dit intermezzo vormt de opstap voor mijn eindbalans, waarvan ik de slotsom al vermeldde. De voordelen maken naar mijn mening enkelvoudige rechtspraak, zelfs als systeem, alleszins verantwoord, maar het is noodzakelijk maatregelen te treffen die de vermelde nadelen beperken. Er moet structureel ruimte blijven voor meervoudige rechtspraak, ook als niet voldaan is aan het strenge criterium dat de desbetreffende zaken 'ongeschikt' zijn voor enkelvoudige afdoening. Een frequent werkoverleg tussen de rechters en medewerkers van één unit (kamer), zoals binnen de rechtbank bestaat, compenseert goeddeels het verlies aan samenwerking in de 'oude' meervoudige kamer. Het gevaar van fouten of bedrijfsblindheid door de pure unusrechtspraak kan worden verkleind door de structurele inschakeling van een meezeer of van juridisch geschoolde medewerkers, die evenals in de kortgedingrechtspraak een koppel vormen met de rechter die naar buiten toe als unus optreedt. Daarmee blijven we zuinig met onze rechters en maken we gebruik van mogelijkheden waarmee ik in de Hamburgerstraat goede ervaringen heb opgedaan!