

Vergaderjaar 2011–2012

**32 891**

## **Wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling, de Wet op de rechterlijke organisatie en diverse andere wetten in verband met de vermindering van het aantal arrondissementen en ressorten (Wet herziening gerechtelijke kaart)**

**E**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 14 juni 2012

#### **Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties die in het nader voorlopig verslag aan het woord zijn. De leden van de VVD-fractie merken op dat de bedenkingen die zij eerder naar voren hebben gebracht over de koers van de organisatie en de inrichting van de rechterlijke macht nog niet in alle opzichten zijn weggenomen. Zij hebben in dat verband nog enkele vragen. De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie wensen eveneens nog op enkele aspecten van het wetsvoorstel in te gaan. De leden van de PvdA-fractie hebben naar aanleiding van de memorie van antwoord, mede in samenhang met diverse signalen die zij vanuit de praktijk hebben ontvangen, aanvullende vragen. De leden van de fractie van D66 sluiten zich daar deels bij aan en hebben daarnaast nog een aantal vragen. De leden van de fractie van GroenLinks zien geen aanleiding tot het stellen van nadere inhoudelijke vragen, maar hebben nog wel een vraag over het verdere wetgevingsproces. In het navolgende wordt zoveel mogelijk de volgorde van de memorie van antwoord aangehouden.

#### **Algemeen**

##### *Aanleiding*

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere specificatie van een zinsnede in de memorie van antwoord, waarin is aangegeven dat van de rechterlijke macht een realistische bedrijfsvoering wordt verwacht, waarbij de kosten opwegen tegen de baten. Zij vragen of hier een kosten-baten-analyse op zijn plaats is. Ook wensen deze leden te vernemen waaraan de uitspraak wordt ontleend dat er brede steun wordt geproefd voor het uitgangspunt dat van de rechterlijke macht een realistische bedrijfsvoering wordt verwacht.

Rechtspraak vervult een essentiële maatschappelijke en rechtsstatelijke functie, die met publieke middelen wordt gefinancierd. Omdat deze

middelen niet onbeperkt beschikbaar zijn, moeten ook binnen de Rechtspraak de uitgaven beheersbaar zijn. Zeker in de huidige economische situatie moeten schaarse publieke middelen zo efficiënt mogelijk worden ingezet, echter zonder dat de inhoudelijke kwaliteit of de toegankelijkheid van de Rechtspraak hieronder lijdt. Dit versta ik in de door de aan het woord zijnde leden bedoelde passage van de memorie van antwoord onder een realistische bedrijfsvoering die ook van de rechtspraak wordt gevraagd. De terechte opmerking van deze leden dat ook binnen de rechterlijke macht het geld niet over de balk dient te worden gesmeten, past in deze context. In het jaarplan en het jaarverslag van de Rechtspraak, dat jaarlijks aan het parlement wordt toegezonden, komt deze realistische bedrijfsvoering ook tot uitdrukking. Deze jaarplannen en jaarverslagen hebben de afgelopen jaren niet of nauwelijks tot discussie op dit punt geleid.

De leden van de PvdA-fractie, daarin ondersteund door de leden van de fractie van D66, vragen aandacht voor signalen die erop zouden wijzen dat de rechterlijke onafhankelijkheid niet altijd waarborgen biedt tegen de aantasting van de autonomie van de rechterlijke professional als gevolg van bedrijfsmatige motieven. Ook zou er sprake zijn van strategisch gedrag om productienormen te halen. In dat verband verwijzen zij onder meer naar een interview met de procureur-generaal bij de Hoge Raad in het jaarverslag van de Hoge Raad over 2011. Deze leden vragen hoe de ontwikkeling van toenemende druk op het behalen van productienormen kan worden tegen gegaan. De leden van de SP-fractie vragen op dit punt om een reactie op verschillende publicaties waarnaar zij verwijzen in het nader voorlopig verslag.

De leden van de aan het woord zijnde fracties vragen terecht aandacht voor het spanningsveld tussen productienormen en de (inhoudelijke) kwaliteit van de rechtspraak. Ik meen overigens dat kwaliteit niet alleen een kwestie is van inhoudelijke kwaliteit, maar ook dat de snelheid van rechtspreken (een korte doorlooptijd) een belangrijke kwaliteitsindicator is. In zoverre past een nuancering bij dat spanningsveld. Wat de inhoudelijke kwaliteit betreft moet de burger erop kunnen vertrouwen dat de rechter op zorgvuldige wijze tot een kwalitatief goede beslissing komt. Dit is ook de kern van de door de leden van de SP-fractie aangehaalde artikelen<sup>1</sup>. Het verheugt dan ook dat de president van de Hoge Raad in het jaarverslag van de Hoge Raad over 2011 stelt dat de Rechtspraak er in dat opzicht beter voorstaat dan tien jaar geleden. In de memorie van antwoord heb ik het systeem van checks and balances beschreven dat die autonome positie van de rechterlijke professional borgt. Het wetsvoorstel brengt daarin een moderner evenwicht aan. Het wetsvoorstel faciliteert een snelle en adequate, op de rechtzoekende gerichte afhandeling van zaken. De herzieningsoperatie reikt, met de kwaliteitslag die daarbij voor ogen staat, in dat opzicht verder dan het opschalen van gerechten en een nieuwe bestuurlijke inrichting van gerechten. De herinrichting van de rechterlijke organisatie werkt als katalysator voor verdergaande kwaliteitsverbetering door innovaties binnen de rechterlijke macht. De nieuwe kaart zal voorwaarden scheppen voor de versterking van de kwaliteit van de rechtspraak, die is gericht op meer voortvarendheid, betere digitaal toegankelijkheid en minder formaliteiten, zodat een conflict snel en effectief kan worden beslecht. Mede ook als uitvloeisel van de toenadering die men binnen de Rechtspraak is gaan zoeken in het kader van de voorbereidingen op de nieuwe gerechtelijke kaart, werkt de Rechtspraak nu ook al aan die verdergaande ambities. Verwezen zij naar de brief van 8 mei 2012 van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak aan alle politieke partijen en de daarin genoemde vernieuwingsagenda «Kwaliteit en Innovatie»<sup>2</sup>. Het wetsvoorstel voorziet in een arrondissementale verankering van de kwaliteit van rechtspraak door één van de bestuurders

---

<sup>1</sup> C.J. van der Wilt, «De mammon in de rechtszaal», *Trema* 2011, 4; en «Met deze bedrijfscultuur maakt een rechter fouten», *NRC Handelsblad*, 20 april 2012.

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

expliciet met deze portefeuille te belasten binnen het gerechtsbestuur. Dat moet binnen het bestuur zorgen voor evenwicht tussen de aandacht voor kwaliteit en productiviteit.

In het andere door de leden van de SP-fractie bedoelde artikel<sup>1</sup> wordt, voor zover hier relevant, onder meer ingegaan op de rol en positie van de Raad voor de rechtspraak, het nieuwe bestuursmodel voor gerechten, het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) van 11 februari 2011 naar aanleiding van de consultatie van een concept van het wetsvoorstel, de schaalgrootte van gerechten, alsmede de sluiting van bestaande zittingsplaatsen. De leden van de SP-fractie verwijzen ook zelf naar het genoemde advies van de NVvR en verzoeken om nader in te gaan op de bedenkingen die hierin worden geuit.

In zijn algemeenheid kan ik niet anders dan concluderen dat aan de genoemde bedenkingen sinds het uitbrengen van het advies voor een belangrijk deel tegemoet is gekomen. De NVvR stelt overigens ook voorop dat de huidige gerechtelijke kaart verouderd is en onvoldoende mogelijkheden biedt om knelpunten als gevolg van schaalgrootte structureel op te lossen. Het aangehaalde advies had betrekking op de consultatieversie van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is nadien, ook naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, op meerdere onderdelen aangepast. Ook de uitkomst van de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer, in het bijzonder de moties van de leden Çörüz c.s., Helder c.s. en Recourt, strekt ertoe tegemoet te komen aan het advies van de NVvR.

Meer specifiek noem ik naar aanleiding van het advies van de NVvR de volgende punten. De wetgever moet volgens de NVvR waarborgen dat na de herziening van de gerechtelijke kaart blijvend op 32 locaties rechtspraak zal worden aangeboden. Wat de NVvR betreft, worden op al deze rechtspraaklocaties zaken behandeld die burgers en het lokale bedrijfsleven direct betreffen, alsmede zaken die een lokale impact hebben. Deze waarborgen worden geboden met het stelsel van aanwijzing van 32 zittingsplaatsen bij AMvB met voorhangprocedure en de zaaksverdelingsregeling krachtens artikel 21 Wet RO. Op de nieuwe gerechtsbesturen ligt de plicht om – overeenkomstig de eerder genoemde moties – te garanderen dat op iedere zittingslocatie waar dit nu ook het geval is kantonrechtspraak wordt aangeboden, alsmede veel voorkomende laagdrempelige zaken. Zaken moeten bovendien evenwichtig worden verdeeld over de zittingsplaatsen.

Als het gaat om de inrichting van de topstructuur van de gerechten, merkt de NVvR op dat het van harte de doelstelling en de gemaakte keuzes steunt om te komen tot gerechtsbesturen die kleiner, sterker en meer omgevingsbewust zijn. Voor haar geldt dat rechters de inhoud bepalen en dat gerechtsbesturen het proces organiseren. De NVvR bepleitte daarom het handhaven van de Gerechtsvergadering en een wettelijke bepaling voor verankering in het bestuursreglement van de taak van het gerechtsbestuur ten aanzien van de inhoudelijke kwaliteit. Over de Gerechtsvergadering kom ik in het navolgende nader te spreken. Als het gaat om de taken van het gerechtsbestuur, kan ik opmerken dat dit als extra waarborg in het wetsvoorstel is opgenomen. De opmerking van de NVvR dat het voorgestelde bestuursmodel pas werkelijk op zijn merites kan worden beoordeeld als duidelijk is hoe de te besturen organisatie verder wordt ingericht, deel ik. De verdere inrichting is primair een zaak van de Rechtspraak, die immers de ruimte moet hebben om de organisatie zodanig in te richten dat zij het beste is berekend op de uitvoering van haar taken. Dat vertrouwen moeten we de Rechtspraak geven.

---

<sup>1</sup> F.M.P.M. Strengers, «De herziening van de gerechtelijke kaart: een kaartenhuis», maart 2012.

In het kader van de rechtspositie van officieren van justitie en rechters maakte de NVvR zich in het advies sterk voor een deugdelijk sociaal flankerend beleid. Hieraan is tot volle tevredenheid van de NVvR tegemoet gekomen met de totstandkoming op 19 december 2011 van afspraken inzake het pakket sociale maatregelen herziening van de gerechtelijke kaart. Hierbij is onder meer ook de NVvR partij.

Tot slot stelde de NVvR dat met de herziening van de gerechtelijke kaart, zoals met iedere reorganisatie, geld is gemoeid en dat de doelstelling om deze kostenneutraal uit te voeren niet haalbaar zou zijn. Het klopt dat met de invoering van de herziening gerechtelijke kaart eenmalige investeringskosten zijn gemoeid. Anders dan de NVvR kennelijk veronderstelde, kunnen deze kosten binnen de reguliere budgetten worden opgevangen, terwijl gelijktijdig met de wetwijziging een kwaliteitsimpuls aan de Rechtspraak wordt gegeven. Dit blijkt uit de ramingen van de Raad voor de rechtspraak, volgens welke de eenmalige investeringskosten ongeveer € 54 miljoen euro bedragen, die over een periode van 10 jaar worden gemaakt. Dit betekent een kostenpost van ruim € 5 mln. per jaar, hetgeen slechts 0,6% van het totale jaarlijkse budget van de Rechtspraak omvat. Organisaties met een omvang als de Rechtspraak zijn in staat dergelijke relatief geringe kosten binnen de reguliere budgetten op te vangen. De structurele kosten en besparingen als gevolg van de herziening gerechtelijke kaart zullen tegen elkaar opwegen.

Op de rol en positie van de Raad voor de rechtspraak, de schaalgrootte van gerechten en de sluiting van bestaande zittingslocaties wordt in het vervolg deze nadere memorie van antwoord ingegaan.

Naar aanleiding van de stelling in de memorie van antwoord dat in de huidige praktijk blijkt dat besturen en leiding geven aan de juridische inhoud niet steeds goed samen gaan, vragen de leden van de fractie van D66 of deze constatering is onderzocht. Zij stellen in dat verband dat met name in een op kwaliteit en rechtszekerheid gerichte organisatie als de rechterlijke macht het meewerken als bestuurder het gezag van de leiding vergroot.

Aan de constatering dat besturen en leiding geven in de huidige praktijk niet steeds goed samen gaan, ligt geen wetenschappelijk onderzoek ten grondslag. Er zijn echter voldoende aanwijzingen dat het huidige verplichte sectormodel, waarbij de voorzitters van de sectoren tezamen met de president en de directeur bedrijfsvoering het gerechtshof vormen, niet leidt tot een wijze van besturen die optimaal is voor de effectiviteit van het gerecht als geheel. Aanwijzingen daarvoor kunnen worden ontleend aan het rapport «Visitatie gerechten 2010», van de landelijke Visitatiecommissie Gerechten (Commissie Leijnse)<sup>1</sup>. Deze Commissie signaleert terughoudendheid om gerechtsbrede ambities en prestatienormen af te spreken. Teneinde de bestuurskracht van de gerechten te vergroten, wordt met het wetsvoorstel de keuze gemaakt voor een bestuursmodel waarbij de bestuursleden zich volledig kunnen richten op hun bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden en niet tevens leiding geven aan onderdelen van het gerecht. Daardoor komen de gerechtshofbestuurders niet in de positie dat zij in het bestuur mede de belangen behartigen van een deel van het gerecht, maar zich kunnen richten op (de belangen van) het totaal van de organisatie.

Om adequaat invulling te kunnen geven aan hun rol, is het uiteraard essentieel dat de gerechtshofbestuurders voldoende kennis van en binding met het primaire proces hebben en houden. Daarvoor is het echter niet noodzakelijk, en veelal praktisch niet mogelijk, dat zij zelf nog rechtspreekers gedurende hun lidmaatschap van het gerechtshofbestuur. Wel zullen

---

<sup>1</sup> Visitatiecommissie Gerechten, «Visitatie Gerechten 2010», Den Haag, juli 2010.

de rechterlijke bestuursleden moeten beschikken over professioneel gezag en een uitgebreide ervaring als rechter. Dit zullen bij de selectie van bestuurders dan ook belangrijke functie-eisen zijn.

In de memorie van antwoord is aangegeven dat in een toenemend aantal gerechten goede ervaringen zijn opgedaan met een model waarbij niet-rechters als teamvoorzitters functioneren. De leden van de fractie van D66 vragen op welke gerechten en ervaringen daarbij wordt gedoeld.

Bij de meeste gerechten zijn de leidinggevendende rechters. In drie van de huidige rechtbanken (te Breda, 's-Hertogenbosch en Rotterdam) worden op dit moment ook niet-rechters als teamvoorzitters ingezet. In de praktijk blijken deze teamvoorzitters kennis, ervaring en competenties in te brengen die complementair zijn aan de kwaliteiten van teamvoorzitters met een rechterlijke achtergrond. Daarmee worden de kwaliteiten van de rechtbank als geheel op een hoger niveau gebracht. Ervaring bij deze gerechten leert dat teamvoorzitters zonder rechterlijke achtergrond gezag weten af te dwingen door hun specifieke kennis en kunde, bijvoorbeeld op onderwerpen die de bedrijfsvoering raken. Ook blijkt in de praktijk dat de teamvoorzitter zonder rechterlijke achtergrond groot respect toont voor het rechterlijk domein en zich uiteraard verre houdt van de beslissingen in individuele zaken.

#### *Aantal en indeling gerechten*

De leden van de VVD-fractie vragen om een uiteenzetting waarom het beoogde arrondissement Limburg zelfstandig kan functioneren, terwijl splitsing van het arrondissement Oost-Nederland tot een te kwetsbare situatie zou leiden. Deze leden vragen voorts of, wanneer bij de evaluatie van dit arrondissement blijkt dat de keuze geen gelukkige is geweest, dit ertoe zou kunnen leiden dat het arrondissement alsnog wordt gesplitst en, zo ja, wat dit zou betekenen voor de regionale indeling van de nationale politie. De leden van de SP-fractie vragen waarom de voorgestelde indeling van Oost-Nederland noodzakelijk is voor het goede functioneren van de rechterlijke macht in die regio, en waarom eenzelfde resultaat niet ook behaald zou kunnen worden indien deze regio uit twee arrondissementen zou bestaan.

Wanneer wordt gesproken over een splitsing van het arrondissement Oost-Nederland is er niet één duidelijk voor de hand liggend alternatief scenario. Er zijn bij splitsing van het arrondissement Oost-Nederland in meer dan één arrondissement meerdere varianten denkbaar. Opsplitsing in twee arrondissementen zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot het ontstaan van een arrondissement Gelderland (de huidige rechtbanken te Arnhem en Zutphen) en een arrondissement Overijssel (de huidige rechtbank Almelo en het Zwolse deel van de huidige rechtbank Zwolle-Lelystad). Ook zou gedacht kunnen worden aan een arrondissement Arnhem (de huidige rechtbank Arnhem) en een arrondissement, bestaande uit een samenvoeging van de huidige rechtbanken te Zwolle, Almelo en te Zutphen. In een eerder stadium zijn deze varianten verkend en afgewezen, omdat de afzonderlijke delen – in het bijzonder de arrondissementen Overijssel en Arnhem – te kwetsbaar zouden zijn. Om zaken tijdig, kwalitatief goed, efficiënt en tegen redelijke kosten te kunnen afhandelen, moeten de afzonderlijke gerechten en parketten beschikken over een zeker minimum aan personeel en inkomende zaken. Alleen zodoende kunnen teams van rechters en officieren worden gevormd die groot genoeg en gespecialiseerd genoeg zijn om zaken behoorlijk en tijdig af te handelen. Personele problematiek en fluctuaties in het zaaksaanbod kunnen binnen robuuste teams binnen redelijke grenzen worden opgevangen. Indien de huidige rechtbank te Almelo en het Zwolse deel van de huidige rechtbank

te Zwolle-Lelystad zouden worden samengevoegd tot een rechtbank Overijssel, dan zou deze rechtbank beschikken over een team bestuursrechters van circa 13 mensjaren<sup>1</sup>. Dat is voor een rechtsgebied dat vraagt om specialisaties op het gebied van bijvoorbeeld belastingrecht en vreemdelingenrecht een te kleine omvang. Een soortgelijk probleem tekent zich af indien bijvoorbeeld de rechtbank te Arnhem niet fuseert; het team kantonrechters van deze rechtbank is dan met circa 12 mensjaren ook in de toekomst te klein en kwetsbaar.

Blijkens ramingen van de Raad en het College van procureurs-generaal betekent het ontstaan van een afzonderlijke rechtbank Arnhem of Overijssel dat ingeleverd zou worden op kwaliteit, toegankelijkheid en doorlooptijden. Van het arrondissement Limburg (een samenvoeging van de huidige rechtbanken te Roermond en Maastricht) verwacht ik, de Raad en het College gehoord, dat er wel voldoende gekwalificeerd personeel werkzaam zal zijn en dat er voldoende zaakaanbod zal zijn om de continuïteit en kwaliteit van het werk te verzekeren. Op grond van het tweede lid van artikel CXLIVb van het wetsvoorstel geldt voor het arrondissement Oost-Nederland een verkorte evaluatietermijn van drie jaar. Bij die evaluatie zal ik uiteraard kwaliteit, toegankelijkheid en doorlooptijden mede laten beoordelen in de context van de grootte van het arrondissement. Bij die evaluatie zal ik expliciet de vraag naar de werkbaarheid van de omvang betrekken. Als er in de toekomst gronden zijn om een andere indeling te overwegen, sta ik daar uiteraard voor open. Daarbij zullen te zijner tijd ook de gevolgen voor de regionale eenheden van de nationale politie betrokken moeten worden. De wenselijkheid van wijziging van de indeling zal voor de rechterlijke macht en de nationale politie elk op de eigen merites worden beoordeeld. Zonder nadere wettelijke regeling zou een wijziging van de rechterlijke indeling automatisch leiden tot dezelfde wijziging van de regionale politie-eenheden.

In de memorie van antwoord wordt ingegaan op de vraag of het grondgebied van Nederland kan worden verdeeld over vijf of zes arrondissementen. Daarbij is aangegeven dat een dergelijke verdeling zou leiden tot een te grote verschraling van het regionale zaakaanbod en een te grote afstand van de rechtspraak tot de rechtzoekende. De leden van de PvdA-fractie, hierin gesteund door de leden van de fractie van D66, vragen hoe in dat licht de voorgestelde omvang van het arrondissement Oost-Nederland moet worden gezien.

Wanneer de conclusie zou zijn gerechtvaardigd dat de voorgestelde omvang van het arrondissement Oost-Nederland van dien aard zou zijn dat die een grote verschraling van het regionale zaakaanbod en een te grote afstand van de Rechtspraak tot de rechtzoekende tot gevolg zou hebben, dan zou dat arrondissement inderdaad te groot zijn. Daarmee zou het doel van het wetsvoorstel – kwaliteitsverbetering – niet worden behaald. Dat is echter geenszins het geval. Belangrijke criteria die een rol spelen bij de indeling van de arrondissementen zijn onder meer het verwachte aantal zaken op jaarbasis, de hoeveelheid personeel dat er werkzaam zal zijn, alsmede de evenwichtige spreiding van zaken over de verschillende zittingsplaatsen. Gelet op de hoeveelheid zaken, de hoeveelheid personeel, het aantal van zeven zittingsplaatsen en de goede spreiding van zaken en personeel over die locaties, acht ik de indeling van het arrondissement Oost-Nederland gerechtvaardigd.

De leden van de VVD-fractie vragen voor welke duur tijdelijk een vierde bestuurder voor het arrondissement Oost-Nederland kan worden aangetrokken. Zij vragen of de benoemingstermijn zich beperkt tot aan de evaluatie na drie jaar of dat de benoemingstermijn zich ook tot de periode daarna kan uitstrekken. Deze leden vragen voorts wat de achtergrond van

---

<sup>1</sup> Bezetting ultimo 2011. Bron: Raad voor de rechtspraak.

deze bestuurder zal zijn, met rechtspraak belast of een manager, en wat dit betekent voor de stemverhouding binnen dit gerechtshof.

Op grond van artikel CVII, eerste lid, van het wetsvoorstel kan de benoemingsduur van het vierde bestuurslid ten hoogste zes jaren belopen. Deze termijn is op grond van praktische overwegingen gekozen. Hiermee wordt aangesloten bij de eerste maximale benoemingstermijn voor gerechtshofbestuurders op grond van artikel 15 Wet RO. In het kader van de bevindingen naar aanleiding van de evaluatie van het arrondissement Oost-Nederland zal tevens bezien worden wat de situatie dient te zijn voor de benoemingsduur van dit vierde bestuurslid. In het tweede lid van artikel CVII is bepaald dat in deze overgangperiode drie van de vier bestuursleden, waaronder de voorzitter, rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast dienen te zijn, die hun rechtsprekend ambt vervullen op basis van een aanstelling als bedoeld in artikel 5f, eerste lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra). Voor de stemverhoudingen betekent dit dat een ruime meerderheid het rechterlijke geluid binnen het bestuur kan laten doorklinken.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom is besloten tot de samenvoeging van het gerechtshof te Leeuwarden en het gerechtshof te Arnhem, mede gelet op de mogelijke gevolgen voor de reisafstanden voor rechtzoekenden.

Ook aan het besluit tot samenvoeging van de ressorten Arnhem en Leeuwarden liggen als belangrijkste overwegingen ten grondslag het bereiken van kwaliteitsverbetering en het voorkomen van (te) kwetsbare gerechten. Gelet op de steeds hogere kwaliteitseisen die worden gesteld aan het werk van de Rechtspraak, en het specialistisch karakter dat vereist is voor het kunnen afdoen van weinig voorkomende zaken, is met name het gerechtshof te Leeuwarden op dit moment uiterst kwetsbaar voor personeelsverloop en personeelsuitval. Eerder is al het voorbeeld gegeven van de belastingkamer van dit hof. Ultimo 2011 waren voor die kamer slechts 3 raadsheren beschikbaar. Dit betekent dat als door ziekte, vakantie of om andere redenen één van deze raadsheren afwezig is, zaken aanzienlijke vertraging kunnen oplopen. Het onverwachts permanent uitvallen van één van deze raadsheren levert nog veel grotere problemen op. Het aantal belastingzaken dat thans in Leeuwarden instroomt, rechtvaardigt echter geen uitbreiding van de personele capaciteit van de belastingkamer. Ook het totaal aantal raadsheren dat thans werkzaam is bij het gerechtshof Arnhem blijft ruim achter bij dat van andere gerechtshoven. Situaties als deze passen niet bij moderne en gespecialiseerde gerechten. Daarnaast biedt de samenvoeging van de beide gerechten de mogelijkheid om krachten en kennis te bundelen op rechtsgebieden die specialistisch van aard zijn, zoals het economisch strafrecht, fraudezaken, ondernemingsrecht, intellectuele eigendomsrecht, mededingingsrecht, aanbestedingsrecht en erfrecht.

Voor wat betreft de reisafstanden voor rechtzoekenden is van belang dat het gerechtshof, zoals in de memorie van toelichting (paragraaf 4.1, pag. 13) is aangegeven, in totaal negen zittingsplaatsen zal kennen, veruit de meeste van alle gerechtshoven. Bovendien zal in de zittingsplaatsen Arnhem en Leeuwarden voor het grootste deel hetzelfde zaakaanbod plaatsvinden als nu al het geval is. De zaken uit Gooi en Vechtstreek (waaronder ook Hilversum valt) die in hoger beroep bij dit gerechtshof dienen, zullen in beginsel in Arnhem worden behandeld. Deze wijze van verdeling van het zaakaanbod voorkomt dat de rechtzoekende grotere reisafstanden moet afleggen als gevolg van de samenvoeging van de twee bestaande ressorten. Voor de rechtzoekende moet het, vanuit het oogpunt van kwaliteit en doorlooptijden, geen verschil maken of zijn zaak

in Arnhem of in Leeuwarden wordt behandeld. De beide huidige gerechtshoven zijn reeds ver gevorderd in de afstemming van hun interne beleid en hun werkprocessen.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de versterking van de toegankelijkheid van de Rechtspraak een belangrijke pijler van het wetsvoorstel is, terwijl op termijn zittingsplaatsen gesloten zullen worden.

Toegankelijkheid is meer dan alleen de reisafstand tot een zittingsplaats. Ook elementen als doorlooptijden en kwaliteit van de Rechtspraak dragen bij aan de toegankelijkheid. Wanneer alle rechtzoekenden op zeer korte reisafstand van een zittingslocatie woonachtig zijn, maar zij zeer lange tijd moeten wachten op een beslissing in hun zaak, kan bezwaarlijk gesproken worden van goede toegankelijkheid. Die toegankelijkheid is evenzeer in het geding wanneer weliswaar reisafstanden kort zijn en beslissingen snel genomen worden, maar de kwaliteit van die beslissingen te wensen overlaat. Het wetsvoorstel draagt bij aan de toegankelijkheid van de Rechtspraak door kaders te scheppen waarbinnen de Rechtspraak in staat wordt gesteld om binnen redelijke doorlooptijden kwalitatief goede vonnissen en arresten tot stand te brengen. Het sluitingsbeleid, waarbij evident inefficiënte locaties gefaseerd worden gesloten, is hieraan dienstig. Voor iedere zittingsplaats, hoe kleinschalig ook, moet een bepaald minimumniveau van beveiliging, ICT en andere relatief kostbare voorzieningen in stand worden gehouden. Bovendien moeten op deze locaties de griffies op werkdagen gedurende een minimum aantal uren geopend en bemest zijn met hoogwaardige professionals, ook als er maar weinig griffiehandelingen worden verricht. De relatief hoge kosten voor deze voorzieningen en bemensing staan niet langer in verhouding tot de functie die zij vervullen. Daarbij komt dat de fysieke toegankelijkheid in de loop der jaren, als gevolg van veranderde logistieke omstandigheden en digitalisering, een andere waarde heeft gekregen. Locaties die in het verleden op (te) grote afstand lagen van de rechtzoekende, zijn door sterk verbeterde vervoers- en communicatiemiddelen goed bereikbaar geworden. Het efficiënt en kostenbewust omgaan met zittingsplaatsen zal de kwaliteit van de Rechtspraak ten goede komen, omdat met hetzelfde geld meer gedaan kan worden. De werking van het nieuwe stelsel van zittingsplaatsen zal worden betrokken bij de evaluatie van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van D66 vragen welke van de in de memorie van toelichting genoemde 32 zittingsplaatsen uitsluitend zullen worden ingericht met een griffiefunctie zonder kantoorfunctie. Zij vragen om een bevestiging dat niet het scenario wordt beoogd waarbij op termijn zittingsplaatsen zonder kantoorfuncties worden gesloten en zittingen evengoed kunnen worden gehouden in zalenuurcomplexen.

De zittingsfunctie moet worden onderscheiden van de griffiefunctie en de kantoorfunctie. Zittingsplaatsen zijn plaatsen waar rechtszaken (ter terechtzitting) worden behandeld – de front office. Bij AMvB krachtens het voorgestelde artikel 21, eerste lid, Wet RO zullen 32 zittingsplaatsen worden aangewezen. Uit artikel 10 van het wetsvoorstel volgt dat in alle 32 zittingsplaatsen bovendien een griffie is, die ten minste zes uren per dag geopend moet zijn. Bij de griffie kunnen griffiehandelingen worden verricht, waaronder het fysiek deponeren van stukken. De kantoorfunctie (de back office) betreft de plek waar rechtszaken, zittingen en uitspraken worden voorbereid door het rechterlijk personeel, waar teamleden elkaar treffen en bijvoorbeeld aan intervisie doen en conceptuitspraken laten meelesen. Over de kantoorfunctie bevat het wetsvoorstel geen regels. Vaak zal een zittingsplaats een kantoorfunctie hebben, vereist is dat echter niet. Naar de huidige stand van zaken zullen 29 van de 32 zittingsplaatsen



tevens een kantoorfunctie hebben. De zittingsplaatsen zonder kantoorfunctie betreffen de huidige zittingsplaatsen Amersfoort en Nijmegen en de nieuwe zittingsplaats Almere.

Als de leden van de fractie van D66 doelen op een scenario waarin zittingen op den duur in zalenuurcomplexen worden gehouden, bevestig ik graag dat dit scenario niet wordt nagestreefd. Ik vind het van groot belang dat de Rechtspraak in alle 32 zittingsplaatsen als zodanig herkenbaar en representatief aanwezig is. De sluiting van thans bestaande zittingslocaties, die niet tot de 32 aan te wijzen zittingsplaatsen zullen behoren, past ook in dit streven. Door het sluiten van kleinere rechtspraaklocaties, waar nu nog bijvoorbeeld in een afzonderlijke zaal in een gemeentehuis terechtzittingen worden gehouden en waarvoor nu ook geen verplichting tot het geopend houden van een griffie bestaat, ontstaat in de 32 aan te wijzen zittingsplaatsen meer ruimte voor de herkenbare Rechtspraak zoals ik die voorsta.

#### *Positie Raad voor de rechtspraak*

De leden van de VVD-fractie vragen of het kanaliseren door de Raad voor de rechtspraak van geluiden vanuit de rechtspraak zich beperkt tot onderwerpen op het terrein van het beheer. Indien het ook meer inhoudelijke geluiden betreft, rijst de vraag of de Raad slechts die geluiden naar buiten brengt waarover in de presidentenvergadering dan wel na overleg met het College van afgevaardigden overeenstemming is bereikt, of dat de Raad een eigen vertaalslag over die geluiden heen doet gaan. Ook vragen zij of meer inzicht kan worden gegeven in de programmastructuur van de Raad. Geldt deze programmastructuur voor alle gerechten en zijn zij daaraan gebonden of is het een hulpmiddel ter ondersteuning, aldus de aan het woord zijnde leden.

Het klopt dat de Raad voor de rechtspraak belangrijke taken heeft ten aanzien van het beheer. In dat kader houdt de Raad zich onder meer bezig met de voorbereiding van de begroting van de gerechten, de toekenning van budgetten aan de gerechten, alsmede het toezicht op de uitvoering van de begroting door en de bedrijfsvoering bij de gerechten. De Raad heeft voorts als wettelijke taak ondersteuning te bieden aan activiteiten van de gerechten die gericht zijn op uniforme rechtstoepassing en de bevordering van de juridische kwaliteit. Ook heeft de Raad tot taak regering en Staten-Generaal te adviseren omtrent algemeen verbindende voorschriften en te voeren beleid van het Rijk op het terrein van de rechtspleging, na overleg met de gerechten. Als het gaat om de *inhoud* van het werk van de rechtspraak, waaronder met name is te verstaan het wijzen van vonnissen en arresten en het bijdragen aan de rechtsontwikkeling, blijven de bij de gerechten werkzame rechters volstrekt autonoom. Bij de gerechten ligt dan ook vooreerst de taak om te komen tot uniforme rechtstoepassing en om de inhoudelijke juridische kwaliteit te bewaken. De Raad vervult daarbij een belangrijke ondersteunende rol. Het is in dat verband dat de Raad bijvoorbeeld landelijke kwaliteitsprogramma's ontwikkelt, waarmee wordt bijgedragen aan het bereiken van een gelijkwaardig kwaliteitsniveau bij alle gerechten. Dergelijke kwaliteitsprogramma's passen in een op moderne leest geschoeide organisatie van de Rechtspraak. Als werkwijze passen zij binnen de formeel-wettelijke grenzen van de Wet RO.

Algemene standpunten van de Rechtspraak over inhoudelijke onderwerpen neemt de Raad niet eerder in dan nadat hierover is gesproken met vertegenwoordigers vanuit de gerechten. Adviezen van de Raad over algemeen verbindende voorschriften en beleid op het terrein van de rechtspleging worden vastgesteld na overleg met de gerechten (artikel 85

Wet RO). Op deze wijze fungeert de Raad als spreekbuis waarmee standpunten vanuit de Rechtspraak worden gekanaliseerd, zonder dat de Raad eenzijdig de inhoud bepaalt. De gerechten hebben ook baat bij deze rol van de Raad, aangezien er dan één orgaan is dat geluiden helder en eenduidig kan vertolken, en waarmee ook een sterkere positie kan worden ingenomen en met meer gezag kan worden gesproken dan wanneer ieder gerecht uitsluitend het eigen geluid zou laten horen. Daarmee is niet gezegd dat de Raad de geluiden die vanuit de gerechten komen geheel naar eigen inzichten inhoudelijk duidt alvorens deze naar buiten te brengen. Uiteindelijk dienen de gerechten zich immers te kunnen herkennen in de stem die de Raad (mede) namens hen laat horen.

Als goed voorbeeld van door de Raad gehanteerde programmastructuren kan worden genoemd het landelijk Programma Herziening Gerechtelijke Kaart, dat is ingericht ter ondersteuning van de gerechten bij de voorbereiding van de herziening van de gerechtelijke kaart. Als uitgangspunt voor deze ondersteuning zijn door de Raad richtlijnen aan de gerechten gegeven op het gebied van reorganisatie en kwaliteit, zodat zij zich goed kunnen voorbereiden op de veranderingen die het wetsvoorstel inhoudt, overigens zonder onomkeerbare stappen te zetten. De richtlijnen geven de gerechten de mogelijkheid om, binnen grenzen voortkomend uit het wetsvoorstel, in hun plannen die structuur te kiezen en die kwaliteitsbevorderende maatregelen te nemen die het beste bij het nieuwe lokale gerecht passen. Voor ieder gerecht is binnen die kaders dus maatwerk mogelijk. Het Programmabureau Herziening Gerechtelijke Kaart werkt, onder aansturing van een kernteam voorgezeten door een president, samen met de gerechten aan de voortgang van het proces en faciliteert samenwerking en kennisdeling tussen de gerechten. Het laatste gebeurt onder meer door het organiseren van inspiratiebijeenkomsten voor bestuurders waar aandacht geschonken wordt aan onderwerpen op het gebied van kwaliteit en het besturen van een gerecht. De gerechten hebben als contactpersonen voor het Programmabureau lokale programmamanagers benoemd. Deze programmamanagers komen regelmatig bijeen om de voortgang te bespreken. Veel gerechten hebben de voorbereiding van de reorganisatie ook lokaal vormgegeven via een programmastructuur met diverse projecten op het gebied van kwaliteit, zaaksverdeling, opleiding en cultuur. Op deze manier denken medewerkers van de gerechten actief mee over de inrichting van de nieuwe organisatie. Voorbeelden van andere programma's zijn: de sector programma's (bestuursrecht, civiel recht, jeugdrechtspraak, kanton, strafrecht), Rechtspraak en Samenleving, Ons Nieuwe Werken, etc.

#### *Effect op de werkgelegenheid*

De leden van de VVD-fractie vragen of bij het opstellen van de verschillende beleidsvoornemens met betrekking tot de concentratie van de rijksdiensten, de introductie van de nationale politie en de herziening van de gerechtelijke kaart rekening is gehouden met de mogelijke consequenties van de cumulatie voor bepaalde regio's en gemeenten en, zo ja, in welke mate.

Bij de voorbereiding van de genoemde beleidsvoornemens is inderdaad aandacht besteed aan de gevolgen voor bepaalde regio's van de concentratie van bepaalde rijksdiensten. Onder ogen moet immers worden gezien dat het samenvoegen van regionale eenheden op één plaats effect kan hebben op bijvoorbeeld de werkgelegenheid en andere economische omstandigheden in andere regio's. Bestuurders van provincies en gemeenten hebben mij hierover ook benaderd. Ten aanzien

van de concentratie van rijksdiensten in zijn algemeenheid verwijs ik ook naar de brief van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 november 2011 inzake vernieuwing van de rijksdienst<sup>1</sup>. Daarin wordt onder meer geconcludeerd dat het onderzoek naar de regionale effecten van de taakstelling op de rijksdienst laat zien dat de werkgelegenheid in elke provincie afneemt, maar dat er geen redenen zijn te veronderstellen dat er sprake is van een onevenredig zwaar effect van de taakstelling op de provincies met de hoogste werkloosheid.

De beleidsvoornemens ten aanzien van de implementatie van de nationale politie en de gerechtelijke kaart bevinden zich nog in verschillende stadia van uitwerking. Uiteindelijk moeten daarin nog specifieke keuzes worden gemaakt, waarbij, ook conform de motie Çörüz welke is aangenomen in het kader van de behandeling van de Politiewet 200x in de Tweede Kamer<sup>2</sup>, aandacht zal worden besteed aan de gevolgen voor bepaalde regio's. Als minister van Veiligheid en Justitie weeg ik lokale belangen bij de plaatsing van rijksdiensten af tegen het belang van een kwalitatief hoogwaardige rechtspraak en een optimaal functionerende strafrechtketen, waarbij ik ook oog heb voor de lokale effecten. Over signalen die ik op dat punt opvang, zal ik waar nodig in overleg treden met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### *Samenhang nationale politie*

De leden van de fractie van de SP geven aan van mening te zijn dat de identiteit, doelstelling en organisatie van de gerechten en de rechterlijke macht zodanig verschillen van de politieorganisatie, dat er geen dwingende reden is om de territoriale indelingen op elkaar te laten aansluiten.

In het kader van het nader voorlopig verslag bij het wetsvoorstel Politiewet 200x is eveneens de vraag gesteld naar de redenen om te komen tot volledige congruentie van regionale indelingen van de Rechtspraak, het openbaar ministerie en de nationale politie. Verwezen zij naar de nadere memorie van antwoord bij dat wetsvoorstel, waar ik op deze vraag in ga.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering het wenselijk acht dat ook de verdere behandeling van dit wetsvoorstel in tijd gelijk oploopt met de wetsvoorstellen die zien op invoering van de nationale politie, en of er mogelijke complicaties of nadelige effecten zijn wanneer de invoering van de gerechtelijke kaart eerder zijn beslag krijgt dan de invoering van de nationale politie.

Gezien de onderlinge samenhang tussen het wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart en het wetsvoorstel tot vorming van de nationale politie ben ik van mening dat gelijktijdige behandeling door het parlement een juiste beoordeling van beide voorstellen bevordert. Om die reden heeft ook de Tweede Kamer ervoor gekozen de voorstellen aansluitend te behandelen. Een situatie waarin de invoering van de gerechtelijke kaart eerder zijn beslag zou krijgen dan de invoering van de nationale politie acht ik zeer onwenselijk, met name gelet op de sterke wens de voordelen te bereiken die de volledige congruentie van regionale eenheden van politie met de arrondissementen biedt, waaronder de verbetering van prestaties in de strafrechtketen.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 31 490, nr. 76.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2011/12, 30 880, nr. 44.

## Indeling gerechtelijke kaart

De leden van de CDA-fractie vragen om een kwantitatieve onderbouwing van de aanname dat er een positief verband bestaat tussen de omvang en de efficiency van een gerecht. Deze leden vragen bovendien of kan worden aangetoond dat grotere gerechten in het verleden beter hebben gepresteerd, hetzij ten aanzien van de doorlooptijden van zaken, hetzij ten aanzien van de kwaliteit.

Voor de regering is van belang dat de rechterlijke macht in de toekomst voldoende is geëquipeerd voor de uitdagingen waarvoor zij staat. Hoewel er geen wetenschappelijk onderbouwd onderzoek heeft plaatsgevonden naar het lineaire verband tussen de omvang van het gerecht en de prestaties van gerechten, zijn binnen de Rechtspraak met name de (zeer) kleine organisaties kwetsbaar gebleken. Dat wordt onderschreven door de kengetallen per gerecht die jaarlijks worden gepubliceerd door de Raad voor de rechtspraak. Verschillende kleinere gerechten kampen jaarlijks met moeilijk op te vangen (relatief grote) fluctuaties in een toch al geringe bezettingsgraad. Een geringe personeelscapaciteit en een geringe instroom van zaken beperkt de mogelijkheden om de kwaliteit op alle onderdelen op peil te houden. Een exact omlijnde ondergrens is daarbij op zichzelf niet aan te geven, maar ter illustratie kan wel worden gewezen op de toelichting op de kengetallen 2010 van de rechtbank te Leeuwarden, waarin wordt aangegeven dat daar waar (productie)normen niet zijn gehaald, dit veelal het gevolg is van de te geringe formatiebezetting van rechterlijk personeel. Een ander voorbeeld betreft de toelichting op kengetallen van de rechtbank te Maastricht, waarin wordt aangegeven dat het hoge ziekteverzuim bij een onderdeel van het gerecht noopte tot een noodgedwongen temporisering van het plan de doorlooptijden te verkorten. Met moeite, en door het treffen van maatregelen in de uitvoeringspraktijk, is het tot nu toe mogelijk gebleken de kwaliteit en doorlooptijden van het werk van kleinere gerechten voldoende op peil te houden. De eisen die worden gesteld aan de rechterlijke macht nemen verder toe. Door te komen tot schaalvergroting, waardoor bij gerechten voldoende zaken binnenkomen en voldoende (gespecialiseerd) personeel werkzaam is om die zaken af te doen, wordt ook voor de toekomst geborgd dat de kwaliteit en doorlooptijden blijven voldoen aan deze eisen. Met het wetsvoorstel wordt dus gekozen voor een proactieve benadering.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk en wellicht wenselijk is om uit te gaan van een gescheiden benadering van taken en bevoegdheden van gerechten ten aanzien van de strafrechtspraak en de overige rechtspraak.

Ik ben geen voorstander van een gescheiden benadering van taken en bevoegdheden. Eén van de doelstellingen van het wetsvoorstel is het wegnemen van bestaande schotten tussen de huidige sectoren binnen de gerechten. Omdat rechtszaken zich vaak niet tot één rechtsterrein beperken, wordt met een sectoroverstijgende benadering de eerstelijns-rechtspraak versterkt. Aan gerechtsbesturen wordt met dit wetsvoorstel de nodige ruimte geboden om de organisatie van het gerecht ook op een thematische en integrale behandeling van zaken in te richten, hetgeen mede in het belang van rechtzoekenden is. Een gescheiden benadering van taken en bevoegdheden zou deze mogelijkheid belemmeren.

## Rechtspraaklocaties en zaaksverdeling

### *Zittingsplaatsen*

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de inspanning die is gemoeid met een wetsvoorstel, waarin de zittingsplaatsen van de gerechten zijn vastgelegd, nauwelijks groter zal zijn dan voor een AMvB met voorhangprocedure. Bovendien achten zij het onwenselijk dat het staatsrechtelijk belang van het aanwijzen van zittingsplaatsen<sup>1</sup> bij wet in formele zin ondergeschikt wordt gemaakt aan tijdwinst. Zij vragen op dit punt om een reactie. De leden van de fractie van D66 vragen of zich in het verleden omstandigheden hebben voorgedaan op grond waarvan het instrument van de formele wet bij aanwijzing of sluiting van een zittingslocatie als te weinig slagvaardig werd ervaren en, zo ja, hoe onaanvaardbaar dat was gelet op de specifieke omstandigheden van het geval.

Met de leden van de fractie van de VVD ben ik groot voorstander van goede parlementaire controle op de aanwijzing van zittingsplaatsen. De keuze voor een AMvB met voorhangprocedure leidt mijns inziens tot een goede balans tussen enerzijds het waarborgen van parlementaire betrokkenheid en anderzijds de mogelijkheid van voldoende flexibiliteit. Indien de voorhangprocedure bij uw Kamer aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen, zal ik die graag betrekken bij de verdere behandeling van de AMvB die is voorgehangen. Wensen van uw Kamer tot aanpassing van de tekst of toelichting van zo'n AMvB kunnen relatief eenvoudig worden gehonoreerd, omdat immers de tekst op dat moment nog niet vaststaat. Dit is anders dan de situatie waarin een wettekst in uw Kamer aanhangig is. Aan wensen van de Eerste Kamer tot aanpassing van de tekst van een wetsvoorstel kan alleen worden tegemoet gekomen door middel van een nieuw wetsvoorstel dat de gehele wetgevingsprocedure zal moeten doorlopen. Een AMvB is sneller te realiseren dan een wet in formele zin, ook indien voor de AMvB een voorhangprocedure geldt. Dit wordt alleen al bereikt doordat bij de voorhang van een AMvB de Tweede en Eerste Kamer gelijktijdig in het proces worden betrokken, terwijl bij een wet in formele zin een volgtijdelijke procedure geldt, die bovendien doorgaans meer tijd in beslag neemt. Door de gekozen systematiek is de kans op vertraging in het proces geringer, terwijl het staatsrechtelijk belang van parlementaire betrokkenheid bij de aanwijzing van zittingsplaatsen gewaarborgd is.

Indien thans een nevenzittingsplaats als bedoeld in de bijlage bij de Wet RO dient te wijzigen, is telkens een volledige wetgevingsprocedure noodzakelijk. Hiervan bestaan verschillende voorbeelden. Bij Wet van 30 oktober 2008 (Stb. 434) is op verzoek van de Raad voor de rechtspraak, mede namens de betrokken gerechtsbesturen, de status van de nevenvestigingsplaatsen Wageningen, Gorinchem, Winschoten, Groenlo en Oude IJsselstreek gewijzigd in die van nevenzittingsplaats. Tegelijkertijd werden deze plaatsen in het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen (BNN) aangewezen als nevenzittingsplaats. Het verzoek om statuswijziging hield verband met de bescheiden griffiefunctie, het relatief geringe zaaksaanbod, de geringe formatie en de daarmee samenhangende kwetsbaarheden in de bedrijfsvoering en efficiencyverliezen in de betreffende nevenlocaties. De griffies van deze locaties werden noodgedwongen opgehouden voor slechts enkele griffiehandelingen per week. De statuswijziging betekende dat de griffie van de nevenlocatie op werkdagen niet meer verplicht zes uur per dag geopend hoefde zijn. Een dergelijke situatie zal zich overigens door de keuze voor een eenduidige aanwijzing van zittingslocaties bij AMvB zonder statusverschil voor de ene of andere zittingslocatie onder het regime van het wetsvoorstel niet langer

<sup>1</sup> Het conceptbesluit aanwijzing zittingsplaatsen is neergelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 14983.09

voordoelen. Het wetsvoorstel beoogt immers af te stappen van de gedachte van «A en B-zittingsplaatsen», waarbij het niveau van regeling evenmin uitdrukking geeft aan hiërarchie.

Een ander voorbeeld betreft de wijziging van de bijlage 1 bij de Wet RO met de Wet van 21 januari 2010 (Stb. 2010, 22) waarmee de nevenvestigingsplaats Schiedam werd opgeheven. Aan deze opheffing lagen motieven van praktische aard ten grondslag. Het gebouw waarin de nevenvestiging was gehuisvest diende te worden ontruimd voor dringende renovatiewerkzaamheden, terwijl tegelijkertijd geconstateerd werd dat de meerwaarde van de betreffende nevenlocatie van de rechtbank Rotterdam zeer gering was. Vanwege de noodzaak tot spoedige start van de renovatiewerkzaamheden, was de druk op tijdige realisering van de wetswijziging erg groot, en vanwege de alom erkende noodzaak tot sluiting, onnodig groot. Deze druk zou veel minder groot geweest zijn wanneer de sluiting van de nevenvestigingsplaats Schiedam bij AMvB (met voorhang) had kunnen worden gerealiseerd.

In verband met de aanwijzing van zittingsplaatsen vragen de leden van de fractie van D66 of de in artikel 21b, eerste lid, bedoelde AMvB al in concept gereed is en of deze aan de Eerste Kamer kan worden toegezonden.

De voorbereiding van de AMvB is nagenoeg afgerond, zodat de voorhang op korte termijn kan worden gestart. Gelet op de wens van uw Kamer om reeds in deze fase kennis te kunnen nemen van de inhoud van de AMvB, doe ik het concept daarvan u gelijktijdig met deze nadere memorie van antwoord toekomen. Hierin zijn, voor wat betreft de rechtbanken, de 32 zittingsplaatsen opgenomen zoals beschreven in de memorie van toelichting. Na aanvaarding van het wetsvoorstel door uw Kamer zal de voorhangprocedure worden gestart.

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op het voorstel om tot de geleidelijke sluiting van overige zittingsplaatsen in de zin van artikel 21b, tweede lid, Wet RO in ieder geval niet eerder over te gaan dan nadat de evaluatie van de wet na vijf jaar heeft plaatsgevonden. Voorts vragen deze leden of de aan de Tweede Kamer toegezegde nadere schriftelijke toelichting op het voorgenomen sluitingsbeleid inmiddels is verschenen of, zo nee, wanneer deze tegemoet kan worden gezien.

Voor zover nu nog geen duidelijke indicaties bekend zijn over het sluitingsrijp zijn van bepaalde bestaande zittingslocaties, die overige zittingsplaatsen in de zin van de wet worden, zou de evaluatie van de wet daarin inzichten kunnen bieden. Van bepaalde beoogde overige zittingsplaatsen kan echter nu al worden vastgesteld dat sluiting op kortere termijn dan over vijf jaar opportuun is. Het betreft hierbij bijvoorbeeld locaties waar slechts enkele zittingen per week worden gehouden, waar relatief hoge kosten (aan beveiliging, ICT en overige infrastructuur) tegenover staan en waarvan het huurcontract op kortere termijn afloopt. De toegezegde schriftelijke toelichting op het voorgenomen sluitingsbeleid zal voorafgaand aan de start van de sluiting van overige zittingsplaatsen na de inwerkingtreding van de wet – doch vanzelfsprekend ruim voor de definitieve beslissing tot sluiting – aan het parlement worden gezonden.

#### *Zaaksverdeling*

De leden van de VVD-fractie vragen om aanvulling van het antwoord op het in het voorlopig verslag gestelde vraag hoe er bij het vaststellen en beoordelen van de zaaksverdelingsreglementen rekening mee zal worden

gehouden dat in de diverse zittingsplaatsen volwaardige en complete rechtspraak blijft plaatsvinden. Ook wensen deze leden te vernemen of het lokale bestuur voldoende wordt betrokken bij de besluitvorming omtrent de zaaksverdeling en hoe wordt beoordeeld dat bij de totstandkoming van een zaaksverdelingsreglement belangen van het lokale bestuur worden meegewogen. Deze leden vragen in dit verband voorts of de minister van Veiligheid en Justitie alle instemmingsbesluiten van de Raad ten aanzien van de zaaksverdelingsreglementen beoordeelt, specifiek op het punt van het rekening houden met en het meewegen van lokale belangen.

Terecht stellen de leden van de VVD-fractie dat in alle arrondissementen sprake moet zijn van volwaardige en complete rechtspraak. Juist om dit te realiseren, biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om teams van rechters en ondersteunend personeel kwaliteitsversterkend en efficiënt in te zetten. Dit brengt mee dat binnen het rechtsgebied van een gerecht gedifferentieerd kan worden op welke plaats welke soort zaken worden behandeld. Alleen dan kan het streven naar hoogwaardige kwaliteit van rechtspraak daadwerkelijk gerealiseerd worden. Bij het vaststellen van de zaaksverdelingsreglementen moet op grond van het wetsvoorstel rekening worden gehouden met het belang van een goede toegankelijkheid van de rechtspraak (nieuw artikel 21, eerste lid, Wet RO). Uitvoering van de moties die in de Tweede Kamer zijn aangenomen, brengt mee dat uit de zaaksverdelingsreglementen moet blijken dat kantonrechtspraak in iedere zittingsplaats aanwezig dient te zijn, en dat in deze plaatsen ook veelvoorkomende laagdrempelige zaken moeten worden behandeld.

Ieder zaaksverdelingsreglement van ieder gerecht zal langs de lat van voornoemde criteria worden gelegd. Van de Raad heb ik begrepen dat hierop bij de goedkeuring nadrukkelijk zal worden getoetst. Bij de toetsing van de instemmingsbesluiten van de Raad zal de minister van Veiligheid en Justitie, conform de door de Tweede Kamer aangenomen motie Çörüz c.s., bewaken dat binnen de gerechten wordt gekomen tot een evenwichtige verdeling van zaken over de verschillende zittingsplaatsen. Om dit te kunnen bewaken, zal het bestuur van ieder gerecht in het zaaksverdelingsreglement tot uitdrukking moeten brengen op welke wijze het belang van goede toegankelijkheid van de Rechtspraak en het belang van de goede bedrijfsvoering zijn gewogen en hoe dit tot de verdeling van de verschillende categorieën van zaken over de verschillende zittingsplaatsen heeft geleid. Van de Raad heb ik, mede tegen de achtergrond van uw vraag, de verzekering dat hierop bij de goedkeuringsbeslissing goed zal worden gelet. Bovendien zal in de toelichting op ieder zaaksverdelingsreglement tot uitdrukking moeten komen dat – onder meer – het lokale bestuur is betrokken bij de totstandkoming van het reglement, op welke wijze dat heeft plaatsgevonden, en tot welke afweging dat heeft geleid. Ook dit heeft de aandacht van de Raad. Bij de beoordeling van de goedkeuringsbesluiten van de Raad zal ik er eveneens op toezien dat het lokale bestuur betrokken is geweest.

De leden van de VVD-fractie vragen of het de bedoeling is dat met de AMvB waarbij strafbare feiten worden aangewezen, met de vervolging waarvan de officier van justitie van het functioneel parket is belast, inbreuk wordt gemaakt op de relatieve competentie. De leden van de PvdA-fractie, daarin gesteund door de leden van de fractie van D66, wijzen op een tussen het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak gesloten convenant over de verdeling van zaken van het landelijk parket onderscheidenlijk het functioneel parket van het openbaar ministerie. Deze leden vragen of dit convenant openbaar is, en verzoeken om in ieder geval de tekst van het convenant ter kennis te brengen van de Eerste Kamer. De aan het woord zijnde leden geven voorts aan te hebben vernomen dat in dit convenant is bepaald dat alle zaken van het landelijk

parket en de zaken van het functioneel parket, voor zover deze worden aangebracht bij een meervoudige kamer, zullen worden behandeld in de zittingsplaatsen Amsterdam, 's-Hertogenbosch, Rotterdam en Zwolle. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot het bepaalde in het nieuwe artikel 21, eerste lid, Wet RO, op grond waarvan het gerechtsbestuur bepaalt in welke zittingsplaatsen voor welke categorieën van zaken terechtzittingen worden gehouden. Voorts vragen zij onder meer of de regering de zienswijze deelt dat het College en de Raad met het sluiten van het convenant op de stoel van de gerechtsbesturen zijn gaan zitten en wat de regering voornemens is te doen naar aanleiding van het convenant.

Op grond van artikel 2, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv), zoals dat komt te luiden na invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart, zijn de rechtbanken Amsterdam, Oost-Brabant, Oost-Nederland en Rotterdam bevoegd om kennis te nemen van strafzaken met de vervolging waarvan de officier van justitie bij het landelijk parket onderscheidenlijk het functioneel parket is belast. Op grond van het tweede lid van artikel 9, tweede lid, Sv wordt bij AMvB bepaald met de vervolging van welke strafbare feiten deze officier is belast. In een voorhangprocedure voor deze AMvB is niet voorzien. Ik zal evenwel een concept van deze AMvB, voorafgaand aan de vaststelling ervan, aan uw Kamer zenden. Op grond van het nieuwe artikel 139b, eerste lid, Wet RO moet het College een reglement vaststellen waarin wordt bepaald ten aanzien van welke strafbare feiten de officier van justitie overeenkomstig artikel 2 Sv vervolging instelt bij de genoemde rechtbanken. Alvorens dit reglement vast te stellen, moet het College de Raad in de gelegenheid stellen zijn zienswijze naar voren te brengen (artikel 139b, tweede lid, Wet RO).

Het College en de Raad hebben, onder meer ter voorbereiding op het genoemde reglement, voorlopige werkafspraken gemaakt die zien op de vraag welke categorieën van zaken in beginsel bij de vier genoemde rechtbanken zullen worden aangebracht. Deze vormen de weerslag van een meerjarig traject, waarbij de Raad voor de rechtspraak, het College van procureurs-generaal en de betrokken gerechten een rol speelden. Dat traject had tot doel te komen tot het borgen van een kwalitatief goede vervolging en berechting. Een en ander vindt ook zijn vertaling naar de zaaksverdelingsreglementen die thans in voorbereiding zijn. Het betreft in casu een vorm van aanvullende concentratie die niet de normale competentie beperkt. Wanneer in een zaak als hier bedoeld op grond van de normale regels van relatieve competentie bijvoorbeeld de rechtbank Den Haag bevoegd is, kan de officier van justitie ervoor kiezen de zaak aan te brengen bij ofwel deze rechtbank, ofwel de eerdergenoemde vier rechtbanken. Met werkafspraken<sup>1</sup> als de onderhavige is het voor alle betrokkenen in het strafproces duidelijk welke soort zaken bij welke rechtbanken worden aan gebracht. Dit is zeker van belang bij zaken met de vervolging waarvan de officier van justitie bij het landelijk onderscheidenlijk het functioneel parket is belast. Het gaat hierbij doorgaans om zaken die zeer hoge specialistische kennis vragen, van zowel officieren van justitie als rechters (waaronder rechters-commissarissen). Met deze werkafspraken wordt derhalve ook inzicht verkregen in de plaatsen waar bundeling van specialistische kennis vereist of wenselijk is.

Aangezien de betreffende wetsbepalingen nog niet inwerking zijn getreden, en de AMvB op grond van de artikelen 2 en 9 Sv nog moet worden vastgesteld, kunnen het openbaar ministerie en de Rechtspraak nog geen definitieve stappen nemen. Wel is het voor deze organisaties en andere ketenpartners in het strafproces dienstig om zich nu al te kunnen voorbereiden op toekomstige stappen. Omdat het slechts voorlopige

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 149837.09.



werkafspraken betreft, zijn deze ook nog niet openbaar gemaakt. Uw Kamer is overigens bij gelegenheid van de memorie van antwoord al geïnformeerd over deze werkafspraken. In paragraaf 4.2 (pagina 17) van de memorie van antwoord is een indicatie gegeven van de criteria die ten grondslag liggen aan de concrete werkafspraken. Er bestaat mijnerzijds geen enkel bezwaar tegen om de voorlopige werkafspraken aan uw Kamer te overleggen. De inhoud ervan zal u gelijktijdig met deze nadere memorie van antwoord worden toegezonden.

Met het vaststellen van het reglement als bedoeld in het nieuwe artikel 139b Wet RO is nog niet gezegd in welke *zittingsplaats* van de betreffende rechtbanken de zaken op terechtzitting zullen worden behandeld. Zoals de aan het woord zijnde leden terecht opmerken, is het uiteindelijk aan de gerechtsbesturen van de vier rechtbanken om dit in het zaaksverdelingsreglement te bepalen. Van de gerechtsbesturen kan daarbij wel verwacht worden dat zij, in het algemeen belang dat is gediend met de kwalitatief goede vervolging en berechting van zaken, ook over lokale belangen weten heen te kijken. Zij dienen mede daarom bij het vaststellen van de zaaksverdelingsreglementen de zienswijze van het openbaar ministerie in te winnen. In dat kader moeten deze werkafspraken dan ook mede worden gezien. Ten behoeve van de goede voorbereiding van het reglement als bedoeld in artikel 139b Wet RO alsmede de zaaksverdelingsreglementen, acht ik het verstandig dat het openbaar ministerie en de Rechtspraak afspraken op dit punt maken. Dit bevordert de goede en wenselijke samenwerking tussen betrokkenen in de strafrechtketen. De werking van het systeem van de artikelen 2 en 9 Sv zal worden betrokken bij de evaluatie van het wetsvoorstel.

### **Bestuurlijke organisatie rechtbanken en gerechtshoven**

#### *Inrichting van het bestuur*

De leden van de VVD-fractie vragen om de toezegging dat een rechterlijk lid van het gerechtsbestuur in geval van verhindering niet zal worden vervangen door een niet-rechterlijk lid.

Dit kan ik toezeggen. De vervangingsregeling dient deel uit te maken van het huishoudelijk reglement van het gerechtsbestuur (artikel 19, eerste lid, onderdeel c, Wet RO). Ook het huishoudelijk reglement behoeft de instemming van de Raad voor de rechtspraak. Ik zal de Raad verzoeken er bij de procedure rond de instemming van de bestuursreglementen op toe te zien dat op grond van de vervangingsregeling een rechterlijk lid niet wordt vervangen door een niet-rechterlijk lid. Bij de beoordeling van de instemmingsbesluiten zal ik hierop eveneens toezien.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de meerwaarde is van het opnemen van niet-rechters in gerechtsbesturen.

Ook nu al geldt dat het gerechtsbestuur een niet-rechterlijk lid kent (artikel 15, eerste lid, Wet RO). Het handhaven van dit uitgangspunt heeft zeker ook in de toekomst bestaansrecht en meerwaarde. Een modern gerecht vraagt om een krachtig gerechtsbestuur met een extern georiënteerde visie, aandacht voor innovatie, kwaliteit en bedrijfsvoering, en kennis en kunde op het terrein van werving, selectie en opleiding. Het besturen van een gerecht met deze oriëntatie is iets anders dan het leiding geven aan de juridische inhoud die eigen is aan het rechterlijk bedrijf. Het gaat om verschillende disciplines, waarbij de inbreng van het niet-rechterlijk lid de gevraagde focus van het gerechtsbestuur kan versterken. De rechterlijke component in het gerechtsbestuur blijft echter in alle gevallen overheersen.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven hoe de verhouding tussen rechters en het niet aan de rechtspraak deelnemend personeel zich op een gemiddelde rechtbank in de afgelopen tien jaar heeft ontwikkeld en waarom met het wetsvoorstel die verhouding verbetert ten voordele van de rechters.

Ik begrijp de vraag van de aan het woord zijnde leden aldus, dat zij wensen te vernemen wat de onderlinge getalsmatige verhoudingen zijn tussen enerzijds rechterlijke ambtenaren (rechtsprekend personeel) en anderzijds gerechtsambtenaren (niet rechtsprekend personeel). Voor een goede vergelijking dient daarnaast voor wat betreft gerechtsambtenaren onderscheid te worden gemaakt tussen personeel dat betrokken is bij het primaire proces (hierna ook aan te duiden als «direct personeel») en personeel dat niet direct betrokken is bij het primaire proces («indirect personeel»). Blijkens gegevens van de Raad hebben de getalsmatige verhoudingen zich in de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld, telkens gemeten op 31 december van het betreffende jaar:

	Fte 2003	Fte 2004	Fte 2005	Fte 2006	Fte 2007	Fte 2008	Fte 2009	Fte 2010	Fte 2011
RA (totaal)	1926	2004	2039	2072	2129	2176	2203	2275	2230
GA direct	4936	5077	5078	5160	5226	5031	5081	5138	4935
GA indirect	1252	1298	1253	1247	1233	1573	1601	1536	1531
GA totaal	6188	6375	6331	6407	6459	6604	6682	6674	6466
RA + GA direct	6862	7081	7117	7232	7355	7207	7284	7413	7165
RA + GA totaal	8114	8379	8370	8479	8589	8780	8884	8949	8696
Percentage RA t.o.v. Rechtspraak totaal	23,7%	23,9%	24,4%	24,4%	24,8%	24,8%	24,8%	25,4%	25,6%
Percentage RA + GA direct t.o.v. Rechtspraak tot.	84,6%	84,5%	85,0%	85,3%	85,6%	82,1%	82,0%	82,8%	82,4%

RA = rechterlijk ambtenaren

GA = gerechtsambtenaren

direct = betrokken bij het primaire proces

indirect = niet betrokken bij het primaire proces<sup>1</sup>

Deze cijfers betreffende de gezamenlijke gegevens van rechtbanken en gerechtshoven. Hierbij zijn bovendien de gegevens van de landelijke diensten betrokken. Personeel van die diensten maakt deel uit van het niet bij het primair proces betrokken personeel. De Rechtspraak heeft de laatste jaren haar organisatie geprofessionaliseerd door de efficiency van de bedrijfsvoering te verhogen en de inzet van indirect personeel te verbeteren. Met de herziening van de gerechtelijke kaart verwacht de Rechtspraak dat de kwaliteit van het primaire proces en de kwaliteit van de bedrijfsvoering verder zullen toenemen, onder meer door een effectievere inzet van personeel. Hieraan moet ook de ontwikkeling van een landelijk dienstencentrum<sup>2</sup> bijdragen. Als gevolg van de genomen maatregelen en de herziening gerechtelijke kaart is de verwachting dat zich een dalende trend zal inzetten van het indirect bij rechtspraak betrokken personeel. Het aandeel van direct bij het primaire proces betrokken personeel zal hierdoor toenemen, als gevolg waarvan er inderdaad kan worden gesproken van een ontwikkeling ten voordele van het rechterlijk personeel. De Rechtspraak geeft hiermee ook uitvoering aan één van haar doelstellingen in de Agenda van de rechtspraak 2011 – 2014: De Rechtspraak professionaliseert organisatie en bedrijfsvoering<sup>3</sup>.

#### *Opheffen College van afgevaardigden*

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de opheffing van het College van afgevaardigden is voorzien over drie jaar en waarom niet met de eventuele opheffing kan worden gewacht tot de evaluatie van de wet na vijf jaar. De leden van de fracties van D66 en de SP wijzen op de brief van de voorzitter van het College van afgevaardigden van 9 mei 2012 en vragen om een reactie op deze brief.

<sup>1</sup> De definitie voor direct (bij het primaire proces betrokken) en indirect personeel is in 2008 gewijzigd. Daarbij is minder personeel als direct aangemerkt. Dit is de verklaring voor de sterke stijging van 1 233 (in 2007) naar 1 573 (in 2008).

<sup>2</sup> Het landelijk dienstencentrum is een gedeeld centrum voor bepaalde bedrijfsvoeringsprocessen van gerechten, waaronder financiële administratie en centrale inkoop. Vanaf 1 september 2012 zal het landelijk dienstencentrum ook de centrale inning van griffierechten verzorgen.

<sup>3</sup> Raad voor de rechtspraak, Den Haag, oktober 2010.

Het College van afgevaardigden gaat in zijn brief van 9 mei 2012 allereerst in op het verschil in positie van de Groepsondernemingsraad (GOR) enerzijds en die van het College anderzijds. Met het wegvallen van het College zou er een leemte ontstaan in advisering aan de Raad voor de rechtspraak. Ook stelt het College dat er in overleg met de GOR voorzieningen zijn getroffen om te voorkomen dat er sprake is van onnodige overlap in taakvervulling. Voorts wijst het College op het belang om, in een optimale structuur van verdeling in bevoegdheden, het overbrengen van signalen vanuit de werkvloer en de mogelijkheid van gedachtewisseling voor het creëren van draagvlak niet uitsluitend over te laten aan informeel overleg tussen gerechtsbesturen en de Raad voor de rechtspraak. Bij verschillende gelegenheden, waaronder de memorie van toelichting, de nota naar aanleiding van het verslag en de memorie van antwoord is al ingegaan op de rol van het College, in het bijzonder in verhouding tot de rol en taak van de GOR en andere wegen die er bestaan om signalen vanaf de werkvloer te vertalen naar de Raad en vice versa.

De termijn van ten minste drie jaar, waarin het College van afgevaardigden nog niet wordt opgeheven, is gesteld met het oog op het belang van een goede wisselwerking tussen de juridische professionals die werkzaam zijn binnen de gerechten en de Raad voor de rechtspraak in de aanloopfase van de herziening van de gerechtelijke kaart. Het uiteindelijke tijdstip van inwerkingtreding van de bepaling waarmee het College wordt opgeheven, dient bij koninklijk besluit te worden bepaald (artikel CXLV, tweede lid, van het wetsvoorstel). De termijn van drie jaar biedt voor wijzigingen als de onderhavige normaal gesproken voldoende periode om in de praktijk de omschakeling te maken naar de nieuwe situatie. Ik lees de vraag van de leden van de VVD-fractie aldus, dat zij voorstellen om de daadwerkelijke opheffing van het college van afgevaardigden te betrekken bij de uitkomsten van de evaluatie van de wet over vijf jaar. Ik ben genegen om aan dit voorstel tegemoet te komen. Bij die evaluatie kunnen de door het College in zijn brief van 9 mei 2012 genoemde punten worden betrokken. De evaluatie biedt de mogelijkheid om te zijner tijd te bezien of, zoals thans wordt verwacht, de functies die bij het College berusten reeds langs andere wegen voldoende worden vervuld. Pas na de evaluatie zal worden besloten over het al dan niet opheffen van het College.

De leden van de VVD-fractie en de SP-fractie wijzen op het rapport «Prestaties in de strafrechtketen» van de Algemene Rekenkamer<sup>1</sup> en vragen om aan te geven op welke punten met het wetsvoorstel de prestaties in de strafrechtketen verbeterd kunnen worden. De leden van de SP-fractie vragen daarbij tevens in te gaan op de bijdragen van prof. Fijnaut en prof. Hennekens in het kader van de informatiebijeenkomst in de Eerste Kamer van 15 mei 2012 met betrekking tot de relatie tussen de gerechtelijke kaart en de nieuwe Politiewet.

Het genoemde rapport betreft een analyse van de Algemene Rekenkamer van de in-, door- en uitstroom van bepaalde misdrijven in de strafrechtketen. De Algemene Rekenkamer concludeerde onder meer dat gegevens hierover bij de verschillende ketenpartners niet of onvoldoende op elkaar aansluiten. Hierdoor zijn verschillende functionarissen bij veel van de ketenpartners nauwelijks op de hoogte van de omvang van de ongewenste uitstroom van zaken. Bij gerechten kan dit leiden tot een inefficiënte benutting van schaarse zittingscapaciteit: veel ingeplande zaken worden aangehouden door allerlei praktische problemen, zoals gebrekkige afstemming tussen het openbaar ministerie en de Rechtspraak. De Algemene Rekenkamer beveelt onder andere aan ervoor te zorgen dat politie en openbaar ministerie heldere afspraken maken over de nadere invulling van het opsporingsbeleid en over de afstemming met het vervolgingsbeleid in relatie tot de beschikbare capaciteit. De invoering

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 173, nrs. 1 en 2.

van de nationale politieorganisatie biedt een kans om aan de verantwoordelijkheid nader vorm te geven, aldus de Algemene Rekenkamer. De heren Fijnaut, Hennekens en Van de Kamp hebben in hun bijdragen ten behoeve van de informatiebijeenkomst van 15 mei jl. de vraag gesteld of het voor de hand ligt om de regionale indeling van de nationale politie te baseren op de nieuwe gerechtelijke indeling, aangezien de gerechtelijke indeling niet zou zijn vastgesteld met het oog op verbetering van de politieke taakuitvoering.

Zoals ik in mijn reactie op de bevindingen van de Algemene Rekenkamer al heb aangegeven, biedt de herziene inrichting van de Rechtspraak, het openbaar ministerie en de politie betere mogelijkheden om de heldere besturing op samenhang in de justitiële keten vorm te geven<sup>1</sup>. De volledige congruentie van regionale eenheden biedt veel betere omstandigheden om de problemen aan te pakken, onder andere doordat op eenduidig niveau informatiestromen op elkaar kunnen worden afgestemd. Bovendien is de nieuwe indeling waarin Rechtspraak, openbaar ministerie en politie één op één naast elkaar zijn georganiseerd, behulpzaam bij het efficiënt aan elkaar koppelen van werkprocessen. De wetsvoorstellen helpen zo om de doeltreffendheid en doelmatigheid te verbeteren. Binnen de driehoek van officier van justitie en burgemeester met de politie bestaan hierdoor betere mogelijkheden om de prioriteiten te bepalen en het beleid vast te stellen. Veel voorkomende lokale criminaliteit kan zodoende snel, professioneel en effectief worden afgedaan, bijvoorbeeld via het traject ZSM van het openbaar ministerie. Zaken met een lokale context kunnen op zitting worden gebracht bij een lokale rechtbank. De wijze waarop een en ander verloopt binnen de genoemde driehoek zal worden betrokken bij de evaluatie van het wetsvoorstel. Ik verwijs op dit punt voorts naar de brief over prestaties in de strafrechtketen, die ik later deze maand aan de Tweede Kamer zal zenden.

### **Tot slot**

De leden van de VVD-fractie vragen of het in de nabije toekomst een reële optie is dat het aantal leden van het College van procureurs-generaal wordt teruggebracht tot drie, alsmede waarom het in de huidige situatie niet wenselijk is om het aantal leden terug te brengen.

Zoals ik eerder al heb aangegeven, acht ik het terugbrengen van het aantal leden van het College tot drie op dit moment niet wenselijk. De omvang van het College dient in evenwicht te zijn met de taak van het openbaar ministerie in het algemeen, en die van het College in het bijzonder, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de kennis en ervaring van de verschillende leden van het College. Het openbaar ministerie staat op dit moment voor verschillende grote uitdagingen, waaraan door een sterk bezet en voldoende ervaren College sturing moet worden gegeven. Allereerst betreft dat het op zorgvuldige wijze invoeren van de voorgestelde herziening van de gerechtelijke kaart en de nationale politie, die immers (mede) bepalend zijn voor de wijze waarop het openbaar ministerie samenwerkt met ketenpartners. Bovendien dient het College belangrijke bijdragen te leveren aan het verbeteren van prestaties in de strafrechtketen. De omvang van het College is met enige regelmaat onderwerp van afweging.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat zij het van belang achten dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaarborgd blijft. Zij vragen in dat verband in welke opzichten de voorliggende wetswijziging gevolgen heeft voor de rechtspositie van medewerkers van de rechterlijke macht.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 173, nr. 3.

Met de leden van de CDA-fractie ben ik van mening dat het van cruciaal belang is dat de onafhankelijke positie van de rechterlijke macht, ook na de herziening van de gerechtelijke kaart, gewaarborgd blijft. De bepalingen in het wetsvoorstel die de rechtspositie van ambtenaren bij de gerechten en parketten betreffen, vormen dan ook geen aantasting hiervan. De belangrijkste rechtspositionele consequentie van het wetsvoorstel betreft de overgang (van rechtswege) van personeel naar de nieuwe gerechten en parketten. Een deel van het personeel krijgt daarbij mogelijk tevens te maken met een wijziging van standplaats. Bij die overgang geldt als uitgangspunt dat betrokkenen hun functie, met bijbehorende rechtspositie, behouden. Enige uitzondering daarop vormt een beperkt aantal personen van wie de functie in de nieuwe situatie niet of niet in dezelfde mate terugkeert. Zo zal bijvoorbeeld, als gevolg van de vermindering van het aantal gerechten en de verkleining van de besturen, ook het aantal gerechtsbestuurders afnemen. Ten behoeve van personeel dat in verband met de herziening van de gerechtelijke kaart te maken kan krijgen met functieverlies of standplaatswijziging is in december 2011 in overleg met de vakbonden een akkoord bereikt over een pakket aanvullende sociale maatregelen tot stand gekomen. Van belang is nog dat het wetsvoorstel geen veranderingen aanbrengt in de relatie tussen bijvoorbeeld de individuele rechter en het gerechtsbestuur of de individuele officier van justitie en diens bovengeschieden. Zo blijven de bepalingen in de Wet RO, die een verbod inhouden voor het gerechtsbestuur om te treden in de behandeling, de beoordeling en beslissing in zaken, alsook rechtspositionele bepalingen die zien op het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechter (waaronder de regeling van benoeming en ontslag) ongewijzigd.

De leden van de CDA-fractie vragen of met het verdwijnen van het gerechtshof uit Leeuwarden de Friezen die dat wensen bij het hof in Arnhem in het Fries kunnen procederen.

De Wet gebruik Friese taal in het rechtsverkeer bepaalt dat op terechtzittingen welke worden gehouden in de provincie Fryslân Fries mag worden gesproken (artikel 2). Op grond van artikel 7, eerste lid, van die wet mogen processtukken (met uitzondering van bepaalde stukken) in strafzaken, civiele zaken en bestuursrechtelijke zaken die aanhangig zijn bij een in de provincie Fryslân gevestigd gerecht – derhalve de rechtbank Leeuwarden en het hof Leeuwarden – in het Fries worden gesteld. Met artikel L van het wetsvoorstel wordt artikel 7, eerste lid, aldus gewijzigd dat processtukken in het Fries mogen worden gesteld, indien de zaak aanhangig is bij de rechtbank Noord-Nederland of het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. Voor het schriftelijk gebruik van de Friese taal betekent dit dat Friezen in een zaak die aanhangig is bij het hof Arnhem-Leeuwarden processtukken in het Fries mogen stellen, ook als de zaak bijvoorbeeld in zittingsplaats Arnhem in behandeling is. Op terechtzittingen die binnen de provincie Fryslân plaatsvinden mag ook in de toekomst in het Fries het woord gevoerd worden. Overigens zal de rechtspraak in hoger beroep niet verdwijnen uit Leeuwarden. Het nieuwe gerechtshof Arnhem-Leeuwarden zal ook Leeuwarden als zittingsplaats kennen.

Ook de leden van de PvdA-fractie stellen vragen over de mogelijkheden tot het procederen in het Fries, in het bijzonder ook na invoering van de nog in te dienen Wet gebruik Friese taal. De leden van deze fractie stellen de vraag of de voorgestelde wijziging van de gerechtelijke kaart de rechten van Friestalige rechtzoekenden zou kunnen aantasten en of in dat geval wordt gehandeld in strijd met nationale en internationale regelgeving. Ook vragen zij hoe de regering denkt deze rechten te garanderen en of de regering bereid is te bevorderen dat zaken waarbij veel gebruik wordt gemaakt van de Friese taal plaatsvinden in de provincie Fryslân.

Zoals hierboven – bij de beantwoording van vragen van de leden van de CDA-fractie – al is aangegeven, kan na invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart iemand die dat wenst in zaken die aanhangig zijn bij de rechtbank Noord-Nederland of het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden processtukken in het Fries stellen. Feitelijk betekent dit een uitbreiding van de rechten die Friestaligen op dit moment hebben op grond van artikel 7 van de Wet gebruik Friese taal in het rechtsverkeer. De stelling dat er sprake zou zijn van aantasting van rechten van Friestaligen op dit punt, en van strijdigheid met nationale of internationale regelgeving, deel ik dan ook niet. Met de Wet gebruik Friese taal in het rechtsverkeer zullen deze rechten van Friestaligen in ieder geval niet ingeperkt mogen worden. Wat betreft het bevorderen dat zaken waarbij veel gebruik wordt gemaakt van de Friese taal te laten plaatsvinden in de provincie Fryslan, ga ik er vanuit dat de gerechtsbesturen van de rechtbank Noord-Nederland en het gerechtshof Leeuwarden bij het vaststellen van het zaaksverdelingsreglement in de afweging zullen betrekken dat zaken met een sterke lokale binding zoveel mogelijk ook lokaal (in casu derhalve in Leeuwarden) op zitting worden gebracht. Dit is overigens een overweging die ook door andere gerechten betrokken dient te worden bij het opstellen van de zaaksverdelingsreglementen. Ik heb dit onder de aandacht gebracht van de Raad voor de rechtspraak.

De minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten