

Renovatie en innovatie van hoger beroep in drie rechtsgebieden

Appellen en peren?

Het rechtsmiddel hoger beroep gaat veranderen. In het straf-, civiele en bestuursrecht. Althans, als de aanbevelingen van de *Agenda voor de Appelrechtspraak 2020* werkelijkheid worden. Deze bijdrage geeft een overzicht en analyse van de Appelagenda en plaatst daarbij diverse kanttekeningen, mede aan de hand van een onlangs verschenen bundel en een symposium daarover.

1. Innovatie en reactie

De inwerkingtreding van art. 80a RO heeft het rechtsmiddelenlandschap opgeschud. Van een aardverschuiving is niet onmiddellijk sprake, maar *“de controle op de appelrechter als feitenrechter [kan] wel eens minder streng worden”* aldus de ‘geestelijk vader’ van het selectiestelsel, A. Hammerstein.¹ In de woorden van de strafkamer van de Hoge Raad heeft de Wet versterking cassatierechtspraak zelfs *“als gevolg [dat] het leidinggeven aan de rechtseenheid ten dele verschuift van de*

Hoge Raad naar de hoven waardoor hun zorg voor de bescherming van de rechten en belangen van de partijen aan betekenis wint”.² Of deze overweging van de Hoge Raad blijk geeft van een juiste rechtsopvatting wordt betwist.³ Maar hoe dan ook zijn de appelcolleges aangezet tot nadere reflectie op hun positie binnen de rechtspraak.

Eind 2011 hebben de gezamenlijke gerechtshoven de projectgroep Innoverende Hoven in het leven geroepen om een agenda van wensen op te stellen met betrekking tot het civiele, straf- en (belasting)bestuursrecht. De *Agenda voor de appelrechtspraak 2020* is hiervan het resultaat (hierna ook: Appelagenda of Agenda, met verwijzingen in de hoofdtekst). De opdracht was om met oog voor het belang van de recht-

1 A. Hammerstein, ‘Toegang tot en omvang van het hoger beroep’, in: P.H.P.H.M.C. van Kempen et al. (red.), *Hoger beroep: renovatie en innovatie. Het appel in burgerlijk, straf- en bestuursprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 74. Begin 2008 verscheen onder voorzitterschap van A. Hammerstein het aan art. 80a RO ten grondslag liggende rapport *Versterking van de cassatierechtspraak*, ook wel het ‘Rapport Hammerstein I’ genoemd. Onder hetzelfde voorzitterschap verscheen een half jaar later het op hoger beroep gerichte rapport *Kernwaarden appelrechtspraak*, ook wel het ‘Rapport Hammerstein II’ genoemd. Beide rapporten vormen in zekere zin het startschot voor een groot aantal van de in deze bijdrage gesignaleerde plannen en zijn beschikbaar via www.rechtspraak.nl.

2 HR 13 juli 2010, *NJ* 2011/294, m.nt. Mevis.

3 Bijv. W.H. Vellinga, ‘De appelrechter en het voorgestelde art. 80a Wet RO’, in: F.W. Bleichrodt, J.A.W. Lensing & P.C. Vegter (red.), *De rechter in het geding* (Balkemabundel), Deventer: Kluwer 2011, p. 75-83.



La Sagrada Família. Foto: Tutti Frutti/Shutterstock.com

zoekende enerzijds de veranderende relaties van de hoven tot de cassatierechtspraak en de eerstelijnsrechtspraak gestalte geven anderzijds (p. 28). Na een brede interne en externe consultatie is de Agenda in april 2013 openbaar gemaakt, onder andere via www.rechtspraak.nl.

De kern van de potentieel invloedrijke Appellagenda is weliswaar in verschillende tijdschriften door leden van de projectgroep uit de doeken gedaan, maar tot voor kort nog niet kritisch besproken.⁴ Onder meer om te voorkomen dat de Agenda zonder nadere doordenking en bespreking een dagboek wordt, is daarop gereageerd in de Nijmeegse bundel *Hoger beroep: renovatie en innovatie. Het appel in burgerlijk, straf- en bestuursprocesrecht*.⁵ Naar aanleiding van dat boek vond in het Paleis van Justitie aan het IJdok in Amsterdam op vrijdag 25 april 2014 een symposium plaats. Sprekers waren A. Hammerstein, T. Barkhuysen, E.M. Wesselling-van Gent en P.A.M. Mevis, voorzitter was C.J.M. Klaassen.

Deze bijdrage beoogt een synthese te geven van de Appellagenda en het daarop gegeven commentaar – en bevat dus niet primair mijn eigen opvattingen – maar is ook te lezen als een zelfstandige beschouwing over de actualiteiten omtrent hoger beroep in drie rechtsgebieden. Een groot deel van de

aanbevelingen uit de Appellagenda is met enige welwillendheid te groeperen onder het kopje 'Organisatie van de rechtspraak'. Eerst bespreek ik achtereenvolgens twee aspecten daarvan: de inrichting van de rechtspraak in het algemeen en van de gerechtshoven in het bijzonder, en het onderlinge contact tussen de diverse gerechten en magistraten. Vervolgens staat de zaaksbehandeling in hoger beroep centraal. De bijdrage wordt afgesloten met enkele slotopmerkingen. Omdat ik zodoende de actualiteiten niet per rechtsgebied bespreek, ga ik niet te zeer in op details en komt vooral de verwantschap tussen rechtsgebieden naar voren. Waar in het navolgende niet uitdrukkelijk tussen straf-, civiel en bestuursrecht wordt onderscheiden, betreffen mijn opmerkingen alle drie de terreinen.

2. Organisatie van de appelrechtspraak

Sinds lange tijd is het stelsel van straf- en burgerlijke rechtspraak ingericht als piramide van drie lagen: een basis van rechtbanken (en vroeger ook de kantongerechten), in hoger beroep de gerechtshoven (en vroeger ook de rechtbanken) en bovenaan de Hoge Raad. Dit stelsel is overzichtelijk en heeft daardoor vermoedelijk ook bekostigings- en organisatievoordelen. De inrichting van de bestuursrechtspraak lijkt daarentegen meer op de kathedraal van Gaudí in Barcelona: een imposant maar onaf bouwwerk met meerdere, ongelijk hoge toppen. Binnen de kathedraal beschikt de belastingrechtspraak sinds 2005 over een met de civiele en strafrechtspraak

4 Zie A.M. Hol & J.J.I. Verburg, 'Kwaliteit en innovatie. Een agenda voor innoverende hoven', *Trema* 2013, p. 196-201.

5 Van Kempen et al., *a.w.* Hier plaats ik deze bundel enkel in de sleutel van 'reactie op Innoverende Hoven', maar opmerking verdient dat de meeste bijdragen in de bundel een bredere reikwijdte hebben.

overeenkomende toren: rechtbanken, hoven, Hoge Raad. In Wet-Mulderzaken ligt de piek al bij het hof (Arnhem-)Leeuwarden. Op de overige bestuursrechtelijke terreinen bestaat de basis veelal uit rechtbanken en worden de toppen gevormd door verschillende gerechten die niet tot de rechterlijke macht in de zin van art. 112 lid 1 Grondwet behoren, zoals de Centrale Raad van Beroep en de Raad van State, met in een enkel geval daarboven nog weer cassatie. Als argumenten voor deze structuur worden de specifieke deskundigheid van de rechters en de bijzondere kenmerken of aard van de (sub)rechtsgebieden genoemd.⁶ Zonder deze belangen te miskennen springen ook voor mij vooral de nadelen van zo'n buiten de rechterlijke macht gelegen en afgeplatte organisatie in het oog.⁷ Een van de belangrijkste is dat voor het bereiken van rechtseenheid en de afstemming van rechtsvorming relatief veel coördinatie is vereist.⁸ Ik noemde dit gemêleerde geheel voorts onaf omdat recent in het regeerakkoord, door de Raad voor de rechtspraak en door de president van de Hoge Raad is voorgesteld de bestuursrechtpraak opnieuw te reorganiseren.⁹ Het meest ingrijpende voorstel dateert uit 1984 en wordt nu deels door de Appellagenda onderschreven: integratie van de gehele bestuursrechtpraak in de rechterlijke macht inclusief cassatieberoep bij de Hoge Raad (p. 15).¹⁰ De discussie hierover is intensief.¹¹ Tussen de huidige situatie en het idee van volledige integratie ligt dan ook een grijs gebied van middenwegen, bijna alle overigens in de richting van meer eenwording. Terwijl de rechterlijke organisatie in haar geheel uniformer zou moeten worden, wordt tegelijkertijd ervoor gepleit om op het niveau van de individuele rechter meer te specialiseren. Het gaat erom dat ook binnen de klassieke rechtsgebieden specialismen bestaan – mensenhandel, aandelentransacties en bouwrecht bijvoorbeeld – en ook in dat opzicht de expertise moet worden gebundeld. Vergroting van het aantal gespecialiseerde rechters en kamers, versterking van de 'schotten' tussen de sectoren en kamers door roulatie te verminderen, en verruiming van de inzet van plaatsvervangers kan daaraan

De inrichting van de bestuursrechtpraak lijkt op de kathedraal van Gaudí in Barcelona: een imposant maar onaf bouwwerk met meerdere, ongelijk hoge toppen.

concreet bijdragen, aldus de Agenda (o.a. p. 4, 10, 15). De Appellagenda gaat voorts een stap verder door uitdrukkelijk te pleiten voor de overtreffende trap van specialisatie: concentratie van de berechting van bepaalde typen appenzaken bij een bepaald gerechtshof.¹² Althans, de aanbeveling wordt gedaan om in de kleinere (deel)rechtsgebieden in het civiele recht de berechting te concentreren bij twee hoven, waarmee een begin is gemaakt (p. 10). De nadelen en risico's van de voorgestelde bundeling van expertise zijn elders uitvoerig besproken.¹³

Samengevat kan organisatorische differentiatie naar deskundigheid en de bijzondere kenmerken van een (sub)rechtsgebied ook binnen de boezem van de rechterlijke macht plaatsvinden.¹⁴ De voordelen van

een piramidale organisatiestructuur met één hoogste instantie sluiten specialisatie en concentratie in eerste aanleg en hoger beroep niet uit.

3. De rechtspraak als systeem

Het tweede aspect van de organisatie van de appelrechtpraak gaat over het contact tussen de hiërarchische lagen van de rechterlijke organisatie. Hier stuiten we op misschien het belangrijkste *Leitmotiv* van de Appellagenda: benadering van de rechtspraak als 'systeem' in plaats van als losse verzameling rechtsprekende lichamen (p. 3, 20). Vanuit dit – zogezegd – holistisch perspectief staan niet zozeer de kenmerken van individuele gerechten als zodanig centraal, maar bestaat meer interesse voor de interactie tussen de gerechten, hun onderlinge bepaaldheid en de behandeling van een zaak door het geheel aan gerechten.¹⁵

Het systeemsperspectief komt in de Agenda tot uitdrukking door het veelvuldig beklemtonen van de 'intermediaire' positie (o.a. p. 2, 18) en bijbehorende 'regierol' van de hoven (o.a. p. 7, 22). Concreet dienen de hoven in de richting van de Hoge Raad scherper kenbaar te maken welke rechtsopvattingen zij hanteren en indien mogelijk voorzetten te geven voor rechtsontwikkende uitspraken van de Raad. In de richting van de rechtbanken moeten de appelrechters uitvoeriger motiveren waarom vonnissen worden vernietigd en voorts door middel van "richtinggevende arresten" invulling geven aan kwesties van feitelijke of gemengde aard die de Hoge Raad aan de

6 J.C.A. de Poorter & J.E.M. Polak, 'Naar een evenwichtiger bestuursrechtelijk appel', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 138-141.

7 Vgl. voor een van die nadelen K.J. de Graaf & A.T. Marseille, 'Controleerbaar en aanvaardbaar motiveren door bestuursrechtelijke appellinstanties', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 271-288.

8 Vgl. M. Köhne, *Coördinatie van rechtspraak* (diss. Tilburg), Den Haag: Boom Juridische uitgeverij 2000.

9 Zie het Regeerakkoord Rutte II, p. 28; Raad voor de rechtspraak, *De organisatie van de bestuursrechtpraak in hoogste instantie*, mei 2013; en G.J.M. Corstens in een interview in *Advocatenblad* oktober 2013, p. 14-17.

10 Oorspronkelijk voorgesteld in het kader van de Herziening rechterlijke organisatie, zie *Kamerstukken II 1988/89*, 21206, 2.

11 Voor integratie én cassatie pleiten bijv. T. Barkhuysen in zijn lezing op het symposium en R.J.N. Schlössels & C.L.G.F.H. Albers, 'Het bestuursrechtelijk hoger beroep: schuivende panelen', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 40-47; daartegen keren zich De Poorter & Polak, *a.w.*, p. 138-141.

12 Voor de volledigheid zij opgemerkt dat concentratie van rechtspraak vooral in eerste aanleg en op sommige terreinen ook in appel al bestaat, denk aan de administratieve handhaving van verkeersvoorschriften.

13 Zie de bijdragen in J.W.M. Tromp et al. (red.), *Concentratie en specialisatie van rechtspraak: noodzaak of overbodig?*, Deventer: Kluwer 2006.

14 Zie aldus reeds R.N.J. Schlössels, 'Concentratie van bestuursrechtpraak', in: Tromp, *a.w.*, p. 51-75.

15 Vgl. de vanuit dit perspectief geschreven bijdrage van L.M. Koenraad & J.L. Verbeek, 'It takes two to tango. De gevolgen van de nieuwe werkwijze van de eerstelijnsrechter op het hoger beroep in bestuursrechtelijke zaken', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 225-237.

feitenrechter overlaat (o.a. p. 8, 13, 19). Aan de klassieke functies van de motivering – explicatie, inscherping en het faciliteren van controle – kan zo bezien voor rechts-middelinstancies een vierde worden toegevoegd: terugkoppeling. Deze functie is in wezen het spiegelbeeld van de gelegenheid die motivering geeft tot controle. Waar de redengeving van de lagere rechter toetsing door de beroepsrechter mogelijk maakt, daar leert de motivering van de vernietigingsbeslissing door de beroepsrechter waaraan het bij de lagere rechter heeft geschort.¹⁶ Vanuit een institutioneel perspectief, dat het stelsel van rechtsmiddelen als samenhangend geheel beschouwt, ligt op deze terugkoppelingsfunctie sterke nadruk.

Intussen is de organisatorische kous daarmee niet af. Den Tonkelaar en Tromp beklemtonen dat van de terugkoppelingsfunctie van de motivering in de praktijk niet te veel mag worden verwacht. Feitelijke en juridische omstandigheden zorgen ervoor dat *“uit de relatief kleine stroom zaken die zijn weg vindt naar de tweede aanleg [slechts] in een beperkt aantal gevallen aanwijzingen, zo men wil lessen, voor de eerste aanleg zijn te destilleren”*.¹⁷ Naast de (gezamenlijke) analyse van ‘appellen’ door eerstelijnsrechters – die volgens hen zeker moet blijven plaatsvinden – wijzen zij op het belang van directe communicatie tussen rechtbanken en hoven. Dat is geheel conform de aanbeveling van de Appellagenda om ‘verticaal en horizontaal overleg’ tussen rechtbanken en hoven en gerechtshoven onderling te stimuleren door middel van wiki-juridica’s, stages, kennisnetwerken, detachering en structureel beraad (o.a. p. 4, 12, 22). Waarom op vernietiging en uitleg wachten als we ook ‘gewoon’ met elkaar in contact kunnen treden, zo lijkt de gedachte. In lijn daarmee wordt vanuit verschillende hoeken voorts gewezen op het nut van een geformaliseerde vorm van contact: de prejudiciële procedure. In het civiele recht kunnen sinds 2012 al prejudiciële vragen aan de Hoge Raad worden gesteld. Voor het belastingrecht stelt de Agenda hetzelfde voor (p. 15). Dat de aanbeveling onder het strafrechtelijke kopje ontbreekt is opvallend, temeer omdat Kristen (kernlid Innoverende Hoven) wat mij betreft overtuigend heeft betoogd dat een prejudiciële procedure ook in het strafrecht wenselijk is.¹⁸

Het komt erop neer dat feitelijke en juridische wegen worden gezocht om de abstracte belangen van rechtseenheid en

Misschien wel het belangrijkste Leitmotiv van de Appellagenda: benadering van de rechtspraak als ‘systeem’ in plaats van als losse verzameling rechtsprekende lichamen.

rechtsontwikkeling buiten de gewone zaakstroom om te behartigen. Snelkoppelingen eigenlijk. Die insteek spreekt mij aan maar verdient ook commentaar. De klassieke *‘one case at a time’*-aanpak, waarin de behartiging van zaakoverstijgende belangen als rechtseenheid vooral als *bijproduct* van de reguliere berechting wordt gezien, wordt door de snelkoppelingen onder druk gezet. De kans bestaat dat daarmee ook de bijzonderheden van het voorliggende geval, de kenmerkende eigenschappen van de betrokken partijen en – zo men wil¹⁹ – de morele dimensie van berechting uit het zicht verdwijnen.²⁰ Zo ontstaat het risico dat rechtspraak te zeer een hoogintellectuele aangelegenheid wordt, vooral gericht op rechtsvorming, regelverfijning en rechtseenheid. De combinatie met specialisatie

en concentratie vergroot deze kans nog meer. De twee richtsnoeren van de Appellagenda, het perspectief van de rechtzoekenden én de nadruk op de intermediaire positie van de hoven, bijten elkaar zo bezien (p. 3). Daarnaast moet bij alle vormen van overleg en communicatie volgens de Appellagenda de onafhankelijkheid en breder nog de *“rechterlijke autonomie”* van de individuele magistraat voorop blijven staan, dient voorts het geheim van de raadkamer gewaarborgd te blijven, terwijl het overleg bovendien moet plaatsvinden in een *“sfeer van machtvrije communicatie”* (p. 3, 22). Deze terloops geformuleerde maar aanzienlijke clausuleringen kunnen het overleg in de praktijk erg lastig of op zijn minst gevoelig maken. Nu is dat geen doorslaggevend hinderpaal, maar wel iets om niet herhaaldelijk tegenaan te stoten.

4. Zaaksbehandeling en partijen

Hoe moet binnen de beschreven organisatorische structuur worden geprocedeerd? Het antwoord van de Appellagenda zit samengebond in de woorden maatwerk en differentiatie. *“Maatwerk neemt de rechtzoekende serieus, levert een kwaliteitsimpuls en draagt bij aan voortvarende afdoening”*, aldus de Agenda (o.a. p. 4, 19). Differentiatie is, aldus de Van Dale, de splitsing van een oorspronkelijk homogeen geheel in delen met een eigen karakter en samenstelling. De vraag rijst welk ‘eigen karakter’ bij de splitsing tot maatstaf wordt genomen. Waarnaar wordt gedifferentieerd bij de invulling van de appelprocedure?

Een eerste mogelijke maatstaf is het gewicht ofwel de moeilijkheidsgraad van de zaak. Hoewel specialisatie en concentratie van belang zijn, is niet voor elke zaak *bijzondere* deskundigheid nodig. Om de ‘bulk’ af te doen, of positiever geformuleerd, om het soms geringe gewicht van een zaak serieus te nemen,

16 De terugkoppelingsfunctie kan strikt genomen als aspect van de explicatiefunctie worden beschouwd, maar voor retorische doeleinden leek het goed deze als vierde te onderscheiden, vgl. J.H. Crijns & G.K. Schoep, ‘De motivering in strafzaken in hoger beroep’, in: Van Kempen et al., a.w., p. 264-269.

17 J.D.A. den Tonkelaar & J.W.M. Tromp, ‘Uitwisseling tussen instanties’, in: Van Kempen et al., a.w., p. 248; vgl. G.C.C. Lewin, ‘Richtinggevend uitspraken in civiel appel’, in: Van Kempen et al., a.w., p. 11.

18 F.G.H. Kristen, ‘Naar een prejudiciële procedure in strafzaken?’, in: A.M. Hol, I. Giesen & F.G.H. Kristen (red.), *De Hoge Raad in 2025. Contouren van de toekomstige cassatie-rechtspraak*, Den Haag: Boom Juridische uitgeverij 2011, p. 129-155.

19 Y. Buruma, ‘De taakopvatting van de strafrechter’, in: A.F.M. Brenninkmeijer et al. (red.), *De taakopvatting van de rechter*, Den Haag: Boom Juridische uitgeverij 2003, p. 19-26.

20 Vgl. Lewin, a.w., p. 22, en De Poorter & Polak, a.w., p. 148.



Bron: William Hoogteyling/Hollandse Hoogte

kan de ruimte voor enkelvoudige afdoening in appel worden vergroot. Meervoudige berechting kan bovendien worden voorafgegaan door een (enkelvoudige) poort- of regiezitting (p. 9, 12, 14). Zo'n zitting kan in elk geval veel procedurele complexiteit voorkomen.²¹ Hoewel de Appellagenda in zijn algemeenheid en voor wat het civiele recht betreft in het bijzonder niet wil tornen aan meervoudige berechting in hoger beroep, komt de *unus wél* terug in de rij van aanbevelingen voor het belastingrecht (p. 7, 8, 14). En tot spijt van de Agenda, maakt een thans in de Eerste Kamer aangehangen wetsvoorstel enkelvoudige afdoening in het civiele recht in de toekomst misschien mogelijk.²² Op dat wetsvoorstel is kritiek, maar met het oog op de bezuinigingen die na enkele jaren uitstel toch ook de rechtspraak zullen treffen, is invoering ervan wellicht het minste van vele kwaden.²³ In vergelijking tot een verlofstelsel – zoals art. 410a Sv in het strafrecht²⁴ – of het opschroeven van appeldrempels lijkt enkelvoudige afdoening een aantrekkelijke en volwaardige wijze van berechten.²⁵ Uiteraard onder het voorbehoud van de mogelijkheid van

interne verwijzing, fatsoenlijke financiering en de afwezigheid van *managerial* sturing uit capaciteitsoverwegingen.²⁶

Een tweede optie is de zaaksbehandeling te differentiëren naar de inbreng en wensen van de procesdeelnemers, in plaats van de berechting volgens een dwingendrechtelijk standaardmodel te laten verlopen. Het burgerlijke recht heeft in dit opzicht een sterke traditie: de partijen genieten grote vrijheid ten aanzien van onder meer de omvang van het geding en de rechts- en feitelijke gronden.²⁷ De Appellagenda oppert de partijautonomie verder te vergroten door civiele partijen de mogelijkheid te geven een keuze te maken tussen een snel en beperkt beroep op basis van de stukken uit eerste aanleg of een volledig maar minder vlot beroep waarbinnen nader onderzoek mogelijk is (p. 8, 9). Of dat plan in volle omvang op basis van het huidige procesrecht niet al kan worden gerealiseerd, is gelet op de open formulering van de aanbevelingen moeilijk in te schatten.²⁸ In elk geval is het hof Den Haag in mei 2013 op dit punt een experiment gestart.²⁹ Wat het strafrecht betreft wordt met veel slagen om de arm eveneens voorgesteld de inzet van de procesdeelnemers het proces meer te laten bepalen. Waar de strafrechter in hoger beroep thans – ondanks het voortbouwende appel – volgens hetzelfde beslismodel als in eerste aanleg moet beraadslagen en beslissen, bepleit de Appellagenda om de grieven van de verdachte en/of het openbaar ministerie leidend te laten zijn. Het object van onderzoek in appel verschuift: falen de grieven, dan blijft behoudens ambtshalve toetsing het vonnis in stand (p. 10-11).³⁰ Aldus wordt het debat in appel scherper toegespitst op de daadwerkelijke onvrede, terwijl de appelrechter in cassatie minder gemakkelijk op omissies kan worden afgerekend.

Op differentiatie van het appelprocesrecht volgens de wensen van de partijen lijkt in eerste instantie weinig tegen. 'Maatwerk' is een wervend frame. Maar schijn bedriegt. De pendant van partijautonomie is immers de lijdelijkheid van de rechter. En de afgelopen jaren gaan in de civielrechtelijke literatuur stemmen op om juist de magistratelijke autonomie te versterken.³¹ Bovendien, op grond van veranderingen in het positieve recht wordt de beginselstatus van de partijautonomie in recente handboeken intussen genuanceerd.³² Of deze tendens

21 In die zin ook P.A.M. Mevis in zijn lezing op het symposium; zie voorts J.M. Reijntjes, 'Eigen procesrecht voor de strafrechter in hoger beroep?', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 185-200.

22 Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de enkelvoudige behandeling van het hoger beroep in kantonzaken, *Kamerstukken* 33316.

23 Aldus A. Hammerstein in zijn lezing op het symposium; zie voor kritiek J.J. Dammingh, 'De (on)wenselijkheid van unusrechtspraak in het civielrechtelijke hoger beroep', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 202-208.

24 Zie P.H.P.H.M.C. van Kempen & G. Pesselse, 'Het verlofstelsel in hoger beroep in strafzaken', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 92-93, waarin enkelvoudige afdoening zonder mogelijkheid om de zaak naar de meervoudige kamer te verwijzen als wenselijk alternatief voor het verlofstelsel in het strafrechtelijke hoger beroep wordt verkozen; vgl. ook de Appellagenda, p. 11, waar wordt voorgesteld het verlofstelsel in strafrechtelijk hoger beroep te laten vervallen.

25 Vgl. Hammerstein, *a.w.*, p. 69-71 (over de appeldrempel) en 78 (over de *unus*); zie o.m. over appeldrempels in het bestuursrecht P.A. Willemsen, 'De toegang tot het bestuursrechtelijke hoger beroep gewogen', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 107-135.

26 Vergelijkbare kanttekeningen plaatste E.M. Wesseling-van Gent in haar lezing op het symposium.

27 J.E. Bosch-Boesjes, *Lijdelijkheid in geding*, Deventer: Kluwer 1991.

28 Ook niet met het recente proefschrift van M.W. Knigge als leidraad; zie M.W. Knigge, *Procesovereenkomst. Over de vrijheid van partijen het civiele proces vorm te geven*, Deventer: Kluwer 2012.

29 www.rechtspraak.nl.

30 De aanbevelingen zijn kennelijk geïnspireerd op B.F. Keulen, 'Naar een appel met appeal', *RM Themis* 2012, p. 3-14; vgl. ook A.J.A. van Dorst, 'Een grievenselsel in strafzaken', in: R.H. Happé et al. (red.), *Hoger beroep in de steigers*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003, p. 77-85.

31 Bijv. W.L. Valk, 'De mondelinge behandeling in het civiele hoger beroep', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 161-164; omstrede maar tekenend W.D.H. Asser, H.A. Groen & J.B.M. Vranken, *Uitgebalanceerd: eindrapport fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006, p. 45-60; en G.C.C. Lewin, 'Mag het bandje wat minder strak?', in: *Hoger beroep* (preadviezen Nederlandse Vereniging voor Procesrecht), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 9-16.

32 H.J. Snijders, C.J.M. Klaassen & G.J. Meijer, *Nederlands burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 50-51; P.A. Stein, bewerkt door A.S. Rueb, *Compendium van het*

de opstellers van de Agenda helder voor ogen heeft gestaan wordt mij niet duidelijk. Bezien door een strafrechtelijke bril komt een aanvullend bezwaar op. In een meer accusatoir appelproces wordt de uitkomst van de berechting en de inhoudelijke deugdelijkheid daarvan sterker bepaald door de inbreng van de partijen. Met het oog daarop stelt het burgerlijk procesrecht in veel gevallen rechtsbijstand verplicht. Juist in het strafrecht zou dat een aandachtspunt moeten zijn: de gemiddelde verdachte is intellectueel zwak en kwetsbaar, de tegenspeler machtig en ervaren, terwijl rechtsbijstand niet verplicht is en "het nog te vaak [voorkomt] dat volstrekt onwetenden zich in het strafrecht begeven", aldus Reijntjes.³³ Zijn appelrechters in strafzaken gelet hierop wel bereid hun van oudsher zeer sterke autonomie prijs te geven, of zullen zij tegen de stroom in ruimhartig van hun bevoegdheden tot ambtshalve onderzoek en toetsing gebruik blijven maken?³⁴ De Appelagenda wil die bevoegdheden in elk geval niet teniet doen of beperken. Het pleidooi voor de versterking van partijautonomie kan overigens nog in een andere sleutel worden geplaatst: hoger beroep mag geen kopie zijn van de berechting in eerste aanleg. In het appelproces moet volgens de Agenda meer de nadruk liggen op wat de partijen verdeeld houdt, in plaats van dat zonder meer een *second opinion* wordt gegeven (p. 7). Dat leidt, zo leren recente ontwikkelingen in het bestuursrecht, tot snelle en finale afdoening en creëert meer ruimte om werk te maken van de behartiging van andere belangen als rechtsontwikkeling.³⁵ De berechting in eerste aanleg wordt als het ware serieuzer genomen, en de deugdelijkheid daarvan is dan ook een aandachtspunt.

5. Slotopmerkingen

Als de lezer zich bij bestudering van de *Agenda voor de Appelerchtspraak 2020* niet laat afleiden door containerbegrippen en modewoorden als innovatie (is nieuw *zonder meer* beter?),

In vergelijking tot een verlostelsel of het opschroeven van appeldrempels lijkt enkelvoudige afdoening een aantrekkelijke en volwaardige wijze van berechten.

kwaliteit (in welk opzicht?)³⁶ en slagvaardigheid (militair en nu ook justitieel jargon), stuit hij op interessante suggesties van bescheiden of fundamentele strekking. Het gros van de voorstellen is in deze bijdrage aan bod gekomen. Ongeacht de hier verwoorde kritiek – de Nijmeegse bundel bevat daarnaast ook veel bijval – mag de mogelijke impact van de Appelagenda niet worden onderschat. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft aangekondigd een deel ervan over te nemen.³⁷ De Agenda sluit voort in elk geval qua doelstellingen goed aan bij het omvangrijke (wetgevings)beleid dat in Den Haag onder de vlaggen van 'Kwaliteit en innovatie rechtspraak (KEI)' en

'Versterking prestaties strafrechtketen (VPS)'³⁸ wordt ontwikkeld. Bovendien kan een groot aantal aanbevelingen zonder verandering van wetgeving worden doorgevoerd.

Alles overziend bevat de Appelagenda niet zozeer oplossingen voor specifieke en actuele problemen, maar voorziet het vooral in een algemene heroriëntatie op de regelgeving over en praktijk van de appelerchtspraak. Vanzelfsprekend verschillen de specifieke suggesties per rechtsgebied: onder meer de hoeveelheid zaken, de technische inrichting van de appelprocedure, de aard van de partijen en hun belangen alsmede de toepasselijkheid van verdragsrecht lopen uiteen.³⁹ Maar opvallend vind ik ook dat in de Agenda veel voorstellen met een gemeenschappelijke strekking zijn te ontwaren. De hoofdlijnen betreffen de schakelpositie van de hoven tussen rechtbanken en Hoge Raad, de urgentie van organisatorische integratie en bundeling van bijzondere deskundigheid, en de nadruk op het leveren van 'maatwerk'. Deze gedachten zijn zeker niet nieuw, de Appelagenda is óók een vehikel voor het verwoorden van soms al lang gekoesterde wensen. De titel van de Nijmeegse bundel vat dit mooi samen: het gaat om innovatie én renovatie.

burgerlijk procesrecht, Deventer: Kluwer 2013, p. 37.

33 Reijntjes, *a.w.*, p. 191.

34 Vgl. P.A.M. Mevis in zijn lezing op het symposium.

35 Zie met verwijzingen Schlössels & Albers, *a.w.*, p. 47-60; De Poorter & Polak, *a.w.*, p. 142-157.

36 Een voorbeeld: in het voetspoor van *Kernwaarden Appelerchtspraak* (p. 5) accentueert de Appelagenda de tijdige afdoening van rechtszaken als belangrijk aspect van *procedurele kwaliteit* (p. 19). Belangrijk natuurlijk, maar het kan afbreuk doen aan de *inhoudelijke kwaliteit* van het onderzoek en de juistheid van de uitspraak. Wat is dan kwaliteit?

37 *Kamerstukken II* 2012/13, 29279, 164 (Basisdocument KEI).

38 *Kamerstukken II* 2011/12, 29279, 147 (Basisdocument VPS).

39 Zie bijv. M.I. Fedorova, 'Strafrechtelijk hoger beroep en het "equality of arms"-beginsel', in: Van Kempen et al., *a.w.*, p. 201-224.