

Vergaderjaar 2022–2023

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 754

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2022

Tijdens het wetgevingsoverleg op 22 juni 2022 over het jaarverslag en de slotwet van het Ministerie van Justitie en Veiligheid 2021¹ vroeg Kamerlid Knops (CDA) hoe het komt dat de scores voor het tijdig afdoen van zaken juist in de sector bestuursrecht zo laag zijn. Hij refereerde daarbij aan de cijfers in het Jaarverslag rechtspraak over 2021, waaruit bleek dat in de bestuurssector eerste en tweede aanleg, Centrale Raad van Beroep (CRvB) en College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in 3% en 8% van de gevallen zaken tijdig worden afgedaan. De heer Knops vroeg ook of er niet een slimmer systeem is te bedenken waarbij zittingen die op het laatste moment worden afgezegd worden ingevuld, zodat niet onnodig zaken verloren gaan. Met deze brief beantwoord ik deze vragen.

Voorafgaand aan de beantwoording ga ik kort in op twee belangrijke ontwikkelingen die in de afgelopen jaren van invloed zijn geweest op de doorlooptijden en achterstanden in de Rechtspraak: het programma Tijdige rechtspraak en de Covid-19 pandemie.

In 2018 startte de Rechtspraak met het programma Tijdige rechtspraak, dat ziet op het structureel en over de gehele linie terugdringen van de doorlooptijden. Doorlooptijden zijn lastig te beïnvloeden omdat daaraan verschillende factoren ten grondslag liggen, zoals een wisselende instroom van rechters, bezettingsproblemen, een toenemende complexiteit van zaken en de vertraagde digitalisering. Het terugdringen van de doorlooptijden is daarom een kwestie van de lange adem. Het programma Tijdige rechtspraak bestaat uit de onderdelen slimmer roosteren en plannen en het vergroten van voorspelbaarheid voor rechtzoekenden door betere communicatie. Voorwaarde voor het behalen van de in 2019 vastgestelde normen voor doorlooptijden is dat de achterstanden door de gerechten (en waar nodig door de Landelijke inloopkamer) worden weggewerkt.

¹ Kamerstuk 36 100 VI, nr. 17

Eind 2023 loopt het programma af. Niet alle deelprojecten zullen op dat moment al zijn afgerond. Begin 2023 wordt het programma geëvalueerd en wordt nagedacht over de voortzetting van de nog niet afgeronde deelprojecten en de borging van de behaalde resultaten.

In 2020 zorgde de uitbraak van Covid-19 voor complicaties bij de behandeling van rechtszaken, met forse achterstanden als gevolg. Deze achterstanden hebben ook invloed gehad op de doorlooptijden. Hoewel de grootste achterstanden inmiddels zijn ingelopen, bemoeilijken deze nog altijd de inzet op het verkorten van de doorlooptijden.

De Rechtspraak krijgt in het nieuwe prijsakkoord 2023–2025 financiële middelen om meer rechters en overig personeel aan te trekken om zo de tekorten op termijn terug te dringen.² Vanwege het hoge aantal rechters dat de komende jaren met pensioen gaat, zal het echter nog een aantal jaren duren voordat dit resulteert in een significante toename van het aantal rechters. Daarnaast wordt de mogelijkheid dat rechters na hun zeventigste levensjaar als rechter-plaatsvervanger doorwerken, tijdelijk verlengd. Een wetsvoorstel daartoe is in voorbereiding.

Doorlooptijden in het bestuursrecht

De in het Jaarverslag rechtspraak 2021 opgenomen doorlooptijden zijn de doorlooptijden zoals vastgesteld aan de hand van het rapport «Doorlooptijden in beweging» van oktober 2019.³ Het jaarverslag over 2021 is de eerste keer dat deze doorlooptijden zijn gehanteerd omdat deze – toen nog maar net vastgestelde – normen nog niet konden worden gebruikt voor het Jaarverslag 2020.

De normen voor de doorlooptijden uit genoemd rapport zijn op dit moment in de praktijk nog niet haalbaar omdat aan een aantal randvoorwaarden, die ook in het rapport worden genoemd, niet wordt voldaan. Deze normen zijn pas realistisch als er geen achterstanden zijn en er voldoende capaciteit is. Dat is nu niet het geval.

Voor de rechtbanken geldt dat er op dit moment sprake is van een te krappe bezetting bij bestuursrecht om de bestaande zaaksvoorraden binnen de gestelde normen te kunnen behandelen. Het rechterstekort is een probleem in alle rechtsgebieden en beperkt zich dus niet tot de bestuursrechtspraak. De beschikbare capaciteit wordt binnen de gerechten zo efficiënt en verantwoord mogelijk verdeeld, waarbij de capaciteit ook moet worden ingezet op zaken die geen uitstel dulden (verplichte zorg, jeugdrecht, strafrecht).

Veel rechtbanken werken op dit moment nog aan de voorraad die is ontstaan als gevolg van de Covid-19 pandemie. Dat betekent dat bij bepaalde zaaksoorten «op ouderdom» wordt gepland. Door de oudste zaken eerst af te doen stijgt de doorlooptijd. Om de voorraad weg te werken zijn verschillende acties ondernomen. In 2021 is de inloopkamer bestuursrecht van start gegaan waarbij arbeidsongeschiktheidszaken worden behandeld. Daarnaast zijn vanaf 2021 via onderlinge bijstand bijna 6.000 «oude» zaken (van in totaal 7.000 zaken) uit het rijksbelastingrecht bij de rechtbanken afgerond. Dit werd mede mogelijk gemaakt door een tijdelijke ministeriële regeling waardoor onderlinge bijstand tussen gerechten mogelijk is. Ook gerechtshoven hebben elkaar op basis van eenzelfde regeling bijstand verleend om belastingzaken af te doen.

² Kamerstuk 36 200 VI, nr. 5.

³ Eindrapport «Doorlooptijden in beweging» (rechtspraak.nl)

Pas na het wegwerken van deze oude zaken kan een daling van de doorlooptijd verwacht worden. Het verkorten van de doorlooptijden is daarmee een meerjarig traject. Gezien de huidige ontwikkelingen in de instroom, bijvoorbeeld de beroepen niet tijdig beslissen in toeslag- en vreemdelingenzaken die nu worden ingesteld, is het niet mogelijk een meer concrete prognose te geven.

Ook voor de Centrale Raad van Beroep (CRvB) geldt dat het wegwerken van de oude werkvoorraad en het verkorten van doorlooptijden, naast het beheersbaar maken van de werkdruk van raadsheren en juridisch ondersteuners, een meerjarig traject is. Ook bij de CRvB zullen de doorlooptijden in eerste instantie maar minimaal dalen vanwege het afdoen van oude zaken. De CRvB streeft ernaar om de gemiddelde doorlooptijd gefaseerd te verkorten naar uiteindelijk 36 weken (252 dagen) voor nieuw ingestroomde zaken in 2024. Daarbij wordt onder andere gebruik gemaakt van «versnellers», dat wil zeggen organisatorische verbeteringen.⁴ Omdat in 2021 een groot aantal oude zaken is weggewerkt was de gemiddelde doorlooptijd 87 weken (de gemiddelde doorlooptijd van zaken in het project 36 weken was gemiddeld 31 weken). Ultimo december 2021 was ongeveer 55,4% procent van de werkvoorraad gelijk aan of jonger dan 1 jaar.

In aanvulling op bovenstaande geldt specifiek voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) nog dat de instroom van zaken in 2021 en 2022 is verdrievoudigd als gevolg van de steunmaatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de Covid-19 pandemie. Dit komt omdat het CBb ook zaken in eerste en enige aanleg behandelt. Het CBb is in dat kader bijvoorbeeld bevoegd voor de tegemoetkoming vaste lasten zaken.

Afzeggingen zittingen op het laatste moment

De heer Knops vroeg ook of er een slimmer systeem is te bedenken waarbij zittingen die op het laatste moment worden afgezegd worden ingevuld, zodat niet onnodig zaken verloren gaan.

Ook hier geldt dat de problematiek van intrekkingen op het laatste moment in alle rechtsgebieden speelt. Zaken kunnen om allerlei redenen op het laatste moment worden ingetrokken of afgezegd. Voordat een zaak behandeld kan worden moet die worden voorbereid door de gerechtsjurist en de rechter. Het is dus niet zomaar mogelijk om de ruimte die is ontstaan als gevolg van een zaak die op het laatste moment is afgezegd, direct in te vullen met een andere zaak. Daarbij moet immers rekening worden gehouden met de benodigde voorbereidingstijd. Wel werkt de rechtspraak met zogenaamde «stopzaken». Dit zijn zaken die op zeer korte termijn kunnen worden gepland om de gaten te vullen. Dit is meestal niet het grootste probleem bij het opnieuw invullen van op het laatste moment afgezegde zaken. Intern lukt het de rechtbanken en de rechtscolleges vaak nog wel om te schuiven en te herschikken, maar het verschuiven van de planning moet ook schikken voor de partijen. Partijen, waaronder bijvoorbeeld ook de advocaat, kunnen vaak niet op korte termijn vanwege volle agenda's, verhinderingen en te weinig voorbereidingstijd.

Het «slimmer plannen» van zaken is overigens opgenomen in het deelprogramma «roosteren en plannen» onder Tijdsige rechtspraak. In dat kader ontwikkelt de Rechtspraak een landelijk raamwerk voor het roosteren en planproces. Dit plankader wordt ontwikkeld in twee pilotgerechten (rechtbank Gelderland en Den Haag) en zal daarna worden getoetst en verder worden vormgegeven bij andere gerechten. Verder wordt gewerkt

⁴ Zie Eindrapport «Doorlooptijden in beweging» (rechtspraak.nl), p. 34 en 62.

aan IT ondersteuning van het rooster- en planproces, zoals bijvoorbeeld een datumprikker en een plantool dat ziet op het maken van een match tussen planbare zaken en de beschikbare zittingscapaciteit. Ook doen twee promovendi van de Universiteit Twente onderzoek naar het plannen van zaken. Onderdeel van het onderzoek is bijvoorbeeld «prototyping», oftewel het experimenteren met oplossingsrichtingen en modellen in de praktijk in samenwerking met bijvoorbeeld een specifiek team of rechtsgebied. Daarnaast houdt de Rechtspraak bijeenkomsten met de advocatuur over spelregels ten aanzien van verhinderdata.

Ik vertrouw er op uw Kamer hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind