

## Samenvatting

In dit onderzoek staat het Angelsaksische instrument van contempt of court centraal. Het is in de twaalfde eeuw in Engeland ontstaan als middel om op te treden tegen belemmeringen van de rechtsgang, en vervult in de *common law*-rechtssystemen nog altijd een belangrijke functie. De laatste jaren is met enige regelmaat gesuggereerd dat een dergelijk instrument ook in de Nederlandse context nodig zou zijn, vaak tegen de achtergrond van grote veranderingen die zich sinds de invoering van het Wetboek van Strafvordering in 1926 in de juridische en maatschappelijke werkelijkheid hebben voltrokken. Zo is sprake van een meer geëmancipeerde positie van de verdachte, slachtoffers die nadrukkelijk een rol opeisen, grote publieke belangstelling voor strafzaken en alomtegenwoordige (sociale) media. Waar de verdediging zich vroeger veelal beperkte tot een strafmaatverweer, wordt tegenwoordig vaak alles uit de kast gehaald om een voor de verdachte gunstige uitkomst te bewerkstelligen. Het openbaar ministerie is als handhaver van de rechtsorde niet alleen magistraatlijk maar ook meer dan voorheen gericht op 'crimefighting'. Dit alles brengt mee dat de rechter moet rechtspreken in een meer gepolariseerd krachtenveld. Bovendien is de wijze waarop het publiek aankijkt tegen gezag en gezagsdragers de afgelopen decennia drastisch veranderd. Gezag is daarbij op zijn minst minder vanzelfsprekend geworden en de rechtspraak is dan ook nadrukkelijker bezig met het afleggen van verantwoording aan de samenleving. Tot slot kan worden gewezen op interne veranderingen in de organisatie van de rechtspraak, waarbij door een meer outputgerichte beheersstructuur grotere nadruk is komen te liggen op productiviteit en efficiëntie. Deze veranderingen kunnen de vraag doen opkomen of de strafrechter nog wel voldoende mogelijkheden heeft om zijn in de kern onveranderde taak, het zorgdragen voor een correct procesverloop en een juiste uitkomst, te vervullen. Het is tegen die achtergrond dat met enige regelmaat wordt geopperd dat de rechter een instrument als contempt of court zou moeten hebben, waarmee hij kan optreden tegen allerlei belemmeringen van de rechtsgang.

In dit onderzoek staat dan ook de volgende onderzoeksvraag centraal: *welke betekenis kan contempt of court hebben voor de waarborging van de goede strafrechtspleging in Nederland?*

Deze hoofdvraag omvat een viertal aspecten die in de verschillende hoofdstukken zijn behandeld:

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?

Vanwege de keuze van het onderwerp is de methode van onderzoek voor een belangrijk deel rechtsvergelijkend. Daarbij is het onderzoeksveld beperkt tot strafzaken en is vooral het functioneren van contempt of court in het rechtstelsel van Engeland en Wales onderzocht.

Voor een goed begrip van de context waarin de strafrechter functioneert en waarin de bovengenoemde vragen opkomen, zijn de hiervoor genoemde ontwikkelingen in het *tweede hoofdstuk* uitgebreider uitgewerkt. Daarbij is geschetst hoe de rollen van de procesdeelnemers door de jaren heen zijn veranderd en hoe in het strafproces onder invloed van Europese invloeden meer adversaire

kenmerken zijn geïncorporeerd. Het strafgeding heeft daarmee meer het karakter van een 'strijdtoneel' gekregen waarbij ook de rechter een minder actieve rol lijkt in te nemen, in die zin dat hij meer dan voorheen geneigd is om het rechtsgeding te concentreren op de punten die door de procespartijen naar voren worden gebracht. De context van de strafrechtspleging is verder ingrijpend veranderd door de opkomst van de massamedia en de sociale media, waarbij de toegenomen belangstelling voor strafzaken zich soms ook uit in grotere bemoeienis van het publiek met de strafrechtspleging. Daarbij is sprake van een kritisch, soms wantrouwend publiek en een afkalving van het hiërarchisch gezag van instituties en gezagsdragers. Ook voor de rechtspraak is gezag tegenwoordig iets dat 'verdiend' moet worden. De context waarin de rechter zijn werk moet doen is tot slot ook van binnenuit veranderd, waarbij vooral de invoering van een meer bedrijfsmatige organisatiestructuur van belang is.

Omdat contempt of court een instrument is dat erop is gericht de *due administration of justice* mogelijk te maken, wordt in het *derde hoofdstuk* ingegaan op de rechten en beginselen die daaronder kunnen worden geschaard. Het begrip *due administration of justice* wordt in het kader van dit onderzoek vertaald als 'goede strafrechtspleging' en bestaat uit een viertal componenten, te weten rechtsbescherming, waarheidsvinding, gezag en efficiëntie. Om van een goede strafrechtspleging te kunnen spreken moet immers zijn voldaan aan de vereisten van een eerlijk proces zoals neergelegd in artikel 6 EVRM. Daarnaast moet ernaar worden gestreefd recht te doen op basis van de 'materiële' waarheid. Rechtsbescherming en waarheidsvinding zijn ook te duiden als doelen van het strafproces. De componenten gezag en efficiëntie kunnen als randvoorwaarden voor een goede strafrechtspleging worden beschouwd. Voor een adequaat functioneren van de rechtspleging is immers vereist dat de rechtspraak door het publiek wordt aanvaard als de instantie die beslist over juridische geschillen en schuld en onschuld. Bovendien moet de rechtspraak op efficiënte wijze en binnen redelijke termijn kunnen plaatshebben. Naast deze doelen en randvoorwaarden kan de vrijheid van meningsuiting in dit speelveld als 'tegenkracht' worden aangemerkt. Hoewel uitingvrijheid rondom strafzaken van groot belang is en ook een positieve bijdrage kan leveren aan de goede strafrechtspleging, kan het daarmee evenzeer in strijd komen. Contempt of court is bij uitstek een instrument waarmee de uitingvrijheid kan worden beperkt om de goede rechtspleging te waarborgen.

Het hoofdstuk geeft een uiteenzetting van de hiervoor geduide componenten en behandelt daarvan de aspecten die in het licht van contempt of court het meest van belang zijn. Bij het recht op een eerlijk proces gaat het er kort gezegd om dat een strafbaar feit wordt berecht door een onafhankelijke, onpartijdige rechter, in een openbaar proces waarin een verdachte voor onschuldig wordt gehouden tot het tegendeel is bewezen. Deze eerlijk proces-vereisten kunnen door allerlei inmengingen van buitenaf onder druk komen te staan. Te denken valt aan bemoeienis of commentaar van gezagsdragers of politici op (lopende) rechtszaken en grootschalige mediabelangstelling. Bij waarheidsvinding gaat het erom dat de uitkomst van de strafrechtelijke procedure in overeenstemming is met wat feitelijk is voorgevallen. Die doelstelling verschilt niet wezenlijk in inquisitoire en adversaire systemen, zij het dat de wijze waarop die waarheid wordt gevonden sterk uiteenloopt. Van de overheid – en dus ook van de rechter – mag worden verlangd dat inspanningen worden verricht om de relevante feiten boven tafel te krijgen, maar daarbij moeten wel de grenzen die voortvloeien uit andere door het EVRM gewaarborgde rechten in acht worden genomen. Voor de randvoorwaarde van gezag als legitieme machtsuitoefening is vereist dat macht wordt uitgeoefend in overeenstemming met normatieve opvattingen én door degenen over wie het gezag wordt uitgeoefend als zodanig wordt aanvaard. Voor de rechtspraak geldt dus dat dit moet plaatsvinden op

grond van democratisch tot stand gekomen wetten en op een wijze die voldoet aan de vereisten van een eerlijk proces, terwijl de burger die met het recht in aanraking komt en het bredere publiek ook het idee moeten krijgen dat er recht wordt gedaan. Het gezag van rechters is, net als dat van andere gezagsdragers, geen rustig bezit en in de rechtspraak is veel aandacht voor het behoud van het vertrouwen van (ook) de kritische en argwanende burger. Tot slot draagt het streven naar efficiëntie bij aan het goede functioneren van de strafrechtspleging. Het is een factor die door rechters bij de behandeling van individuele zaken wordt meegewogen, waarbij het wel moet het worden afgewogen tegen andere doelen en belangen. De 'tegenkracht' van vrijheid van meningsuiting brengt mee dat over strafzaken vrijelijk moet kunnen worden gesproken. Anderzijds kunnen er gerechtvaardigde redenen zijn om de belangen van een goede rechtspleging te laten prevaleren boven het recht op vrije meningsuiting.

Al met al is geconstateerd dat de verschillende belangen en beginselen die kunnen worden geschaard onder het begrip goede (straf)rechtspleging zich in een complex krachtenveld bevinden waarin zij elkaar aanvullen maar soms ook botsen, waarbij zij onderling of tegen andere belangen moeten worden afgewogen. Hoewel die onderlinge verhouding van geval tot geval kan verschillen, is het helder dat van de overheid kan worden gevergd dat zij waarborgen treft om een goede strafrechtspleging te garanderen.

De *hoofdstukken vier en vijf* zijn gewijd aan het centrale onderwerp van deze studie, contempt of court. In hoofdstuk vier worden de ontstaansgeschiedenis en hoofdlijnen geschetst, terwijl hoofdstuk vijf gedetailleerder ingaat op de hedendaagse invulling van contempt of court in het rechtsstelsel van Engeland en Wales. Contempt of court is ontstaan in Engeland en heeft zich door de eeuwen heen in de *common law* 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. Contempt of court is in alle Angelsaksische rechtsstelsels te vinden, hoewel de invulling van land tot land verschilt. Meer recent is het instrument ook door sommige internationale tribunalen ingezet als middel om op te kunnen treden tegen verschillende vormen van obstructie van de rechtsgang. Thans wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen *criminal* en *civil contempt of court*. Gedragingen die als strafrechtelijke contempt worden beschouwd vormen een zodanige bedreiging voor de rechtspleging dat een openbare bestraffing noodzakelijk is: contempt of court fungeert dan als strafbepaling om op te treden tegen bijvoorbeeld verstoringen van de orde op de zitting, weigerachtige getuigen of publicaties die een eerlijke rechtsgang kunnen beïnvloeden. Civiele contempt daarentegen is het niet naleven van een rechterlijke uitspraak of bevel, waarbij het opleggen van een sanctie (doorgaans een geldboete of hechtenis) vooral als een dwangmaatregel moet worden beschouwd.

In Engeland en Wales is contempt of court tegenwoordig deels gecodificeerd. Het omvat nog altijd een groot aantal verschillende gedragingen, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen contempt begaan ten overstaan van de rechter (*in the face of the court*), en contempt die buiten de rechtszaal wordt gepleegd. De eerste categorie omvat een bont geschakeerde verzameling van gedragingen, variërend van beledigingen, ongepaste uitlatingen of andersoortige verstoringen van de orde ter zitting, misleiding van de rechtbank of het niet voldoen aan verplichtingen, zoals de verplichting te verschijnen als getuige en vragen te beantwoorden. Bij contempt die buiten de rechtszaal wordt begaan valt te denken aan het beïnvloeden van getuigen of juryleden, jurydelicten zoals het schenden van het geheim van de beraadslaging en het niet naleven van rechterlijke bevelen,

hoewel dit in strafzaken maar een zeer bescheiden rol speelt. Een belangrijke vorm van contempt buiten de rechtszaal is de zogenaamde *contempt by publication*, op grond waarvan het strafbaar is uitlatingen te doen of te publiceren waarvan een substantieel risico op ernstige beïnvloeding of belemmering van een lopende procedure uitgaat (artikel 2 lid 2 Contempt of Court Act 1981). Het belang van deze bepaling is met name gelegen in het waarborgen van een eerlijke juryberechting, door te voorkomen dat juryleden in de media kennis kunnen nemen van informatie die niet voor het bewijs wordt gebruikt. Het contempt-recht biedt niet alleen de mogelijkheid om achteraf een vervolging in te stellen naar aanleiding van dergelijke publicaties, maar kan onder omstandigheden ook worden gebruikt voor het vooraf uitvaardigen van (tijdelijke) publicatieverboden. Een specifieke vorm van *contempt by publication* is het delict van *scandalising*, op grond waarvan het strafbaar is om uitlatingen te doen waarmee ernstig afbreuk wordt gedaan aan de autoriteit van de rechtspraak. De strafbaarstelling is in Engeland in 2013 echter afgeschaft, omdat men deze onverenigbaar achtte met het recht op vrije meningsuiting. In andere *common law*-landen bestaat het delict nog wel. Vanwege het gegeven dat contempt of court een inbreuk maakt op de uitspraakvrijheid, wordt de toepassing ervan tegenwoordig vooral gerechtvaardigd geacht ter waarborging van een eerlijk proces en een ordelijke procesgang. Contempt is dus niet (meer) bedoeld om de rechtspraak tegen kritiek te behoeden. Het feit dat de rechter een duidelijk herkenbaar instrument heeft om de orde te handhaven en om de naleving van zijn bevelen af te dwingen draagt uiteraard wel bij aan het gezag van de rechtspraak.

Contempt of court kent van oudsher een afwijkende procedure, waarbij de rechter de verdachte op eigen initiatief in beschuldiging kan stellen en direct tot bestraffing kan overgaan, de zogenaamde *summiere procedure*. Omdat een dergelijke procesvoering niet onproblematisch is in het licht van de eerlijk proces-vereisten, wordt deze procedure tegenwoordig gereserveerd voor gevallen waarin direct ingrijpen noodzakelijk wordt geacht, veelal in gevallen van *contempt in the face of the court*. Daarbij dient de verdachte wel in de gelegenheid te worden gesteld zijn verdediging voor te bereiden en daartoe rechtsbijstand te zoeken. In andere gevallen vindt de vervolging doorgaans plaats in een afzonderlijke procedure op initiatief van de Attorney General, na verlof van de High Court. Contempt of court kent tegenwoordig een in de wet neergelegd strafmaximum van twee jaar gevangenisstraf of een (onbeperkte) geldboete.

Door de jaren heen zijn veel vormen van belemmering van de rechtspleging, die eerder nog als contempt werden aangemerkt, als 'gewoon' misdrijf strafbaar gesteld. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om meened en (pogingen tot) het beïnvloeden, intimideren of omkopen van juryleden, getuigen of de rechter. Contempt of court is dus zeker niet meer het enige instrument waarmee de goede rechtspleging wordt gewaarborgd. In dat verband is tevens aandacht besteed aan het leerstuk van misbruik van procesrecht (*abuse of process*), op grond waarvan de rechter de bevoegdheid heeft om een vervolging (tijdelijk) te beëindigen wanneer hij meent dat een eerlijk proces niet meer mogelijk is. In uitzonderlijke gevallen kan bijvoorbeeld een grote hoeveelheid negatieve mediabelangstelling de rechter tot het oordeel brengen dat een verdachte geen eerlijke (jury)berechting meer kan krijgen. Ook de parlementaire *sub judice*-regel, op grond waarvan parlementariërs zich dienen te onthouden van uitlatingen over zaken die onder de rechter zijn, vormt een aanvullende waarborg. Hoewel uitlatingen die worden gedaan in het parlementaire debat buiten het bereik van de contempt-regels vallen, vormt de *sub judice*-regel in feite de parlementaire tegenhanger van contempt of court. De regel wordt door het parlement zelf gehandhaafd en wordt in de praktijk tamelijk strikt nageleefd.

In het *zesde hoofdstuk* zijn de Nederlandse 'functionele equivalenten' van contempt of court in kaart gebracht. Het gaat daarbij om strafbepalingen, strafprocessuele en tuchtrechtelijke instrumenten en

ordemaatregelen, aangevuld of nader ingekleurd in de jurisprudentie, waarmee kan worden opgetreden tegen uiteenlopende vormen van obstructie van de goede strafrechtspleging. Een eerste categorie van contempt-achtige instrumenten heeft betrekking op de handhaving van de orde ter terechtzitting. Een praktisch en tot op zekere hoogte naar eigen inzicht toe te passen middel is neergelegd in artikel 124 lid 2 Sv, op grond waarvan de rechter onder meer personen die een goed verloop van de zitting hinderen uit de zittingszaal kan laten verwijderen en voorzorgsmaatregelen kan treffen om mogelijke ordeverstoringen te voorkomen. Een andersoortige wijze van ordehandhaving heeft betrekking op de beperking van de spreektijd van procesdeelnemers. Hoewel procesdeelnemers in beginsel alles naar voren moeten kunnen brengen wat zij dienstig achten, kan de rechter ingrijpen wanneer hij meent dat daarbij de grenzen van de uitingsvrijheid worden overschreden. Voor advocaten biedt daarnaast het tuchtrecht aanvullende normering. Op grond van hun verplichting zich te gedragen zoals een behoorlijk advocaat betaamt (artikel 46 Advocatenwet) dienen zij zich onder meer te onthouden van ongepaste opmerkingen over rechters. De strafbepaling van belediging (artikel 266 Sr) bepaalt de ondergrens van wat toelaatbaar is. Tegen ordeverstoringen kan ook worden opgetreden met de strafbaarstelling van het veroorzaken van opschudding ter zitting (artikel 185 Sr), dat in de praktijk echter zelden of nooit wordt toegepast. Omdat voor deze delicten door het openbaar ministerie een afzonderlijke strafvervolgning moet worden geïnitieerd, zijn zij voor de daadwerkelijke handhaving van de orde ter zitting van meer ondergeschikte betekenis.

Een ander vorm van beïnvloeding van de rechtsgang die aan de orde is gekomen is de omkoping van een rechter. Omkoping wordt gezien als een zeer ernstige aantasting van de integriteit en het gezag van de rechtspraak en wordt dan ook bedreigd met hoge gevangenisstraffen. Zowel de omkoper (artikel 178 Sr) als de omgekochte rechter (artikel 364 Sr) zijn strafbaar. Omdat in Nederland geen gevallen bekend zijn van rechterlijke omkoping heeft de strafbepaling vooral een belangrijke normstellende werking.

Vervolgens is uiteengezet op welke wijze kan worden opgetreden tegen belemmeringen van de (rechterlijke) waarheidsvinding. De rechter staan verschillende instrumenten ten dienste die hij kan inzetten om getuigen, deskundigen en verdachten te doen verschijnen (bevel medebrenging) en getuigen en deskundigen te verplichten naar waarheid te antwoorden op vragen (beëdiging, gijzeling en de meeneed-procedure). De verplichting van getuigen en deskundigen om te verschijnen, te antwoorden op vragen én daarbij naar waarheid te verklaren is bovendien strafrechtelijk gesanctioneerd (artikel 192, 207 en 444 Sr). Tegen beïnvloeding van getuigen kan worden opgetreden met de strafbepaling van artikel 285a Sr. Voor advocaten gelden aanvullende tuchtrechtelijke normen, op grond waarvan zij zich dienen te onthouden van alles wat naar redelijkerwijs valt te verwachten de waarheidsvinding kan schaden. Met de strafbepalingen van valsheid in geschrift (artikel 225 Sr) en het doen van valse aangifte (artikel 188 Sr) kan worden opgetreden wanneer valse informatie in de procedure wordt gebracht. Daarnaast kan de rechter in de strafzaak consequenties verbinden aan dergelijke pogingen de waarheid geweld aan te doen, bijvoorbeeld in de bewijswaardering of – in zeer uitzonderlijke gevallen – bij de ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. Hoewel niet voor alle denkbare situaties een adequate ‘oplossing’ voorhanden is, biedt het samenstel van deze instrumenten toch een tamelijk volledig palet aan mogelijkheden om tegen belemmeringen van de waarheidsvinding op te treden.

Het straf(proces)rechtelijk stelsel voorziet voorts in verschillende instrumenten om op te treden tegen niet-naleving van rechterlijke beslissingen. Het materiële strafrecht kent enkele bepalingen waarin het niet-naleven van rechterlijke uitspraken strafbaar is gesteld, zoals het uitoefenen van een recht waaruit men bij rechterlijke uitspraak is ontzet (artikel 195 Sr) en het rijden

bij een rij-ontzegging (artikel 9 lid 1 WVV 1994). De meeste van deze strafbepalingen worden in de praktijk niet bijzonder vaak toegepast, maar hebben wel een preventieve en normbevestigende werking en bevorderen daarmee de naleving van rechterlijke uitspraken. Voor advocaten en leden van het openbaar ministerie die geen gehoor geven aan rechterlijke bevelen zijn minder duidelijke instrumenten voorhanden. Voor ongehoorzame advocaten kan het tuchtrecht uitkomst bieden, hoewel hiervan in de praktijk nauwelijks gebruik wordt gemaakt. Voor de situatie dat het openbaar ministerie de opdrachten van de rechter niet kan of wil uitvoeren voorziet de wet niet in een reactie en uit de rechtspraak blijkt dat niet-ontvankelijkverklaring van het openbaar ministerie in dergelijke gevallen vrijwel steeds een te vergaande sanctie wordt geacht.

Voor zogenaamd misbruik of onredelijk van procesrecht is geen voorziening voorhanden. In het geval van de verdediging is het ook nog geen uitgemaakte zaak of überhaupt van misbruik kan worden gesproken. De rechter blijkt in ieder geval terughoudend om processueel optreden als misbruik te kwalificeren. Niettemin kunnen aan oneigenlijk gebruik van procesrecht – al dan niet als zodanig gekwalificeerd – wel gevolgen worden verbonden. Zo is het openbaar ministerie gebonden aan de beginselen van een behoorlijke procesorde, op grond waarvan de rechter onder meer – zij het in zeer beperkte mate – de (on)redelijkheid van de vervolging kan toetsen. Bovendien kan in bepaalde gevallen worden geconstateerd dat de procesdeelnemer geen ‘rechtens te respecteren belang’ heeft bij de behandeling van een verzoek of standpunt. Ook de wrakingsregeling bevat de mogelijkheid om evident onterechte wrakingsverzoeken buiten beschouwing te laten, hoewel de effectiviteit van die regeling regelmatig wordt bekritiseerd. Ondanks het ontbreken van een eenduidige regeling heeft de strafrechter dus wel mogelijkheden om procedures waarin sprake is van misbruik van (proces)recht of een gebrek aan redelijk belang op vereenvoudigde wijze af te doen of een verzoek buiten behandeling te laten. Een duidelijke handelswijze voor gevallen van misbruik is echter niet voorhanden en de rechter heeft niet altijd de middelen om adequaat te reageren in geval van een inefficiënte, vertragende of weinig constructieve wijze van procederen.

Wanneer het gaat om de normering van publiciteit is het uitgangspunt dat grote vrijheid bestaat voor meningsuiting in en rondom strafzaken. De algemene ondergrens wordt gegeven door de strafbepaling van belediging en, specifiek ten aanzien van schriftelijke uitlatingen, het verbod op smaadschrift en laster (artikel 261 en 262 Sr). De vrijheid van het openbaar ministerie om informatie in de openbaarheid te brengen wordt genormeerd door de onschuldpresumptie en de richtlijnen over publieksvoorlichting. Leden van het openbaar ministerie zijn voorts gebonden aan hun geheimhoudingsplicht, die strafrechtelijk is gesanctioneerd en kan worden ingezet in geval van het opzettelijk ‘lekker’ van informatie (artikel 272 Sr). In dergelijke gevallen kunnen eveneens disciplinaire maatregelen worden genomen. Ook advocaten kunnen strafrechtelijk worden vervolgd wegens schending van hun geheimhoudingsplicht. Van groter praktisch belang is het tuchtrecht, dat onder meer voorschrijft dat advocaten slechts informatie mogen openbaren wanneer dit in overeenstemming is met een goede beroepsuitoefening én zij daarvoor toestemming hebben van hun cliënt. De uitingsvrijheid van politici wanneer het gaat om de strafrechtspleging is nauwelijks beperkt. Dat hangt samen met het ontbreken van een in de praktijk aanvaarde *sub judice*-regel. Ten aanzien van journalisten en derden staat de strafrechter feitelijk met lege handen. Hoewel de Raad voor de Journalistiek voorziet in enige vorm van zelfregulering en een gang naar de civiele rechter in bepaalde situaties uitkomst kan bieden, kan de strafrechter aan de negatieve gevolgen van een ‘mediaproces’ slechts achteraf en in beperkte mate consequenties verbinden, bijvoorbeeld door dit in de straf te verdisconteren.

Wanneer de balans wordt opgemaakt kan worden vastgesteld dat het totaal aan voorzieningen optelt tot een weliswaar divers maar tamelijk adequaat stelsel van waarborgen. Toch is een vijftal aspecten geïdentificeerd waar het systeem niet voorziet in duidelijke of toereikende 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.

Daarbij is aangegeven dat het feit dat het Nederlandse stelsel van waarborgen op de vijf genoemde aspecten niet geheel sluitend is, nog niet betekent dat op al deze punten sprake is van een problematisch handhavingsgebrek waarvoor maatregelen moeten worden getroffen. Een lacune op een bepaald punt kan immers worden gecompenseerd door maatregelen op een ander vlak. Ook kunnen er (te) grote nadelen kleven aan mogelijke oplossingen. De vraag of daadwerkelijk kan worden gesproken van een lacune kan dan ook pas definitief worden beantwoord nadat ook de (op contempt of court geïnspireerde) oplossingsrichtingen zijn bestudeerd.

De beantwoording van de vraag of een op contempt of court geïnspireerde bepaling een meerwaarde zou kunnen hebben voor de gevonden lacunes vindt plaats in *hoofdstuk zeven*. 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. Geconcludeerd is dan ook dat de discussie zich dient te richten op de lacunes in de Nederlandse regeling en de vraag of aanpassing van de regeling in specifieke situaties moet worden overwogen. Bovendien is gebleken dat de legitimering van contempt of court tegenwoordig vooral is gelegen in het garanderen van een eerlijk en ordelijk procesverloop, en niet (in de eerste plaats) in het waarborgen van het gezag van de rechtspraak. Het instrument kan worden ingezet wanneer in een

concrete zaak de *due administration of justice* dreigt te worden aangetast, maar leent zich er niet goed voor in meer algemene zin de rechtspleging te behoeden voor potentiële bedreigingen die buiten een concrete strafzaak om gaan.

Bij nadere beschouwing van de geconstateerde lacunes in het licht van de bevindingen uit het onderzoek naar contempt of court, bleken sommige daarvan niet zodanig problematisch dat daarvoor aanvullende normering noodzakelijk is. Dat geldt in ieder geval voor het ontbreken van een eigen punitieve bevoegdheid van de rechter. Hoewel de rechter niet de bevoegdheid heeft op eigen initiatief bestraffend op te treden, is voorzien in zoveel andere instrumenten voor de handhaving van de orde ter terechtzitting 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 voordelen daarvan niet opwegen tegen de mogelijke nadelen. Een strafbepaling als *contempt by publication* vormt in een stelsel zonder juryberechting immers een te vergaande en niet noodzakelijke beperking van de uitingsvrijheid. Minder ingrijpende alternatieven, zoals een verbod om te publiceren uit het strafdossier in het vooronderzoek, stuiten eveneens op bezwaren, mede in het licht van de constatering dat een mediaproces weliswaar heel ingrijpend kan zijn voor de direct betrokkenen, maar (vooralsnog) niet kan worden gesproken van een voor de strafrechtspleging zodanig zorgelijke situatie dat strafrechtelijk ingrijpen geboden is. Ten aanzien van het gebrek aan instrumenten die zich op het gezag richten, kan worden vastgesteld dat in ieder geval aanvullende strafrechtelijke normering in de vorm van een *scandalising*-achtige bepaling 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. Bovendien kleeft aan strafbaarstelling het bezwaar dat het inbreuk maakt op de uitingsvrijheid, terwijl het ook een averechts effect kan hebben wanneer bij het kritische publiek de indruk ontstaat dat de rechtspraak tracht critici met een machtsmiddel de mond te snoeren.

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. Gedacht kan worden aan een bepaling die inhoudt dat de officier van justitie niet-ontvankelijk wordt verklaard wanneer hij weigert of in gebreke blijft opdrachten van de rechter uit te voeren, terwijl dat naar het oordeel van de rechter een ernstig verzuim oplevert en strijdig is met de beginselen van een behoorlijke procesorde en/of het recht op een eerlijk proces. 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. Hoewel er zorgen bestaan over (een mogelijke toename van) misbruik van procesrecht door de verdediging, bijvoorbeeld in de vorm van het neerleggen van de verdediging, lijkt het tuchtrecht nog



altijd de meest geschikte weg om het handelen van advocaten te beoordelen. Met de meest recente jurisprudentie van de Hoge Raad is ook de effectiviteit van de wrakingsregeling verbeterd, in ieder geval waar het gaat om de mogelijkheid wrakingsverzoeken in geval van evident misbruik vereenvoudigd af te doen. Voor wat betreft het onredelijk gebruik van procesrecht door het openbaar ministerie geldt dat kan worden overwogen de mogelijkheden te verruimen om (evident onredelijke) vervolgingsbeslissingen te toetsen. 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 een meerwaarde kunnen hebben. Hoewel een dergelijke maatregel in de huidige tijdgeest niet vanzelfsprekend is, verdient het vanuit het perspectief van de goede strafrechtspleging toch overweging.

Bij het opmaken van de balans is geconstateerd dat het Nederlandse instrumentarium ter waarborging van een goede strafrechtspleging tot op grote hoogte adequaat te noemen is, hoewel op de hiervoor genoemde punten wel verbetering mogelijk is. Invoering van een contempt of court-bepaling is daarvoor geen passende oplossing gebleken, maar contempt of court fungeert wel als inspiratiebron voor meer op de eigen rechtscultuur toegesneden voorstellen voor aanpassing. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat de rechtspraak zich met uitdagingen geconfronteerd ziet waarvoor de voorgestelde verbeterpunten niet of maar zeer ten dele betekenis kunnen hebben.

De beantwoording van de gestelde onderzoeksvragen ligt reeds besloten in de hoofdstukken drie tot en met zeven. In het *achtste hoofdstuk* worden de onderzoeksbevindingen gerecapituleerd. Mede in het licht van de constatering dat op contempt of court geïnspireerde instrumenten maar tot op zekere hoogte een bijdrage kunnen leveren aan de waarborging van een goede strafrechtspleging, zijn de bevindingen in dit hoofdstuk tevens in breder perspectief geplaatst. Daarbij is ingegaan op het gegeven dat de rechter minder dan vroeger een centrale figuur is in de afdoening van strafzaken, onder meer door de toename van buitengerechtelijke afdoeningsmodaliteiten. De laatste jaren is van verschillende zijden en in uiteenlopende contexten gewezen op de daaraan klevende risico's en nadelen, en is gepleit voor het niet verder laten afkalven van de rol van de rechter dan wel voor het verstevigen van zijn positie. 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 van de rechtspraak, kan immers bijdragen aan de waarborging van de goede strafrechtspleging en in het bijzonder het gezag van de rechtspraak. Een andere ontwikkeling houdt verband met de taakinvulling van de rechter. Geconstateerd is dat de laatste jaren veel nadruk is gelegd op de dienstverlenende taak van de rechtspraak, waarbij veel aandacht uitgaat naar het (terug)winnen van het vertrouwen van het publiek. Op die 'klantgerichte' instelling en de (te) grote nadruk op het vermeende gezagsprobleem van de rechtspraak is kritiek gekomen. Tegen de achtergrond van de bevindingen uit dit onderzoek kan worden gesteld dat gezag in de moderne tijd weliswaar niet vanzelfsprekend is, maar dat het 'verdienen' van dat gezag wellicht het beste kan gebeuren door zich te richten op de kerntaak in plaats van op de dienstverlenende functie van de rechtspraak. Ten derde is aandacht besteed aan de rol en verantwoordelijkheid van de andere staatsmachten bij de waarborging van de positie van de rechtspraak. In het licht van de al jarenlang aanhoudende klachten over de werkdruk, financiering en organisatie van de rechtspraak is geconstateerd dat de andere staatsmachten meer dan thans het geval is hun verantwoordelijkheid voor het mede vormgeven van de rechtsstaat dienen te nemen. Vanuit het perspectief van contempt of court geldt daarbij dat van de andere staatsmachten mag worden verwacht dat zij terughoudend

zijn met uitlatingen over zaken die onder de rechter zijn, en former stelling nemen tegen ondermijnende acties en kritiek.

Uit de bevindingen van dit onderzoek, tegen de achtergrond van de hiervoor geschetste discussies, kan worden afgeleid dat op bepaalde punten behoefte bestaat aan een sterkere positie van de rechter. Tegelijkertijd is duidelijk dat die sterkere positie niet alleen met contempt-achtige instrumenten kan en behoort te worden gewaarborgd. In dat licht zijn enkele aanbevelingen geformuleerd. Voor de wetgever geldt dat het instrumentarium van de strafrechter op enkele onderdelen dient te worden uitgebreid, namelijk waar het gaat om de sanctionering van niet-naleving van rechterlijke opdrachten door het openbaar ministerie en de mogelijkheid de vervolgingsbeslissing te toetsen. Daarnaast is meer in zijn algemeenheid aan te bevelen dat politici zich meer rekenschap geven van hun gedeelde verantwoordelijkheid voor de rechtsstaat, waarbij onder meer valt te denken aan een heroverweging van de *sub judice*-regel. Voor de rechtspraak richten de aanbevelingen zich niet zozeer tot de individuele strafrechter, die immers tamelijk adequaat is voorzien van instrumenten om een goede rechtspleging in voorliggende zaken te waarborgen. Wel kan de Raad voor de rechtspraak een rol vervullen 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, en daarbij ook de verbinding te zoeken met de politiek. Voor wat betreft de media geldt dat een bezinning op de wijze waarop wordt omgegaan met (gelekte) informatie uit strafdossiers valt aan te bevelen. Hoewel strafrechtelijke sanctionering als te ingrijpend moet worden beschouwd, is een grondige heroverweging van de invulling van de journalistieke zelfregulering in het licht van de waarborging van een goede strafrechtspleging wenselijk.