

Ton Hol en Joep Verburg

Prof. mr. A.M. Hol is hoogleraar-directeur van het Montaignecentrum van de Universiteit Utrecht. Mr. J.J.I. Verburg was tot 1 oktober 2012 president van het gerechtshof Den Haag. Zij zijn respectievelijk vicevoorzitter en voorzitter van de stuurgroep van het project Innoverende Hoven. Met dank aan Thomas Kraniotis voor meelesen en commentaar.

Een agenda voor innoverende hoven

Kwaliteit en innovatie

Vernieuwing is in onze maatschappij aan de orde van de dag, zo ook in de Rechtspraak. In deze bijdrage wordt, naar aanleiding van de recent verschenen Agenda voor de Appelrechtspraak 2020, de vraag gesteld wat de rol van de gerechtshoven is in het moderne rechterlijke bestel.

Innovatie

Vernieuwing lijkt in het moderne economische en maatschappelijke bestel een 'must' om te kunnen overleven. Kijk naar besturen van ondernemingen of publieke organisaties: steeds is men aan het vernieuwen. Producten zijn altijd 'vernieuwd'. Het lijkt er soms op dat men wil vernieuwen om maar te vernieuwen: vernieuwing, innovatie als doel op zich. Vernieuwen om bij de tijd te blijven, waarbij stilstand als achteruitgang geldt. Innovatie als doel past het recht en de rechtspraak, die zo sterk op traditie rusten, niet. Toch is het recht van nu anders dan dat van de 19de en 20ste eeuw. Op de fundamente die ooit zijn gelegd, is er sprake van een organische ontwikkeling in zowel het civiele als het straf(proces)recht. Het bestuursrecht heeft zich nog maar betrekkelijk recent als zelfstandig rechtsgebied gevestigd. Ook de rechtspraak van nu is anders ingericht, getuige de bestelveranderingen sinds 2002, en de vervulling daarvan is ook bepaald anders dan pakweg dertig tot vijftig jaar geleden.

Hoezo daarom vernieuwing? Van belang is dat men onderkent dat in de samenleving sprake is van een zekere kentering in de waardering van taken en rollen binnen met name het publieke domein. Men verlangt vergaande verantwoording over de organisatie en besteding van openbare middelen. Daarmee

lijkt tevens het perspectief van waaruit de kwaliteit van de organisatie wordt gemeten te kantelen. Niet langer staan de maatstaven van de professionals zelf voorop, maar komen meer en meer die van de burger, de 'klant' op de voorgrond. Voor de rechtspraak betekent dit dat men niet langer primair vanuit een intern perspectief naar het werk van de rechter moet kijken, maar dat het externe perspectief minstens of even zo belangrijk wordt. Nu kunnen beide perspectieven samenvallen, waarschijnlijk is dit niet. De vraag is dan wat te doen in geval van discrepantie. Is de klant koning? Een dergelijke benadering is voor de rechtspraak te simpel. Deels zal in geval van discrepantie, 'een kloof', beter zichtbaar moeten worden gemaakt welke waarden de rechtspraak in zich sluit. Deels echter zal de rechtspraak ook een beweging moeten maken naar de burger toe en diens perspectief meer ter harte moeten nemen. Veel ontwikkelingen binnen de rechtspraak wijzen erop dat deze beweging inderdaad is ingezet. In die zin is innovatie onvermijdelijk en noodzakelijk.

De vraag is dan hoe te vernieuwen. Wat is gegeven de ontwikkelingen noodzakelijk en zinvol? Om daar iets over te kunnen zeggen, zal men eerst een min of meer duidelijk beeld moeten hebben van wat de plaats of functie is van de rechtspraak in het huidige maatschappelijke bestel en welke bijdragen

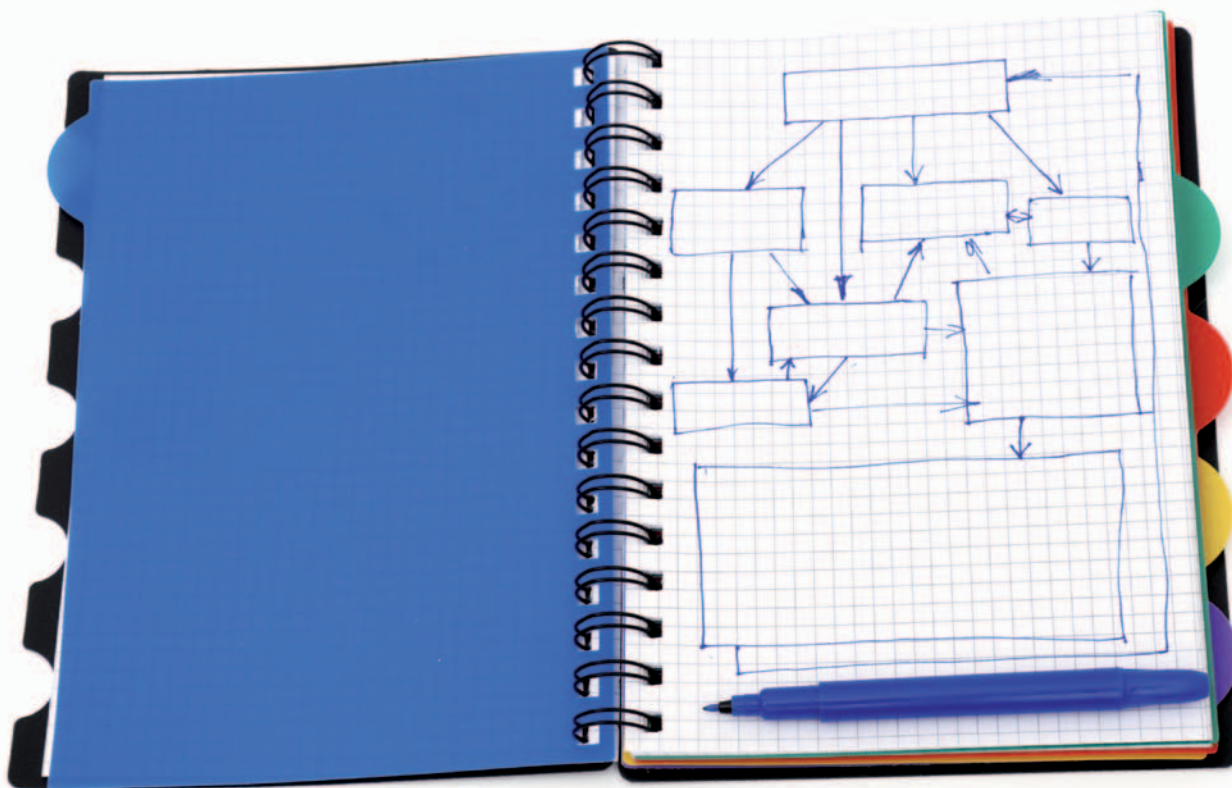


Foto: Shutterstock.com

daaraan kunnen en moeten worden geleverd door de verschillende onderdelen van het instituut. Sterker nog, we moeten wellicht beginnen met de principiële vraag waarom er rechtspraak is, en meer precies, waarom er rechtspraak is met ook nog appelrechtspraak en een hoogste rechter? Als het bestaande bouwwerk van de rechtspraak intact moet blijven, welke onderscheiden functies dienen de verschillende instanties te vervullen opdat zo veel mogelijk wordt tegemoetgekomen aan zowel de interne als de externe kwaliteitsmaatstaven voor de rechtspraak en het bouwwerk als geheel wordt versterkt?

In het navolgende wordt de Agenda voor de Appelrechtspraak 2020, die op 25 april 2013 is gepresenteerd, kort besproken tegen de achtergrond van de meer algemene vraag naar de speciale rol of functie van de gerechtshoven in het moderne rechterlijke bestel.¹

¹ De Agenda is het eerste resultaat van het project Innoverende Hoven en zal eind juni in het format van de reeks 'Rechtstreeks' van de Raad voor de rechtspraak uitkomen. De volledige tekst van de Agenda is ook te vinden via www.rechtspraak.nl/Organisatie/Gerechtshoven/Den-Haag/Nieuws/Pages/Appelrechtspraakvande toekomstmoetmaatwerkzijn.aspx.

Rolverdeling

De Hoge Raad heeft de toon gezet. De commissie-Hammerstein heeft zich uitdrukkelijk uitgesproken voor een versterking van de rechtsvormende taak van de Hoge Raad. Zonder voorbij te willen gaan aan het belang van een goede rechtsbescherming is met de invoering van art. 80a Wet RO een stap gezet op de weg naar een ruimere mogelijkheid zaken te selecteren om zich zo te kunnen concentreren op zaken die er vanuit het oogpunt van rechtsontwikkeling en ook van rechtsbescherming toe doen.²

Deze ontwikkeling zet ook de hoven aan tot een reflectie op de vraag waar het zwaartepunt van hun werk zou moeten liggen.³ Gegeven de schaarste van tijd en middelen een niet te

² Voor bespreking en analyse van de door de Hoge Raad geëntameerde ontwikkelingen, zie A.M. Hol, I. Giesen, & F.G.H. Kristen (red.), *De Hoge Raad in 2025. Contouren van de toekomstige cassatierechtspraak*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011. Zie tevens N. Huls, et al., *Versterking van de cassatierechtspraak door de Hoge Raad*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

³ Zie voor een belangrijke eerdere aanzet *Rapport Kernwaarden Appelrechtspraak*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2008 (commissie-Hammerstein II). Zie hierover tevens M.A. Loth, 'Versterking van de cassatie- én de appelrechtspraak. De verhouding tussen de gerechtshoven en de Hoge Raad na de invoering van een gematigd verlostelsel bij de Hoge Raad', *Trema* 2009, p. 410 e.v.

vermijden exercitie. Wetende dat een antwoord op rechtsvragen niet altijd eenduidig kan worden gegeven, en wetende ook dat met betrekking tot presentatie van feiten en in de waarheidsvinding sprake kan zijn van omissies, vertekeningen, lacunes en misinterpretaties, ligt het voor de hand dat in een rechtsstelsel waarin rechtvaardigheid vooropstaat een tweede kans moet worden geboden aan partijen die het om wat voor reden dan ook niet eens zijn met een beslissing door een rechter. Niemand is volmaakt, ook een rechter niet.

Herkansing en controle

Een belangrijke functie van de appelrechtpraak is dus het bieden van een integrale herkansing aan partijen, dat wil zeggen dat de appelrechter zich zowel over de feiten als over de rechtsvragen buigt. De vraag is nu hoe een dergelijke herkansing dient te worden ingericht. Er kunnen verschillende redenen zijn voor partijen om hoger beroep in te stellen. Men is het niet eens met de wetsuitleg door de rechter, deelt zijn waardering van de feiten niet of heeft behoefte deze in tweede instantie aan te vullen. Men is het niet eens met de (al dan niet) bewezenverklaring of vindt de straf niet passend. Men kan ook zuiver strategische redenen hebben om hoger beroep in te stellen, zoals uitstel van executie. Hoe dan ook delen partijen of een van hen het oordeel van de eerste rechter niet of minst genomen accepteren zij dat niet. Dit roept de vraag op waarom partijen dat in het geval van de appelrechter wél zouden doen en die vraag roept op haar beurt de vraag van de legitimiteit van de rechtspraak op, hier in het bijzonder die van de appelrechtpraak. Deze legitimiteitsvraag klemmt hier des te meer, omdat de appelrechter de laatste instantie is voor wat betreft het vinden van de feiten. Het komt er nu op aan. Dit kan een reden zijn om in de appelrechtpraak een zwaarder accent te leggen op aspecten die de legitimiteit van een rechterlijk oordeel kunnen versterken. Men kan hier denken aan verschillende middelen, zoals meervoudig samengestelde colleges, bijzondere deskundigheid, meer uitvoerige behandeling. Gesteld dat rechters in eerste aanleg steeds hun werk goed doen en partijen steeds rationeel zijn in hun afwegingen om in hoger beroep te gaan, dan mag men veronderstellen dat de zaken in hoger beroep juridisch en/of feitelijk van een zodanige complexiteit zijn dat deze inderdaad aanleiding kunnen geven tot controverses over de juiste oplossing. In dat geval is meer aandacht, door meerdere rechters tegelijk, die beschikken over bijzondere deskundigheid zonder meer aangewezen. Zonder hier een en ander te kwantificeren weten we echter dat de praktijk van de appelrechtpraak een meer divers beeld oplevert. Net als de Hoge Raad wordt ook de appelrechtpraak geconfronteerd met zaken van verschillend gewicht. Daarover zo meer. Niette-

Naarmate een oordeel van de hogere rechter beter en meer inzichtelijk is beargumenteerd, zal een afwijkend oordeel mogelijk eerder worden aanvaard en daarmee richtinggevend zijn in toekomstige gevallen.

min, zo is de aanname, zal zeker een deel van de zaken die in hoger beroep aan de rechter worden voorgelegd van een zodanige feitelijke dan wel juridische complexiteit zijn dat bijzondere aandacht daarvoor vanuit het oogpunt van legitimiteit gewenst is. Daar komt bij dat zeker waar het gaat om de rechtsontwikkeling dergelijke zaken zo worden behandeld dat de Hoge Raad in laatste instantie daarin zo scherp en inzichtelijk mogelijk kan oordelen. Ook om die reden is een meer intensieve aandacht voor bepaalde zaken in tweede aanleg te rechtvaardigen.

Een belangrijke vraag is nu echter op welke wijze de appelrechter zich buigt over de hem voorgelegde zaak. Gelet op de relatief beperkte hoeveelheid zaken waarin beroep wordt ingesteld, mag men veronderstellen dat de eerstelijnsrechter als stelregel goed werk levert, althans in de ogen van partijen. Als deze aanname juist is, is een vertrouwen in de kwaliteit van de eerstelijnsrechtpraak gerechtvaardigd. Het relatief grote aantal

bekrachtigingen in hoger beroep van de uitspraken van de eerstelijnsrechters – in elk geval in materiële zin – onderstreept dit nog eens.⁴

Voor de herkansing betekent dit dat de uitspraak van de rechter in eerste aanleg dient als een serieus te nemen uitgangspunt. Aannemende (en in institutionele zin is een dergelijke aanname te rechtvaardigen) dat de rechter zijn werk goed heeft gedaan, is het aan partijen aan te geven waar naar hun mening sprake is van fouten of lacunes. Een dergelijk last om fouten of lacunes te benoemen, past overigens in een cultuur waarin burgers in toenemende mate worden geacht mondig te zijn en een eigen verantwoordelijkheid te dragen. Deze plaats van partijen in de appelprocedure krijgt gestalte in het uitgangspunt dat zij grieven dienen aan te voeren tegen de eerdere overwegingen en oordelen van de rechter. Zoals we zullen zien, hoeft een dergelijk grievenstelsel zich niet te beperken tot het civiele recht.

De wijze waarop de herkansing gestalte krijgt, brengt echter een tweede functie van het hoger beroep aan het licht, die van controle. Hoewel die controlefunctie in de herkansingsfunctie ligt opgesloten, is het goed om die daarvan te onderscheiden, omdat hieruit mogelijk een speciale verantwoordelijkheid van de appelrechtpraak voortvloeit. Concentreert de herkansingsfunctie zich vooral op de belangen van procespartijen, de controlefunctie brengt tevens het functioneren van de eerstelijnsrechter in beeld. De twee functies samengenomen – belang van partijen en functioneren van de eerstelijnsrechtpraak –

⁴ In strafzaken wordt de beslissing van de eerste lijn rechter bij hoger beroep vrijwel standaard vernietigd, maar dat heeft in veel gevallen te maken met processuele en praktische overwegingen. Voor die praktijk wordt echter steeds minder begrip opgebracht door de eerste lijn rechtpraak.

scheppen voor de hoven een verantwoordelijkheid proactief op te treden waar mogelijk al in eerste aanleg bepaalde tekortkomingen kunnen worden vermeden, waardoor hoger beroep in beginsel achterwege kan blijven. Dit impliceert dat de appelrechter in geval van verschil van inzicht zijn visie deelt met de eerstelijnsrechter. Dat kan uiteraard via zijn uitspraken, maar hij kan ook meer actief invulling geven aan deze functie in de vorm van uitwisseling en overleg. Voor zover de appelrechter hierbij het initiatief neemt, kan men hier van een regiefunctie spreken.

Schakelfunctie

Is het niet aanmatigend te spreken van een regiefunctie voor de appelspraak? Voor zover daarvan in de rechtspraak sprake kan zijn – rechters zijn immers onafhankelijk – is zo'n functie primair voorbehouden aan de hoogste rechterlijke colleges die uitdrukkelijk de opdracht hebben de rechts-eenheid te bevorderen. In hun rechtsvormende taak geven zij duidelijk richting aan de wijze waarop het recht binnen de rechtspraak dient te worden toegepast. Niettemin lijkt hier ook een taak te liggen voor de appelspraak en wel om een drietal redenen. In de eerste plaats kijkt de appelrechter als het ware vanuit een helikoptergezichtspunt naar de eerstelijnsrechtspraak. Mits voldoende alert ziet hij eventuele moeilijk te verklaren verschillen of tegenstrijdigheden in uitspraken binnen vergelijkbare gevallen binnen een bepaalde rechtbank of tussen verschillende rechtbanken. Het belang van rechtszekerheid en uniforme rechtstoepassing impliceert dat een dergelijke discrepantie wordt signaleerd en uitspraken meer in lijn worden gebracht. De appelrechter heeft hier zeker een functie wanneer men zich realiseert dat het ook om feitelijke kwesties kan gaan waarbij de hoogste rechter niet zo maar corrigerend kan optreden. Een tweede argument heeft te maken met de duur. Wachten op een uitspraak van de hoogste rechter impliceert dat gedurende langere tijd partijen in het ongewisse kunnen verkeren of discrepanties in uitspraken blijven voortbestaan. Dit brengt ons nog tot een derde reden waarom de appelrechter een regiefunctie heeft. Of al dan niet een beroep wordt gedaan op de hoogste rechter is deels afhankelijk van toevalligheden.⁵ Dat betekent dat de hoogste rechter per definitie een minder scherp beeld krijgt van eventuele discrepanties dan de appelrechter. Het grootste deel van de zaken die de appelrechter onder ogen krijgt, zal immers de hoogste rechter niet bereiken. Dit is een reden temeer dat de appelrechter hierin een taak heeft. Vanuit zijn positie is hij in staat om meer in de breedte de

Een uitspraak die wordt gedragen door meerdere professionals zal eerder zijn gelegitimeerd dan een uitspraak die het product is van een eenling. Dit pleit dus voor behandeling van zaken door meervoudig samengestelde colleges.

discrepanties in uitspraken van eerstelijnsrechtspraak in kaart te brengen en beargumenteerd aan te geven welke lijn verkieslijk is. Zo geeft de appelrechter niet alleen richting aan de eerstelijnsrechtspraak, maar biedt hij in geval van beroep op de hoogste rechter aan deze mogelijk een breder inzicht in verschillende interpretaties en afwegingen waarop hij inmiddels is gestuit. In deze zin kan men dan van kaderstellende arresten spreken. Dergelijke arresten geven een kader waar de eerstelijnsrechter houvast aan kan hebben in zijn besluitvorming en biedt tegelijkertijd aan de hoogste rechter een meer uitgewerkte basis voor rechtsvorming. In deze zin kan men spreken van de schakelfunctie van de appelspraak.⁶

Systeem

Dit brengt ons bij het inzicht dat de rechtspraak kan worden beschouwd als een systeem.⁷ Kenmerkend voor een systeem is dat geen van de samenstellende onderdelen kan worden gemist en dat elk van deze onderdelen een eigen functie heeft die nodig is om de andere onderdelen te laten functioneren. In die zin heeft de appelspraak – naast andere functies – de al gesignaleerde schakelfunctie. Denken in termen van een systeem is om verschillende redenen inspirerend. Het stimuleert om na te gaan wat de onderscheiden functies zijn van de verschillende onderdelen en hoe deze zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen opdat ze elkaar versterken en niet tegenwerken. Hier moet echter wel een kanttekening worden gemaakt. Systemen werken systeemvreemde elementen naar buiten. Wanneer we in een naald hebben getrapt, doet ons lichaam (ons systeem) er alles aan om dit 'vreemde' element naar buiten te werken. Op dezelfde wijze kan men ook naar het systeem van de rechtspraak kijken. Elementen die niet passen binnen het recht (materieel en formeel) worden eruit gewerkt. Binnen het recht is echter steeds de vraag aan de orde welk element er niet in past, want het recht is geen gesloten systeem. Het antwoord of een element in het systeem past of daarin kan worden ingepast, laat zich niet altijd gemakkelijk geven. Niet voor niets spreekt men wel over recht als een discursieve praktijk.⁸ Het recht ontwikkelt zich langs de lijnen van spraak en tegenspraak. Dat geldt voor partijen in een geding, maar ook voor de oordelen van rechters. Ook deze oordelen kunnen worden gezien als thesen die antithesen oproepen waarbij de synthese weer gaat gelden als these enzovoort. Kortom, typerend voor

5 Dat geldt natuurlijk ook voor het beroep op de appelrechter, maar daar zorgt het volume voor compensatie. Dat geldt nu al niet voor de cassatierechter en die numerieke beperking zal in de toekomst alleen maar sterker worden.

6 Zie voor het strafrecht hierover de themanummers van *Strafblad over Appelspraak en Rechtsmiddelen*: *Strafblad* 2011, afl. 2 resp. 2013, afl. 2.

7 Zie A. de Lange, 'De rechtspraak als systeem. De gerechtshoven als kennisbolwerken in het systeem', *Trema Special* 2010, p. 419 e.v.

8 Zie o.a. J. Vranken, *Algemeen deel*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995, p. 141 e.v. en R.C. Hartendorp, *Praktisch gesproken. Alledaagse civiele rechtspleging als praktische oordeelsvorming* (diss. Rotterdam), Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2008.

het systeem van de rechtspraak is dat daarin ruimte moet zijn voor nieuwe, 'vreemde' elementen en tegenspraak niet koste wat kost moet worden weggewerkt, maar moet worden beschouwd als basis voor vooruitgang. Het is van belang dit te onderkennen als men kijkt naar de schakelfunctie van de appelrechtspraak. Juist omdat niet steeds op voorhand duidelijk zal zijn wat 'fout' of 'goed' is in rechterlijke uitspraken, is het van belang veel gewicht toe te kennen aan de discursieve praktijk die logischerwijs de dialoog veronderstelt. Dat betekent dat hoven niet eenzijdig 'van bovenaf' of 'van onderaf' in staat zijn aan te geven wat rechtens dient te gelden. Steeds zal de dialoog moeten worden gezocht. Dit zal in de eerste plaats geschieden in de uitspraken door helder en expliciet te argumenteren en zichtbaar te maken welke afwegingen zijn gemaakt. De dialoog kan ook worden gezocht in overleg.

Legitimiteit

Dit brengt ons bij de vraag naar de legitimiteit. Waarom zou de eerstelijnspraak zich iets gelegen laten liggen aan de appelrechtspraak? Uiteraard, er kan alle reden zijn zich daar naar te voegen om vernietigingen te voorkomen. De vraag is echter wat die vernietigingen aanvaardbaar of legitiem maakt. Een belangrijk middel daarvoor ligt opgesloten in de argumentatie. Naarmate een oordeel van de hogere rechter beter en meer inzichtelijk is beargumenteerd, zal een afwijkend oordeel mogelijk eerder worden aanvaard en daarmee richtinggevend zijn in toekomstige gevallen.

Deskundigheid en meervoudigheid

Maar hoe weten we of de gegeven argumentatie goed is? Alhoewel niet doorslaggevend, is er een aantal condities die het gezag van de oordelen van de appelrechter kunnen versterken, zowel naar gedingpartijen toe, alsook naar magistraten. Om te beginnen is van belang dat beslissingen worden genomen door deskundige en ervaren rechters die beschikken over uitstekende expertise op het gebied van het recht en andere disciplines. Vertrouwen in de expertise van de appelrechter kan de legitimiteit van zijn uitspraken versterken. Deze legitimiteit wordt zeker versterkt als partijen of collega's de uitspraak niet zien als een 'persoonlijke' visie van een rechter, maar als uitkomst van een beraad van verschillende deskundige en ervaren rechters of raadsheren. Alhoewel het getal nimmer van doorslaggevend belang is, zal een uitspraak die wordt gedragen door meerdere professionals eerder zijn gelegitimeerd dan een uitspraak die het product is van een eenling. Dit pleit dus voor behandeling van zaken door meervoudig samengestelde colleges.

Tijdigheid

Deskundigheid en de 'objectiviteit' van een doorgaans meervoudige afdoening versterken de legitimiteit van de oordelen van de appelrechter. Wellicht zijn ze noodzakelijk, maar niet voldoende. Sterker nog, gelet op het praktisch belang van

Tijdige rechtspraak is een randvoorwaarde voor rechtvaardige rechtspraak.

rechtszaken, kunnen deskundigheid en andere ingebouwde garanties voor kwaliteit van de rechterlijke oordeelsvorming de legitimiteit ook ondergraven. Dat is het geval als deze leiden tot zodanige vertraging dat het praktisch belang van een uitspraak uiteindelijk geheel of gedeeltelijk vervalt of die garanties eerder bijdragen aan de complexiteit van een geschil dan dat zij dat helpen te beslechten. Tijdigheid is dus naast deskundigheid eveneens van

belang. Tijdige rechtspraak is een randvoorwaarde voor rechtvaardige rechtspraak. Dat leidt niet tot een vast keurslijf in de tijd waarbinnen elke zaak moet zijn afgedaan, want het aloude 'suum cuique' blijft onverkort gelden. Dit betekent wél dat, gegeven de schaarse middelen, keuzes moeten worden gemaakt.⁹

Kwaliteit en rationaliteit: kiezen

Tegen de achtergrond van wat hiervoor is betoogd, ligt het voor de hand meer nadruk te leggen op de controlerende taak van de hoven. Gegeven de kwaliteit van de eerstelijnspraak is dit te rechtvaardigen. Dit is niet alleen een aangelegenheid van de hoven zelf, maar vereist medewerking van zowel de eerstelijnspraak, maar vooral ook van de advocatuur waar het gaat om de inleiding en opzet van de zaken. Meer werk zal moeten worden gemaakt van de grieven, met name in strafprocedures.

De schaarste van tijd en middelen impliceert ook dat, om voldoende tijd over te houden voor de meer complexe zaken, er meer gedifferentieerd moet worden in de behandeling van zaken. Versterking van de controlefunctie impliceert dat niet in alle zaken feitelijk onderzoek dient te worden overgedaan. In bepaalde zaken kan worden volstaan met een 'second opinion' op basis van het in eerste aanleg geproduceerde dossier, in bepaalde gevallen willen partijen wellicht een uitvoerig gemotiveerd arrest, in andere gevallen gaat het erom dat knopen worden doorgehakt en kan worden volstaan met een korte motivering. Alhoewel er omwille van de legitimiteit veel te zeggen is voor behandeling van zaken door meervoudig samengestelde kamers, mag omwille van de efficiëntie niet worden uitgesloten dat bepaalde type zaken enkelvoudig worden behandeld.

Voorts kunnen procedures worden gerationaliseerd door zaken die vragen om een bepaalde deskundigheid of specialisme te concentreren en door gespecialiseerde kamers te laten behandelen.

Tot slot: ook het vergaren en vasthouden van kennis kost tijd. Een slimme en eenvoudige organisatie van kennis is daarom van groot belang. Kennis moet worden gedeeld, niet alleen tussen de hoven, maar ook met de eerste lijn. In het tijdperk

⁹ Zie voor een empirische en (rechts)vergelijkende studie over onder andere deze problematiek J.M. Barendrecht, & M.W. de Hoon, *Verbetering van hoger beroep? Kosten en baten van voorstellen uit twaalf systemen van procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.

van digitalisering liggen hier zeker mogelijkheden.

Agenda voor de Appelspraak 2020

Hetgeen hier is gezegd over de functies van de appelspraak en hoe deze gestalte te geven, klinkt door in de onlangs gepresenteerde Agenda voor de Appelspraak 2020. Deze agenda is opgesteld onder verantwoordelijkheid van een stuurgroep, die begin 2012 is ingesteld door de presidenten van de appelcolleges om uitvoering te geven aan het project 'Innoverende Hoven'. In dit project hebben de gerechtshoven samengewerkt met het Moutaignecentrum van de Universiteit Utrecht en hoogleraren verbonden aan de juridische faculteit van deze universiteit.

De Agenda legt vast hoe de hoven de komende jaren hun opdracht tot rechtspreken willen invullen. Daarbij is gekozen voor het perspectief van de rechtzoekende en wordt uitgegaan van de intermediaire positie van de hoven tussen eerste lijn en cassatie. Bij de ontwikkeling van de Agenda zijn de raadsheren uit de hoven, leden van de Hoge Raad en rechters uit de eerste lijn betrokken. Maar ook aan externe belangenhouders en aan appelrechters uit Denemarken, Finland, Frankrijk en Spanje is inbreng gevraagd.

Naast een samenvatting en verantwoording met de belangrijkste aandachtspunten en een algemene beschouwing met achterliggende overwegingen bestaat de hoofdmoot van de Agenda uit aanbevelingen die voor de rechtsgebieden civiel, straf en belasting om reden van overzichtelijkheid steeds zijn gegroepeerd rondom vier thema's: functie van het hoger beroep, toelating tot het hoger beroep, procesinnovatie en kwaliteit van de feitenrechtspraak. Zij worden voorafgegaan door enkele aanbevelingen van algemene aard die voor alle rechtsgebieden gelijke betekenis hebben. Zij betreffen onder meer de eigen plaats van de appelspraak binnen de rechtspraakkolom en de waardering van de controlefunctie inclusief de daarbij behorende ruimte voor differentiatie en regie. Ook wordt ingegaan op de versterking van specialistische expertise, de noodzaak van kennisdeling met de rechtbanken en tussen de hoven en de bijdragen die hoven behoren te leveren aan opleiding en kennisuitwisseling door personele detachering.

Per rechtsgebied zijn de aanbevelingen soms verschillend uitgewerkt. Dat heeft te maken met de aard van het geschil, de belangen die in het geding zijn en de eigen procesgang die dikwijls de vrucht is van een jarenlange ontwikkeling. De Agenda is een moment in een langer proces van heroriëntatie en gekozen is voor aanbevelingen die kunnen rekenen op een breed draagvlak en het denkproces verder zullen stimuleren. Een enkel voorbeeld daarvan ter illustratie. Voor 'civiel' is onverkort gekozen voor meervoudige zaaksbehandeling, maar aan

Maatwerk, voorspelbaarheid en eenvoud nemen de rechtzoekenden serieus en dragen bij aan een voortvarende afdoening. Zij leveren daarmee een kwaliteitsimpuls aan de (appel)rechtspraak.

die keuze is een afweging voorafgegaan waarvan blijkt wordt gegeven. Tegen die achtergrond worden keuzes gemaakt voor verkorting van de doorlooptijden en een gedifferentieerde aanpak vanaf de instelling van het beroep. Voor 'straf' geldt de meervoudige zaaksbehandeling als uitgangspunt, maar wordt de bestaande ruimte voor enkelvoudige afdoening gerespecteerd. Dat geldt ook voor de thans geldende appelgrens. Wel wordt uitdrukkelijk aanbevolen het grievensstelsel verder uit te bouwen, waarbij dan ook het huidige verlostelsel kan komen te vervallen, en wordt aangestuurd op een eigen appelprocesrecht. 'Belasting' benadrukt de herkansingsfunctie van de appelprocedure in die zin dat de bezwaren zich ook tegen het primaire besluit kunnen richten en niet alleen de rechterlijke beslissing in eerste aanleg ter discussie staat. Gekozen wordt in 'belasting' voor een verregaande differenti-

atie naar enkelvoudig afdoening vooropgesteld dat de financiering daarvoor ruimte geeft, maar de toegang wordt niet beperkt. Op dit punt kiest 'civiel' voor een verhoging van de appelgrens naar € 5000,-. Voor alle rechtsgebieden geldt dat kaderstellende of richtinggevendende beslissingen waar nodig zullen worden gegeven en dat de hoven gebruikmaken van de mogelijkheden van systeemoverleg om vraagstukken van algemene of processuele aard te bespreken met de eerste aanleg en de cassatierechter. Vanuit het perspectief van de rechtzoekende is van belang dat maatwerk vooropstaat. Dat veronderstelt standaardisatie waar mogelijk en een afgestemde specifieke behandeling waar wenselijk of nodig. Maatwerk, voorspelbaarheid en eenvoud nemen de rechtzoekenden serieus en dragen bij aan een voortvarende afdoening. Zij leveren daarmee een kwaliteitsimpuls aan de (appel)rechtspraak als zodanig.

De Agenda luidt een nieuwe fase in voor de appelspraak. De discussie over plaats en kernwaarden van de appelspraak en de noodzakelijke externe oriëntatie van de rechtspraak is al enkele jaren volop gaande. Met deze Agenda worden nieuwe vergezichten geopend die het mogelijk maken in te spelen op gerechtvaardigde verlangens vanuit de samenleving en het gegroeide besef van urgentie bij de hoven zelf. De Agenda levert een tussenstand voor de discussies en markeert lopende en nieuwe ontwikkelingen die de komende jaren zullen doorgaan. Het is nu aan de besturen van de gerechtshoven om te zorgen dat de Agenda wordt overgenomen en geïmplementeerd en dat in brede kring de discussies worden voortgezet