



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

De 'vierde macht' binnen de gerechten

Praagman, S.; Doornbos, N.

Publication date

2012

Document Version

Final published version

Published in

Trema

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Praagman, S., & Doornbos, N. (2012). De 'vierde macht' binnen de gerechten. *Trema*, 35(2), 42-46. http://www.tijdschrift-trema.nl/app/export/GnptQrIE/20133165/1bf81d94c2de9d4487fac0a48f41627c/TREMA_2012_02_03_Praagman_en_Doornbos.pdf

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

De ‘vierde macht’ binnen de gerechten¹

Silke Praagman & Nienke Doornbos²

Theorieën over rechterlijke besluitvorming, zoals van Hart, Dworkin of Scholten, gaan uit van de veronderstelling dat rechters geheel autonoom of in samenspraak met collega-rechters beslissingen nemen. Dit idee van de autonome beslisser ligt tevens ten grondslag aan het concept van de scheiding der machten binnen de Trias Politica. Rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid en de (in)formele regels die hieruit voortvloeien zijn daarbij cruciale voorwaarden, immers alleen dan kan de rechter goed tegenwicht bieden aan de andere machten binnen de Trias.

In deze theorieën is geen rekening gehouden met de ontwikkeling dat rechtspraak in toenemende mate teamwork is. De meeste rechters worden tegenwoordig immers bijgestaan door een *gerechtsambtenaar*, beter bekend als de ‘gerechtssecretaris’ of ‘juridisch medewerker’.³ Doorgaans bereidt deze gerechtsambtenaar zaken inhoudelijk voor waarbij hij de feiten en standpunten van partijen beknopt samenvat, de rechter informeert over de relevante wet- en regelgeving en jurisprudentie, de nog te onderzoeken rechtsvragen inventariseert en soms ook alvast een voorstel voor de afdoening van de zaak doet. Na de inhoudelijke behandeling ter zitting, waar de gerechtsambtenaar als griffier optreedt, is hij aanwezig bij de beraadslaging in de raadkamer, waar met enige regelmaat ook zijn stem wordt gehoord. Vervolgens schrijft hij de conceptuitspraak.⁴ Achter de schermen (letterlijk en figuurlijk) verricht de gerechtsambtenaar dus belangrijk werk.

Een onlangs verschenen verkennende studie naar de werkzaamheden van juridisch medewerkers binnen de strafrechtsectoren van rechtbanken en gerechtshoven bevestigt het beeld dat bepaalde taken die rechters van oudsher zelf uitvoerden, zoals jurisprudentieonderzoek en het schrijven van de uitspraak, tegenwoordig gedelegeerd worden aan gerechtsambtenaren.⁵ Soms is sprake van een samenspel van één gerechtsambtenaar en één rechter, soms zijn er meerdere gerechtsambtenaren en rechters betrokken. Volgens de opstellers van dit rapport, ‘Partners in crime’, is het tijd dat de inhoudelijke bijdrage van

¹ Naar R. Crince Le Roy, *De vierde macht*, oratie UU, Den Haag: Vuga, 1969. Zie ook M.A.P. Bovens, *De vierde macht revisited: over ambtelijke macht en publieke verantwoording*, oratie UU, 2000.

² Dit artikel is tot stand gekomen op basis van werkzaamheden die zijn verricht in het kader van een promotietraject bij de UvA. Silke Praagman was tot half september 2011 aangesteld als promovenda en werkt thans bij de directie Strategie en Ontwikkeling van het bureau van de Raad voor de rechtspraak. Nienke Doornbos is universitair docent bij de Afdeling Algemene Rechtsleer, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam.

³ De term ‘gerechtsambtenaar’ is een verzamelnaam voor verschillende functies binnen een gerecht. Zowel de juridische als de secretariële ondersteuners vallen hieronder, alsmede de medewerkers van verschillende andere stafdiensten. Wanneer wij in dit artikel spreken over de gerechtsambtenaar doelen wij op de medewerkers die hoofdzakelijk juridische ondersteuning verrichten. Zie o.m. P. Keuning, ‘Functies in de juridische ondersteuning van de rechtbank ’s-Gravenhage’, *Ars Aequi* 2007 (4), p. 386-390; P.P.T. Bovend’Eert & C.A.J.M. Kortmann, *Rechterlijke organisatie, rechters en rechtspraak*, Alphen aan den Rijn: Kluwer, 2008, p. 160.

⁴ H. van Wermeskerken, ‘Gerechtssecretaris, Juridische duizendpoot’, *Meester* (8/9) 2010, p. 98-105. Uit het onlangs verschenen Research Memorandum over het experiment ‘De proeftuin’ binnen de strafsector van het gerechtshof Arnhem spreekt een verdergaande ontwikkeling richting ‘rechtspraak als teamwork’ en een expliciete rol voor de secretaris als ‘juridisch en organisatorisch voorportaal’ voor de voorzitter. R. Robroek, *De proeftuin 2010*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2011.

⁵ T. Abram c.s., *Partners in crime. De juridisch medewerker in de strafrechtspraak, een professional naast de rechter*. Uitgave in het kader van het Programma Strafsector, 2011.

gerechtsambtenaren meer voor het voetlicht wordt gebracht en erkend wordt. Het toenemende beroep van rechters op de ondersteuning vraagt om professionalisering van het ambt, en ook de juridisch medewerkers zelf zijn volgens hen toe aan emancipatie van het beroep.⁶ Het rapport sluit hiermee aan bij dat van de Visitatiecommissie Gerechten, die met het oog op de ontwikkeling van effectiviteit en kwaliteit ‘verdere delegatie van rechterlijke taken aan juridisch medewerkers’ wenselijk acht.⁷

Zonder afbreuk te willen doen aan het nut en de kwaliteit van het werk van gerechtsambtenaren, zijn er vanuit rechtssociologisch oogpunt enkele kritische vragen te stellen bij de toenemende delegatie van rechterlijke taken. Om te beginnen: wie zijn deze ambtenaren eigenlijk en wat doen ze precies? Hoe verstrekkend zijn hun werkzaamheden, en hoeveel macht bezitten ze? Is de buitenwereld wel op de hoogte van hun bestaan? En hoe blijft de rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid gewaarborgd op het moment dat een aanzienlijk deel van het werk de facto door gerechtsambtenaren wordt gedaan? Het valt ons op dat over delegatie binnen de rechterlijke organisatie weinig bekend is en ook nauwelijks wordt gesproken. Bijvoorbeeld de vraag in hoeverre gerechtsambtenaren met hun werkzaamheden het terrein van de rechterlijke besluitvorming betreden, staat in Nederland niet of nauwelijks ter discussie. Delegatie van rechterlijke taken aan niet-rechterlijke ambtenaren lijkt binnen de rechterlijke organisatie een geaccepteerd verschijnsel.⁸ Doordat weinig over (de toenemende) delegatie wordt gesproken, is niet duidelijk welke voor- en nadelen deze ontwikkeling met zich meebrengt en hoe de nieuwe situatie beoordeeld dient te worden. Daarom bepleiten wij in dit artikel de noodzaak tot nader onderzoek naar delegatiepatronen in de rechterlijke organisatie.

Opkomst en betekenis van law clerks bij de Supreme Court

Om de mogelijke risico's van delegatie binnen de rechterlijke organisatie te inventariseren, verleggen wij onze blik van een land waarin weinig tot geen discussie plaatsvindt (Nederland), naar een land waar men hypergevoelig is voor de invloed van gerechtsambtenaren, namelijk de Verenigde Staten. Deze gevoeligheid is ontstaan na een publicatie in 1979 van twee onderzoeksjournalisten waarin zij op basis van interviews met ‘law clerks’ lieten zien dat sommige ‘Justices’ sterk op hun law clerks leunden, en dat gezaghebbende uitspraken van de US Supreme Court in vergaande mate door law clerks waren voorbereid.⁹ Sindsdien staat de invloed van law clerks met enige regelmaat in de publieke belangstelling. Bovendien is

⁶ Abram e.a. 2011, a.w, p. 28.

⁷ Visitatie Gerechten 2010, p. 25.

⁸ Af en toe is er een kritisch geluid, zoals van Frits Bakker, president van de rechtbank Den Haag, die zijn zorg uitsprak over de toegenomen prestatiedruk op de rechterlijke macht. Hij klaagde over het gebrek aan tijd bij meervoudige zittingen, en sprak in dit kader over afhankelijkheid van de ondersteunende staf. Zie Nieuwsuur 13 september 2010, <http://nieuwsuur.nl/onderwerp/184604-werkdruk-rechters-te-hoog.html>.

⁹ Bob Woodward & Scott Armstrong, *The Brethren: inside the Supreme Court*. New York: Simon and Schuster, 1979.

met het recentelijk verschijnen van twee boeken¹⁰ de discussie over delegatie van taken aan law clerks binnen de Supreme Court opnieuw opgelaaid.¹¹

De eerste law clerk bij de Supreme Court werd in 1882 op initiatief van Justice Gray aangesteld. Voorafgaand aan zijn aanstelling was Gray werkzaam als Chief Justice bij de Massachusetts Supreme Judicial Court, waar hij reeds enkele jaren pas afgestudeerde rechtenstudenten inzette als juridisch secretaris. Zijn initiatief kreeg al snel navolging bij andere rechters.¹² Dit leidde ertoe dat de rechters vanaf 1886 een financiële tegemoetkoming ontvingen om een ‘stenographic clerk’ aan te kunnen nemen.¹³ De aard van hun werkzaamheden hing af van de rechter onder wie zij als secretaris diende, echter vrijwel geen van de secretarissen beschikte reeds over inhoudelijke autoriteit of autonomie. Hun voornaamste taken waren het opnemen en uitwerken van dictaten, het redigeren van rechterlijk werk en andere administratieve werkzaamheden. Hiermee bestond er in de praktijk weinig verschil tussen de functie van stenograaf en die van secretaris.¹⁴

Vanaf 1919 hadden de rechters van de Supreme Court naast de stenografic clerk ook recht op een ‘law clerk’¹⁵, waarbij de stenograaf voornamelijk fungeerde als persoonlijk assistent van de rechter en de law clerk als onderzoeksassistent. De law clerk verrichtte ondersteunende werkzaamheden, maar vatte ook ‘certiorari petitions’ (herzieningsverzoeken) samen in zogenoemde ‘memo’s’ en zocht jurisprudentie op. Van hoogstaande juridische analyses was op dit moment echter nog geen sprake.¹⁶ De werkzaamheden van de law clerks hadden op dit moment voornamelijk een educatieve functie: “*Clerks wrote memos on cert petitions not as an aid or shortcut for their justice so much as for a learning exercise.*”¹⁷

In 1935 kreeg het Supreme Court een eigen gebouw waarmee rechters en law clerks ook minder thuis gingen werken. De periode vanaf 1935 kenmerkt zich door de versterking van onderlinge relaties en verdergaande vormen van delegatie, waarbij law clerks meer inhoudelijke zeggenschap kregen. Er ontstond bijvoorbeeld een ‘clerk network’, wat rechters indirect een instrument bood om inzicht te krijgen in de standpunten van de andere rechters.¹⁸ In de praktijk verkreeg het netwerk hierdoor ook een strategisch doeleinde doordat binnen het netwerk coalities werden gevormd om zo meer invloed op de uitkomst van individuele zaken uit te oefenen. Ook kregen law clerks met de invoering van de zogenaamde ‘dead list’ in

¹⁰ Todd C. Peppers, *Courtiers of the Marble Palace: The Rise and Influence of the Supreme Court Law Clerk*, Stanford: Stanford University Press, 2006; Artemus Ward & David L. Weiden, *Sorcerers’ Apprentices: 100 Years of Law Clerks at the United States Supreme Court*, New York: New York University Press, 2006.

¹¹ Zie bijvoorbeeld Richard A. Posner, ‘The Courthouse Mice’, *The New Republic*, June 5 & 12, 2006; Mizer, Benjamin C., The Bureaucratic Court, *Michigan Law Review* 105, 2007, p. 1301-1313; Stras, David R., The Supreme Court’s Gatekeepers: The Role of Law Clerks in the Certiorari Process, *Texas Law Review* 85, 2007, p. 947-997; Toobin, Jeffrey, *The Nine: Inside the Secret World of the Supreme Court*. New York: Anchor Books, 2007; Shapiro, Carolyn, The Law Clerk Proxy Wars: Secrecy, Accountability, and Ideology in the Supreme Court, *Florida State University Law Review* 37, 2009, p. 101-135; Abrams, Douglas E., Judges and their editors, *Albany Government Law Review* (3) 2010, p. 392-402.

¹² Peppers 2006, a.w., p. 44-47; Ward & Weiden, 2006, a.w., p. 25-26.

¹³ Act of Aug. 4, 1886, ch. 902, 24 Stat. 222, 254.

¹⁴ Ward & Weiden 2006, a.w., p.34; Peppers 2006, a.w., p. 54-55.

¹⁵ Act of July 19, 1919, ch.24, 41 Stat. 163, 209.

¹⁶ Peppers 2006, a.w., p. 84; Ward & Weiden 2006, a.w., p. 35.

¹⁷ Ward & Weiden 2006, a.w., p. 111, 238.

¹⁸ Ward & Weiden 2006, a.w., p. 168.

1935 invloed op de vraag welke zaken alsnog door de Supreme Court behandeld zouden worden. Terwijl voorheen alle aangebrachte zaken door de ‘Chief Justice’ werden samengevat en onderling bediscussieerd, werden met de invoering van de dead list bepaalde zaken zonder overleg automatisch afgewezen. De law clerks kregen de taak om iedere zaak op de dead list door te nemen en hun rechter via een ‘certiorari memo’ te adviseren over de vraag of de zaak alsnog ‘in conference’ moest worden besproken. Deze invloed werd versterkt toen vanaf 1950 enkel nog een ‘discuss list’ onder de rechters circuleerde en ook het aantal aanhangig gemaakte zaken enorm steeg: ‘*As dockets grew, and a great number of cases failed to make the discuss list, the justices were forced to rely more heavily on their clerks.*’¹⁹ Dit leidde in 1941 ook tot een toename van het aantal law clerks.

Onder leiding van Stone (1941 – 1946) en Vinson (1946 – 1953) werd het tevens gebruikelijk dat law clerks ‘bench memo’s’ gingen schrijven over de zaken die in conference zouden worden besproken. In een dergelijke memo beschreef de law clerk de juridisch relevante feiten, gaf een samenvatting van de zaak, formuleerde relevante vragen bij het pleidooi van de advocaat en gaf het belang van de zaak aan.²⁰ De ondersteuning door law clerks raakte in deze periode meer en meer ingebed en geaccepteerd binnen de rechterlijke organisatie. In 1972 werd onder Justice Burger ook een ‘cert pool’ opgericht. Waar alle kamers aanvankelijk afzonderlijk de binnengekomen zaken bestudeerden en law clerks een memo lieten schrijven, schreef in het vervolg nog maar één law clerk namens alle kamers een ‘pool memo’. In deze memo deed de law clerk ook een aanbeveling met betrekking tot de uitkomst. De oprichting van de cert pool betekende een enorme werklastbesparing voor zowel de rechters als de law clerks. Tegenwoordig participeren acht van de negen rechters in de cert pool en is het zeer gebruikelijk voor de rechters om hun beslissing op de pool memo te baseren. Ook in deze periode is het aantal law clerks opnieuw uitgebreid.

Tot slot werd het onder leiding van Burger (1969-1986) en Rehnquist (1986-2005) gebruikelijk dat law clerks ook uitspraken gingen schrijven. Waar delegatie eerder voornamelijk een educatieve functie had werd dit eenvoudigweg ingevoerd omdat law clerks hier, door de invoering van de cert pool en een verdubbeling van het aantal clerks, de tijd voor hadden.²¹ Tegenwoordig wordt het schrijven van de uitspraak als een van de voornaamste taken van law clerks gezien. Ward & Weiden onderscheiden wat betreft het schrijven van uitspraken drie vormen van delegatie: ‘retention’, ‘delegation’ en ‘collaboration’.²² In het eerste geval, en voorheen de meest gebruikelijke manier, schrijft de rechter de uitspraak en vult de law clerk deze aan met voetnoten, citaten en maakt opmerkingen van stilistische aard. In het model van delegation, dat tegenwoordig de meest gangbare manier is, schrijft de law clerk een eerste concept, eventueel aan de hand van aanwijzingen van de rechter die zien op de inhoud en de structuur. Tot slot bestaat er bij collaboration een kleine werkgroep die als team gezamenlijk een uitspraak schrijft; naar dit model wordt echter minder gewerkt.

De invloed van law clerks

¹⁹ Ward & Weiden 2006, a.w., p. 115.

²⁰ Ward & Weiden 2006, a.w., p. 40; Peppers 2006, a.w., p. 143.

²¹ Ward & Weiden 2006, a.w., p. 203.

²² Een combinatie van methoden is ook mogelijk. Ward & Weiden 2006, a.w., p. 212-224.

De historische schets laat zien dat de functie van de law clerk zich heeft ontwikkeld van stenograaf tot die van participant in de besluitvorming. De huidige law clerk voert zelfstandig taken uit, heeft autoriteit en is meer betrokken bij het gehele beoordelingsproces. Dit roept de vraag op wat de invloed van law clerks tegenwoordig is op het werk van rechters, en dan met name waar het gaat om het beoordelings- en beslissingsproces van de rechter. In het Amerikaanse debat hierover wordt met name ingegaan op hun (ideologische) invloed via de beoordeling van herzieningsverzoeken en via het schrijven van de conceptuitspraak.

Stras, een voormalige law clerk, heeft een verkennend empirisch onderzoek bij het hooggerechtshof verricht naar de relatie tussen participatie in de cert pool en een afname van het aantal beslissingen dat volgde op ingediende herzieningsverzoeken. Law clerks blijken terughoudender te zijn dan rechters in het ontvankelijk verklaren van herzieningsverzoeken, en Stras concludeert dat dit mogelijk heeft bijgedragen aan de afname van het aantal beslissingen dat volgt op herzieningsverzoeken. Als verklaring geeft hij onder meer dat law clerks bij hun beslissing, meer dan rechters, de nadruk leggen op objectieve criteria (zoals bijvoorbeeld jurisprudentie).²³ Posner signaleert als risico dat de diversiteit van meningen die aan de rechters wordt voorgelegd met de cert pool vermindert, wat mogelijk ook de keuze van een rechter om een verzoek wel of niet te honoreren vervormt.²⁴ Doordat law clerks niet meer bij ieder herzieningsverzoek zelf een memo schrijven is hun individuele rol beperkter geworden, daar staat tegenover dat hun collectieve invloed is versterkt.

Een veel besproken onderwerp is de invloed die uitgaat van het aanleveren van informatie voor de beslissing en van het schrijven van de (concept)uitspraak. Peppers en Abrams wijzen er op dat law clerks invloed hebben op de wijze waarop de feiten geanalyseerd worden, de rechtsvraag gepresenteerd wordt, op welke informatie aan rechters wordt voorgelegd en hoe dat gebeurt. Ward & Weiden wijzen erop dat de invloed van law clerks groter is naarmate de rechter minder aanwijzingen geeft. Volgens hen wordt deze invloed uitgeoefend via het bepalen van de structuur, de stijl en opbouw van de uitspraak. Posner is van mening dat er hoe dan ook iets verloren gaat wanneer uitspraken 'ghostwritten' zijn: "*Most of the law clerks are very bright, but they are inexperienced; and judges fool themselves when they think that by careful editing they can make a judicial opinion their own*".²⁵ Hij vermoedt (maar toont niet aan) dat law clerks een meer 'legalistic style of judging' hebben. Deze stijl van rechterlijke besluitvorming, die volgens Posner dominant is op het Europese continent, houdt in dat de focus van de beslissers ligt op wet- en regelgeving en rechtsbeginselen en dat de beslissers een strikt onderscheid hanteert tussen recht en beleid. Hier tegenover staat de 'pragmatic style', die volgens Posner dominant zou zijn in de Verenigde Staten, wat

²³ Stras 2007, a.w., p. 964 e.v. Ook Shapiro heeft de indruk dat law clerks zich meer laten leiden door objectieve criteria dan rechters, en volgens haar vloeit uit dit type delegatie voort dat rechters zich minder bewust zijn van uitspraken van lagere rechters. Shapiro 2009 a.w., p. 127-128. Zie ook: K.W. Starr, 'The Supreme Court and Its Shrinking Docket: The Ghost of William Howard Taft', *Minnesota Law Review* (90) 2006, p. 1376-1377; Peter B. Rudledge, Clerks, *University of Chicago Law Review* (74) 2006. Te raadplegen via SSRN: <http://ssrn.com/abstract=965012>, p. 19.

²⁴ Posner 2006, a.w., p. 34.

²⁵ Posner 2006, a.w., p. 34.

impliceert dat rechters hun beslissingen meer afstemmen op de beleidsmatige consequenties van hun uitspraken.²⁶

Toch benadrukken zowel Peppers als Ward & Weiden dat, hoewel law clerks via sommige bevoegdheden inhoudelijk invloed (kunnen) hebben, er geen bewijs is dat law clerks hun eigen (ideologische of politieke) agenda doordrukken in het rechterlijk besluitvormingsproces. Volgens Peppers leent de institutionele positie van de gerechtsambtenaar zich daar niet voor.²⁷ Ward & Weiden zijn wel iets sceptischer en bezorgd over de verderstreckende delegatie van taken aan law clerks. Volgens hen is de invloed van law clerks *'neither negligible nor total'*. *'Clerks are not merely surrogates or agents, but they are also not the behind-the-scenes manipulators portrayed by some observers'*.²⁸ Ward & Weiden en Peppers relateren beiden (indirect) de kans op beïnvloeding van rechters aan het bestaan van conflicterende doelen; wanneer de persoonlijke doelen van rechters en gerechtsambtenaren niet overeenkomen is de kans op beïnvloeding aanwezig. Peppers verwijst hierbij naar de 'principal-agent theory'. De principaal (de rechter) delegeert taken aan een agent (de law clerk) om zo te komen tot een efficiënte afhandeling van zaken. Kenmerkend voor deze theorie is dat zowel de rechter als de law clerk *"self-interested actors [zijn] with multiple goals regarding the agency relationship"*.²⁹ Hun verhouding wordt bovendien gekenmerkt door een informatieasymmetrie. Doordat de law clerk een algeheel beeld over de zaak heeft en zelf het onderzoek verricht, beschikt hij doorgaans over meer informatie dan de rechter. Peppers hypothese is dat via het opstellen van formele en informele regels getracht wordt te voorkomen dat law clerks hun eigen doelen nastreven. Dergelijke regels hebben bijvoorbeeld betrekking op de selectie en werving van law clerks, de duur van hun aanstelling, regels met betrekking tot vertrouwelijk- en verantwoordelijkheid en de controle van elkaars werk.

De institutionele inbedding van law clerks

Binnen de Amerikaanse gerechten gelden inderdaad (in)formele regels die de eventuele macht van law clerks mogelijk beperken. Zo bestaan er bijvoorbeeld strenge (in)formele ingangseisen voor de uitoefening van het clerkship. Een sollicitant dient aan één van de betere Amerikaanse universiteiten te hebben gestudeerd, tot de top van zijn klas te hebben behoord, over werkervaring te beschikken en middels aanbevelingsbrieven de steun van lagere rechters aan te tonen. Ook de politieke voorkeur blijkt in toenemende mate een belangrijke factor bij selectie te zijn. Een vergelijkbare politieke voorkeur zou de onderlinge loyaliteit bevorderen en de neiging om een eigen agenda door te drukken verminderen.³⁰ Een eenmaal aangenomen law clerk wordt vervolgens slechts voor maximaal één jaar aangesteld. Hiermee wordt voorkomen dat rechters en law clerks een dusdanig hechte relatie krijgen dat de kans op

²⁶ Richard A. Posner, *How Judges Think*, Cambridge: Harvard University Press 2008, p. 198, 263.

²⁷ Peppers 2006, a.w., p. 206.

²⁸ Ward & Weiden 2006, a.w., p. 246.

²⁹ Peppers 2006, a.w., p. 15.

³⁰ Todd C. Peppers & Christopher Zorn, 'Law clerk influence on Supreme court decision making: an empirical assessment', *DePaul Law Review* 2008-2009; Mizer 2007, a.w., p. 1309. Uit onderzoek blijkt dat de ideologische relatie tussen rechters en law clerks in de afgelopen twee decennia enorm is versterkt. D.J. Garrow, 'Acolytes in Arms', *The Green Bag* (9) 2006, p. 418.

beïnvloeding wordt vergroot.³¹ Daarnaast gelden voor law clerks regels over vertrouwelijkheid en verantwoordelijkheid.³² Deze regels worden noodzakelijk geacht, omdat law clerks met de uitbreiding van hun takenpakket meer toegang hebben gekregen tot (vertrouwelijke) informatie en meer zicht hebben op hoe beslissingen tussen rechters onderling tot stand komen. Een andere strikte regel is dat law clerks niet tijdens het overleg in de ‘conference room’ aanwezig mogen zijn.

Met de komst en ontwikkeling van de cert pool hebben law clerks onderling ook een controlerende rol toebedeeld gekregen. Doordat verschillende law clerks bij het opstellen van de pool memo betrokken zijn wordt het risico op ‘onbehoorlijke’ invloed en fouten in de memo verkleind.³³ Ook heeft de invoering van een hiërarchische structuur binnen de cert pool via de aanstelling van een ‘chief clerk’ de onderlinge controle vergroot. Daarnaast werken law clerks elkaar in, begeleiden ze elkaar en controleren ze elkaars werk.

Tot slot hanteren rechters ook individuele regels om controle over hun klerken te houden. Zo participeert rechter Stevens als enige niet in de cert pool om zo te voorkomen dat individuele law clerks teveel invloed krijgen. Ook zijn er rechters die law clerks bewust elkaars uitspraken laten redigeren of elke ochtend de zaken met hun clerks doorspreken. Met de ontwikkeling van het ambt zijn deze regels en routines uitgebreid.

Onderzoek naar gerechtsambtenaren in Nederland

Ondanks de grote verschillen tussen het Amerikaanse common law systeem en het Nederlandse rechtssysteem, roept het Amerikaanse debat vragen op die ook voor de Nederlandse situatie relevant zijn. Hoe ver is de ontwikkeling van delegatie in Nederland gevorderd en hoe zijn gerechtsambtenaren institutioneel ingebed? Welke taken verrichten gerechtsambtenaren precies, hoe verstrekkend zijn deze in de praktijk en hoe houden rechters controle op het werk van gerechtsambtenaren? Hoe worden gerechtsambtenaren gesocialiseerd binnen de rechterlijke organisatie? Nader onderzoek zal zich op deze aspecten moeten richten. Met name is interessant hoe de ‘vierde macht’ zich binnen de gerechten manifesteert en welke betekenis zij heeft voor oordeelsvorming door rechters.

Onderzoek naar delegatie binnen de rechterlijke organisatie dient zowel maatschappelijke als wetenschappelijke doeleinden. Inzicht in delegatiepatronen en de wijze waarop intern controle wordt uitgeoefend is van belang voor de publieke verantwoording van rechtspraak en het vertrouwen dat in de rechtspraak wordt gesteld. Essentiële elementen voor legitieme rechtspraak – onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit – dienen ook in de lagere regionen van de rechterlijke organisatie gegarandeerd te zijn. Onderzoek kan uitwijzen in hoeverre dat nu al het geval is en wat er eventueel verbeterd dient te

³¹ “*One-year clerkship norm is an institutional rule with the consequence of preventing law clerks from fully mastering the job and consolidating power.*” Peppers 2006, a.w., p. 207. Zie ook: Ward & Weiden 2006, a.w., p. 36.

³² Peppers 2006, a.w., p. 203-205, 210.

³³ Rudledge 2006, a.w., p. 17.

worden. In wetenschappelijk opzicht kan onderzoek naar delegatie een aanzet geven tot een nieuwe theorie over rechterlijke besluitvorming die inhoudelijk beter aansluit bij de ontwikkeling naar rechtspreken als teamwork.