



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Contempt of court: Een meerwaarde voor de goede strafrechtspleging in Nederland?**

Lochs, M.

### **Citation**

Lochs, M. (2019, December 18). *Contempt of court: Een meerwaarde voor de goede strafrechtspleging in Nederland?*. Meijers-reeks. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/82076>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/82076>

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

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/82076> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Lochs, M.

**Title:** Contempt of court: Een meerwaarde voor de goede strafrechtspleging in Nederland?

**Issue Date:** 2019-12-18

## 8 | Conclusie en aanbevelingen

### 8.1 INLEIDING

In dit onderzoek stond de volgende vraag centraal:

*Welke betekenis kan contempt of court hebben voor de waarborging van de goede strafrechtspleging in Nederland?*

Deze hoofdvraag omvat een viertal aspecten:

1. Wat moet worden verstaan onder de 'goede strafrechtspleging' die met contempt of court wordt gewaarborgd?
2. Wat houdt contempt of court in, hoe functioneert het en wat zijn de beperkingen ervan?
3. Met welke op contempt of court gelijkende instrumenten wordt de goede strafrechtspleging in Nederland gewaarborgd, en welke lacunes kunnen daarin worden gesignaleerd?
4. Kan contempt of court of een daarop gelijkend instrument een bijdrage leveren aan de waarborging van de goede strafrechtspleging in Nederland en zo ja, op welke wijze?

In hoofdstuk 3 is uiteengezet welke rechten en beginselen bepalen wat onder een goede strafrechtspleging wordt verstaan. De inhoud, betekenis en beperkingen van contempt of court zijn in hoofdstuk 4 en 5 aan de orde gekomen, waarbij in het bijzonder is onderzocht hoe dit instrument in het rechtsstelsel van Engeland en Wales functioneert. Het antwoord op de in het derde aspect besloten liggende vraag is te vinden in hoofdstuk 6, waar is uiteengezet met welke contempt-achtige instrumenten de goede strafrechtspleging in Nederland is gewaarborgd. In hoofdstuk 7 zijn de resultaten geanalyseerd om de vierde deelvraag te kunnen beantwoorden.

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek gerecapituleerd. Paragraaf 8.2 bevat een korte samenvatting van de belangrijkste resultaten van het onderzoek. In paragraaf 8.3 worden de bevindingen in breder perspectief geplaatst, waarna in paragraaf 8.4 enkele aanbevelingen worden weergegeven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte slotbeschouwing in paragraaf 8.5.

## 8.2 ONDERZOEKSBEVINDINGEN

Contempt of court strekt ertoe de *due administration of justice* mogelijk te maken, hetgeen in dit onderzoek is vertaald als een goede strafrechtspleging. De onder dit begrip schuilgaande belangen en beginselen zijn onderverdeeld in vier componenten, te weten rechtsbescherming, waarheidsvinding, gezag en efficiëntie. Deze belangen bevinden zich in een complex krachtenveld waarin zij elkaar aanvullen maar soms ook botsen, waarbij zij onderling of tegen andere belangen moeten worden afgewogen. Daarbij is vooral de vrijheid van meningsuiting van belang, die in dit kader als 'tegenkracht' is aangemerkt.

In de Angelsaksische rechtsstelsels vervult contempt of court de rol van waarborg voor een goede rechtspleging. Het instrument heeft zich door de eeuwen heen ontwikkeld als middel om op te treden tegen een groot scala aan gedragingen waarmee de goede rechtspleging kan worden verstoord of belemmerd. Het wordt gezien als een inherente bevoegdheid die voorondersteld wordt bij rechtsprekende organen en die noodzakelijk is voor hun goede functioneren. Bij de bestudering van contempt of court heeft het recht van Engeland en Wales centraal gestaan. Gebleken is dat contempt of court daar nog altijd fungeert als een belangrijke (zij het niet de enige) waarborg voor een goede procesgang. Met de grote variëteit aan gedragingen die onder contempt of court kan worden geschaard, is het mogelijk bestraffend op te treden tegen een bont geschakeerde verzameling van gedragingen waarmee een goed verloop van de zitting wordt verstoord (*contempt in the face of the court*), maar ook tegen uitlatingen of publicaties waarvan een substantieel risico op ernstige beïnvloeding of belemmering van een lopende procedure uitgaat (*contempt by publication*). Contempt of court is bovendien een krachtig instrument omdat het van oudsher door de rechter onmiddellijk en op eigen initiatief kan worden toegepast, hoewel de vervolging tegenwoordig vaak plaatsvindt in een afzonderlijke procedure ten overstaan van een ander gerecht. Vanwege het gegeven dat contempt of court een inbreuk maakt op de uitingsvrijheid, wordt de toepassing ervan tegenwoordig vooral gerechtvaardigd geacht ter waarborging van een eerlijk proces en een ordelijke procesgang, en niet om de rechtspraak tegen kritiek te behoeden.

Bij de bestudering van de Nederlandse functionele equivalenten van contempt of court is gebleken dat sprake is van een gedifferentieerd stelsel van strafrechtelijke, strafvorderlijke en tuchtrechtelijke instrumenten, waarvan de invulling meestal verder is uitgewerkt in de jurisprudentie en richtlijnen. Het gaat om instrumenten waarmee een ordelijk en correct procesverloop ter zitting kan worden gewaarborgd, waarmee kan worden opgetreden tegen allerhande belemmeringen van de rechterlijke waarheidsvinding en waarmee de niet-naleving van rechterlijke beslissingen al dan niet strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. Verder is in kaart gebracht hoe de rechter kan omgaan met vermeend 'misbruik' van procesrecht, en op welke wijze de publiciteit en openbaarmaking van informatie over strafzaken is genormeerd. Bij het

opmaken van de balans is geconstateerd dat het totaal aan voorzieningen optelt tot een weliswaar divers maar tamelijk hoogte adequaat stelsel van waarborgen. Toch is een vijftal aspecten geïdentificeerd waar het systeem niet voorziet in duidelijke handhavingsmogelijkheden, of waar deze in vergelijking met contempt of court beperkt zijn:

1. Een aanzienlijk deel van de instrumenten kan de strafrechter niet geheel naar eigen inzicht inzetten, hij heeft geen eigen punitieve bevoegdheid en is voor de toepassing van het straf- en tuchtrecht afhankelijk van andere instituties.
2. De strafrechter heeft geen algemene bevoegdheid om de nakoming van zijn uitspraken of opdrachten af te dwingen. Dit wordt deels ondervangen door specifieke strafbepalingen, maar deze bieden geen oplossing voor de situatie dat het openbaar ministerie een rechterlijke opdracht niet uitvoert.
3. Er bestaat geen helder omliggende bevoegdheid waarmee kan worden gereageerd op zogenaamd misbruik van procesrecht. Hoewel de rechter ook zonder zo'n bevoegdheid in veel gevallen redelijk uit de voeten blijkt te kunnen, zijn in ieder geval de mogelijkheden van het toetsen van evident onredelijke vervolgingsbeslissingen zeer beperkt, terwijl ook op 'misbruik' door de verdediging en misbruik van wraking niet altijd adequaat kan worden gereageerd.
4. De publiciteit rondom strafzaken is maar gedeeltelijk gereguleerd. Hoewel de strafbepalingen van belediging, smaad en laster de ondergrens bepalen van wat aan uitlatingen toelaatbaar is, zijn er niet of nauwelijks mogelijkheden de (media)berichtgeving in (geruchtmakende) zaken te reguleren of beperken.
5. Van enigszins andere orde is tot slot de constatering dat de onderzochte instrumenten veelal niet primair zijn gericht op waarborging van het gezag van de strafrechtspraak.

Om tot een antwoord op de centrale onderzoeksvraag te komen is voor elk van deze lacunes onderzocht of een op contempt of court geïnspireerde bepaling een meerwaarde zou kunnen hebben. Daarbij is allereerst geconstateerd dat contempt of court een instrument is dat zich niet goed leent voor eenvoudige implementatie in de Nederlandse rechtsorde, mede vanwege het feit dat het begrip een verzamelterm is voor een veelheid aan uiteenlopende instrumenten, die deels specifiek samenhangen met voor Nederland vreemde aspecten zoals juryrechtspraak. Vanwege de veelvormigheid van contempt of court is een discussie over de meerwaarde ervan bovendien slechts zinvol wanneer die wordt geconcretiseerd en toegespitst op de problemen waarvoor het instrument een oplossing zou moeten bieden.

Bij nadere beschouwing bleken sommige van de geconstateerde lacunes niet zodanig problematisch dat daarvoor aanvullende normering noodzakelijk is. Dat geldt in ieder geval voor het eerste van de genoemde aspecten: hoewel

de rechter niet zelf punitief kan optreden bij ordeverstoringen, is voorzien in zoveel andere instrumenten dat niet van een gebrek aan waarborgen kan worden gesproken. Daarbij geldt dat de reeds bestaande waarborgen met het oog op een eerlijke procesvoering de voorkeur verdienen, nu punitief optreden van de rechter in zijn 'eigen zaak' niet onproblematisch is. Wat betreft het gebrek aan regulering van de publiciteit rondom strafzaken geldt dat dit weliswaar in concrete zaken problematisch kan zijn, maar dat de mogelijke oplossingen veelal zo ingrijpend zijn dat de nadelen daarvan niet opwegen tegen de mogelijke voordelen. Ten aanzien van de laatste lacune, het gebrek aan instrumenten die zich op het gezag richten, kan worden vastgesteld dat in ieder geval aanvullende strafrechtelijke normering niet in de rede ligt. Daarbij is van belang dat niet zozeer sprake lijkt te zijn van een gezagsprobleem in de rechtszaal, maar veeleer van een breder ongenoegen en wantrouwen dat zich niet alleen richt op de rechtspraak maar ook op andere instituties.

Ten aanzien van de overige geïdentificeerde lacunes zijn aanvullende waarborgen voorgesteld. Hoewel ook hier een algemene contempt-bevoegdheid niet de oplossing blijkt, zijn er – met contempt of court en de daarmee samenhangende instrumenten als inspiratiebron – wel meer in de eigen rechtscultuur passende instrumenten te bedenken die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de waarborging van een goede strafrechtspleging. In verband met de tweede gesignaleerde lacune, in het bijzonder het gebrek aan mogelijkheden om op te treden tegen niet-naleving van rechterlijke opdrachten door het openbaar ministerie, is het van belang dat de rechter de mogelijkheid krijgt om aan een weigering tot het uitvoeren van een opdracht consequenties te verbinden. Hoewel niet van een structureel probleem kan worden gesproken, kan zo'n weigering vanuit het perspectief van een goede strafrechtspleging dermate problematisch zijn dat op zijn minst een mogelijkheid tot ingrijpen moet bestaan. Het (verwijtbaar) niet-uitvoeren van rechterlijke uitspraken kan immers negatieve gevolgen hebben voor de waarheidsvinding en het recht op een eerlijk proces, terwijl ook het gezag van de rechtspraak danig onder druk kan komen te staan wanneer de rechter onmachtig is om op te treden tegen niet-naleving van zijn bevelen. Ten aanzien van de derde lacune, het ontbreken van een instrument om misbruik van procesrecht te pareren, geldt dat de rechter in de praktijk heel behoorlijk met de wel ter beschikking staande middelen uit de voeten kan. Wel kan worden overwogen de mogelijkheden te verruimen om (evident onredelijke) vervolgingsbeslissingen te toetsen. Waar het gaat om misbruik van procesrecht door de verdediging en misbruik van wraking bestaat thans niet direct een noodzaak tot ingrijpen, maar zou op enig moment de behoefte kunnen ontstaan de mogelijkheden te onderzoeken om in bepaalde gevallen een vorm van proceskostenveroordeling in te voeren. Voor het reguleringsgebrek van de publiciteit rondom strafzaken, aangeduid als de vierde lacune, zijn zoals hiervoor al gezegd de beschikbare middelen vaak erger dan de kwaal. Wel zou een parlementaire *sub judice*-regel, op grond waarvan politici zich in beginsel onthouden van uitspraken over lopende

rechtszaken, vanuit het perspectief van de goede strafrechtspleging een meerwaarde kunnen hebben.

Alles overziend kan worden geconstateerd dat het Nederlandse instrumentarium ter waarborging van een goede strafrechtspleging behoorlijk adequaat te noemen is, hoewel op de hiervoor genoemde punten wel verbetering mogelijk is. Tegelijkertijd is duidelijk dat de rechtspraak zich met uitdagingen geconfronteerd ziet waarvoor de voorgestelde verbeterpunten niet of maar zeer ten dele betekenis kunnen hebben. Omdat deze uitdagingen de vraag naar de toereikendheid van het aan de strafrechter ter beschikking staande instrumentarium veelal overstijgen, worden de bevindingen uit dit onderzoek in de hiernavolgende paragraaf in breder perspectief geplaatst en worden enkele discussierichtingen besproken die hierbij van belang kunnen zijn.

### 8.3 BEVINDINGEN IN BREDER PERSPECTIEF

Uit de hiervoor besproken en vooral in hoofdstuk 7 uitgewerkte bevindingen kan één overkoepelend thema worden afgeleid dat als een rode draad door het geheel heenloopt: een streven om de positie van de rechter en zijn controle over het strafproces te versterken. Dat streven komt bijvoorbeeld duidelijk tot uitdrukking in het voorstel om de rechter een ruimere bevoegdheid te geven vervolgingsbeslissingen te toetsen. Hetzelfde geldt voor de bepleite bevoegdheid om het openbaar ministerie niet-ontvankelijk te verklaren wanneer opdrachten van de rechter niet worden uitgevoerd. Ook een *sub judice*-regel voor politici draagt bij aan een stevigere positie van de rechter, nu daarmee zijn exclusieve autoriteit over lopende rechtszaken wordt onderstreept. Tegelijk is duidelijk dat die sterkere positie van de rechter niet alleen met contempt-achtige instrumenten kan en behoort te worden gewaarborgd. In de literatuur en praktijk zijn ook, veelal in wat andere context, discussies gevoerd die in dat licht zinvolle inzichten opleveren. Om de bevindingen uit dit onderzoek in breder perspectief te kunnen plaatsen wordt hierna op drie van deze thema's ingegaan.

#### 8.3.1 Herwaardering van de centrale rol van de strafrechter

In uiteenlopende contexten is gesignaleerd dat de strafrechter veel minder dan vroeger een centrale figuur is in de afdoening van strafzaken. Die ontwikkeling is zowel zichtbaar bij de kleinere zaken, die in de ZSM-praktijk veelal met een strafbeschikking worden afgedaan, als bij grotere (fraude)zaken waarin hoge transacties worden gesloten.<sup>1</sup> Voor de behandeling van de zogenaamde

---

<sup>1</sup> Zie uitgebreider het themanummer van Justitiële Verkenningen, 'Rechter in de marge', 2018, nr. 4.

doorsnee zaken die wel aan de rechter worden voorgelegd is niet zelden (te) weinig tijd ingeruimd. In de context van de toetsing van de voorlopige hechtenis werd al de vergelijking met een 'koekjesfabriek' gemaakt.<sup>2</sup> In het ontwerp van het nieuwe Wetboek van Strafvordering is bovendien een accentverschuiving te zien van het eindonderzoek naar het vooronderzoek. Als die plannen doorgang vinden zal het zwaartepunt van het proces nog meer dan nu in het niet-openbare vooronderzoek komen te liggen. De rol van de (zittings)rechter bij de afhandeling van zaken wordt daarmee in ieder geval voor het publiek minder zichtbaar. Het kan de indruk doen postvatten dat de rechter bij de afhandeling van strafzaken gewoon één van de schakels in de keten is, een beeld dat nog wordt versterkt door de rechterlijke macht te duiden als een van de 'ketenpartners'. Van verschillende zijden en in uiteenlopende contexten is gewezen op de mogelijke risico's en nadelen van het 'buitenspel' zetten van de rechter, en is gepleit voor het niet verder laten afkalven van de rol van de rechter dan wel voor het verstevigen van zijn positie. Zo is in de context van de buitengerechtelijke afdoening onder meer gewezen op het risico dat de normbevestigende rol van de rechter ten dele verloren gaat.<sup>3</sup> Toegespitst op de rol van de zittingsrechter hebben Dubelaar en Ten Voorde gepleit voor een duidelijker positionering van de actieve rechter, die niet alleen acteert omdat openbaar ministerie en verdediging hem daartoe bewegen. Dat zou kunnen gebeuren door de 'regierol' van de rechter zodanig in te vullen dat niet alleen het bewaken van de efficiëntie maar ook het waarborgen van waarheidsvinding en rechtsbescherming meer dan in de thans voorliggende plannen centraal komt te staan.<sup>4</sup> Vellinga heeft er in zijn boek over de ambtshalve bevoegdheden van de rechter, mede met het oog op het waarborgen van het gezag van de rechtspraak, voor gepleit om vaker ambtshalve in te grijpen.<sup>5</sup> De meermaals opgeworpen mogelijkheid van uitbreiding van de rechterlijke toetsingsmogelijkheden van de vervolgingsbeslissing kan eveneens een middel zijn waarop de centrale rol van de rechter duidelijker tot uitdrukking komt.<sup>6</sup>

Ook vanuit het perspectief van contempt of court is een herwaardering van de centrale rol van de rechter aan te bevelen. Een duidelijker positionering van de beslissende rol van de rechter en zijn exclusieve autoriteit op het gebied

---

2 Janssen, Van den Emster & Trotman 2013.

3 Crijns & Kool 2017, p. 314-320 en 339-342 en over de strafbeschikkingspraktijk van het OM de rapporten 'Beschikt en gewogen' en 'Beproefd verzet' van de procureur-generaal bij de Hoge Raad in het kader van het in art. 122 lid 1 Wet RO bedoelde toezicht: Knigge & Ellemeest 2014 resp. Knigge & Peters 2017.

4 Dubelaar & Ten Voorde 2016, p. 10-11.

5 Vellinga 2015, p. 139-141.

6 Zie Buruma 2006 en Buruma 2015, die in zijn pleidooi voor uitbreiding van de rechterlijke toetsing van de vervolging ook wijst op kosten, werkdruk en hetgeen voor een verdachte op het spel kan staan. Vgl. ook Crijns & Kool 2017, p. 329-333, die met name ingaan op de uitbreiding van rechterlijke toetsing bij verschillende buitengerechtelijke afdoeningswijzen.



van de rechtspraak, kan immers bijdragen aan de waarborging van de goede strafrechtspleging en in het bijzonder het gezag van de rechtspraak. Aangezien is gebleken dat een instrument als contempt of court daarvoor een minder geschikt middel lijkt, is het van belang dat wordt bezien welke andere, beter in het Nederlandse stelsel passende manieren kunnen worden gevonden. Nu de wetgever bezig is met het moderniseren van het strafvorderlijk stelsel zou het daarom zinvol zijn aandacht te besteden aan de wijze waarop de taak van de strafrechter deels opnieuw kan worden herijkt en zijn centrale rol nadrukkelijker vorm kan krijgen. Het door de minister van Justitie en Veiligheid aangekondigde voornemen een regeling te treffen voor een rechterlijke toets van hoge transacties (de zogenoemde 'megaschikkingen') is daarvan een goed voorbeeld.<sup>7</sup> Maar ook een ruimere bevoegdheid om de vervolgingsbeslissing van het openbaar ministerie te toetsen kan hiervan zoals gezegd een voorbeeld zijn. Er zijn, kortom, meerdere manieren denkbaar waarop die centrale en leidende rol van de rechter bij het waarborgen van een goede strafrechtspleging kan worden herbevestigd.

### 8.3.2 De taakinfilling en het zelfbeeld van de strafrechter

Een tweede aspect dat van belang is voor het verstevigen van de positie van de rechtspraak en dat in de literatuur uitgebreid aan de orde is gekomen, is de wijze waarop vanuit de rechtspraak zelf invulling wordt gegeven aan haar taak. Zoals ook in dit onderzoek aan bod is gekomen, is de context waarin de rechter zijn werk moet doen de afgelopen decennia op tal van punten veranderd.<sup>8</sup> Geconfronteerd met de toegenomen mondigheid van de burger is de rechtspraak veel bewuster bezig met het afleggen van verantwoording aan de samenleving. Onder invloed van de *new public management*-beginselen is bovendien de structuur van de rechterlijke organisatie ingrijpend gewijzigd. Met het outputgerichte financieringssysteem heeft ook het 'klantdenken' haar intrede gedaan. De rechtspraak wordt gedefinieerd in termen van maatschappelijke effectiviteit, de burger moet 'er wat aan hebben'.<sup>9</sup> Al deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat het zelfbeeld en de taakopvatting van de rechter is veranderd. Buruma heeft de moderne rechter omschreven als een 'onzekere dienstverlener'. Hij signaleert een zekere 'verlegenheid' bij de rechter, die zich uit:

---

7 Brief minister Justitie en Veiligheid d.d. 19 december 2018: Beleidsreactie rapport 'Evaluatie Wet OM-afdoening', p. 7-10.

8 Zie hierover vooral hoofdstuk 2.

9 In de woorden van Frits Bakker, voormalig voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, aangehaald in Beunders 2018.

‘(...) in dienstbaarheid aan de justitiabelen en het publiek, een bereidheid tot het afleggen van verantwoording en een positie in de trias politica die eerder is aan te duiden als die van een rolvaste dan als van een op zichzelf staande medevormgever van de rechtstaat.’<sup>10</sup>

In de loop der jaren is dan ook al vaker en niet door de minsten gesteld dat de rechterlijke macht niet moet doorschieten in twijfel over de eigen legitimiteit. Zo meent Corstens dat rechters niet te zeer moeten ‘tobben en zuchten over een vermeend afnemend vertrouwen dat nauwelijks hard te maken is, maar met opgeheven hoofd doen waarvoor je staat. En dat is het recht vorm geven.’<sup>11</sup> Buruma heeft betoogd dat rechters, in tijden waarin het vertrouwen in instituties en systemen niet vanzelfsprekend is, voldoende vertrouwen in zichzelf moeten hebben om het noodzakelijke gezag te kunnen uitstralen. Gezag moet je niet alleen krijgen, maar ook nemen, aldus Buruma.<sup>12</sup> Ook uit de empirische theorieën over gezag is bekend dat het van belang is dat gezagsdragers hun eigen autoriteit ‘legitimeren’: zij moeten met andere woorden ook zelf het vertrouwen hebben dat hun gezag gerechtvaardigd is.<sup>13</sup>

In dezelfde context is erop gewezen dat de rechtspraak niet alleen een belangrijke maatschappelijke functie vervult als juridische geschillenbeslechter, maar ook één van de drie staatsmachten is en in dat opzicht een essentiële rechtsbeschermende en machtskritische functie heeft.<sup>14</sup> Als gevolg van die specifieke taak is de rechter een ander soort gezagdrager dan veel andere gezagsdragers: hij is niet gewoon één van de vele publieke dienstverleners en onderscheidt zich in zoverre van gezagsdragers als leraren, artsen of politieagenten. Die constatering is van belang omdat in veel van de moderne opvattingen over gezag wordt benadrukt dat tegenwoordig behoefte bestaat aan interactie, wederkerigheid en aan een vorm van ‘communicatief’ gezag, waarbij moet worden ingespeeld op de wensen en behoeften van de betrokken burgers. Hoewel dat tot op zekere hoogte ook geldt voor de rechtspraak, moet tegelijkertijd die geheel eigen rol van de rechtspraak niet uit het oog worden verloren. Daarbij komt dat de mede door de rechter te leveren rechtsbescherming er onder meer uit bestaat dat het recht een zekere afstand tussen de overheid en de burger garandeert. Het recht biedt, aldus Cleiren, de mogelijkheid te abstraheren van de alledaagse werkelijkheid en zorgt ervoor dat het individu deels voor de macht van de overheid wordt afgeschermd.<sup>15</sup> De rechtspraak staat dus, per definitie, op afstand van de burger en het behoort dan ook niet tot de taak van de rechter om als een soort ‘sociaal werker’ maatschappelijke

---

10 Buruma 2016, p. 49.

11 Corstens 2011, p. 366.

12 Buruma 2011, p. 17 resp. Buruma 2009, p. 2.

13 Vgl. par. 3.5.1.2.

14 Vgl. Tjeenk Willink 2014, p. 4; Bovend’Eert 2013, p. 259; zie ook Focué 2006, p. 24-25.

15 Cleiren 1992, p. 16.

problemen op te lossen.<sup>16</sup> In zoverre is het streven naar het leveren van ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’,<sup>17</sup> in ieder geval voor strafzaken wellicht wat minder toepasselijk.<sup>18</sup> Strafrecht is en blijft een vorm van gekanaliseerde wraakuitoefening, waarbij de wensen en behoeften van de betrokken burgers maar tot op zekere hoogte een rol kunnen spelen. Mede gelet op het publiekrechtelijke karakter van het strafrecht is dus niets mis met een zekere afstand of ‘kloof’ tussen de rechter en het publiek. Sterker nog, die afstand is tot op zekere hoogte onmisbaar en doet geen afbreuk aan het gezag maar draagt daar juist aan bij.<sup>19</sup>

Ook de bevindingen uit dit onderzoek bieden steun aan een pleidooi voor een wat zelfbewustere en minder ‘klantgerichte’ houding van de rechtspraak. Contempt of court is immers bij uitstek een instrument dat krachtig optreden van de rechter impliceert. In dat verband is interessant om te constateren dat het zoeken naar de juiste verhouding met de samenleving, de waardering van de ‘klant’ en de behoefte om verantwoording af te leggen bij de rechterlijke macht in Engeland veel minder aanwezig lijkt. Het is te eenvoudig om dat aan contempt of court te danken maar lijkt veeleer samen te hangen met specifieke kenmerken van de Britse samenleving. Eén belangrijk verschil is het gegeven dat het wantrouwen tegen ‘de overheid’, en daarmee ook de rechterlijke macht, veel meer dan in Nederland een historisch gegeven is. Dat ligt in feite al besloten in het adversaire systeem, waarbij de rechten van de verdediging cruciaal zijn als waarborg tegen (onjuiste of te vergaande) machtsuitoefening door de overheid. Ook de grote nadruk op openbaarheid is hiervan een uiting, evenals het recht om niet door een rechter in dienst van de staat, maar door een jury van gelijken te worden berecht.<sup>20</sup> De Engelse rechter is

---

16 Vgl. voor die term ook Beunders 2018.

17 Volgens de definitie van de Raad voor de rechtspraak: ‘Rechtspraak is maatschappelijk effectief, als daarbij tijd en aandacht kan worden besteed aan eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek, als de rechter laagdrempelig is en wordt ingezet in alle zaken waarin die inzet voor de burger relevant is, als de beslissing van de rechter toegevoegde waarde heeft en de rechter geen stempelmachine is en als de rechter de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger ook daadwerkelijk waarmaakt.’ Zie Bakker 2016.

18 Zie voor kritiek op het frame van maatschappelijk effectieve rechtspraak, ook in relatie tot civiele zaken, Ahsmann 2019, p. 9-12.

19 Van den Brink 2008, p. 33-36. Dat blijkt overigens ook uit empirisch onderzoek, waarbij aan rechters en burgers werd gevraagd wat zij vonden van de afstand die de rechter al dan niet tot (de mening van) het volk zou moeten bewaren, zie Elffers & De Keijser 2004, p. 72-76; zie ook Klijn 2014, p. 5-6.

20 Dat in de Angelsaksische traditie ingebakken wantrouwen van overheidsmacht komt ook tot uitdrukking in het grote belang van het parlement als vertegenwoordiger van het soevereine volk, en de daarmee samenhangende beperkte mogelijkheid van rechterlijke toetsing van wetten (*judicial review*). Zie uitgebreid over de verhouding tussen parlement en rechterlijke macht Koopmans 2003, p. 15-20 en 23-26; en over de rol van de Engelse rechter en zijn verhouding tot de regering in de twintigste eeuw Stevens 2002, p. 19-25; 31 e.v. en 89-99.

er, met andere woorden, misschien wel meer mee vertrouwd dat zijn optreden met de nodige argwaan wordt bekeken. Tegen die achtergrond leidt een al dan niet vermeend gebrek aan vertrouwen veel minder tot onzekerheid, de behoefte aan het afleggen van verantwoording en het inspelen op de wensen van de burgers.<sup>21</sup> Daarbij past uiteraard de kanttekening dat deze vergelijking geen recht doet aan allerlei andere wezenlijke verschillen in de positie en karakteristieken van de rechtspraak in Nederland en Engeland.<sup>22</sup> Dat neemt niet weg dat het – in het licht van het al met al toch vrij constante vertrouwen in de rechtspraak – wellicht geen kwaad kan om niet te veel nadruk te leggen op het vermeende gezagsprobleem. Dat gezag in de huidige tijd van politiek cynisme en institutioneel wantrouwen niet vanzelfsprekend is, is een gegeven, maar het ‘verdienen’ van dat gezag kan wellicht het beste gebeuren door zich te richten op de kerntaak: het leveren van kwalitatief hoogstaande rechtspraak. Daarbij is het goed motiveren van beslissingen, het streven naar grotere transparantie en het verbeteren van de communicatie over de rechtspraak van groot belang. Maar aan de andere kant moet ervoor worden gewaakt dat de rechtspraak al te zeer gericht raakt op haar ‘dienstverlenende’ taak, waarbij de afstand tussen rechter en burger ten onrechte als een te overwinnen obstakel wordt gezien.

### 8.3.3 Gezamenlijke verantwoordelijkheid van de staatsmachten

Een derde in dit verband relevante discussierichting heeft betrekking op de rol en verantwoordelijkheid van de andere staatsmachten bij de waarborging van de positie van de rechtspraak. In dat verband wordt benadrukt dat het de taak van de andere staatsmachten is om de randvoorwaarden te creëren waarin de gerechten hun verantwoordelijkheid voor de goede rechtspleging kunnen waarmaken. In deze discussie wordt niet zelden gewezen op de al eerder genoemde ontwikkelingen waardoor in andere landen de onafhankelijkheid van de rechtspraak onder druk komt te staan.<sup>23</sup> Zo bracht de Adviesraad Internationale Vraagstukken in 2017 op eigen initiatief een rapport uit over de erosie van de democratische rechtsstaat in de ons omringende landen. De Raad constateerde onder meer dat in sommige landen sprake is van inperking van mensenrechten zoals de vrijheid van meningsuiting, en een uitholling van

---

21 Dat neemt overigens niet weg dat ook in het Verenigd Koninkrijk de legitimiteit van de rechtspraak onderwerp is van discussies. Met name het opkomende belang van het EVRM en de mogelijkheid om nationale wetten aan dat verdrag te toetsen heeft ingrijpende verandering gebracht in de verhouding tussen parlement en rechterlijke macht. Zie daarover uitgebreider Ewing 2009.

22 Niet in het minst grote verschillen als de lijdelijke versus actieve rol en het gegeven dat rechters in Engeland veelal door de wol geverfde, gezaghebbende en bekende juristen zijn, anders dan de meer anonieme, ambtelijke Nederlandse rechter.

23 Bijv. Bovend'Eert 2018.

de machtscheiding. De Adviesraad deed aanbevelingen voor de wijze waarop Nederland zich in internationaal verband kan inzetten om de constitutionele structuren van de democratische rechtsstaat te behoeden voor (verdere) erosie.<sup>24</sup>

Wanneer we kijken naar de staat van de rechtspraak in Nederland dan springt in het oog dat de laatste tijd zeer regelmatig zorgen worden geuit over de wijze waarop de rechtspraak functioneert, waarbij vooral het financieringssysteem, de structureel (te) hoge werkdruk, de kloof tussen het bestuur en de 'werkvloer' en (de gevolgen van) het mislukte ICT-project KEI worden genoemd.<sup>25</sup> Al vanaf de oprichting van de Raad voor de rechtspraak is erop gewezen dat in de met de Wet RO geïntroduceerde beheersstructuur, die in belangrijke mate heeft bijgedragen aan het ontstaan van de meer productiegerichte bestuursstijl en de daarmee gepaard gaande nadruk op efficiëntie en output, onvoldoende waarborgen voor de zakelijke onafhankelijkheid van de rechtspraak zijn opgenomen.<sup>26</sup> Zo zou de minister voor Rechtsbescherming (te) veel invloed hebben op de benoeming van leden van de Raad voor de rechtspraak en daarmee indirect op de benoeming van gerechtshouders.<sup>27</sup> Het feit dat de begroting van de rechtspraak onderdeel uitmaakt van de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid zorgt er bovendien voor dat het aan de rechtspraak toegewezen budget mede wordt beïnvloed door begrotingsproblemen van het departement en de politieke prioriteiten van de regering. Uit de al meermaals vanuit de rechtspraak geuite zorgen en de onvrede over de te hoge productiedruk en het gebrek aan tijd en capaciteit, wordt duidelijk dat het in de eerste plaats de kwaliteit van de rechtspraak is die hieronder heeft te lijden. Door de Raad voor de rechtspraak is het belang van een onafhankelijke begroting daarom al meermaals benadrukt.<sup>28</sup> Het door SP-Kamerlid Van Nispen ingediende wetsvoorstel voor een aparte, niet-departementale begroting voor de rechtspraak is echter in 2018 door de Tweede Kamer verworpen.<sup>29</sup> In dit verband is ook aandacht gevraagd voor het feit dat de legitimiteit van de rechtspraak kan worden aangetast wanneer rechters zich genoodzaakt voelen om publiekelijk hun onvrede kenbaar te maken. Het toont het publiek immers de gebreken van de rechterlijke organisatie en kan

---

24 AIV 2017, p. 8, 41 e.v. en 62-67.

25 Zie meest recent bijv. Landelijk Tegenlicht 2018 en daarover ook par. 2.5.

26 Bovend'Eert 2013, p. 24-26, zie ook par. 3.3.2.2. Zie hierover ook uitgebreid het proefschrift van Robroek 2016.

27 Landelijk Tegenlicht 2018, p. 2337.

28 Bijvoorbeeld in het deskundigendebat op 7 februari 2018 in de Eerste Kamer, zie 'Goede rechtspraak is essentieel voor een sterke rechtsstaat' (gepubliceerd op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl)). Zie overigens over een vergelijkbare discussie in Engeland Emmerik, Loof & Schuurmans 2014, p. 134-135.

29 *Handelingen II* 2017/18, 68 en Voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Comptabiliteitswet 2016 en de Wet op de rechterlijke organisatie teneinde een heldere scheiding aan te brengen tussen de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid en die van de Raad voor de rechtspraak, *Kamerstukken II* 2016/17, 34618, 2.

daarmee het beeld versterken van een niet goed functionerende rechterlijke organisatie waarin niet (zonder meer) vertrouwen kan worden gesteld.<sup>30</sup>

De laatste jaren is dan ook meermaals opgeroepen het financierings- en besturingsmodel van de rechtspraak te hervormen en de positie van de rechtspraak te versterken. Zo heeft Bovend'Eert de rechtspraak in de huidige verhoudingen als 'inferieure staatsmacht' aangemerkt en gepleit voor een ingrijpende verandering van het bestuursstelsel.<sup>31</sup> Vanuit de rechtspraak werden hiervoor verschillende voorstellen gedaan in het kader van de werkgroep Tegenlicht.<sup>32</sup> Kees Sterk van de Raad voor de rechtspraak riep in februari 2018 op tot samenwerking tussen de drie staatsmachten om de rechtsstaat op peil te houden. Hij benadrukte de essentiële functie van de rechter, niet alleen als beslisser in individuele zaken maar ook bij het bepalen van de publieke normen en waarden van de samenleving. De rechtspraak moet, zo betoogde Sterk, niet louter als een kostenpost worden gezien en (ook financieel) in staat worden gesteld haar functie te kunnen vervullen.<sup>33</sup> Ook Veraart betoogde dat de rechtspraak niet als 'genadebrood' moet worden behandeld:

'Politici lijken weinig tot geen notie meer te hebben van hun eigen verantwoordelijkheid voor de instandhouding van een breed toegankelijke, onafhankelijke en kwalitatief hoogstaande rechtspleging. Het is deze vergetelheid die er op departementen en in de Tweede Kamer al vele jaren blijkt rond te waren als er koehandel wordt bedreven rond bezuinigingen op de begroting van Veiligheid en Justitie.'<sup>34</sup>

En meer recent werd door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak stevige kritiek geuit op het beleid van de minister voor Rechtsbescherming, dat eerder is gericht 'op het beperken van de rechtspraak in plaats van het verder verbeteren van onze fundamentele positie in onze democratische rechtsstaat'.<sup>35</sup> Volgens de president van de Haagse rechtbank Van de Laarschot ondermijnt de overheid zelfs al jarenlang de rechtspraak, onder meer 'door de overheidsrechter neer te zetten als een laatste toevlucht, die zoveel mogelijk moet worden gemeden. Omdat het alleen maar ergernis, kosten en frustratie oplevert.'<sup>36</sup> In het meest recente rapport van de Commissie Visitatie Gerechten worden de zorgen over de te hoge werkdruk, de te veel op kostenbeheersing gerichte bestuursstijl en de problemen rondom innovatie, digitali-

30 Zie daarover ook Bovend'Eert 2012, p. 4-7.

31 O.a. in Bovend'Eert 2018, p. 3232.

32 Zie ook par. 2.5.

33 Zie 'Goede rechtspraak is essentieel voor een sterke rechtsstaat' (gepubliceerd op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl)).

34 Veraart 2015, p. 5-6.

35 Brief NVvR d.d. 19 februari 2019 aan de Eerste Kamer, 'Inbreng NVvR t.b.v. uw bespreking in de Staat van de Rechtsstaat' (gepubliceerd op [nvvr.org](http://nvvr.org)). Zie in dezelfde zin de brief van de NVvR d.d. 14 september 2018, 'Samen werken aan recht en veiligheid – Rechtspraak in zwaar weer'.

36 'Kabinetten ondermijnen al jaren de rechtspraak', *NRC*, 23 februari 2019.

sering en kwaliteitsverbetering nader onderbouwd. De Commissie adviseert onder meer de organisatiestructuur en daaraan ten grondslag liggende besturingsfilosofie te heroverwegen.<sup>37</sup> Al met al kan worden geconcludeerd dat een ingrijpende wijziging van het financieringsmodel en de besturing van de rechtspraak in toenemende mate wordt gezien als een belangrijke en noodzakelijke maatregel om de positie, rol en het gezag van de rechtspraak in de samenleving te versterken. Daarbij dienen de andere staatsmachten meer dan thans het geval is hun verantwoordelijkheid voor het mede vormgeven van de rechtsstaat te nemen.

Vanuit het perspectief van contempt of court kan aan deze discussie nog worden toegevoegd dat, in het licht van hun gedeelde verantwoordelijkheid voor de rechtsstaat, van de andere staatsmachten mag worden verwacht dat zij stelling nemen tegen ondermijnende acties en kritiek. Daarbij valt te denken aan de opmerkingen van Wilders over de 'nep-rechtbank'. In het buitenland zijn er vergelijkbare voorbeelden, zoals de 'so-called judge'-opmerking van Trump en de voorpagina van de Daily Mail met daarop de foto's van drie High Court-rechters en het predicaat 'Enemies of the people'. Strafbaarstelling van dergelijke uitlatingen is in het licht van de vrijheid van meningsuiting problematisch en past overigens ook slecht in de tijdgeest. Maar ook op andere wijze dan strafrechtelijk kan en behoort hierop te worden gereageerd. Nu individuele rechters beperkt zijn in hetgeen zij in het publieke debat naar voren kunnen brengen, is het in de eerste plaats de Raad voor de rechtspraak die former stelling zou kunnen nemen.<sup>38</sup> Maar ook leden van de andere staatsmachten zouden hier nadrukkelijker weerwoord moeten leveren.<sup>39</sup> De in dit onderzoek voorgestelde *sub judice*-regel, althans een grotere terughoudendheid van politici wanneer het gaat om zaken die onder de rechter zijn, is eveneens een manier waarop de andere staatsmachten aan de waarborging van een goede rechtspleging kunnen bijdragen.

#### 8.4 AANBEVELINGEN

Tegen de achtergrond van de hiervoor genoemde discussies vloeien uit de bevindingen van dit onderzoek de navolgende aanbevelingen voort. Deze

---

37 Rapport visitatie gerechten 2018, *Goede rechtspraak, sterke rechtsstaat*, 22 maart 2019, p. 39-41.

38 De reactie dat Wilders gewoon gebruik maakt van zijn vrijheid van meningsuiting, zoals de voorzitter van de Raad in een interview met de Volkskrant naar voren bracht, is dan ontoereikend. Zie 'Ons rechtssysteem biedt veel ruimte aan meneer Wilders', *de Volkskrant*, 30 december 2016. Deze reactie was ook volgens de Volkskrant 'opvallend mild' in vergelijking met de reactie van enkele oud-rechters, waaronder Corstens: 'Koepel van rechtbanken: Wilders mag foeteren zoals elke veroordeelde', *de Volkskrant*, 30 december 2016.

39 Zo betoogde ook de Engelse High Court rechter Lord Thomas in zijn Rechtspraakklezing van 2017, Lord Thomas of Cwmgiedd 2017, p. 14.

aanbevelingen richten zich tot de verschillende actoren die in dit onderzoek de revue zijn gepasseerd.

#### 8.4.1 Wetgever en politiek

Waar de mogelijkheden van de strafrechter voor het waarborgen van een goede rechtspleging tekort schieten, ligt er in het Nederlandse stelsel in de eerste plaats een taak voor de wetgever. Uit dit onderzoek blijkt dat de individuele rechter in een concrete zaak vrij behoorlijk is geëquipeerd met bevoegdheden, maar dat er op enkele punten wel aanleiding bestaat na te denken over uitbreiding van het wettelijk instrumentarium waarmee tegen obstructies van de rechtsgang kan worden opgetreden.

De eerste aanbeveling houdt verband met de gesignaleerde lacune die betrekking heeft op de (niet-)naleving van rechterlijke opdrachten door het openbaar ministerie. Hiervoor kwam al aan de orde dat de rechter de mogelijkheid zou moeten hebben om aan niet-naleving van zijn bevelen consequenties te verbinden. Voor wat betreft de vormgeving van een dergelijke bepaling kan inspiratie worden geput uit het bestaande artikel 349 lid 3 Sv, op grond waarvan de officier van justitie niet-ontvankelijk kan worden verklaard wanneer hij weigert een getuige op te roepen aan wie anonimiteit is toegezegd, die door de rechter niet als bedreigde getuige is aangemerkt. Zo'n niet-ontvankelijkheid maakt geen definitief einde aan de zaak en is toetsbaar in hoger beroep en cassatie. Het ligt daarbij voor de hand dat er voor niet-ontvankelijkverklaring alleen aanleiding bestaat wanneer de niet-naleving een ernstig verzuim oplevert en strijdig is met de beginselen van een behoorlijke procesorde en/of het recht op een eerlijk proces. Daarmee wordt voorkomen dat weinig ernstige verzuimen al te vergaande consequenties hebben. Bovendien zal het moeten gaan om min of meer moedwillige niet-naleving. Wanneer aannemelijk is dat naleving buiten de schuld van het openbaar ministerie niet (meer) mogelijk is, zal voor niet-ontvankelijkheid in de regel geen ruimte bestaan. Hoewel eerder in deze studie al werd onderkend dat een dergelijke bevoegdheid tot op zekere hoogte ingaat tegen de huidige tendens om minder strafprocessuele gevolgen te verbinden aan (vorm)verzuimen,<sup>40</sup> is het vanuit het perspectief van een goede strafrechtspleging een belangrijke manier om de zeggenschap van de rechter over de wijze waarop een proces hoort te verlopen te versterken. Bovendien valt niet te verwachten dat het door de rechter lichtvaardig zal worden ingezet, maar kan het bij het openbaar ministerie wel het bewustzijn inscherpen dat opdrachten van de rechter simpelweg behoren te worden uitgevoerd.

Een tweede aanbeveling strekt tot uitbreiding van de rechterlijke toetsingsmogelijkheden van de vervolgingsbeslissing. Deze aanbeveling vloeit voort

---

40 Zie par. 7.3.2.



uit de bespreking van de mogelijkheden om op te treden tegen misbruik of onredelijk gebruik van procesrecht en sluit aan bij de geluiden die de afgelopen tijd te horen zijn over de invoering van zo'n rechterlijke toetsing. In die discussies zijn uiteenlopende argumenten te ontwaren, variërend van de uit de organisatie van het openbaar ministerie voortvloeiende onmogelijkheid om in alle gevallen een gedegen afweging te maken, tot het belang om (veranderde) omstandigheden van de direct betrokkenen mee te wegen. Vanuit het perspectief van contempt of court kan daaraan worden toegevoegd dat een dergelijke bevoegdheid kan bijdragen aan de versteviging van de controle van de rechter over de aan hem voorgelegde zaken en een verruiming betekent van zijn mogelijkheden om de goede strafrechtspleging te waarborgen, in ieder geval in zaken waarin de vervolgingsbeslissing iedere redelijkheid ontbeert. Vanzelfsprekend zijn ook hier tegenwerpingen te bedenken. Meest voor de hand liggend is de inbreuk die daarmee wordt gemaakt op het opportuniteitsbeginsel. Wanneer de voorgestelde rechterlijke bevoegdheid de vorm krijgt van een (beperkte) correctiemogelijkheid hoeft dat bezwaar niet doorslaggevend te zijn.<sup>41</sup> In het licht van de lopende moderniseringsoperatie van het Wetboek van Strafvordering verdient het derhalve aanbeveling dat de wetgever zich beraadt over de ruimte die de rechter in dit opzicht dient te hebben.

De derde aanbeveling betreft meer in algemene zin de opstelling van de politiek ten opzichte van de rechtspraak. Daarbij kan in de eerste plaats worden gedacht aan het doen van uitlatingen over lopende (straf)zaken door politici. Ook zonder dat in Nederland sprake is van een strikte machtenscheiding is het met het oog op een goede strafrechtspleging, in het bijzonder de onschuldpresumptie en de onafhankelijkheid van de rechter, aan te bevelen dat politici hier grotere terughoudendheid betrachten. Waar het bij uitstek gaat om het domein van de rechter is het immers zaak dat hij daar niet door politici voor de voeten wordt gelopen. Daarmee wordt van politici een opstelling en zelfbeheersing verlangd die in de huidige tijd bepaald niet vanzelfsprekend is. Nu een *sub judice*-regel door het parlement zelf zou moeten worden ingevoerd en gehandhaafd, kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de haalbaarheid van deze aanbeveling. Toch betekent het mogelijk ontbreken van politiek draagvlak nog niet dat hierover geen discussie zou moeten plaatsvinden. Daarbij speelt mee dat de staatsmachten een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het waarborgen van de rechtsstaat, zoals ook hiervoor al aan de orde kwam. Een dergelijke discussie zou daarom nadrukkelijk breder moeten worden gevoerd, waarbij meer in het algemeen de onderlinge verantwoordelijkheden en verwachtingen aan de orde zouden moeten komen. Bezien vanuit het perspectief van de goede strafrechtspleging dient daarbij in ieder geval te worden nagedacht over wijzen waarop de positie van de rechter kan worden verstevigd. Een voorbeeld daarvan zijn de hiervoor genoemde maat-

---

41 Zie voor uitgebreidere argumentatie Crijns & Kool 2017, p. 322-323.

regelen, waarmee op zeer uiteenlopende manieren de controle van de rechter over een aanhangige zaak wordt vergroot. Maar ook valt te denken aan verder van contempt of court staande mogelijkheden als het uitbreiden van de rol van de rechter bij buitengerechtelijke afdoeningen en een herwaardering van de actieve rol van de (zittings)rechter, waarvoor de nodige aanpassingen zouden moeten worden gedaan in de lopende moderniseringsplannen.<sup>42</sup> Bovendien zouden de andere staatsmachten zich meer gelegen moeten laten liggen aan de klachten die al jarenlang worden geuit over de werkdruk en het financieringsmodel van de rechtspraak. Hetzelfde geldt voor het organiseren van de reeds veelvuldig door de rechtspraak bepleite eigen begroting voor de rechtspraak. Juist bij het creëren van dergelijke waarborgen en voorwaarden voor een goede strafrechtspleging is immers een belangrijke taak voor de andere staatsmachten weggelegd.

#### 8.4.2 Rechtspraak

Hoewel de strafrechter en diens bevoegdheden om op te treden tegen obstructie van de rechtspleging in dit onderzoek centraal stonden, leiden de onderzoeksresultaten niet tot al te veel aanbevelingen voor de (individuele) strafrechter. Dat is voor een belangrijk deel te verklaren doordat het beeld is ontstaan dat de aan de rechter ter beschikking staande mogelijkheden tot op grote hoogte toereikend zijn. Waar dit niet zo is ligt in de eerste plaats een taak voor de wetgever, zoals hiervoor aan de orde kwam. Daarbij verdient nog wel opmerking dat dit onderzoek zich heeft beperkt tot de wijze waarop die bevoegdheden in de wet en rechtspraak zijn vormgegeven. Het zou daarom interessant kunnen zijn om ook empirisch onderzoek te laten uitvoeren om in kaart te brengen of, en zo ja waar de strafrechter in de praktijk knelpunten ervaart.

Hoewel het instrumentarium dus geen al te grote lacunes vertoont, is wel duidelijk geworden dat de rechtspraak wordt geconfronteerd met uitdagingen die niet altijd eenvoudig het hoofd te bieden zijn. Vaak hangt dit samen met de zorgen over het gezag van de rechtspraak, die in dit onderzoek op verschillende plaatsen zijn belicht. Zoals hiervoor al werd opgemerkt is er geen aanleiding om aan te nemen dat de rechter in concrete strafzaken met een zorgwekkend gebrek aan gezag te kampen heeft of middelen ontbeert om zijn gezag te laten gelden. Anderzijds is duidelijk dat het gezag van de rechtspraak meer in het algemeen wel een punt van zorg is, en is geconstateerd dat het strafprocesrechtelijk stelsel relatief weinig waarborgen bevat die rechtstreeks hierop zijn gericht. Hoewel een versterking van de positie van de rechter in dit opzicht van betekenis kan zijn, is gebleken dat een op contempt of court gelijkende bepaling geen geschikte oplossing is. Die versterking kan wel op

---

42 Deze discussie kwam hiervoor in par. 8.3.1 uitgebreider aan de orde.

andere manieren worden vormgegeven. Ook de rechtspraak zelf kan daaraan een bijdrage leveren. In de eerste plaats door het belang en de waarde van de rechtspraak minder in termen van maatschappelijke dienstverlening neer te zetten en meer te benadrukken en zo nodig uit te (blijven) leggen dat de rechtspraak een geheel eigen rol en taak in de samenleving vervult. Hoewel dit ingaat tegen de huidige tendens en de nadruk die daarbij wordt gelegd op de dienstverlenende functie van de rechtspraak, is het vanuit het perspectief van contempt of court waardevol om in de beeldvorming en communicatie over de rechtspraak juist meer haar essentiële, rechtsbeschermende taak als derde staatsmacht te benadrukken. Ten tweede zou de Raad voor de rechtspraak, meer dan thans het geval is, voor rechters op de bres moeten springen wanneer zij onder vuur komen te liggen. Dat geldt temeer nu het gelet op ontwikkelingen in andere landen te verwachten is dat de kritiek op rechters ook in Nederland eerder zal toenemen dan afnemen. Daarbij gaat het er uiteraard niet om dat een kritisch debat over het functioneren van de rechtspleging onmogelijk wordt gemaakt of dat meldingen over vermeende misstanden niet serieus moeten worden onderzocht. Maar juist vanwege de beperkte mogelijkheden die rechters zelf hebben om zich tegen beschuldigingen te weren is meer 'rugdekking' vanuit de organisatie wel wenselijk. Verder is door de Raad voor de rechtspraak de laatste tijd meermaals een appel gedaan op de politiek om anders dan tot nog toe het geval is uitdrukking te geven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het onderhouden van de rechtsstaat. Dit valt te waarderen als een positieve ontwikkeling. Juist gelet op zijn tussenpositie tussen de gerechten en de regering kan de Raad voor de rechtspraak de verbinding zoeken met de andere staatsmachten, om zo de rechtsstaat in het algemeen en de rol van de rechtspraak in het bijzonder te versterken.

#### 8.4.3 Procesdeelnemers

De rechter is bij de waarborging van een goede strafrechtspleging in zekere zin aangewezen op de andere procesdeelnemers. Dat doet de vraag rijzen of en zo ja, hoe de verantwoordelijkheid voor de waarborging van een goede strafrechtspleging mede bij die procesdeelnemers ligt en wat van hen in dat kader kan worden verlangd. Daarbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het openbaar ministerie en andere procesdeelnemers.

Op het openbaar ministerie rust als publiekrechtelijk orgaan, exclusief belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, een belangrijke verantwoordelijkheid voor de realisering van de goede strafrechtspleging. Het openbaar ministerie moet immers aan waarheidsvinding doen en dient bij de uitoefening van zijn taak het recht op een eerlijk proces te eerbiedigen en mede vorm te geven. Voor zover het huidige stelsel de rechter onvoldoende mogelijkheden biedt om het openbaar ministerie aan die verplichting te houden – bij de niet-naleving van rechterlijke opdrachten en de onredelijke vervolgingsbe-

slissingen – zijn daarvoor de voorgaande aanbevelingen geformuleerd. Dat neemt overigens niet weg dat hier ook voor het openbaar ministerie zelf een rol is weggelegd en verwacht mag worden dat, onder meer in de opleiding en organisatie, wordt voorzien in voldoende waarborgen voor een taakuitoefening die past bij de rechtstatelijke verantwoordelijkheden van het openbaar ministerie.<sup>43</sup>

Voor de andere procesdeelnemers ligt dit anders. Zo hebben het slachtoffer, getuigen en deskundigen in het kader van de goede strafrechtspleging wel bepaalde verplichtingen, zoals de plicht naar waarheid te verklaren, maar een meer algemene verantwoordelijkheid voor de waarborging van een goede strafrechtspleging kan hen niet worden toegedicht. Voor de verdachte en zijn raadsman geldt dat wellicht nog meer. Van hen kan niet worden verlangd dat zij bijdragen aan (van de goede rechtspleging deel uitmakende) belangen als waarheidsvinding en een vlot procesverloop. Waar van de raadsman wordt verwacht dat hij onafhankelijk, deskundig, integer en volstrekt partijdig de belangen van zijn cliënt behartigt, kán dit immers meebrengen dat hij juist streeft naar het zoveel mogelijk bemoeilijken van dergelijke doelstellingen, uiteraard wel binnen de grenzen van de wet en het tuchtrecht.<sup>44</sup> Hoewel dit onderzoek geen aanleiding geeft het instrumentarium op dit punt uit te breiden, is wel gebleken dat de rechtspraak en het openbaar ministerie menen dat van middelen als wraking en het neerleggen van de verdediging soms te lichtvaardig gebruik wordt gemaakt.<sup>45</sup> Mede gelet op die onvrede kan de vraag worden opgeworpen of de raadsman zich niet óók rekenschap zou moeten geven van de mogelijk nadelige gevolgen van zijn optreden, bijvoorbeeld omdat dit zou kunnen leiden tot (ongunstige) aanpassingen in wet- of regelgeving.<sup>46</sup> Toch lijkt daar, gelet op de (eezijdige) verplichtingen van de raadsman ten opzichte van zijn cliënt, vooral een rol voor de Orde van Advocaten te zijn weggelegd. Van een raadsman kan immers niet worden verwacht dat hij de belangen van een goede strafrechtspleging meeweegt bij de inrichting van de verdediging in een individuele zaak. De beroepsgroep als geheel heeft er echter wel belang bij dat zij het vertrouwen van de samenleving geniet, zeker in een tijd waarin er nogal wat te doen is (geweest) over het toezicht op de advocatuur en de vraag wie daarvoor verantwoordelijk zou moeten

---

43 Dat daarop – in ieder geval waar het gaat om de strafbeschikkingspraktijk – het nodige valt aan te merken blijkt wel uit de rapporten van de procureur-generaal bij de Hoge Raad: Knigge & De Jonge van Ellemeet 2014 en Knigge & Peters 2017.

44 Vgl. ook Brouwer 2017, p. 441.

45 Zie par. 6.6.2.2.

46 Dat geldt overigens ook voor de advocaat van het slachtoffer nu deze zich steeds nadrukkelijker in het strafproces mengt, hoewel inperking van slachtofferrechten in de huidige tijdgeest niet erg voor de hand ligt.

zijn.<sup>47</sup> Het verdient in zoverre aanbeveling dat de Orde nadrukkelijk aandacht besteedt aan potentieel controversiële kwesties zoals het neerleggen van de verdediging, (het gebruik van) het verschoningsrecht en het optreden in de media, bijvoorbeeld in de opleiding van en bij het toezicht op advocaten, maar ook door zich hierover te (blijven) verstaan met de rechtspraak, het openbaar ministerie en in sommige gevallen ook met de journalistiek en de politiek.

#### 8.4.4 Media

In dit onderzoek is geconstateerd dat de publiciteit rondom de strafrechtspleging maar beperkt is gereguleerd. De huidige regeling kent in feite nauwelijks adequate waarborgen tegen al te grote en vroegtijdige publiciteit rondom strafzaken. Tegelijkertijd is gebleken dat mogelijke oplossingen hiervoor steeds neerkomen op een beperking van de persvrijheid die, gelet op het ontbreken van een jurysysteem, als te ingrijpend en niet noodzakelijk moet worden beschouwd. Daarmee blijft echter overeind dat de huidige situatie met het oog op de waarborging van een goede strafrechtspleging allerm minst ideaal valt te noemen. Grootschalige mediabelangstelling en het vroegtijdig publiceren van 'gelekte' informatie kunnen immers een negatieve impact hebben op de waarheidsvinding of het recht op een eerlijk proces. Waar ingrijpen van de overheid echter een te vergaand middel is, ligt er wel een taak voor de journalistiek zelf. Persvrijheid brengt immers ook verplichtingen met zich mee, en van journalisten wordt verwacht dat zij hun maatschappelijke rol 'waarheidsgetrouw en nauwgezet, onpartijdig en fair, controleerbaar en integer' vervullen.<sup>48</sup> Wanneer wordt gepubliceerd over geruchtmakende strafzaken lijkt vaak echter vooral de zucht naar primeurs en sensatie de overhand te hebben. In de Leidraad voor de Journalistiek wordt als uitgangspunt genomen dat journalisten het belang dat met een publicatie is gediend, afwegen tegen de belangen die eventueel door de publicatie worden geschaad.<sup>49</sup> De belangen van een goede strafrechtspleging lijken in de door journalisten te maken afweging van wat er al dan niet wordt gepubliceerd, echter nauwelijks een rol te spelen.<sup>50</sup> Het zou daarom goed zijn wanneer die belangen, vaker of nadrukkelijker dan nu het geval is, in de afweging worden betrokken. Dat geldt eens te meer wanneer informatie bij de journalist terecht is gekomen die naar alle waarschijnlijkheid in strijd met de geheimhoudingsplicht is verstrekt. Het klakkeloos gebruiken van die – in feite door misdrijf verkregen – informatie omdat daarin

---

47 Vgl. Wet positie en toezicht advocatuur, *Stb.* 2014, 354, inwerkingtreding 1 januari 2015, en de daaraan voorafgaande discussie over de invulling van het toezicht, zie daarover Maathuis 2014.

48 Vgl. Leidraad van de Raad voor de Journalistiek 2018, onder 'Algemeen/Vooraf'.

49 Leidraad van de Raad voor de Journalistiek 2018, onder 'A. Uitgangspunten'.

50 Zie ook Brants 2005, p. 51-56.

ongetwijfeld smeüige details of saillante nieuwtjes zijn te vinden en criminaliteit nu eenmaal een door het publiek geliefd onderwerp is, verhoudt zich niet goed met de verplichtingen die de keerzijde vormen van de aan de journalist toekomende vrijheden en privileges. Het zou dan ook goed zijn wanneer hiervoor in journalistieke kringen meer aandacht wordt gevraagd. Daar kan tegenin worden gebracht dat het realiteitsgehalte van deze aanbeveling bij de huidige stand van zaken, de weinig gezaghebbende positie van de Raad voor de Journalistiek en het gebrek aan handhavingsmogelijkheden, sterk valt te betwijfelen. Bovendien biedt het geen oplossing voor de problematiek die samenhangt met berichtgeving door niet-journalisten op sociale media. Een en ander is echter op zichzelf geen reden het belang van een aanscherping van de journalistieke mores op dit punt onder de aandacht te brengen. Een nadere uitwerking daarvan, die ook een grondige heroverweging van de invulling van de journalistieke zelfregulering vereist, is een flinke taak die door wetenschap, journalistiek en wetgever in gezamenlijkheid zou moeten worden opgepakt.

## 8.5 TOT BESLUIT

Aanleiding voor dit onderzoek was de meermaals opgeworpen vraag of de strafrechter, gelet op de grote veranderingen in de samenleving en de rechtspleging, behoefte heeft aan een instrument als contempt of court om zijn taak te kunnen vervullen. Het beeld dat uit dit onderzoek aan de hand van een inventarisatie van de bestaande mogelijkheden oprijst, is dat enerzijds de strafrechter op zichzelf vrij behoorlijk is geëquipeerd, hoewel het instrumentarium op bepaalde aspecten zou kunnen worden uitgebreid. Anderzijds bestaan er andere, veelal minder tastbare zorgen over de goede strafrechtspleging en dan vooral de positie en het gezag van de rechtspraak in het algemeen. Die zorgen blijken met een instrument als contempt of court niet eenvoudig te kunnen worden opgelost. Wel kan de positie van de rechtspraak op andere manieren worden verstevigd. In het voorgaande zijn enkele daarvan aan de orde gekomen. Die versterking van de rechtspraak is ook met het oog op de toekomst en de ontwikkelingen in andere landen van belang. Die ontwikkelingen tonen immers aan dat het belang van een onafhankelijke rechterlijke macht niet kan worden onderschat en dat moet worden voorzien in voldoende waarborgen voor een sterke en onafhankelijke positie van de rechtspraak. Het is gelet op de huidige maatschappelijke werkelijkheid niet te verwachten dat de rechtspraak in veel rustiger vaarwater terecht zal komen: een toename van aanvallen op en verzet tegen de rechtspraak is allerminst ondenkbaar. Met het oog op de toekomstbestendigheid van de rechtstatelijke en strafprocesrechtelijke waarborgen verdient het daarom aanbeveling in wat bredere zin na te denken over de wijze waarop de rechter in staat moet worden gesteld zijn in de kern onveranderde taak te vervullen, in een context die in de afgelopen

decennia op zoveel punten ingrijpend is veranderd. Waar met dit onderzoek is beoogd in kaart te brengen wat in dat opzicht van contempt of court en daarop geïnspireerde bepalingen te verwachten valt, zouden ook andersoortige benaderingen kunnen worden beproefd. In ieder geval biedt het lopende moderniseringstraject van het Wetboek van Strafvordering een uitgelezen kans voor een bezinning op de noodzakelijke voorwaarden om ook op de lange termijn de goede strafrechtspleging te kunnen waarborgen.