

Vergaderjaar 2010–2011

32 021

Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet op de rechterlijke indeling, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de modernisering van de rechterlijke organisatie en in verband met de regeling van het klachtrecht inzake gedragingen van rechterlijke ambtenaren (Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie)

C HERDRUK¹

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE²

Vastgesteld 2 november 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven de volgende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling, maar ook met enige bezorgdheid kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie. Zij onderschrijven dat de rechterlijke organisatie opnieuw moet worden aangepast aan het toenemende beroep op de rechter en de hogere kwaliteitseisen die in deze tijd waarneembaar zijn. Deze leden hebben daarover nog wel enige vragen. Zij realiseren zich, dat zij zich daarmee gedeeltelijk op het terrein van een ander komend wetsvoorstel begeven, namelijk het wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart. Toch willen deze leden deze vragen nu al stellen, omdat beide wetsvoorstellen wel heel erg met elkaar samenhangen.

¹ Wegens het invoegen van de inbreng van de CDA-fractie.

² Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) voorzitter, Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) vicevoorzitter, Staal (D66), Franken (CDA), Van Bijsterveld (CDA), Janse de Jonge (CDA), Duthler (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), De Vries (PvdA), Ten Horn (SP), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), (CDA), Strik (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Evaluatie modernisering rechterlijke organisatie. Hoewel een intensieve voorbereiding door diverse commissies en adviserende instanties aan dit wetsvoorstel vooraf is gegaan, hebben deze leden toch moeite met een aantal aspecten van het voorstel die samenhangen met c.q. vooruitlopen op de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. De hele operatie zou een stuk overzichtelijker zijn verlopen en op een groter draagvlak hebben kunnen rekenen als de herziening van de gerechtelijke kaart eerst ter hand was genomen. Deze

leden hebben een aantal vragen over de voorgestelde verruiming van bevoegdheden van de Raad voor de rechtspraak en over de verruiming van de kantonrechtspraak. Deze leden kunnen zich vinden in de voorgestelde wettelijke verankering van het klachtrecht.

De leden van de **D66**-fractie hebben met instemming kennis genomen van de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie. Zij hebben kennis genomen van de voorstellen die de regering doet ter flexibilisering van de rechtspraak. Deze leden staan positief tegenover het ophogen van de competentiegrens van de kantonrechter in civiele geschillen tot 25 000 euro. Toch hebben zij naar aanleiding van het wetsvoorstel nog enkele vragen over gevolgen van de competentiewijziging bij AMvB en over de mogelijkheid van verplaatsing van terechtzittingen.

2. Algemeen

Vooruitlopen op wetswijziging

De leden van de **CDA**-fractie herinneren eraan, dat in het verleden maatregelen zijn genomen om capaciteitsproblemen bij het Hof Amsterdam op te vangen die *de facto* de Wet op de rechterlijke indeling wijzigde. Dat destijds geen sprake was van tijdelijke maatregelen wordt door dit wetsvoorstel bevestigd. Deze voorgeschiedenis achten de leden van de CDA-fractie bedenkelijk. Een herhaling hiervan mag op geen enkele wijze plaatsvinden. In dat licht zijn de aan het woord zijnde leden dan ook niet gelukkig met de regeling in de voorgestelde artt. 62b RO, 108a en 268a Rv de andere, corresponderende bepalingen. Deze voorzien weliswaar in een beperking van de geldigheidsduur van de AMvB tot 2 jaar, maar verplichten niet tot directe indiening van een wetsvoorstel om het parlement de gelegenheid te bieden zich daarover uit te spreken. Aangezien de door de regering voorziene regeling het risico inhoudt, dat het parlement onder tijdsdwang en vanwege de gegroeide praktijk voor het blok wordt gezet, achten de leden van de CDA-fractie dit ongewenst. Een wijziging van het voorstel op dit punt achten zij dan ook noodzakelijk.

Samenhang herziening gerechtelijke kaart

De leden van de **PvdA**-fractie willen de regering vragen nog eens in te gaan op de nu gebezigde volgorde van het komende wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart en het onderhavige wetsvoorstel. Hebben deze leden het goed begrepen, dat in het wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart niet alleen gesleuteld zal worden aan de relatieve competenties van de rechterlijke macht maar ook aan de absolute competenties in die zin, dat specialistische rechtspraak nog maar op een beperkt aantal vestigingen zal worden aangeboden? Zo deze veronderstelling juist is, waarom is dan met onderhavig wetsvoorstel niet gewacht op het wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart?¹ Deze leden vragen zich ook af of het voor de rechtbank Utrecht onmogelijk wordt om samenwerkingsverbanden te hebben met rechtbanken buiten het ressort Arnhem (vergelijk de samenwerking van de rechtbank Arnhem met de rechtbank Den Bosch inzake reconstructie)? Werpt ook in deze de herziening van gerechtelijke kaart al zijn schaduw vooruit? Gaat de wet herziening gerechtelijke kaart tevens het basispakket van de kantonrechter verder uitbreiden met veelvoorkomende «gewone» rechtszaken zoals echtscheiding en alimentatie, schuldsanering, sociale verzekering, et cetera? Daarnaast is het, vooruitlopend op de herziening van de gerechtelijke kaart, noodzakelijk te weten welke normering voor deze herziening zal worden gehanteerd. Anders kunnen immers de voorstellen in deze wet, die al vooruit lopen op deze gerechtelijke kaart, niet goed op hun toekomstbestendigheid worden getoetst. De «oude»

¹ In ieder geval voor wat betreft artt. I (B, D, E, F, G, I, J, K, L, M, O, S, T, U), II (A t/m J) en III (B) van dit wetsvoorstel.

gerechtelijke kaart was ontworpen op «niet meer dan een dagreis te paard». Deze leden vermoeden echter dat er een andere normering zal worden gehanteerd. Wat is deze normering? Is deze normering gerelateerd aan de bereikbaarheid van rechtspraak voor de rechtzoekende? Deze leden vragen zich tevens af, hoe de eventuele grotere reisafstanden zullen uitpakken voor mensen met weinig middelen van bestaan voor wie het uitgangspunt, dat de burger maar een paar keer in zijn leven voor de rechter staat, juist niet op gaat. Vooral mensen met wat wel genoemd wordt een «multiproblematiek» zien zich vaker dan de gemiddelde burger verplicht af te reizen naar een rechter. Voorziet het systeem in een vergoeding van de daarmee gemoeide kosten, zo vragen deze leden zich af. Zo ja, hoe ziet die eruit?

De leden van de **D66**-fractie hebben kennis genomen van het regeringsvoornemen om de gerechtelijke kaart te wijzigen. Kan de regering aangeven welke gevolgen de wijziging van de gerechtelijke kaart voor het onderhavige voorstel heeft?

Specialisatie en kwaliteit binnen rechterlijke macht

De leden van de **PvdA**-fractie zijn er van overtuigd, dat specialisatie binnen de rechterlijke macht een absolute noodzaak is. Generalistische rechters zijn veelal geen partij voor hooggespecialiseerde advocaten, onder meer in insolventierecht, internationale transportzaken of zaken met betrekking tot intellectueel eigendom. Voor sommige specialismen zal dit er ongetwijfeld toe leiden, dat rechtspraak op minder locaties, dan wel slechts één landelijke locatie, kan worden aangeboden. Hier zal de kwaliteit van de rechtspraak voorrang moeten hebben op de fysieke bereikbaarheid van de rechtspraak.

Voor andere – wat gewonere – specialismen kan worden volstaan met het specialiseren binnen één rechtspraaklocatie. Hierbij komt een tot op heden niet besproken aspect aan de orde, namelijk het door gerechtbesturen vaak gehanteerde beginsel, dat elke rechter periodiek van sector moet wisselen, ook – of zelfs juist – als de rechter zelf dat absoluut niet wenst. Is hier een beginsel dat in zijn algemeenheid juist is – een rechter mag niet vastroesten op zijn plek – niet leidend geworden ten koste van de kwaliteit van rechtspraak? Is dit overwogen ter gelegenheid van deze Evaluatiewet?

De functie van kantonrechter is steeds een promotiefunctie geweest; dat wil zeggen dat deze functie slechts kan worden uitgeoefend door ervaren rechters die dan ook de status van vicepresident c.q. senior rechter hebben. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af of dit zo blijft en of er voldoende senior rechters voor de functie beschikbaar zijn? Zullen deze ervaren rechters worden vrijgesteld van roulatie tegen hun zin? Is de regering het met deze leden eens dat de beschikbaarheid van voldoende ervaren rechters een voorwaarde is om de kwaliteit van de kantonrechtspraak te behouden?

Rechtsbijstand

Bij de kantonrechter kunnen partijen zonder advocaat procederen. Wanneer een rechtzoekende desalniettemin rechtsbijstand wenst, kan hij worden bijgestaan door bijvoorbeeld een rechtsbijstandverzekeraar, een vakbond of anderen. In de memorie van toelichting schrijft de regering hierover dat deze mogelijkheid «[...]tevens recht doet aan de verdergaande differentiatie van de benodigde kennis in de rechtszaal.»¹ De leden van de **VVD**-fractie willen graag dat de regering aangeeft wat zij hiermee precies bedoelt? De opmerking lijkt te suggereren dat de regering vast een voorschot neemt om wellicht het procesmonopolie van

¹ Kamerstukken II, 32 021, nr. 3, p. 17.

advocaten in andere dan kantonzaken ter discussie te stellen.

Toegankelijkheid van de rechtspraak

Artikel 10 van het wetsvoorstel bepaalt dat in de hoofdplaats de griffie alle werkdagen tenminste zes uur per dag geopend is. Het gerechtshof bepaalt de eventuele openingstijden van de nevenlocatie. Uit de memorie van toelichting blijkt op verschillende plaatsen dat de regering het belang van de toegankelijkheid van de rechtspraak onderkent. De leden van de **VVD**-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom zij de openingstijden van de nevenlocaties aan de gerechtshoven overlaat en niet een aantal openingsuren heeft vastgesteld waaraan de nevenlocatie minimaal moet voldoen?

De leden van de **PvdA**-fractie vragen zich af of de regering toegenomen reiskosten voor minvermogenen, indien 26 bestaande kantonlocaties door de Raad voor de rechtspraak zouden worden gesloten, niet een indirecte schending van artikel 17 van de Grondwet acht?

Verplaatsing terechtzittingen

De leden van de **D66**-fractie begrijpen dat de regering beoogt om het mogelijk te maken dat de minister na overleg met het bestuur van de rechtbank kan bepalen dat een terechtzitting buiten het ressort zal worden gehouden. Deze bevoegdheid heeft de minister in het geval de veiligheid van personen hiertoe noodzaakt. Voorgesteld wordt om ook bij «andere zwaarwegende omstandigheden» deze verplaatsing mogelijk te maken. De voorgestelde mogelijkheid vormt volgens deze leden een belangrijke uitbreiding op de bevoegdheden van de minister op de rechtspraak. Kan de regering aangeven aan welke categorieën van gevallen wordt gedacht? Welke soorten omstandigheden zouden zoal tot vervulling van dit criterium kunnen leiden? Kan de regering duiden welke objectieve criteria hiervoor zullen gelden? Deze leden vragen zich af welke overwegingen hebben geleid tot het opnemen van deze bevoegdheid. Liggen hieraan bijvoorbeeld praktijkgevallen uit het verleden ten grondslag?

4. Sector kanton

Invloed afschaffing verplichte sector kanton op «kantonwerkwijze»

Een ander aspect betreft de schrapping van de verplichting in iedere rechtbank een sector kanton in te stellen, in combinatie met de instelling van meervoudige kamers en niet langer exclusieve personele bezetting van de functie(s). Het komt de leden van de **CDA**-fractie voor, dat iedere maatregel op zich, maar zeker de combinatie, onvermijdelijk zal leiden tot volledige assimilatie van de sector kanton in de rechtbank. De wet biedt, met name door de wijziging van art. 47 RO in feite geen enkele garantie meer tegen een dergelijke assimilatie. Anders gezegd: zoals de wet nu komt te luiden is een toekomstige praktijk waarin alleen in naam er sprake is van kantonzaken en kantonrechters niet ondenkbaar. Welke waarborgen – anders dan goede intenties – ziet de regering tegen een dergelijke ontwikkeling?

Voorgesteld wordt om de verplichte sector kanton van de rechtbanken af te schaffen. De leden van de **VVD**-fractie vragen of de regering nog eens duidelijk uiteen kan zetten wat de «winst» is van het afschaffen van de sector kanton? Per slot van rekening blijven kantonzaken bestaan, sterker nog, die worden uitgebreid met de verhoging van de competentiegrens en het bij de kantonrechter onderbrengen van de consumentenkoop; ook de titel «kantonrechter» blijft gehandhaafd en het is ook niet de bedoeling

om de herkenbare kantonrechtspraak weg te saneren. Hoe stelt de regering zich voor dat «herkenbare kantonrechtspraak» blijft bestaan, wanneer er bij de rechtbank niet een aparte sector kanton aanwezig is waardoor die herkenbaarheid juist gegarandeerd zou zijn?

De leden van de **PvdA**-fractie hebben nog geen overtuigende argumentatie gehoord waarom de sector kanton binnen de rechtbanken als zodanig zou moeten worden opgeheven. Allereerst vernemen zij, dat de werkwijze van de bestaande kantonrechtspraak tot grote tevredenheid van justitiabelen leidt (groter dan bij de andere sectoren van de rechtbank) en de productiviteit ver uitstijgt boven die in andere sectoren. Is hier wederom de stelling: «Werkt het goed? Schaf het af!» van toepassing? Deze leden hebben echt wel gelezen, dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling is om de kantonwerkwijze af te schaffen. Maar zij willen het omdraaien. Nergens hebben deze leden het doorslaggevende argument aangetroffen, waarom dit niet langer in een aparte sector ondergebracht zou kunnen blijven, of – anders gezegd – wat het voordeel van het (mogen) opheffen van de sector kanton is. Is «kruisbestuiving» van de sector civiel met het goede van kantonwerkwijze onmogelijk als deze als aparte sector zou blijven bestaan?

Deze leden hebben met betrekking tot het afschaffen van de sector kanton nog een andere vraag. De kantonrechter wordt juist gewaardeerd om zijn informele werkwijze. Hij intervineert met regelmaat als hij meent dat dit van belang is in verband met de «equality of arms» van de procespartijen, hij «interpreteert» het niet-juridische verweer van de zonder bijstand procederende burger en «medieert» ook ongevraagd (dus niet op grond van artikel 96 Rv). Dit alles is in strijd met het beginsel van lijdelijkheid van de rechter. Deze leden vragen zich af of het nu wel of niet de bedoeling van dit wetsvoorstel is deze informele, op de burger gerichte wijze van geschilbeslechting af te schaffen of bij te buigen. Kan de regering hier opheldering over verschaffen? Kan zij tevens, indien het antwoord luidt dat dit niet de bedoeling is, aangeven hoe dan gewaarborgd wordt dat deze werkwijze overeind blijft ook als de sector kanton wordt ingelijfd binnen de sector civiel van rechtbanken?

In het wetsvoorstel wordt de verplichting om een sector kanton te hebben binnen de rechtbank, afgeschaft. Is de regering het met de leden van de **SP**-fractie eens dat het tijdstip voor deze bestuurlijke reorganisatie slecht gekozen is? De regering motiveert dit aan de hand van de gevoelde behoefte om de mogelijkheid te hebben zaaksdifferentiatie toe te passen. Dit zou betekenen dat civiele rechtbankzaken op de kantonwerkwijze zullen kunnen worden behandeld. Is de regering het met deze leden eens dat het toepassen van zaaksdifferentiatie op zichzelf ook goed mogelijk is zonder de sector kanton op te heffen, aangezien dit nu al gebeurt? Draagt anderzijds de afschaffing van een aparte sector kanton in een aantal rechtbanken niet het gevaar in zich dat de specifieke aspecten van de kantonrechtercultuur zullen verwateren?

Gevolgen afschaffing verplichte sector kanton

De civiele sector is van oudsher het paradepaardje van de rechtbank. Een president moest altijd een groot civilist zijn, een enkele goede uitzondering daargelaten. Nadat de civiele sector in veel rechtbanken het familie- en jeugdrecht heeft opgeslokt ziet het ernaar uit dat deze sector nu ook de sector kanton tot zich gaat nemen. Het opslokken van de familie- en jeugdzaken heeft, zoals inmiddels bekend, geleid tot een ernstig verlies aan deskundigheid, dat mede heeft geleid tot de problemen in de jeugdzorg. Sinds het rapport van de Raad voor de rechtspraak van 2006 wordt er voorzichtig op aangestuurd het jeugdstrafrecht en het civiele jeugdrecht weer bij elkaar te brengen en te laten behandelen door

op dat terrein gespecialiseerde rechters. Dat proces verloopt echter buitengewoon traag en moeizaam. Ziet de regering met de leden van de **SP**-fractie op termijn niet hetzelfde gebeuren met de kantonrechter? De Tweede Kamer heeft zich unaniem zeer positief uitgelaten over de kantonrechtspraak. Acht de regering het daarmee te rijmen dat de sector nu wordt opgeheven met, naar deze leden vrezen, bovenstaand gevolg?

Gekozen tijdstip afschaffing verplichte sector kanton

Ervaring in de gecombineerde sector civiel en familie en jeugd leert, dat het door de totaal verschillende werkwijzen ondoenlijk is, het draaien van familiezingingen te combineren met het maken van handelsvonnissen. Te verwachten is dat dit euvel zich ook zal voordoen met betrekking tot het combineren van de behandeling van kantonzaken met gewone handelszaken. Niettemin is het begrijpelijk dat de behoefte bestaat daar ervaring mee op te doen. De vraag van de leden van de **SP**-fractie is of het moment van de verhoging van de competentiegrens wel het goede is om hiermee te experimenteren. Dit te meer daar – zoals hierboven gesteld – er reeds mee geëxperimenteerd wordt en wetswijziging in de zin van opheffing van de sector kanton daarvoor niet onmiddellijk nodig is. Genoemde problemen bij elkaar genomen pleiten ervoor eerst de sector kanton deugdelijk op te tuigen om het nieuwe zaaksaanbod kwalitatief op voldoende niveau te kunnen behandelen, voordat overgegaan wordt tot het opheffen van die sector en het door elkaar laten lopen van kanton- en gewone handelszaken. De evaluatiecommissie en de NVvR hebben hiertoe geadviseerd. Kan de regering nogmaals toelichten waarom het nodig is de wet nu al te wijzigen om te kunnen experimenteren met zaaksdifferentiatie en waarom er niet bijvoorbeeld drie jaar mee wordt gewacht?

Verhoging competentiegrens sector kanton

De leden van de **CDA**-fractie hechten zeer aan behoud van de kantonrechtersfunctie, de daarmee samenhangende werkwijze en cultuur. De efficiency ervan is op zichzelf reden om de competentie uit te breiden, alhoewel zij in de verhoging van de geldelijke competentiegrens nadelen zien. Die zien zij daar waar voor de justitiabele het belang erg groot is en deze geen rechtsbijstand heeft. Dat kan in de praktijk ertoe leiden dat de kantonrechter zich actiever zal opstellen dan passend is, temeer omdat de eisende partij doorgaans een professionele zal zijn en zich tenminste door een deurwaarder laat vertegenwoordigen. Hoe beoordeelt de regering dit aspect?

De verhoging van de competentiegrens zal een gigantische interne verschuiving veroorzaken met verstrekkende gevolgen, zo menen de leden van de **SP**-fractie. Een van de gevolgen zal zijn dat het opleiden van nieuwe rechters (Raio's en Rio's) door de kantonrechters zal moeten worden overgenomen van de sector civiel, omdat deze laatste sector te weinig zaken over zal houden die geschikt zijn voor behandeling bij de opleiding. Dit betekent dat er veel nieuwe kantonrechters moeten komen in verband met het gestegen zaaksaanbod en in verband met het overhevelen van de opleiding. Opleiders binnen de rechtbank zijn geschoold voor die functie. Tijd voor de scholing van opleiders zal dus ook nog gevonden moeten worden. Het moge zo zijn dat op termijn door deze verschuiving besparingen worden gegenereerd, op de korte termijn zal er echter veel in de kantonrechtspraak geïnvesteerd moeten worden. Deze leden vragen zich af of de rechterlijke macht daarop is voorbereid.

De voorgestelde wet breidt de mogelijkheden uit voor burgers om zelf te procederen. Deze verbeterde toegankelijkheid brengt volgens de leden van de **D66**-fractie echter met zich dat de logica in het systeem gewaarborgd moet blijven. Dient de logica van het systeem te worden doorbroken vanwege een structureel gebrek aan zittingscapaciteit?

5. Relatieve competentie

Effecten en noodzaak wijziging

Ligt het in de rede om aan te nemen dat onduidelijkheid over de relatieve competentie ertoe leidt dat rechters zich vaker relatief onbevoegd zullen verklaren? De verwijzing naar de relatief bevoegde rechter legt beslag op spaarzame tijd van rechters of ondersteuning en heeft voor de rechtzoekenden langere procedures tot gevolg. De leden van de **D66**-fractie vragen zich daarnaast af in welke mate de geografische bereikbaarheid en de laagdrempeligheid van gerechten worden gewaarborgd. Hoe beziet de regering deze mogelijke negatieve effecten en praktische vragen? Liggen adequate maatregelen om structurele capaciteitsproblemen op te lossen niet eerder in de sfeer van huisvesting of personele bezetting? Deze leden wensen een nadere beschouwing van de regering over de noodzakelijkheid van de voorgestelde bevoegdheid.

Wijziging bij AMvB: geldigheidsduur en criteria

Bij AMvB kunnen wijzigingen worden aangebracht in de relatieve competentie ten behoeve van de samenwerking tussen gerechten.¹ Naar aanleiding van opmerkingen daarover van de Raad van State in het advies van die Raad over het wetsvoorstel is de geldigheidsduur van een dergelijke AMvB bepaald op twee jaar. Wanneer vervolgens blijkt dat een structurele regeling noodzakelijk is, zal de desbetreffende wet worden aangepast. De ervaring leert dat een wetsvoorstel niet van de ene op de andere dag tot wet wordt. De leden van de **VVD**-fractie willen graag weten hoe de stand van zaken is in de periode nadat de AMvB zijn tweejarige geldigheid heeft verloren en het wetsvoorstel tot vastlegging van de wijziging in de relatieve competentie nog niet tot wet is geworden? Wordt dan teruggevallen op de «oude» situatie, dat wil zeggen de situatie vóór de AMvB, met alle capaciteitsproblemen van dien of kan de regering het aantal «incidentele gevallen» dan dusdanig oprekken dat zij de lacune opvult door gebruik te maken van artikel 41, zevende lid, van het wetsvoorstel?

De leden van de **D66**-fractie vragen welke criteria zullen worden betrokken bij de beslissing om bij AMvB de relatieve competentie te wijzigen. Welke rol spelen alternatieven voor de oplossing van een voortdurend gebrek aan zittingscapaciteit in deze afweging?

6. Bevoegdheden van de Raad voor de rechtspraak

Lezen de leden van de **VVD**-fractie het goed, dan maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat op twee manieren nevenlocaties binnen het arrondissement van een rechtbank of het ressort van een gerechtshof worden aangewezen, namelijk bij AMvB en op aanwijzing van de Raad voor de rechtspraak. Het wetsvoorstel spreekt in het geval van aanwijzing door de Raad voor de rechtspraak van «andere» nevenlocaties. Is hiermee bedoeld dat eerst door middel van een AMvB nevenlocaties in een arrondissement of ressort worden aangewezen, waarna vervolgens de Raad voor de rechtspraak aanwijzingen kan doen voor «andere» nevenlocaties dan de bij AMvB aangewezen nevenlocaties? Anders gezegd: indien er geen nevenlocaties door middel van AMvB worden aangewezen, kunnen dan

¹ Kamerstukken II, 2008/09, 32 021, nr. 3, p. 8

ook geen «andere» nevenlocaties in het desbetreffende arrondissement of ressort door de Raad voor de rechtspraak worden aangewezen? Kan de Raad voor de rechtspraak, nadat bij AMvB nevenlocaties zijn aangewezen, vervolgens zelfstandig bepalen waar en hoeveel nevenlocaties er vervolgens worden aangewezen? Kan de regering uiteen zetten in hoeverre parlementaire controle mogelijk is op het aanwijzen van «andere» nevenlocaties door de Raad voor de rechtspraak?

De leden van de **PvdA**-fractie willen graag dat de regering nog eens beargumenteert waarom het benoemen van nevenlocaties onttrokken wordt aan de bevoegdheid van de wetgever en wordt uitbesteed aan de Raad voor de rechtspraak. Is dit te verenigen met artikel 116 van de Grondwet?

Is het in dit Grondwettelijk verband niet ontoelaatbaar, dat de aanwijzingsbevoegdheid van de minister aan de Raad voor de rechtspraak (artikel 93 Wet op de rechterlijke organisatie (RO)) ook nog eens komt te vervallen? Daarmee is toch tevens de mogelijkheid van de (mede)wetgever om te kunnen ingrijpen, indien bepalingen van de Grondwet gewild zou worden aangedaan, verdwenen?

Het voorgestelde artikel 23a Wet op de rechterlijke organisatie formuleert een bevoegdheid om gerechten op te dragen samen te werken. De leden van de **SP**-fractie zijn vóór samenwerking, maar niet zonder meer voor een uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor de rechtspraak. De vraag van deze leden is of er in de praktijk behoefte is aan die bevoegdheid. Zijn er gevallen c.q. situaties geweest waarin de Raad samenwerking aangewezen vond maar de betrokken gerechten onwillig waren? Zo ja, kan de regering voorbeelden geven, zo nee, worden deze situaties in de toekomst verwacht? En waarop is die verwachting gebaseerd?

Artikel 23a RO geeft de Raad voor de rechtspraak ook de bevoegdheid gerechten op te dragen om over onder andere personeelsaangelegenheden samen te werken. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) lijkt gedwongen overplaatsingen te vrezen. Is er ooit aanleiding geweest deze bevoegdheid om een rechter over te plaatsen te creëren? Kan de regering, uiteraard zonder namen te noemen, een voorbeeld geven? Waarom is niet gekozen voor de wettelijke verankering van samenwerking van gerechten zonder de Raad voor de rechtspraak daarin leidend te laten zijn? Is het immers niet zo dat de Raad voor de rechtspraak voorwaarden dient te scheppen en niet meer bevoegdheden behoort te hebben dan daarvoor nodig is?

Kan de regering een voorbeeld geven van gebrek aan voldoende gespecialiseerde zittingscapaciteit? Is het dan bijvoorbeeld de bedoeling om de werkzaamheden van een hele sector over te hevelen? Een dergelijke beslissing geldt dan maximaal vier jaar. Zien deze leden het goed dat de bevoegdheid van de Raad voor de rechtspraak tot overheveling van categorieën zaken niet meer nodig zal zijn na herziening van de gerechtelijke kaart? Is een termijn van vier jaar dan niet te lang, zeker nu er nog een bevoegdheid van de minister achter aan komt om bij AMvB een ander ressort aan te wijzen voor de behandeling van bepaalde categorieën zaken? Daarnaast willen deze leden graag weten of er rekening gehouden wordt met de reistijd van de justitiabelen.

7. Samenstelling gerechtsbesturen

Het voorgestelde artikel 15, zevende lid RO maakt het mogelijk dat een minderheid van de leden van het gerechtsbestuur ook in een ander gerecht bestuurslid mag zijn. De Raad voor de rechtspraak wil experimenteren met een verdergaande personele unie en verdere ontwikkeling van de bestuurlijke organisatie, zo blijkt uit de memorie van toelichting.¹

¹ Kamerstukken II, 32 021, nr. 3, p. 22.

Volgens artikel XXI van het wetsvoorstel kunnen bij AMvB gerechten worden aangewezen waarop artikel 15, zevende lid RO niet van toepassing is. De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af wat de bedoeling op termijn is. Beoogt de Raad voor de rechtspraak uiteindelijk een organisatie van de rechterlijke macht (met uitzondering van de Hoge Raad) te creëren, waarbij er slechts een zeer beperkt aantal gerechtsbesturen zal zijn dat functioneert onder de Raad voor de rechtspraak, teneinde zoveel mogelijk uniform beleid, zowel organisatorisch als inhoudelijk, te kunnen voeren? Of ligt het aan een gebrek aan capabele bestuurders onder de leden van de rechterlijke macht, zoals de Raad voor de rechtspraak aangeeft? Zouden bestuurlijke kwaliteiten – zij het van ondergeschikte betekenis – dan niet ook meer in aanmerking moeten worden genomen bij de selectie van leden van de rechterlijke macht? Deze leden verwijzen in dit verband ook naar de wijziging van artikel 15, zesde lid: de dwingende eis van een voordracht van drie personen vervalt. Reden voor het vervallen van de eis is dat de Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat de groep waaruit kandidaten kunnen worden geworven, gering is.¹

8. Tot slot

Positie en aanzien rechterlijke macht

De leden van de **CDA**-fractie zien in het voorliggende wetsvoorstel reden om bij gelegenheid van de mondelinge behandeling ook nog stil te staan bij een aantal aspecten van positie en aanzien van de rechterlijke macht, indien wetsvoorstel 29 937 – waarover zo'n twee jaar geleden voorlopig verslag is uitgebracht – alsdan nog niet tot plenaire behandeling is gekomen. Aspecten waarop de CDA-fractie dan nader in wil gaan zijn: wrakingen, verhouding tot het klachtrecht, positie en rol in het publieke debat mede in relatie tot de scheiding der machten.

Klachtrecht

De leden van de **PvdA**-fractie vragen de regering een enkel woord te wijden aan het klachtrecht jegens bijzondere gerechten zoals het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, de Centrale Raad van Beroep en de Commissie Gelijke Behandeling. Geldt ook voor de ambtenaren met rechtspraak belast van deze bijzondere rechterlijke colleges, de klachtprocedure ex artikelen 13a t/m g RO? Blijft de Nationale Ombudsman voor de ambtenaren van deze bijzondere rechterlijke colleges die niet met rechtspraak zijn belast, het klachtorgaan?

Financiële gevolgen wetsvoorstel

In de memorie van toelichting schrijft de regering dat dit wetsvoorstel geen directe gevolgen heeft voor de rijksbegroting.² Volgens de Raad voor de rechtspraak zal het wetsvoorstel echter wel tot hogere huisvestingskosten leiden. Dat is begrijpelijk wanneer naast de bestaande locaties nevenlocaties c.q. «andere» nevenlocaties worden aangewezen. De leden van de **VVD**-fractie willen graag weten of dit echter niet tevens tot hogere personeelskosten en wellicht extra kosten aan ICT en dergelijke leiden? Zijn er ramingen beschikbaar met betrekking tot de hogere huisvestingskosten (en mogelijk bijkomende kosten, bijvoorbeeld extra personeel)? Kan de regering een nadere toelichting geven? Komen de hogere huisvestingskosten ten laste van de rijksbegroting? Deze leden zouden in dit verband tevens graag van de regering vernemen of er financiële effecten zijn van het voorstel om de sector kanton af te schaffen en zo ja, welke.

¹ Kamerstukken II, 32 021, nr. 3, p. 24.

² Kamerstukken II, 32 021, nr. 3, p. 30.

Invoeringsdatum en uitvoerbaarheid

De leden van de **D66**-fractie stellen vast dat de regering voornemens is om de verruiming van de bevoegdheid van kantonrechters op zorgvuldige wijze in te voeren. Hoe beziet de regering de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2011? Deze leden hebben kennis genomen van de antwoorden van de regering met betrekking tot de gelijktijdige invoering van het griffierechtenstelsel.¹ Deze leden vragen zich af of de cumulatie van de beoogde veranderingen per 1 januari 2011 niet een hoge druk leggen op de uitvoerende organen binnen de sectoren kanton?

De leden van de vaste commissie voor Justitie zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier voor dit verslag,
Van Dooren

¹ Kamerstukken I, 2009/10, 31 758, nr. E.