



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Democratisering van de strafrechtspleging?

Cleiren, C.P.M.; Roos, T.A. de; Boonen, K.; Foqué, R.; Roos, Th.A.
de

Citation

Cleiren, C. P. M., & Roos, T. A. de. (2002). Democratisering van de strafrechtspleging? In K. Boonen, R. Foqué, & T. A. de Roos (Eds.), *De weging van 't Hart: idealen, waarden en taken van het strafrecht: liber amicorum voor prof.mr. A.C. 't Hart: bundel opstellen uitgebracht ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar straf- en strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden* (pp. 171-188). Deventer: Kluwer. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3111>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3111>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Democratisering van de strafrechtspleging

Tineke Cleiren & Theo de Roos

Inleiding

Mondige participatie van autonome rechtssubjecten aan de publieke zaak is een thema dat onze collega Joest 't Hart na aan het hart ligt.¹ In diverse publicaties heeft hij zich gebogen over de relatie tussen participatie van de burger en de strafrechtspleging, respectievelijk het strafrechtelijk beleid en de vermaatschappelijking daarvan.² Ook waar hij de taak van de overheid, om de voorwaarden voor het ontwikkelen van burgerschap in stand te houden beschrijft als een integrerend bestanddeel van haar rol in een democratische rechtsstaat, komt de verwevenheid van recht en participatie in zijn gedachtegoed sterk naar voren.³ De invloed van 't Harts opvattingen op het strafrechtelijk denken in het algemeen en op diverse strafrechtswetenschappers in het bijzonder is groot. Ook wij prijzen ons gelukkig niet aan zijn invloed te zijn ontkomen.

Richtinggevend kader voor de keuze van zijn thema's en de daarin gekozen positie is het concept van de democratische rechtsstaat. Dat concept brengt – in de door hem uitgewerkte lijnen – eisen mee van zowel democratische als rechtsstatelijke legitimatie. Daarnaast kenmerkt het zich door een niet-statistisch karakter, zodat de realisering ervan ruimte biedt om veranderende maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen te kunnen plaatsen en waarderen. Een mooier decor konden wij ons niet wensen om in deze bijdrage op de huidige strafrechtspleging te reflecteren. Onze vraagstelling luidt daarbij, welke conceptuele grenzen zijn gesteld aan de democratisering van de strafrechtspleging, gedefinieerd als invloed daarop en participatie daarin van burgers en parlement. Daartoe zullen wij achtergronden, mogelijkheden, grenzen en voorwaarden van een uitbouw van

¹ Deze terminologie is ontleend aan A C 't Hart, *Mensenwerk? Over rechtsbegrip en mensbeeld in het strafrecht van de democratische rechtsstaat*, KNAW, Mededelingen van de afdeling Letterkunde, Nieuwe reeks, dl 58 no 4 Amsterdam/New York/Oxford/Tokyo 1995

² Zie A C 't Hart, onder meer in 'Democratie en rechtsstaat de dubbele legitimatie van strafrechtelijk beleid', in F Bruinsma e a (red.), *Precaire Waarden*, Liber Amicorum voor Prof mr A A G Peters, Arnhem 1994, p 33-41, *Mensenwerk?*, a w, 'Justitie in beweging Naar verwetenschappelijking en vermaatschappelijking', *Tijdschrift voor Criminologie* 1990/4, p 302-309

³ Idem, *Mensenwerk?*, a w, p 37

democratische inbreng of participatie van burgers aan de orde stellen. De kritische relatie tussen strafrechtspleging en democratie brengt ons op de vraag of de gesignaleerde problematiek wellicht een positieve wending zou kunnen krijgen met behulp van een jurysysteem. Daartoe maken wij een globale vergelijking tussen onze nationale strafrechtspleging, die wordt gekenmerkt door exclusieve professionaliteit en het ontbreken van lekenparticipatie, met het jurysysteem (met name het Noord-Amerikaanse). Tenslotte maken wij de balans van de bespiegelingen op. Onze pretenties blijven beperkt. Deze bijdrage vormt hoogstens een aanzet om het veranderende maatschappelijk concept van democratie binnen het kader van de strafrechtpleging nader te doordenken.

Druk in de richting van meer democratische invloed

Er is zichtbaar sprake van een groeiende betrokkenheid van burgers bij rechtspraak en overheidsbeleid. Toegespitst op de strafrechtspleging zien we deze tendens onder meer in de roep om invloed op de straffen en de strafmaat, de druk op een sterkere positie van het slachtoffer, een groei van het aantal schadeclaims in relatie tot strafvorderlijk overheidsoptreden en voorzichtig geuite gedachten over juryrechtspraak.⁴ Ook het parlement laat zich niet onbetuigd in bemoeienis met de strafrechtspleging. Het initiatiefwetsvoorstel tot invoering van een spreekrecht voor slachtoffers en de wijze waarop het parlement eind 2001 reageerde op hoge schikkingen door het Openbaar Ministerie kunnen ook in dit kader worden geplaatst.⁵

Waar in het politieke spel van verkiezingen electoraal voordeel moet worden behaald vormt de strafrechtspleging sinds jaar en dag – en nog steeds – een dankbaar thema. Strafrecht ligt dicht bij het bed van de kiezers. Diverse (soms ingrijpende) veranderingen van ons stelsel van strafrecht vloeien voort uit in een dergelijke setting ‘opgelaten ballonnetjes’. Onlangs werden in het kader van dit politieke spel wederom ingrijpende voorstellen gedaan. Zo werd het invoeren van minimumstraffen en verhoging van het strafmaximum bij elke recidive (met een derde ten opzichte van de keer daarvoor) ingebracht.

⁴ Zie hierover Th.A. de Roos, *Het grote onbehagen. Emoties en onbegrip over de rol van het strafrecht*, Amsterdam 2000.

⁵ Het initiatiefwetsvoorstel is op 15 maart 2001 ingediend door Dittrich (D'66), *Kamerstukken II* 2000/01, 27 632, nrs. 1-3. Over de schikkingen vond een interpellatiedebat plaats in de Tweede Kamer op 14 november 2001. In vervolg daarop zond de minister een brief aan de Tweede Kamer, waarin nader op de rol van het OM wordt ingegaan. Zie hierover *Kamerstukken II* 2001/02, 28 093, nr. 8. Zie ook G.P.M.F. Mols, ‘Politieke commotie over schikking en sepot’, *Nieuwsbrief Strafrecht* 2001 (14), p. 542-543.

Een sterke uitbreiding van democratische invloed van de burger ligt besloten in een voorstel om misdaadkaarten samen te stellen waarin de criminaliteit in een wijk wordt bijgehouden. De burger zou, door middel van het instellen van burgerpanels, aan de hand van die kaarten kunnen controleren – en zich kunnen uitspreken over de vraag – of er wel voldoende aan misdaadbestrijding gebeurt.⁶

De geschetste stand van zaken geeft te denken. Want hoewel de bedoelde tendensen reeds hebben geresulteerd in diverse veranderingen, is de roep om meer inbreng niet verdwenen.⁷ Het onbehagen over de afstandelijkheid en het ontbreken van volksinvloed lijkt eerder te groeien. Het is niet voldoende om dit verschijnsel af te doen met de simpele vaststelling dat ‘men’ niet begrijpt waar het in de strafrechtspleging om gaat. De roep om meer democratische invloeden op de strafrechtspleging staat natuurlijk niet op zichzelf. Zij vormt onder meer een illustratie van de bredere tendens naar democratisering van de rechtspleging. Hierbij valt onder meer te denken aan groeiend claimgedrag, het vaker vorderen van schadevergoeding bij de overheid en de ‘vlucht’ naar alternatieve geschillenbeslechting.⁸

Voor de strafrechtswetenschapper impliceert deze tendens in ieder geval dat hij wordt uitgelokt om de betekenis van de democratische principes en hun uitwerking voor de strafrechtspleging opnieuw onder ogen te zien. Men kan zelfs de vraag stellen of het concept op basis waarvan de taken en bevoegdheden tussen wetgevende macht, rechtsprekende macht en uitvoerende macht zijn verdeeld voor de strafrechtspleging in ons huidige staatsbestel nog wel voldoet. Kan en moet het anders?

Het straf(proces)rechtelijk kader en democratie

De klassieke rechtsstaatgedachte, waarin de centrale bevoegdheden van de overheid – wetgeving, bestuur en rechtspraak – zijn verdeeld over drie organen, vormt nog steeds de basis van onze Nederlandse democratische rechtsstaat. De uitwerking en interpretatie van deze basis zijn evenwel met de

⁶ Het betreft voorstellen gedaan in de verkiezingscampagne voorjaar 2002, respectievelijk door de lijsttrekker van CDA en van PvdA.

⁷ We kunnen onder meer wijzen op de Terwee-wetgeving en de mini-instructie in het strafproces.

⁸ Zie o.m. het rapport *Naar een claimcultuur in Nederland*, Ministerie van Justitie, Den Haag 1999, H I Sagel-Grande & M V Polak (red.), *Models of Conflict Resolution*, Antwerpen/Apeldoorn 1999, M V Polak (red.), *Geschillenbeslechting naar behoren, Algemene beginselen van behoorlijke geschillenbeslechting in traditionele en alternatieve procesvormen*, Deventer 1998.

veranderende eisen van de tijd meegegaan. Het principe van de machten-scheiding wordt in ons Nederlands bestel aangevuld met een stelsel van 'checks and balances', een stelsel van controlemechanismen tussen de staats-machten. Met behulp van die mechanismen kunnen zij elkaar over en weer in evenwicht houden.⁹

In het Nederlandse straf(proces)rechtelijk stelsel heeft de wet – en dus de wetgever – een prominente plaats. Het legaliteitsvereiste is dominant waar het het object van het strafrecht betreft (art. 1 Sr), maar ook waar het de realisering daarvan betreft (art. 1 Sv). Dit brengt onder meer met zich mee dat de wetgever – binnen de grenzen van Grondwet en Verdragsrecht – een uitermate grote rol heeft waar het het strafrecht betreft. Democratische inbreng door het parlement op het straf(proces)rechtelijk stelsel 'an sich' is daarmee in Nederland uitstekend gewaarborgd. De rechtsstaatgedachte brengt wél mee dat het parlement zijn rol ten aanzien van normstelling, rechtshandhaving en bestraf-fing in beginsel 'vooraf' dient te spelen. Voor de opsporing, vervolging en berechting zijn namelijk andere, niet-politieke organen, verantwoordelijk gemaakt. Aan het Openbaar Ministerie en aan de strafrechter zijn daartoe taken opgedragen en bevoegdheden toegekend. Het is aan deze organen om de door de wetgever gemaakte keuzen – binnen het kader van de gekozen en vastgelegde procedures – te verwezenlijken. Democratische inbreng op deze aspecten van het strafrecht, de strafrechtspleging, is – in tegenstelling tot die op het straf(proces)rechtelijk stelsel – in ons rechtsstatelijk concept sterk beperkt.¹⁰

De strafrechtspleging is dus in handen van professionele organen, waar-binnen noch inbreng van burgers, noch van het parlement, een plaats heeft.

De strafrechtelijke handhaving en vervolging is 'uitbesteed' aan het Openbaar Ministerie. De geschiedenis en ontwikkeling van deze taken, alsmede van de interpretaties daarvan zijn door 't Hart met grote kritische betrokkenheid beschreven, geanalyseerd en geconceptualiseerd.¹¹ Onze Nederlandse rechtscultuur wijkt op dit punt tamelijk sterk af van andere Europese landen. De discretionaire bevoegdheden van het Openbaar Ministerie zijn groot, terwijl er geen wettelijke mogelijkheden zijn gecreëerd voor het parlement om zich te mengen in de vervolgingsbevoegdheid. Wél kan de Minister van

⁹ W.J. Witteveen, *Evenwicht van machten*, Zwolle 1991; C.A.J.M. Kortmann, *Constitutioneel recht*, Deventer 2001, p. 286 e.v.

¹⁰ In deze bijdrage wordt onder strafrechtspleging begrepen opsporing, vervolging en berechting.

¹¹ A.C. 't Hart, *Om het OM, Een verkenning van enkele aspecten van taak en functioneren van het Openbaar Ministerie in Nederland*, Zwolle 1976; Idem, *Openbaar Ministerie en rechtshandhaving. Een verkenning*, Arnhem 1994; Idem, *Hier gelden wetten! Over strafrecht, Openbaar Ministerie en multiculturalisme*, Arnhem 2001.

Justitie op grond van art. 127 RO algemene en bijzondere aanwijzingen geven betreffende de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie. Ten aanzien van vervolgingsbeslissingen in een concrete zaak kan de minister slechts met behulp van de sterk gereguleerde aanwijzingsbevoegdheid uit art. 128 RO invloed uitoefenen. De memorie van toelichting bij de Wet RO vermeldt daarbij uitdrukkelijk dat van deze bevoegdheid slechts met grote terughoudendheid zal mogen worden gebruik gemaakt.¹² Het Openbaar Ministerie is dan ook – nog afgezien van andere redenen – meer dan een ‘buitendienst’ van het ministerie van Justitie.¹³

De rechtspraak is gelegd in handen van de zittende magistratuur. In Nederland wordt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht traditioneel opgevat als in ieder geval te omvatten: onafhankelijk van de politiek. Noch in de selectie, noch in de benoeming van de magistraten vormt de politieke achtergrond van de kandidaat een criterium. Rechters worden voor het leven benoemd. Dat die verhouding niet overal zo ligt valt onder meer te illustreren aan onze zuiderburen, bij wie de politieke achtergrond van rechters wel degelijk een rol speelt. In sommige staten van Noord-Amerika worden rechters via rechtstreekse verkiezingen gekozen voor bepaalde tijd.

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt in onze rechtstraditie beschouwd als een groot goed, hetgeen onder meer wordt geaccentueerd door art. 6 EVRM, dat een recht op een eerlijk proces onder meer invult met het recht op een behandeling door een onafhankelijke rechter.¹⁴ In ons nationale stelsel kan worden onderscheiden tussen onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, de gerechten en de rechters. Over deze aspecten van onafhankelijkheid zijn recentelijk, mede in het licht van de reorganisatie van de zittende magistratuur, vele – ook wetenschappelijke – discussies gevoerd.¹⁵ Met ingang

¹² *Kamerstukken II 1996/97*, 25 392

¹³ Deze terminologie is geïnspireerd op de terminologie van H. de Doelder, ‘Het OM als buitendienst van het departement van Justitie’, *Trema* 1996, p. 294-298.

¹⁴ Zie voor een helder overzicht K. Wagner, ‘De onafhankelijkheid van de rechter naar Europees recht’, in *Preadviezen voor de Vereniging voor de rechtvergelijkende studie van het recht van België en Nederland, De onafhankelijkheid van de rechter*, Deventer 2001, zie ook L.F.M. Verhey, ‘De onafhankelijkheid van de rechter naar Nederlands recht’, eveneens in *Preadviezen voor de Vereniging voor de rechtvergelijkende studie van het recht van België en Nederland, De onafhankelijkheid van de rechter*, Deventer 2001, par. 2.2 en 2.3 en F.A.M. Stroink, ‘De betekenis van de Straatsburgse jurisprudentie inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid voor het Nederlandse recht’, *NJCM bulletin* 1999, p. 3 e.v.

¹⁵ Zie onder meer P.P.T. Bovend'Eert, ‘Modernisering van de rechterlijke organisatie integraal management als staatsrechtelijk probleem’, in A.K. Kockkock (red.), *Organisatie van de rechtspraak, Publicaties van de staatsrechtkring*, Deventer 1999, H. Franken, *Onafhankelijk en verantwoordelijk*, Deventer 1997, Commentaar en Reactie van de President van en procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, d.d. 27 oktober en 22 november 1999, alsmede de reactie van de bewindsvaarders daarop, *NJB* 2000, p. 1615 e.v.

van 1 januari 2002 is een nieuwe structuur in werking getreden, waarbinnen de organisatie en het Bestuur van de gerechten ten opzichte van daarvoor is gewijzigd en een Raad voor de rechtspraak is ingevoerd.¹⁶ In het licht van het thema van democratie en strafrechtspleging is het van belang te wijzen op de waarborging van onafhankelijke rechtspraak door middel van een gelaagde structuur. De onafhankelijkheid van de individuele rechter wordt onder meer gewaarborgd door een benoeming voor het leven (art. 117 Gw). De onafhankelijkheid van het gerecht en de rechter worden – in de verhouding tot de Raad voor de Rechtspraak – beschermd door artikel 96 RO (nieuw), dat uitdrukkelijk een onthoudingsplicht van de Raad formuleert inzake de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak en categorieën van zaken. Toezicht op de Raad voor de rechtspraak door de Minister van Justitie is vervolgens ook weer beperkt met het oog op de waarborging van de onafhankelijkheid. De minister is slechts bevoegd tot het geven van algemene aanwijzingen (art. 93 RO nieuw) welke bevoegdheid is begrensd door dezelfde onthoudingsplicht die geldt voor de Raad ten opzichte van de gerechten en de rechter. Artikel 109 RO (nieuw) formuleert die onthoudingsplicht voor de minister expliciet.

Met deze schets van de staatsrechtelijke positie van rechter en rechtsprekende macht zal duidelijk zijn dat het parlement geen inbreng heeft in de rechtsprekende taak van de zittende magistratuur. Wél heeft het parlement de mogelijkheid om door middel van wetgeving ons stelsel van straf(proces)recht te beïnvloeden en mede te bepalen. Bemoeienis met de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van, alsmede met beslissingen in concrete zaken of categorieën van zaken is uitgesloten. Discussie in het parlement over zaken die nog onder de rechter zijn – is dientengevolge steeds uit den boze, omdat daarmee de onafhankelijke – van de politiek gescheiden – rol van de rechter in het gedrang zou komen. De rechter die een zaak onder behandeling heeft doet daarover nimmer uitlatingen en treedt daarover niet in discussie met parlement, burger of enig overheidsorgaan.

Het Nederlandse strafproces kent ook maar een beperkte plaats toe aan burgers (waaronder slachtoffers en nabestaanden) op het verloop en de uitkomst van de procedure. Allereerst hebben zij in beginsel geen inbreng waar het de vervolgingsbeslissing betreft.¹⁷ Strafrechtelijk optreden is immers niet in handen van de private burger of het slachtoffer, maar van het publieke

¹⁶ Wet van 19 april 1999, *Stb* 194, inwerkingtreding 1 juni 1999 en Wet van 6 december 2001, *Stb* 582 en 583, inwerkingtreding 1 januari 2002

¹⁷ In dit verband moet wel worden gewezen op enkele nuanceringen, zoals de mogelijkheid van een klacht tegen niet-vervolgen, de aangifte en klachtdelicten

Openbaar Ministerie. En als het Openbaar Ministerie tot die keuze overgaat en het op een strafgeding aankomt, worden de mogelijkheden tot inbreng van private zijde niet veel groter. Sterker zelfs, de afstand tussen wat zich binnen het proces afspeelt en de beleving van het gebeuren door burger en slachtoffer wordt in zekere zin alleen maar groter. In onze democratische rechtsstaat vormt het strafgeding immers een kunstmatige structuur die door de mens tot stand wordt gebracht.¹⁸ Het proces voor de rechter maakt namelijk deel uit van de kunstmatig gecreëerde 'ruimte van het recht'.¹⁹ Binnen en dankzij deze kunstmatige gecreëerde ruimte bestaat de mogelijkheid om over een geschil te communiceren en debatteren, maar dan wel geabstraheerd van de alledaagse werkelijkheid. De rollen in het proces zijn daartoe door de wetgever verdeeld en gedefinieerd op basis van de juridische betekenis van de inbreng die de deelnemers ('rollenspelers') leveren voor de aan het eind van het proces te beantwoorden vragen. In het proces gaat het dus in zekere zin om kunstmatig bepaalde verhoudingen. Mede daardoor speelt het proces zich af op een niveau dat is geabstraheerd van de dagelijkse 'leefwereld'. Binnen deze geconstrueerde context is de rechter de taak toebedeeld om als 'derde beslissende instantie' de knoop in het geding door te hakken.²⁰ De vervulling van die rol vereist afstand: het geschil wordt op een juridisch niveau 'opgelost'.²¹ Een en ander heeft voordelen, maar ook nadelen. Enerzijds is de functie van de afstand tussen juridische en dagelijkse wereld gelegen in het bieden van rechtsbescherming aan alle betrokkenen bij het proces. Anderzijds echter heeft die afstand in hoge mate een vervreemdend effect. Dat geldt allereerst voor het slachtoffer en de nabestaanden. Hun verdriet, boosheid en wraakgevoelens hebben geen plaats op het juridische niveau van het strafproces. Dat vervreemdend effect geldt overigens ook de burgers in het algemeen. Wie loopt nu zomaar, zonder speciale aanleiding, een openbare strafzitting binnen?

Kortom, de afstand van parlement en burger tot de strafrechtspleging in ons deel van de wereld heeft een brede historische achtergrond en is in het licht daarvan modern.²² Hij maakt in zijn essentie deel uit van de wijze waarop in

¹⁸ Zie hierover ander C P M Cleiren, *Geding buiten geding, Een confrontatie van het geding voor de strafrechter met strafrechtelijke ADR-vormen en mediation*, 2001, deel V en de aldaar aangehaalde literatuur

¹⁹ Deze terminologie wordt ontleend aan R. Foqué, *De ruimte van het recht* (oratie EUR), Arnhem 1992

²⁰ Deze rol van de rechter maakt deel uit van ons concept van de democratische rechtsstaat. Zie M C Burkens e a., *Beginnelen van de democratische rechtsstaat*, Deventer 2001

²¹ Zie hierover met name D. Salas, *Du procès pénal, Éléments pour une théorie interdisciplinaire du procès*, Paris 1992, en P. Ricoeur, *The Just*, Chicago/London 2000

²² Zij stamt uit de tijd van het verlichtingsdenken en de Franse revolutie, hoewel paradoxaal genoeg democratisering en volksinvloed daar juist centraal stond

het concept van de Verlichting de taken en verantwoordelijkheden tussen wetgevende macht, rechtsprekende macht en uitvoerende macht zijn verdeeld. De relatie tussen overheid(sbeleid) en burger is evenwel steeds aan veranderingen onderhevig en de rolverdeling tussen de spelers op het terrein van de strafrechtspleging en democratische organen is dan ook niet steeds zonder spanning geweest. De recente wijzigingen in de Wet op de rechterlijke organisatie voor zowel het Openbaar Ministerie als de zittende magistratuur vormen onder meer het resultaat van jarenlange discussies over die verhoudingen.²³ De met de nieuwe wetgeving gemaakte keuzen raken natuurlijk ook rechtstreeks aan de verhouding tussen minister en parlement en die organen. Kort gezegd wordt in die verhoudingen afstand van de minister tot het Openbaar Ministerie en zittende magistratuur bepleit, zij het dat tegelijkertijd wel mogelijkheden open worden gehouden voor de minister om in te grijpen door middel van aanwijzingen. De deur voor invloed op de dagelijkse werkzaamheden van zowel het Openbaar Ministerie als de rechter staat daarmee – volgens velen al te ver – op een kier.²⁴ Volgens anderen echter is de afstand tussen burger, parlement en strafrechtspleging juist te klein.

De huidige verhouding tussen strafrechtspleging en politiek

De onafhankelijkheid van de strafrechtspleging ten opzichte van de politiek en het parlement lijkt de laatste jaren stevig onder druk te staan. Dat beeld komt ten minste op als men de kritische reacties van het parlement op rechterlijke beslissingen in concrete strafzaken serieus neemt. Zo worden bijvoorbeeld kamervragen gesteld over de interpretatie van strafwetgeving in concrete zaken en over straftoemeting.²⁵ Het parlement verlaat daarmee de afstand die binnen ons concept van de democratische rechtsstaat tussen parlement en rechtspraak is geschapen. In plaats van zijn rol ‘vooraf’ invulling te geven met discussie en keuzes ten aanzien van normstelling, handhaving en beleid, treedt hij eerder en bijna plaatsvervangend op als Nederlands burger, de justitiabele. Politieke overwegingen en eisen wordt als het ware rechtstreeks vertaald in het juridisch discours van het strafgeding en in juridische

²³ Wet van 19 april 1999, *Stb* 194, inwerkingtreding 1 juni 1999 en Wet van 6 december 2001, *Stb* 582 en 583, inwerkingtreding 1 januari 2002

²⁴ Zie de in noot 9 genoemde literatuur voor de zittende magistratuur. Voor het Openbaar Ministerie kan worden verwezen naar A.C. 't Hart, ‘Het nieuwe OM’, in *Hier gelden wetten! Over Strafrecht, Openbaar Ministerie en multiculturalisme*, 2001, deel I, par. 4b en 4c en de aldaar aangehaalde literatuur.

²⁵ De reacties in het parlement op het proces in de Meindert-Tjoelkerzaak voor de rechtbank Leeuwarden eind 1997 (zie *NJB* 1998, p. 149-150) en die op de Brongersma-euthanasiezaak vormen daarvan een mooie illustratie.

termen. Deze verschuiving van democratische parlementaire inbreng naar een 'democratisch ogende juridische inbreng' belast de rechter met een zware verantwoordelijkheid. Eisen die worden gesteld aan zijn optreden, zoals onafhankelijkheid, onpartijdigheid, openbaarheid en motivering worden eisen met een democratische lading. Op hem komt mede de zorg te liggen voor het democratisch 'tekort'. De rechter wordt dan, van de vervuller van een afstandelijke rol als beslisser, tot een betrokken en actieve deelnemer aan het debat over de eisen aan de strafrechtspleging in een democratische rechtsstaat.²⁶ Het informeel toestaan van bijdragen van het slachtoffer aan het strafgeding vormt daarvan een voorbeeld. Daar waar de rechter meegaat met of niet ontkomt aan een bepaalde invulling van dat democratisch 'tekort' draagt hij bij aan een verschuiving van het zwaartepunt van de democratie.

Een soortgelijke evaluatie kan worden gemaakt over de relatie tussen de taken van het parlement en het Openbaar Ministerie. Als voorbeeld van een stevige inmenging van het parlement in het beleid van het Openbaar Ministerie kunnen we wijzen op de reactie op de schikkingen in de Schiphol-bouwfraudezaak en de glycerine-Haïtizaak.²⁷ Het is nuttig om te bezien welke lijn de Minister van Justitie en het College van Procureurs-Generaal in de Schiphol-bouwfraudezaak voor dergelijke beslissingen hadden uitgestippeld. Het ging daarbij niet om een bedrijfsongeluk of een routineuze beslissing, maar om een weloverwogen en grondige afweging. De minister bemoeide zich welbewust niet met deze beslissingen in concrete individuele strafzaken.²⁸ Voor die attitude is niet alleen veel te zeggen, zij past ook uitdrukkelijk bij de strekking van de positie van het Openbaar Ministerie volgens de recente wetswijziging Reorganisatie Openbaar Ministerie. Als contra-argument kan niet gelden dat hij voor het doen en laten van het Openbaar Ministerie politiek verantwoordelijk is. Natuurlijk is hij dat, maar het gaat om de vraag hoe aan die verantwoordelijkheid inhoud moet worden gegeven. Hij kan worden aangesproken op het sturen op hoofdlijnen en op het ordelijk functioneren van de organisatie van het Openbaar Ministerie. Het wettelijk systeem, ook de vernieuwde wet op de rechterlijke organisatie, vormt immers een geheel van *checks and balances*, waarbij het Openbaar Ministerie, en met name het College van Procureurs-Generaal, als een orgaan met eigen, zelfstandige bevoegdheden en verantwoordelijkheden wordt

²⁶ Zie voor een diepgaande beschouwing over de relatie tussen democratie en recht A. Garapon, *Le gardien des promesses, Justice et démocratie*, Paris 1996.

²⁷ November/december 2001 en februari 2002, zie noot 5.

²⁸ Hij had overigens al eerder en meer dan eens publiekelijk verklaard het geen goede zaak te vinden wanneer hij als bewindsman met zijn neus op individuele vervolgingsbeslissingen te zitten

opgevat. Neemt men dit systeem serieus, dan moet men accepteren dat een bepaalde beslissing van het Openbaar Ministerie in een concreet geval door het parlement (of de burgers) als ongelukkig of onwelgevallig wordt beschouwd. Als het parlement, in plaats van een serieuze parlementaire discussie over de aard, de omvang, de reikwijdte en het belang van schikkingen te voeren, de discussie voert over een concrete zaak, miskent het de binnen onze democratische rechtsstaat getrokken grenzen. De – in een concrete zaak te hanteren bevoegdheden zijn immers ‘uitbesteed’ aan het Openbaar Ministerie. Het parlementaire debat naar aanleiding van de genoemde Schiphol-bouwfraudezaak vormt een voorbeeld van deze miskenning. De brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer in vervolg daarop, waarin hij mededeelt dat hij in de toekomst over alle voorgenomen grote schikkingen vooraf wil worden geïnformeerd (een door de Kamer afgedwongen concessie) miskent eveneens de verdeling van taken en bevoegdheden zoals in ons concept van de democratische rechtsstaat (en in de nieuwe Wet RO) lag en ligt besloten.²⁹ Anders gezegd, het wijzigt die verhouding zonder fundamentele discussie.

De vraag is of het anders kan en of het anders moet. Duidelijk moet zijn dat de roep om meer democratische inbreng in de strafrechtspleging niet kan worden beantwoord zonder bezinning op deze schuivende verhoudingen

Voorlopige balans

Op grond van het voorafgaande kunnen we zonder meer stellen dat Nederland erg zuinig is geweest met het inbrengen van democratische elementen in de strafrechtspleging. Dat blijkt ook het geval als we ons strafrechtelijk bestel vergelijken met andere Europese landen. Strafrechtelijk optreden is in ons bestel door de keuze voor een publiekrechtelijke aanpak onttrokken aan de burger en het slachtoffer. Formele bemoeienis vanuit de samenleving met het strafrecht vindt primair plaats door middel van wetgeving op het terrein van strafbaarstelling en strafvorderlijke procedures. En waar het de strafrechtspleging – de opsporing, vervolging en berechting – betreft zijn de mogelijkheden tot inbreng van parlement, burger en slachtoffer zeer beperkt.

Indirect biedt onze democratische rechtsstaat evenwel vele mogelijkheden voor Openbaar Ministerie en zittende magistratuur om zich rekenschap te geven van het gevoel van de samenleving. Zij ontkomen dan ook – zo blijkt uit het voorafgaande – niet, of niet volledig aan de druk vanuit de samenleving. De serieuze grieven die tegen onze huidige strafrechtspleging worden

²⁹ *Kamerstukken II* 2001/02, 28 093, nr 8

ingebracht kunnen de legitimiteit daarvan behoorlijk aantasten. Nog afgezien van andere redenen is het alleen al daarom goed om die kritieken serieus te nemen en te overwegen of versterking van democratische elementen niet is aan te bevelen.

De vraag waar we ons dan voor gesteld zien is of een en ander mogelijk is zonder de voorwaarden van onze democratische rechtsstaat zelf wezenlijk geweld aan te doen. Van een noodzaak of wenselijkheid van essentiële verschuivingen in dat concept is immers – vooralsnog – geen sprake. Eerder gaat het om een inpassing en verwerking van veranderende maatschappelijke omstandigheden en opvattingen, waar het dynamisch karakter van ons concept van de democratische rechtsstaat voldoende potentie voor zou moeten hebben.

Laten we ons binnen deze kaders eens oriënteren. Als we vasthouden aan waardevolle elementen van onze procescultuur, zoals de rechtsbeschermende functie van het geding voor de rechter, en uitgaan van de beperkte pretenties en potenties van het strafrecht zal de democratische winst niet zozeer in het proces bij de rechter moeten gezocht, maar elders. Allereerst zou de geëmancipeerde burger zijn eigen verantwoordelijkheid moeten nemen in de bevestiging van gemeenschappelijke waarden en normen, het debat moeten voeren over de invulling daarvan in de huidige samenleving en zijn aandeel moeten nemen in preventie van criminaliteit. Daarvoor geldt dan overigens wel dat de overheid daarvoor noodzakelijke voorwaarden zou moeten vervullen.³⁰ De eis van het nemen van verantwoordelijkheid geldt allereerst voor het parlement, dat dit wezenlijk onderdeel van het strafrecht, dat voorafgaat aan opsporing, vervolging en berechting in concrete zaken, goeddeels laat liggen. Ook het beleid van het Openbaar Ministerie, dat in vergaande mate de rol van de wetgeving 'overneemt', zou stevig en systematisch voorwerp van democratisch debat mogen en kunnen zijn. Een behoorlijk percentage van de strafzaken komt immers niet voor de rechter. Een grotere transparantie van dit beleid en eventueel een politiek debat over ingrijpende maatschappelijke en economische consequenties daarvan zou het democratisch gehalte van een groot deel van de strafrechtspleging kunnen vergroten. De democratische inbreng is dan niet afhankelijk van een willekeurig incident. De eerder genoemde Schiphol-bouwfraudezaak is illustratief voor de risico's van een (te) beperkte openheid en transparantie en van een *ad hoc* democratische inbreng

³⁰ Zie voor deze eis aan de overheid onder meer A C 't Hart, *Democratie en rechtsstaat*, a w , en *Mensenwerk?*, a w Zie ook *Eigentyds burgerschap*, WRR-publikatie vervaardigd onder leiding van H R van Gunsteren, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 's-Gravenhage 1992

Maar ook over democratisering van het strafgeding voor de rechter kan natuurlijk wel discussie worden gevoerd. Daarvoor geldt met name dat de vorm waarin een en ander zou kunnen worden gegoten bepalend is voor de vraag of zowel recht wordt gedaan aan de rechtsbeschermende functies en de beperkte pretenties van het geding als aan het belang van inbreng van burger en slachtoffer in het geding. Zo is het zeker de moeite waard een gereglementeerde mogelijkheid tot spreken van het slachtoffer gedurende de terechtzitting te overwegen. Daarbij moet men zich evenwel goed realiseren dat een dergelijke inbreng zich afspeelt op een ander niveau dan het juridisch niveau. Het belang ligt immers in de erkenning van de gevoelens van wraak, vergelding en boosheid. Het zou frustrerend zijn voor slachtoffers en samenleving als de indruk of verwachting zou worden gewekt dat zo'n inbreng zal bijdragen aan de beantwoording van de juridisch voorliggende vragen. Evenals bij het optreden van het Openbaar Ministerie zou hiervoor gelden dat openheid en transparantie onmisbaar zijn. Het aanduiden van zo'n mogelijkheid tot spreken als een recht kan zelfs misleidend of versluerend werken.

Eventueel valt zelfs (opnieuw) te overwegen om het gebruik van camera's in de rechtzaal vaker toe te laten. Aan deze optie zijn evenwel ook grote risico's verbonden. Willekeurige opnamen en uitzending zouden de waardevolle elementen van onze procescultuur immers niet alleen niet tot zijn recht doen komen, maar zelfs grote schade kunnen toebrengen aan de daarmee beoogde en beschermde belangen.³¹ Een dergelijke mogelijkheid zou dan ook aan strikte voorwaarden moeten voldoen. Die voorwaarden zouden bijvoorbeeld niet alleen betrekking moeten hebben op de wijze en de omvang van de opnamen, maar ook op de uitzending daarvan.

In het navolgende zullen wij bezien of de kritische relatie tussen strafrechtspleging en democratie zou kunnen worden ondervangen of een positieve wending zou kunnen krijgen met behulp van een jurysysteem. Bij een bepaalde invulling en onder specifieke voorwaarden zou een dergelijk systeem immers tegemoet kunnen komen aan de behoefte tot meer inbreng van burgers zonder dat gelijktijdig het concept van onze democratische rechtsstaat wordt aangetast.

³¹ Zie over de bedoelde gevaren uitgebreid A.C. 'Hart, 'Strafrecht en tv', in *Hier gelden wetten!*, a.w., p. 131-166.

Jurysysteem en democratisch gehalte van het strafrecht

Vergeleken met andere Europese landen, en zeker met Angelsaksische landen, is Nederland erg ver gegaan met de afscherming van het proces ten opzichte van 'de' burger. Zo kennen wij geen jurysysteem of andere vormen van participatie van leken in de strafrechtspraak. Evenmin kennen wij het systeem van '*citation directe*' of '*action civile*', dat de burger binnen zekere grenzen het recht geeft een strafzaak te initiëren. De selectie en benoeming van onze magistraten is aan de ogen van publiek onttrokken, waar bijvoorbeeld in de Verenigde Staten sprake is van verkiezingen van magistraten.

Verdient de burger een grotere plaats? Om deze vraag te beantwoorden kan men verschillende kenmerken van ons proces kritisch belichten. Wij lichten er enkele belangrijke kenmerken uit door deze af te zetten tegen centrale noties van het niet-continentale jurysysteem.³² Dit wordt immers veelal beschouwd als een exponent van democratische rechtspraak (*'the people versus Johnson'*) Om de verschillen tussen beide stelsels goed uit de verf te laten komen gaan wij allereerst in op de gemeenschappelijke kenmerken. Vervolgens komen de meest karakteristieke verschillen aan de orde.

Gemeenschappelijk kenmerken van common law en civil law typen van strafproces

De beide typen proces hebben om te beginnen, uiteraard, gemeen dat het *procedures* zijn. In hun uiterlijke vormgeving en door de wijze waarop zij worden afgewikkeld vormen zij een geheel van regels en rituelen, waarbij de procesdeelnemers een specifieke rol wordt toegewezen. De regels behelzen onder meer rolvoorschriften in termen van rechten en verplichtingen, en voorts andere functionele voorschriften die bijvoorbeeld zien op de openbaarheid, de orde, het instrueren van getuigen en deskundigen, de wijze waarop deze worden ondervraagd enzovoort. Dan zijn er nog de rituele voorschriften zoals die met betrekking tot de inrichting van de rechtszaal, de kleding van de rechter en andere professionele procesdeelnemers, wettelijk voorgeschreven formules (de eed, het uitroepen van de zaak enzovoort) Vormgeving, verloop en regels zijn toegespitst op een debat op juridisch niveau. Van spontane communicatie is nauwelijks sprake; elke mededeling kan rechtsgevolgen hebben en de uitkomst van het proces mede bepalen. De procesdeelnemers moeten voortdurend alert zijn. De procedure mondt uit in

³² Vele Europese landen kennen in meerdere of mindere mate elementen van de juryrechtspraak, zoals bijvoorbeeld het Belgische Hof van Assisen en het Duitse Schwurgericht. Beide zijn alleen bevoegd voor zeer ernstige misdrijven.

een beslissing (of een reeks beslissingen): is de beschuldiging bewezen? Zo ja, levert dat een strafbaar feit op? Zo ja, welke sancties moeten worden opgelegd? Dit voorgeschreven doel van het proces impliceert dat het gebeuren ter zitting nooit vrijblijvend is.

De formalisering, het kunstmatige karakter van het proces bevordert bepaald niet de begrijpelijkheid voor het (leken)publiek. De regels zijn zo ingewikkeld dat het proces onmogelijk is zonder aanzienlijke juridisch-professionele inbreng. Rechters, advocaten en openbare aanklagers, of zij nu door het volk worden gekozen of niet, moeten aan bepaalde kwalificatievereisten voldoen.

Uit deze beknopte uiteenzetting van gemeenschappelijke kenmerken kan worden afgeleid dat de invloed van de geëmancipeerde burger op het gebeuren ter terechtzitting per definitie beperkt is. De vraag die naar aanleiding daarvan naar voren komt is, of de verschillen tussen de procestypes zo groot zijn, dat zij significant zijn uit een oogpunt van democratische invloed op de procedure en haar uitkomst.

De verschillen: meer inbreng van de burger in het jurysysteem? Het Amerikaanse jurysysteem

Zoals gezegd wordt het jurysysteem dat wij kennen uit vooral Amerikaanse films en televisieseries veelal beschouwd als een bij uitstek democratische vorm van rechtspraak.

In de Verenigde Staten wordt de jury opgevat als een vertegenwoordiging van *'the people'*. Het volk vervolgt de verdachte en als de beschuldiging volgens het volk klopt, volgt straf (in sommige staten ook door de jury vastgesteld). We moeten dus vaststellen, dat de volksinvloed op de uitkomst van het strafproces op het eerste gezicht beslissend lijkt. De beslissing van de jury op de haar voorgelegde vraag: *'Guilty or not guilty?'* betreft immers de kernvraag van het proces; het is het antwoord op die vraag waarom het nu juist begonnen is. Vanuit het gezichtspunt van de democratische inbreng in het strafproces lijkt het jurysysteem daarom superieur aan het Nederlandse. Maar die schijn bedriegt. In de eerste plaats worden de leden van de jury niet verkozen. Hun selectie berust op een soort van dienstplicht die een afspiegeling van de gehele bevolking beoogt te bereiken, maar doordat aan allerlei kwalificatievereisten moet worden voldaan is die afspiegeling verre van perfect. Voorts is van belang dat juryleden kunnen worden gewraakt, wat in de praktijk vaak leidt tot langdurige en moeizame selectieprocedures. Tenslotte is het kader waarin de jury werkt uiterst beperkt en dwingend. Tijdens de terechtzitting is haar rol passief; de onderzoekstaak is geheel in handen van de partijen, waarbij de rechter de rol van arbiter speelt. Die rol is ons vertrouwd uit films en televisieseries zoals *LA Law* (*'objection, your*

honour!' gevolgd door *'sustained'* dan wel *'overruled'*) De rechter geeft ook instructies aan de jury. Hij formuleert zo nauwkeurig mogelijk waarop de jury bij het nemen van haar beslissing moet letten en wat zij nadrukkelijk buiten beschouwing moet laten. Die instructie kan (anders dan de beslissing van de jury op zichzelf) voorwerp van juridische betwisting zijn, eventueel tot en met het federale Supreme Court in Washington. De jury moet verder tot een unaniem oordeel komen dat het feit waarvan de aangeklaagde wordt verdacht bewezen is *'beyond a reasonable doubt'*, anders is sprake van een *'hung jury'* en moet het proces worden overgedaan. De beslissing die de jury heeft te nemen betreft alleen de waarheidsvinding, niet de wijze waarop het onderzoek verloopt en de waarheidsvinding wordt voorbereid tijdens het openbare proces of de daaraan voorafgaande fasen. Niet zonder belang is tenslotte, dat de jury tijdens haar functioneren totaal van de buitenwereld is afgezonderd, afgezien van het bijwonen van de zitting. Er kan dus niet worden teruggekoppeld naar de achterban (familie, collega's, geestverwanten).

Vanuit democratisch gezichtspunt is het een zwakke stee in de juryrechtspraak dat de jury de haar voorgelegde vragen slechts met 'ja' of 'nee' mag beantwoorden, en dat dus motivering van de gemaakte keuze niet is toegestaan. Dat kan de begrijpelijkheid voor de buitenwacht, zeker in 'extreme' zaken (O.J. Simpson!) nadelig beïnvloeden en daarmee de legitimiteit en acceptatie van het oordeel. Voor het democratisch gehalte betekent dat ook verlies, omdat het publiek niet gericht kan debatteren over de merites van de beslissing. Een dergelijk openbaar debat is weliswaar niet een vorm van directe participatie in de rechtspraak, maar kan deze wel indirect beïnvloeden omdat het kan leiden tot nieuwe wetgeving of verandering van attitudes van de magistratuur dan wel de jury. Eerlijkheidshalve moet worden opgemerkt dat de motivering hier te lande, hoewel wettelijk vereist, vaak minimaal is, zeker in het geval van vrijspraken.

Het Nederlandse proces

Is de inbreng van de burger-leek dus juridisch en procedureel in hoge mate ingekaderd en beperkt, in ons strafproces is zij zeker niet afwezig. Weliswaar worden onze magistraten (officieren van justitie en rechters) niet door het volk gekozen en zijn de rechters onafzetbaar, dat wil niet zeggen dat er geen directe en indirecte inbreng van leken en 'gewone' burgers mogelijk is. Zoals wij in het voorafgaande al hebben aangestipt is in de wettelijke regeling van het strafproces die inbreng voorzien door een plaats voor de benadeelde te creëren. Deze heeft het recht om juridisch en feitelijk niet te gecompliceerde vorderingen tot schadevergoeding (zowel materiële als immateriële schade) ter terechtzitting geldend te maken. Tot de groep benadeelden worden ook

nabestaanden gerekend. Opgemerkt moet worden, dat deze inbreng uitsluitend betrekking heeft op de schadevergoeding. De benadeelde heeft dus geen invloed op de beoordeling van het tenlastegelegde feit en de schuld van de verdachte en de strafmaat. Hij heeft niet het recht om de verdachte te ondervragen. Verder kan iedere belanghebbende die meent dat in een bepaalde zaak tot strafvervolgning moet worden overgegaan bij het gerechtshof bezwaar maken tegen een beslissing van de officier van justitie om dat na te laten. Het hof toetst die beslissing volledig, wat betekent dat niet alleen op het beschikbare bewijs en de juridische aspecten wordt gelet, maar ook op de opportuniteit van de vervolging. Sommige Europese landen, bijvoorbeeld België en in beperktere mate Duitsland kennen de mogelijkheid voor benadeelde burgers om zelfstandig, dus buiten het Openbaar Ministerie om, een strafvervolgning te entameren. Nederland heeft daar echter steeds van afgezien. In herzieningsvoorstellen die nu voorliggen ter discussie gebeurt dat opnieuw.³³

Van belang is voorts dat, anders dan de leken-beslissers in het jurystelsel die van de buitenwereld zijn geïsoleerd, in ons stelsel alle procesdeelnemers niet alleen voor, maar ook tijdens de behandeling ter terechtzitting onbelemmerd kunnen kennisnemen van berichtgeving over en naar aanleiding van de zaak in de media. Zij kunnen zich daarover ook uitlaten, zonder een aanklacht wegens *'contempt of court'* te moeten vrezen. Weliswaar wordt algemeen aangenomen dat zij terughoudendheid moeten betrachten, vooral het Openbaar Ministerie, maar in de praktijk is het zogenaamde *'sub iudice'*-beginsel, dat inhoudt dat een ieder zich van commentaar op de rechtszaak onthoudt zolang de rechter niet onherroepelijk uitspraak heeft gedaan, nagenoeg volledig uitgehold. Het komt zelfs voor de resultaten van *'investigative journalism'* tot in late fasen van het proces (Puttense moordzaak!) een belangrijke, zo niet beslissende rol spelen. Ook al wordt de professionele rechter, die de taken van jury en arbiter combineert, verondersteld zich af te kunnen schermen van invloeden van buiten (en vele rechters gaan daar prat op), het proces is toch ook hier te lande beïnvloedbaar van buitenaf. Vooral de advocatuur is er op uit strategisch om te gaan met informatie die via de media beschikbaar komt. Maar het is bepaald niet alleen de advocatuur die de publiciteit benut ten gunste van de eigen zaak. In het algemeen kan men zeggen dat Openbaar Ministerie en verdediging beide – al of niet met tegenzin, uit eigen keuze of noodgedwongen – de publiciteit zoeken in aandachttrekkende strafzaken.

³³ Zie hiervoor de voorstellen van de onderzoeksgroep Strafvordering 2001

Balans

Wij maken de balans op. In het niet-continentale procestype dat de juryrechtspraak als kern heeft wordt de directe invloed van het volk nauwelijks minder gekanaliseerd en beperkt dan in het Nederlandse stelsel, dat de jury niet kent. Beide systemen worden gekenmerkt door het streven om lynch-justitie op afstand te houden. Beide systemen hebben hun sterke en zwakke punten. Beide systemen zijn diep verankerd in de culturen waarin zij zijn ingebed. Het is dus zaak om alert te zijn op de zwakkere punten van het eigen systeem, en zo mogelijk daarbij lering te trekken uit de sterke punten van het andere. Die benadering overstijgt de gebruikelijke vooroordelen, die het continentale systeem afwijzen als volkswijandig en het juriesysteem als populistisch en daarmee gevoelig voor emoties en de waan van de dag. Ons stelsel heeft van het Angelsaksische – overigens vooral door grote invloed van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens – geleerd dat het onderzoek ter terechtzitting is ondergewaardeerd ten gunste van het niet-openbare vooronderzoek. Het Amerikaanse stelsel kan niet als populistisch worden afgedaan in de zin van een milde vorm van lynch-justitie. Dat de waarheidsvinding minder zorgvuldig zou verlopen dan bij ons is nooit bewezen en ook niet aannemelijk. Het zwakke punt van dat stelsel is veeleer, dat de rechter minder mogelijkheden heeft om bij te sturen wanneer de zwakste partij – meestal de verdachte – niet of onvoldoende in staat is haar zaak krachtig te presenteren. Wie – anders dan O.J. Simpson – niet over de middelen beschikt zijn zaak effectief te verdedigen kan maar beter opteren voor een *'guilty plea'*, hetgeen vaak neerkomt op een jarenlange gevangenisstraf zonder procedure op tegenspraak. Als die optie niet openstaat, zoals in *'capital cases'* waarin de doodstraf kan worden opgelegd, is de betrokkene afhankelijk van maatschappelijke organisaties en idealistische advocaten. Niet voor niets ligt tegenwoordig de doodstraf in de Verenigde Staten onder vuur. De kans dat de waarheidsvinding niet optimaal is verlopen is groot wanneer de verdachte niet effectief wordt bijgestaan door een professionele verdediger. Het aantal zwarte en gekleurde veroordeelden tot de doodstraf (maar ook voor andere zware straffen) is verhoudingsgewijs veel groter dan het aantal blanke. Van meer triviale aard, maar met het oog op de kwaliteit van de rechtsbescherming minstens zo belangrijk is het gegeven dat tengevolge van de zeer hoge financiële en maatschappelijke kosten dat het juriesysteem kenmerkt slechts 8% van de misdrijfzaken in een *jury trial* wordt afgedaan.

Moet de omstandigheid, dat Nederland ook binnen Europa een uitzondering is omdat ons land ook geen beperktere lekenparticipatie kennen ons veront-

rusten? Dat is de vraag. Zo wordt in België het instituut van het Hof van Assisen, waarin naast drie beroepsrechters twaalf burgers meebeslissen over zeer ernstige misdrijven (in de praktijk wordt deze procedure overigens maar zelden benut) door gezaghebbende magistraten en rechtsgeleerden negatief beoordeeld.³⁴ Anderzijds moet worden erkend, dat deelneming van burgers aan de strafrechtspraak het begrip daarvoor in de maatschappij kan bevorderen. De in onze voorlopige balans opgeworpen vraag of de preciaire relatie tussen strafrechtspleging zou kunnen worden verbeterd door de invoering van een jurystelsel moet negatief worden beantwoord voorzover het gaat om het Noord-Amerikaanse strafproces. Ook de stelsels in landen die het systeem hebben ingevoerd als reactie op de val van een dictatuur (bijvoorbeeld Rusland en Spanje) zullen het gesignaleerde probleem hoogstwaarschijnlijk niet kunnen oplossen, hoe interessant dergelijke experimenten ook zijn. Toch is het de moeite waard door rechtsvergelijkende studie nader te onderzoeken of een beperkte vorm van lekenparticipatie in een gemengd systeem van beroepsrechter en burgers een groter het begrip voor en daarmee de legitimiteit van de strafrechtspleging zou kunnen bevorderen. Het laatste woord is hierover niet gezegd. Wel dient wat ons betreft het concept van de democratische rechtsstaat voor de eventuele invoering van veranderingen in deze zin richtsnoer te blijven. Tenslotte – het zij herhaald – zou de eigen verantwoordelijkheid van de burger op het terrein van de preventie van criminaliteit een aanzienlijk grotere bijdrage kunnen leveren aan de matiging van de spanning tussen burger en strafrechtspleging. Het strafrechtelijk overheidsbeleid dient bij uitstek in dat teken te staan.

³⁴ Zie hierover uitvoerig en zeer instructief Ph. Traest, 'The jury in Belgium', in: *International Review of Penal Law* 2001 (The Lay Participation in the Criminal Trial in the XXIst Century. International Conference, Siracusa, Italy, 26-29 May 1999), p. 27-50.