

# Samenvatting en aanbeveling

Het onderhavige onderzoek is voortgekomen uit het streven van het ministerie van Justitie om na de stelselherziening van 2002 de Rechtspraak slagvaardiger te maken. Eén manier om dit te bewerkstelligen zou het inzetten kunnen zijn van niet-rechterlijke actoren voor taken die momenteel aan de rechter zijn opgedragen. Ter oriëntatie op deze mogelijkheid is in dit literatuuronderzoek aandacht besteed aan een tweetal Europese landen waar niet-rechterlijke actoren in de Rechtspraak worden ingeschakeld, te weten Duitsland en Denemarken.

De probleemstelling voor dit onderzoek werd als volgt worden geformuleerd:

*Welke taken die in Nederland door de rechter worden uitgeoefend zijn in Denemarken en Duitsland om welke reden aan welke niet-rechterlijke actoren opgedragen?*

Daaruit werden de volgende onderzoeksvragen afgeleid:

1. *Welke niet-rechterlijke actoren die taken verrichten die in Nederland door een rechter worden uitgevoerd zijn er in Denemarken en Duitsland?*
2. *Welke taken verrichten deze verschillende niet-rechterlijke actoren?*
3. *Wat is de reden van de inschakeling van niet-rechterlijke actoren?*

In Nederland is momenteel de regel dat leken niet bij rechtspraak worden betrokken. Uitzonderingen hierop zijn de gevallen waarin leken-deskundigen deelnamen aan de rechtspraak in bijvoorbeeld de militaire strafkamer en de pachtkamer. In Denemarken en Duitsland is deze situatie anders. In beide landen spelen leken een belangrijke rol in de rechtspraak.

In Denemarken is in de grondwet vastgelegd dat leken in beginsel aan de rechtspraak dienen deel te nemen. Juryrechtspraak bestaat in dit land wettelijk sinds 1919, maar de traditie van de deelname van leken aan rechtspraak gaat veel verder terug. Sinds de laatste wetswijziging van 1984 is de rol van jury's beperkt tot het spreken van recht in het geval van zeer ernstige misdrijven. Juryrechtspraak is voorgeschreven indien de verdachte ontkent en een gevangenisstraf van vier of meer jaar wordt geëist dan wel plaatsing in een psychiatrische inrichting. Het hof behandelt deze zaken in eerste aanleg.

Lekenrechtspraak komt vaker voor. Slechts in die strafzaken waarin de verdachte bekent of in zaken waarin een geldboete de hoogste straf is, nemen lekenrechters geen deel aan de rechtspraak. In de overige gevallen, behoudens de zaken waarin juryrechtspraak is voorgeschreven, nemen lekenrechters aan de strafrechtspraak deel. Daarnaast zijn er een aantal bijzondere rechterlijke instantie van welke deskundige leken als rechters ook deel uit maken.

In Duitsland bestaat sinds 1924 geen juryrechtspraak meer maar maken verschillende typen lekenrechters deel uit van het rechtsproces. In de eerste plaats zijn dat in het strafrecht de *Schöffen*. *Schöffen* zijn leken die voor een periode van vier jaar worden gekozen uit de bevolking. *Schöffengerichte* behandelen de ernstigere zaken die niet tot de competentie van het *Landgericht* of het *Oberlandesgericht* behoren en voor welke geen zwaardere straf dan vier jaar gevangenis of insluiting in een psychiatrisch ziekenhuis is te verwachten. *Schöffen* zijn actief in de strafrechtspraak. Lekenrechters die aan andere vormen van rechtspraak als deskundigen deelnemen, worden *ehrenamtliche Richter* genoemd. Zij zijn actief in de bestuursrechtspraak, de belastingrechtspraak, de sociale zekerheidsrechtspraak en de arbeidsrechtspraak.

Het gaat in zowel Denemarken als Duitsland bij het betrekken van leken (jury, *Schöffen*) bij de strafrechtspraak om de democratische verankering van het rechtsbestel: recht voor en door de burgers. Bij de deskundige lekenrechters (*ehrenamtliche Richter*) speelt daarnaast een rol dat hun inhoudelijk inbreng van belang wordt geacht. Er zijn echter mogelijk ook nadelen aan de deelname van leken aan de rechtspraak verbonden. In het geval van de *Schöffen* wordt opgemerkt dat hun participatie in de rechtsgang tot vertragingen leidt, mede omdat zij geen inzage krijgen in het dossier maar alle gegevens via de terechtzitting tot zich moeten nemen. Verder kunnen ook ongeïnteresseerden tot *Schöffen* worden benoemd wat een risico voor de kwaliteit van de rechtspraak betekent.

Voor lastenverlichting van de rechtspraak lijkt de deelname van leken aan de rechtspraak in Denemarken Duitsland zoals hierboven geschetst weinig aanknopingspunten te bieden. Dit lijkt meer te gelden voor de figuur van de *Rechtspfleger* die in de Rechtspraak in Duitsland actief is. De *Rechtspfleger* heeft in Duitsland, waar gerechtssecretarissen niet bestaan, een positie tussen de administratieve ondersteuning en de rechter. Hij verricht standaardtaken, waaronder ook eenvoudige rechterlijke beslissingen, die een jurist vereisen maar voor welke niet de inbreng van een rechter noodzakelijk is. Daarnaast verrichten *Rechtspfleger* ook beheerstaken binnen de gerechten.

In Duitsland geldt de *Rechtspfleger* als een succes. Hij wordt daar aanprezen als een exportproduct. In Oostenrijk is de *Rechtspfleger* een gelijksoortige figuur. Hij verricht dezelfde soort taken, heeft soortgelijke bevoegdheden en in Oostenrijk bestaat er net als in Duitsland een aparte beroepsopleiding voor *Rechtspfleger*. Naast Duitsland en Oostenrijk zijn er nog meer landen in Europa die *Rechtspfleger* kennen, te weten Estland, Finland, Polen en Zweden. Over de *Rechtspfleger* in deze landen is minder bekend, duidelijk is wel dat zij veel minder zelfstandig zijn dan de *Rechtspfleger* in Duitsland en Oostenrijk en dat er, bijvoorbeeld, geen aparte opleiding voor hen bestaat.

Voor Nederland geldt dat tenminste een deel van de taken die de *Rechtspfleger* in Duitsland en Oostenrijk (en tot op zekere hoogte ook elders) voor zijn rekening zou nemen, hier door de gerechtssecretaris wordt verricht. In welke mate dit gebeurt, is niet duidelijk: over de precieze taken van de gerechtssecretaris is in de literatuur betrekkelijk weinig te vinden. Bovendien lijken de gerechten op dit terrein

onderling te verschillen.<sup>1</sup> Tegelijkertijd is over de taken die de *Rechtspfleger* in de praktijk precies verricht eveneens betrekkelijk weinig bekend. Een empirisch onderzoek naar de taakverdeling tussen de rechter en de gerechtssecretaris binnen de Nederlandse gerechten gecombineerd met een onderzoek naar de precieze activiteiten van de *Rechtspfleger* in Duitsland en/of Oostenrijk, lijkt daarmee aanbevelenswaard. Op basis van een dergelijk onderzoek zou wellicht kunnen worden vastgesteld onder welke condities de Nederlandse Rechtspraak aan slagvaardigheid zou kunnen winnen door het inschakelen van een figuur als de *Rechtspfleger*.

---

<sup>1</sup> De bedrijfsprocessen aan de rechtbanken zijn niet gestandaardiseerd. Zie ook het jaarverslag van de Rechtbank Amsterdam over 2003 waarin sprake is van vergaande delegatie van rechterlijke taken aan de ondersteuning.