

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)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 11 oktober 2011

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

I. ALGEMEEN

1. Inhoud en voorgeschiedenis	2
1.1. Algemeen	2
1.2. Uitgangspunten	4
2. De nieuwe indeling	5
2.1. Indeling en benaming	5
2.2. Noodzaak van schaalvergroting	6
3. Rechtspraaklocaties en zaaksverdeling	10
3.1. Zittingsplaatsen	10
3.2. Zaaksverdeling binnen het arrondissement en ressort	11
4. Bestuurlijke organisatie van de rechtbanken en gerechtshoven	13
4.1. Samenstelling gerechtshoven	13
4.2. Gerechtsvergadering en College van afgevaardigden	13
4.3. Overige aspecten van het nieuwe bestuursmodel	13
4.4. Kantonrechtspraak	14
5. De inrichting van het Openbaar Ministerie	14
6. Gevolgen voor ambtenaren bij de gerechten en parketten	14
7. Financiële gevolgen	15
8. Administratieve lasten	15
II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	16

¹ Samenstelling

Leden: Schouten, C.J. (CU), Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Vermeij, R.A. (PvdA), ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Dibi, T. (GL), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Brinkman, H. (PVV), Roon, R. de (PVV), voorzitter, Toorenburg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Recourt, J. (PvdA), Schouw, A.G. (D66), Berndsen, M.A. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Helder, L.M.J.S. (PVV), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Steur, G.A. van der (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD) en Taverne, J. (VVD).
Plv leden: Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. van (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Smeets, P.E. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouweland, E. (PvdD), Tongeren, L. van (GL), Karabulut, S. (SP), Elissen, A. (PVV), Dille, W.R. (PVV), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Spekman, J.L. (PvdA), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Kuiken, A.H. (PvdA), Bontes, L. (PVV), Burg, B.I. van der (VVD), Liefde, B.C. de (VVD), Azmani, M. (VVD) en Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD).

I. ALGEMEEN

1. Inhoud en voorgeschiedenis

1.1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met genoeg kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Deze leden merken op dat de gerechtelijke kaart in 1811 is ingesteld toen Napoleon Bonaparte per decreet de indeling in arrondissementen en kantons vastlegde. Dit wetsvoorstel brengt voor het eerst sinds 1877 wijzigingen aan in het aantal ressorten en voor het eerst sinds 1934 wijzigingen aan in het aantal arrondissementen. Vandaag de dag ziet de rechtspraak in Nederland zich gesteld voor nieuwe en grote uitdagingen, zoals een hoge werklast, een gewenste verkorting van de doorlooptijden en de aanpassing aan de hervorming van civiel- en bestuursrechtelijke procedures. Daarbij onderstrepen deze leden dat de inwoners van Nederland baat hebben bij een sterke rechtsstaat, een kwalitatief hoogwaardige rechtspraak en een doelmatige en doeltreffende rechtspleging. Zij spreken de hoop uit dat dit wetsvoorstel hiertoe bij zal dragen en zal leiden tot een meer gespecialiseerde kwaliteit bij de gerechten en een indeling die meer gericht is op de behoeften van de inwoners van Nederland.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling het voorliggende wetsvoorstel gelezen. Zij onderschrijven dat kwaliteitsverbetering het doel is van de aanpassing van de gerechtelijke kaart. Bij de beoordeling is kwaliteitsverbetering dan ook de meetlat waarlangs zij dit voorstel zullen leggen. Deze leden hebben daarover nog wel enige vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden pleiten al langer voor de harmonisatie van de regionale indeling van de rechtspraak. Zij steunen in het algemeen schaalvergroting binnen de rechterlijke organisatie. Zij gaan ervan uit dat de schaalvergroting zal leiden tot grotere slagvaardigheid, zowel voor de zittende als de staande magistratuur. Dit biedt de rechtspraak kansen en mogelijkheden om de samenleving beter te bedienen en daarmee de toegankelijkheid van de rechtspraak te verbeteren. Wel hebben deze leden een aantal kritische vragen. Achtereenvolgens betreffen die de voorgestelde nieuwe indeling van de gerechtelijke kaart, de locaties van de hoofd- en zittingsplaatsen en de financiële gevolgen van de operatie.

Met interesse hebben de leden van de SP-fractie kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden willen voorop stellen dat zij een groot voorstander zijn van kwalitatief hoogstaande rechtspraak, maar plaatsen vraagtekens bij de wijze waarop de regering dit zegt na te streven. Voordat deze leden verder op de inhoud van het wetsvoorstel zelf ingaan, vragen zij de regering met klem uitleg te geven waarom de reorganisatie al in volle gang is. Deze is zelfs al in gang gezet voordat onderhavig voorstel de Tweede Kamer heeft mogen bereiken. Waarom is niet gewacht met de voorbereidingen totdat de wet in werking is getreden? Wat wil de regering hiermee bereiken? Deze leden wijzen de regering ook op het artikel «Eerst de wet en dan de uitvoering? Of andersom?» in het Nederlands Juristenblad en vragen hierop een reactie.¹

Deze leden zijn van mening dat de democratie ernstig wordt aangetast wanneer straks het risico wordt gelopen dat er geen weg meer terug is. Er

¹ Mr. A.C. Quik-Schuijt, *Eerst de wet en dan de uitvoering? Of andersom?*, 30 september 2011, NJB 2011/33, pagina 2210.

zijn reeds fusiebesturen in het leven geroepen, medewerkers worden gevraagd waar zij zichzelf in de toekomst zien en krijgen de indruk dat reorganisatie een voldongen feit is. De aan het woord zijnde leden krijgen steeds vaker noodsignalen door van medewerkers van toekomstig arrondissement Oost-Nederland. Zij hebben laten weten dat door de besturen mogelijke ontslagen zijn aangekondigd. Zij voelen de hete adem in hun nek en dreigen uit zichzelf weg te gaan en op zoek te gaan naar ander werk. Dit kost veel kennis en ervaring. Deze leden willen graag uitleg van de regering. Ook is onduidelijk hoe deze praktijk zich verhoudt tot de toezegging in de memorie van toelichting dat er geen sprake is van het verlies van banen, hetgeen in samenhang kan worden gezien met de toezegging aan de Eerste Kamer dat er geen onomkeerbare beslissingen zullen worden genomen voordat de wet in het Staatsblad is geplaatst.¹

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden steunen de gedachte dat een bestuurlijke opschaling kan bijdragen aan het ontwikkelen van minder kwetsbare organisaties. Zij tekenen daarbij echter aan dat een dergelijke bestuurlijke opschaling gepaard dient te gaan met het voorzien in rechtspraak voldoende dicht bij mensen. Deze leden maken zich voorts zorgen over de bezuinigingen die de regering wil doorvoeren binnen het domein van de rechterlijke macht. De doelstelling van kwaliteitsverhoging is daar in ieder geval niet bij gebaat. Hoe ziet de regering de samenloop (qua implementatie) en inconsistentie (qua bereiken van kwaliteitsverhoging) van deze twee voornemens?

Deze leden constateren dat de regering met onderhavige herziening van de gerechtelijke kaart te komen tot een toekomstbestendige inrichting. Deze leden vernemen graag wat de regering verstaat onder toekomstbestendig, zulks tegen de achtergrond dat de huidige constellatie dateert uit 1877 respectievelijk 1934. Voor hoeveel jaar beoogt de regering Nederland met dit voorstel te equiperen met een robuuste indeling?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Met de herziening van de gerechtelijke kaart wordt gekozen voor een schaalvergroting, zo constateren deze leden. Deze schaalvergroting heeft allereerst tot gevolg dat alle gerechten beschikken over voldoende zaken, mensen en middelen om kwaliteit te waarborgen en de organisatie optimaal in te richten. Deze leden erkennen deze schaalvoordelen, maar hebben in dit stadium van de behandeling op enkele punten nog een vraag.

Het Veiligheidsberaad merkt in haar advies op het een gemiste kans te vinden dat de rijksoverheid zich niet heeft gebogen over de bestuurlijke inrichting van Nederland, met name van het middenbestuur, alvorens met de wetsvoorstellen over de nationale politie en de herziening van de gerechtelijke kaart te komen. De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering nader toe te lichten wat haar visie is op de bestuurlijke inrichting van Nederland en op welke wijze de voorgestelde herziening van de gerechtelijke kaart daarin past.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Hoewel het een al langer lopend proces is, zijn deze leden van mening dat met name op het punt van de schaalvergroting kritische vragen te stellen zijn. Zij willen hier graag een nadere reactie op ontvangen.

¹ Zie ook NJB 2011/33, pagina 2210.

1.2. Uitgangspunten

De leden van de VVD-fractie delen de uitgangspunten van de regering, te weten een goede toegankelijkheid van rechtspraakvoorzieningen voor de inwoners van Nederland en een goede bedrijfsvoering van de nieuw te vormen gerechten. Ook het belang om te komen tot een volledige geografische congruentie tussen de regionale eenheden van eerstelijns-rechtspraak, eerstelijnsparquetten en de te vormen nationale politie kan rekenen op instemming van deze leden.

De regering stelt dat de rechtspraak door dit wetsvoorstel niet op grotere afstand van de burger wordt gezet. Het wordt juist mogelijk om meer maatwerk te leveren. Ook wordt meer deskundigheid opgebouwd en daarmee wordt de toegankelijkheid van de rechtspraak verbeterd. De aan het woord zijnde leden zien vooral veel in de vergroting van de sectoren zodat de deskundigheid op deelgebieden wordt versterkt en verdiept. Deze leden merken op dat de digitale extern gerichte toegankelijkheid in 2010 voltooid moet zijn. In hoeverre heeft dit wetsvoorstel hier rekening mee gehouden? Het lijkt hen enigszins begrijpelijk dat een betere doelmatigheid en herziening van de gerechtelijke kaart ook de digitale toegankelijkheid van de rechtspraak behelst. Zij vragen dit omdat in het wetsvoorstel hier niet of nauwelijks melding van wordt gemaakt. Deze leden menen dat juist dit aspect meer en eerder aandacht verdient. De leden van de VVD-fractie merken op dat ten tijde van de behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie op 10 mei 2011 (Kamerstuk 32 562) het lid van de Eerste Kamer, mw. mr. A. Broekers-Knol, heeft gevraagd of de Raad voor de rechtspraak zich niet meer bevoegdheden toekent dan oorspronkelijk beoogd is bij de instelling van de Raad als faciliterend orgaan. De regering antwoordde hierop dat er geen onomkeerbare stappen zouden worden genomen.¹ Deze leden vernemen graag alsnog een antwoord op deze vraag.

De aan het woord zijnde leden refereren aan een interview van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak in het blad *Trema*, waarin hij zegt dat de capaciteit van de gerechtsgebouwen voorlopig niet is toegesneden op de komende veranderingen.² Wat is de consequentie van deze constatering?

De leden van de SP-fractie merken op dat uit de memorie van toelichting blijkt dat de regering de gerechtelijke kaart wil herzien tot tien arrondissementen en vier ressorten. Deze reorganisatie wordt gekoppeld aan de veiligheidsregio's, wat volgens de regering leidt tot eenvoudigere, effectieve en efficiëntere samenwerking tussen de ketenpartners. Deze leden is het nog onduidelijk waarop deze aanname is gebaseerd. Tegen welke samenwerkingsproblemen loopt men nu op? Voortbordurend op deze vraag willen deze leden tevens benadrukken dat nog steeds niet duidelijk is waarom deze reorganisatie nodig is en waarop de veronderstelling is gebaseerd dat het op de nieuwe manier efficiënter en kwalitatief beter wordt. Welke problemen spelen er op dit moment in de rechtspraak waardoor een dergelijke herziening nodig is? Deze leden willen er daarbij op wijzen dat nog uit geen enkel onderzoek is gebleken dat dergelijke schaalvergrotingen een positief effect hebben. Noch in de zorg, noch in het onderwijs zijn bewijzen te vinden dat schaalvergroting leidt tot stijging van de kwaliteit en tot betere verdeling van de werklast. De aan het woord zijnde leden merken daarbij op dat zij het dan niet eens hebben over het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau van april 2007, waaruit is gebleken dat rechtbanken en gerechtshoven van de in het wetsvoorstel voorgestelde groottes een slecht resultaat hebben op de productiviteit. Uit de praktijk is bovendien gebleken dat de rechtbank Amsterdam, als de huidige grootste rechtbank, de nodige problemen ondervindt die de kleinere rechtbanken niet ondervinden. Sterker nog, de kleinere recht-

¹ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2010–2011, nr. 26, blz. 6–6 24.

² *Trema*, 32(2009) 6:231–236. «Het is echt de mooiste baan van Nederland».

banken moeten vaak zaken overnemen uit Amsterdam. Op grond van dit wetsvoorstel zal onder andere het nieuwe arrondissement Oost-Nederland nog groter worden. Deze leden vragen waarom de regering deze herziening van de gerechtelijke kaart wil doorzetten, terwijl uit hiervoor genoemde onderzoeken en praktijkvoorbeelden blijkt dat kleinere rechtbanken tot betere kwaliteit rechtspraak leiden. Waarom hecht de regering daar geen enkele waarde aan en schuift zij dit terzijde? De leden van de SP-fractie stellen dat in de memorie van toelichting enige onderbouwing is te vinden in het argument dat een concentratie van zaken leidt tot verbetering van kwaliteit. Wederom is uit de praktijk gebleken dat het merendeel van de zaken die bij de diverse rechtbanken terechtkomen in dusdanige aantallen voorkomen dat er voldoende kwaliteit is om deze zaken af te doen. Heeft de regering dit meegewogen in haar beslissing?

Hoe kan bovendien een concentratie van zaken leiden tot toegankelijkheid of meer toegankelijkheid voor de burger? Burgers zullen verder moeten reizen. Welke zaken waar worden behandeld wordt onduidelijker. Een rechtbank waar een basispakket wordt aangeboden leidt uiteindelijk tot meer toegankelijkheid, aldus deze leden.

Wel willen deze leden benadrukken dat het goed dat is dat de rechterlijke macht eindelijk werk wil maken van specialisatie. Zaken die te weinig voorkomen, te omvangrijk of ingewikkeld zijn om door elke rechtbank te worden behandeld, moeten geconcentreerd worden. De huidige praktijk biedt echter reeds deze mogelijkheid en kan verder uitgebreid worden. Deze leden vragen dan waarom een drastische verandering, zoals dit wetsvoorstel voorstaat, dan nog nodig is.

De leden van de SGP-fractie vernemen graag van de regering hoe ook daadwerkelijk invulling wordt gegeven aan de beoogde kwaliteitsverbetering. Zij hebben namelijk de indruk dat schaalvergroting niet automatisch tot deze verbetering leidt, terwijl die suggestie wel aan het wetsvoorstel ten grondslag lijkt te liggen.

2. De nieuwe indeling

2.1. Indeling en benaming

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre bij de keuze van arrondissementen rekening is gehouden met de specifieke geografische ligging van gebieden, de culturele samenhang, overeenkomsten in criminaliteitsbeeld, economische bedrijvigheid en de bestuurlijke omgeving, inclusief lokale verankering van rechtspraak en OM. Zijn kwantitatieve vergelijkingen (zoals bevolkingsaantallen), de effecten op interne en externe sturing, de kwetsbaarheid van specialismen en voorziene reorganisatiekosten daarbij betrokken? Kan de regering ook nader toelichten wat zij bedoelt als zij opmerkt dat elke territoriale indeling als zodanig tot op zekere hoogte arbitrair is? Deze leden wijzen erop dat de wijziging van de gerechtelijke kaart ernstige gevolgen kan hebben voor de steden en gebieden waar de aanwezigheid van de rechterlijke macht, en in haar kielzog het OM, zal verminderen of verdwijnen. Zij delen de door deze steden en provincies geuite zorgen. Deelt de regering de mening dat efficiency uiteraard uitgangspunt is en blijft en boven andere belangen dient te worden gesteld, maar dat daarnaast bij de uitvoering van de nieuwe indeling ook de gevolgen van beslissingen voor de omgeving zorgvuldig moeten worden afgewogen?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om de Gooi- en Vechtstreek niet toe te bedelen aan het arrondissement Amsterdam en het ressort Amsterdam, maar aan het nieuwe arrondissement en ressort Midden-Nederland/Arnhem-Leeuwarden? Is het niet

immers zo dat de Gooi- en Vechtstreek bestuurlijk en sociaal economisch (meer) gericht is op de regio Amsterdam? Deze leden vernemen graag een reactie van de regering op de stelling van twee bestuurders van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) dat voor het Openbaar Ministerie (OM) de nieuwe gerechtelijke kaart wel problemen oplevert, dat het College van Procureurs-generaal toch wil vasthouden aan de regio Arnhem-Zutphen en dat het verder opschalen van het OM tot één groot parket Oost-Nederland een zeer ongelukkige ontwikkeling zou zijn.¹

De leden van de D66-fractie constateren dat de benaming van de arrondissementen en ressorten geschikt moet zijn als «roepnaam». Kan de regering bevestigen dat zij het realistisch acht dat «Arnhem-Leeuwarden» en «Zeeland-West-Brabant» als roepnaam zullen gaan dienen?

2.2. Noodzaak van schaalvergroting

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de stelling van de regering dat deskundigheid vereist dat er voldoende aanbod van zaken moet zijn om ervaring op te kunnen bouwen en te onderhouden en een voldoende grote sector om specialisatie te kunnen doorvoeren. Bij hen rijst wel de vraag of bij deze schaalvergroting wel voldoende rekening is gehouden met het efficiënt en deskundig overdragen van dossiers, taken en expertise. Bij iedere overdracht is het immers zo dat het gevaar bestaat dat dit voor een gedeelte verloren kan gaan. Heeft de regering maatregelen in gedachten om de overgang daarom zo goed als mogelijk te laten verlopen? Wat is het voornemen van de Raad voor de rechtspraak op dit punt als beleid te voeren of te entameren?

De NVvR heeft in haar advies de vrees uitgesproken dat de herindeling juist leidt tot nieuwe schaalgrootteproblemen. In antwoord hierop zegt de regering in de memorie van toelichting dat door de vorming van grotere rechtsgebieden de verhoudingen binnen de rechtsprekende verbanden en met die van de omgevingspartners zullen moeten worden herijkt. Deze leden begrijpen niet zo goed wat de regering hieronder verstaat en verzoeken dan ook een nadere toelichting van de regering hierop. Deze leden vragen of de regering het standpunt van de NVvR deelt dat het in beginsel wel wenselijk is dat elke rechtbank één «back office» heeft en een of meer «front offices» met flexibele werkplekken en waar zittingen gedaan kunnen worden? Zo ja, wordt hier invulling aan gegeven?

De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de regering dat schaalvergroting noodzakelijk is om te komen tot waarborging en verbetering van de rechtspraak. Zij zijn van mening dat als rechtspraaklocaties een breed arsenaal aan rechtsgebieden kunnen bieden, dit de burger ten goede komt. Doordat gerechten met een grotere omvang meer specialismen in huis hebben kan ook beter maatwerk worden geleverd, aldus de regering. Deze leden hebben altijd gepleit voor meer maatwerk en hopen dat dit op deze manier wordt bereikt. Wat betekent deze schaalvergroting feitelijk voor het werk van de individuele rechter? Hoe kan juist door deze schaalvergroting meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk ontstaan? Wordt ook onderzocht hoe in het geval van multiproblematiek (een rechtzoekende met min of meer gelijktijdige juridische geschillen in de verschillende rechtsgebieden) beter en sneller bediend kunnen worden? Zo ja, hoe gaat dat concreet worden ingevuld? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden vragen of de regering kan toezeggen dat er geen fte's verdwijnen ten gevolge van de herziening van de gerechtelijke kaart. Zullen er overplaatsingen plaatsvinden tussen de verschillende arrondissementen en verschillende rechtspraaklocaties van rechters en

¹ Trema, 33(2010) 1: 6–10, «De Gerechtelijke kaart, interview met de NVvR-bestuurders Gerard de Haas en Piet Wiegman».

medewerkers ten gevolge van deze herziening? Zo ja, hoeveel rechters en medewerkers zouden geconfronteerd kunnen worden met een overplaatsing? Kunnen rechters en medewerkers een overplaatsing weigeren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de NVvR vreest voor een zeer fors verlies aan productiviteit. De regering meent dat die vrees onterecht is in het licht van dit wetsvoorstel. Uit een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau blijkt dat uit een oogpunt van productiviteit de optimale omvang van een rechtbank om en nabij de 330 fte moet zijn en voor een gerechtshof 98 fte. Deze leden vragen waarom de productiviteit niet van betekenis is (geweest) bij de afweging of de gerechtelijke kaart opnieuw ingericht moet worden. Zou de regering alsnog in kunnen gaan op het rapport van Sociaal en Cultureel Planbureau waar de NVvR op doelt?

Deze leden stellen dat door deze wetswijziging de geografische omvang van het arrondissement Oost-Nederland toeneemt. Welke norm heeft de regering gehanteerd toen de geografische lijnen van de gerechtelijke kaart zijn gezet? Is gedacht in uren of in kilometers? Wat vindt de regering een redelijke afstand in kilometers en in tijd naar de dichtstbijzijnde recht-spraaklocatie waar eerstelijnsrechtspraak wordt gesproken?

Deze leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat op deze schaalvergroting en met name de afmeting van de regio Oost-Nederland veel kritiek is. Zij willen daarom enkele vragen wijden aan de schaalvergroting naar aanleiding van deze kritiek. Zij zijn van mening dat de regering op de commentaren vooralsnog een ontoereikende reactie geeft. De regering pareert de kritiek door te stellen dat schaalvergroting noodzakelijk is en dat het vaststaat dat deze schaalvergroting moet plaatsvinden. Deze leden hebben behoefte aan een meer inhoudelijke reactie, waaruit de visie achter deze schaalvergroting blijkt. Ook de sociaal-culturele samenhang speelt een rol bij de keuze van de schaalvergroting en naar zij mogen aannemen ook bij de indeling van de rechtbanken. Wat wordt met sociaal-culturele samenhang bedoeld? Zou de regering hier enkele woorden aan willen wijden waaruit duidelijk wordt hoe de sociaal culturele samenhang een rol heeft gespeeld bij de keuze van schaalvergroting en de indeling van de rechtbanken?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de adviezen en wetenschappelijke stukken veel nadruk wordt gelegd op de afmeting van het arrondissement Oost-Nederland. In veel adviezen wordt gewezen op het gevaar dat de afmeting van dit arrondissement kan leiden tot een verslechtering in plaats van een verbetering van de samenwerking tussen de rechtspraaklocaties. Heeft de regering in haar overwegingen dit gevaar meegewogen? In antwoord op deze adviezen wijst de regering op de mogelijkheid om via mandatering intern-organisatorisch adequate voorzieningen te treffen indien nadelige effecten ten gevolge van de schaalgrootte zich voordoen. Wat moet worden verstaan onder intern-organisatorisch adequate voorzieningen? Hoe moeten rechtbanken invulling geven aan deze mandatering? Hoe groot acht de regering de kans dat er nadelige effecten ten gevolge van de schaalgrootte zich zullen voordoen?

De aan het woord zijnde leden merken op dat het huidige arrondissement Zwolle-Lelystad al enige tijd ervaring opdoen met het samenwerking op verschillende locaties. Is er, voorafgaand aan dit wetsvoorstel overleg geweest met Zwolle-Lelystad over de samenwerking? Welke conclusie kan getrokken worden uit die samenwerking? Hebben de locaties aangegeven dat de samenwerking beter kan of juist goed gaat? Als het beter kan, op welke punten is verbetering nodig en zijn de verbeteringen verwerkt in onderhavig wetsvoorstel? Zo ja, welke zijn dat?

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorgestelde arrondissement Oost-Nederland het grondgebied van de provincies Gelderland en

Overijssel bestrijkt. Hierdoor ontstaat met afstand het grootste arrondissement van Nederland, zowel in oppervlakte (in het noorden grenzend aan Friesland en in het zuiden aan Limburg, in het oosten aan Duitsland en in het westen aan Zuid-Holland) als in aantallen inwoners (een vijfde van Nederland) en aantallen gemeenten (81). In de afgelopen periode hebben deze leden geluiden bereikt dat er grote bezwaren leven tegen de omvang van deze regio, zowel bij de beroepspraktijk (Nederlandse Orde van Advocaten, Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak) als bij de betrokken overheden.

Wat de betrokken overheden betreft, zijn er grote zorgen over de werkgelegenheid in en rondom Almelo en Zwolle door de verschuiving van het zwaartepunt van de rechtspraak naar het zuiden van Gelderland. Overigens wordt in Zwolle op dit moment ter uitbreiding van de bestaande accommodatie een nieuwe rechtbank gebouwd. Heeft de regering dit betrokken in haar overwegingen en ziet zij oplossingen voor de werkgelegenheidsproblematiek?

Wat de beroepspraktijk betreft, zijn er zorgen over de toegankelijkheid van rechtspraakvoorzieningen in de directe omgeving van burgers. Kan de regering garanderen dat de rechtspraak niet verder van de samenleving komt af te staan? Deze leden steunen de met dit wetsvoorstel beoogde schaalvergroting, maar het lijkt erop dat het voorgestelde arrondissement Oost-Nederland, vergeleken met de andere arrondissementen, disproportioneel groter wordt. Kan de regering duidelijk maken waarom zij van oordeel is dat de geografische toegankelijkheid van de rechtspraak toch gewaarborgd blijft? Kan zij nader motiveren waarom de nadelen van een arrondissement met een dergelijke grootte, zoals een grotere afstand tussen de diverse zittingsplaatsen enerzijds en de hoofdplaats anderzijds en een grotere afstand tussen gerechtsbestuur en de werkvloer, naar haar oordeel kleiner zouden zijn dan de voordelen die de toegenomen schaalgrootte met zich brengt?

In de memorie van toelichting is te lezen dat de splitsing van Oost-Nederland in een arrondissement Overijssel en een arrondissement Gelderland, in Overijssel voor zowel de rechtspraak als het OM zou leiden tot een arrondissement met een schaalgrootte beneden een aanvaardbaar minimum. Zo zou het aantal rechters in Overijssel uitkomen op 97. De regering laat weten dat dit beneden een kritische grens van 100 rechters is. Kan zij nader toelichten waarom hier een kritische grens bereikt wordt? Is de regering ervan op de hoogte dat toevoeging van een klein gedeelte van de grondoppervlakte van de provincie Gelderland (de regio Hattem/Heerde, onmiddellijk ten zuiden van Zwolle) aan een eventueel arrondissement Overijssel, het aantal rechters weer boven de 100 zou brengen? Kan zij hier haar visie op geven?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies ingaat op het rapport «Rechtspraak: productiviteit in perspectief» van het Sociaal en Cultureel Planbureau en de Raad voor de rechtspraak. De nieuwe rechtbank Oost-Nederland zal als gevolg van het voorstel een aanzienlijk grotere omvang (1100 à 1200 fte) krijgen dan de in dit rapport genoemde optimale schaal (400 à 500 fte). Kan de regering duidelijker maken waarom zij een rechtbank met een omvang van meer dan twee keer de in genoemd rapport bedoelde optimale schaal wenselijk vindt?

De NVvR waarschuwt voorts voor een zeer fors verlies aan productiviteit bij de gerechten. Zo zal de rechtbank Oost-Nederland maar liefst zeven zittingsplaatsen tellen. In hoeverre is de regering van oordeel dat het werken met zoveel verschillende zittingsplaatsen de efficiency, effectiviteit en rechtseenheid ten goede komt? Verdwijnen de beoogde effecten van de herziening van de gerechtelijke kaart hier niet volstrekt uit het zicht? Deze leden vrezen dat in zo'n groot arrondissement de neiging zal ontstaan om sturende overleggremia in het leven te roepen, die het gerechtsbestuur zullen moeten voeden vanuit de praktijk. Via deze

overleggremlia zal het gerechtsbestuur weer grip op de organisatie moet krijgen. Er komt een bestuur, er komen afdelingen, in de afdelingen komen teams. Volgens deze leden zal deze piramidebouw tot veel overleg leiden en veel vrijstellingen voor al dat vergaderen. Deelt de regering deze vrees? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie willen duidelijk maken dat zij zich er bewust van zijn dat de samenwerking tussen de rechtbanken niet optimaal is. Een dusdanige schaalvergroting zal dit echter niet oplossen, integendeel zelfs. Op dit moment is door verschillende rechtbanken aan deze leden medegedeeld dat de samenwerkingsproblemen grotendeels worden veroorzaakt door het gehanteerde bekostigingssysteem. Wanneer rechtbank A wegens te hoge werkdruk zaken moet overhevelen aan rechtbank B, geeft B zijn werklast weg. Aan het eind van het jaar blijkt dan dat B zijn werklast niet heeft gehaald en zal hij het volgende jaar minder geld krijgen. Dit heeft tot gevolg dat er minder geld is voor personeel en komen rechtbanken in een neerwaartse spiraal terecht. Graag horen deze leden de reactie van de regering hierop.

De leden van de D66-fractie lezen dat minimaal 20 fte rechters per sector nodig zijn voor een toekomstbestendige rechtbank. Graag ontvangen zij een nadere onderbouwing van dit aantal. Zij constateren bovendien dat de kritische grens ligt bij 100 fte rechters voor een rechtbank. Ook hier zouden zij graag een specifieke onderbouwing voor krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de voorgestelde indeling leidt tot arrondissementen van een grote omvang. Hoe wordt voorkomen dat het OM op te grote afstand komt te staan van het lokale bestuur?

De leden van de SGP-fractie merken op dat een goede toegankelijkheid van rechtspraakvoorzieningen voor de burger een belangrijk uitgangspunt van de wet is. Deze leden vragen in dit licht of vooral in de arrondissementen Oost-Nederland, Noord-Nederland en Zeeland-West-Brabant nog daarover gesproken kan worden. Wil de regering voor elk van die regio's aangeven hoe er binnen het nieuwe stelsel toch rekening wordt gehouden met een zo nabij mogelijke rechtspraak voor de burger?

In het bijzonder vragen deze leden of het argument dat de rechtspraak in Overijssel onder de 100 rechters uit zou komen en dat daarmee een kritische grens bereikt is, nader toegelicht kan worden. Met name is dit ook van belang omdat het feitelijk gaat om een aantal rechters van 97. Hoe heeft de regering vastgesteld dat de kritische grens op 100 rechters ligt? Er zou bijvoorbeeld ook gekozen kunnen worden voor een iets andere indeling, zodat er wel uitgekomen wordt bij de kritische ondergrens.

De aan het woord zijnde leden stellen dat in zulke grote rechtsgebieden ook het bestuur ver van de rechtspraak komt af te staan. Kan de regering toelichten hoe er toch voor gezorgd kan worden dat in grote regio's goede verhoudingen binnen de rechtsprekende verbanden en met de omgevingspartners ontstaan?

De regering stelt dat het niet noodzakelijk is dat alle rechtspraak binnen een arrondissement is geconcentreerd op één locatie. Deze leden delen de opvatting dat het belangrijk is dat de rechtspraak zo goed mogelijk verdeeld is over het hele land. Toch vragen zij of het wel logisch is om dan toch tot een structuur over te gaan van concentratie in één arrondissement. Wat is dan de meerwaarde van dat ene arrondissement als er op meer locaties rechtgesproken wordt? Is het dan niet vooral een bestuurlijke opschaling zonder dat dit daadwerkelijk effect heeft op de kwaliteit en de eenheid van de rechtspraak?

De leden van de SGP-fractie delen het uitgangspunt dat het goed is om de schaalgrootte van de politieregio's af te stemmen op die van de arrondissementsparketten. Zij hebben echter de indruk dat dit ook zou kunnen gebeuren door de schaalgrootte van de politieregio's af te stemmen op de bestaande parketten. Waarom is daarvoor niet gekozen? De vooronderstelling van het wetsvoorstel is dat (verdere) schaalvergroting leidt tot verbetering van de kwaliteit. Wil de regering dan aangeven hoe is vastgesteld dat de gekozen schaalgrootte ideaal is? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen voor een in principe aansluiten bij de provinciegrenzen?

Met betrekking tot de gerechtshoven valt deze leden vooral het erg grote grondgebied van het ressort Arnhem-Leeuwarden op. Graag vernemen zij van de regering in hoeverre deze schaalgrootte nog effectief kan zijn om de eenheid van de rechtspraak binnen het ressort te waarborgen. Wat is de praktische meerwaarde van de samenvoeging van beide gerechtshoven?

3. Rechtspraaklocaties en zaaksverdeling

3.1. Zittingsplaatsen

De leden van de VVD-fractie constateren dat mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is besloten de bevoegdheid om nog andere zittingsplaatsen aan te wijzen, al dan niet van tijdelijke duur, niet toe te delen aan de Raad voor de rechtspraak, maar aan de minister in verband met zijn verantwoordelijkheid voor het stelsel van de rechtspraak.

Graag vernemen deze leden een nadere uitwerking van de zijde van de regering op dat punt. Wat zijn de criteria voor de tijdelijke duur? Wordt bij het toekennen van de rechtspraaklocaties rekening gehouden met al bestaande voorzieningen? Worden hiervoor dan nieuwe faciliteiten gebouwd? Wat is de rol van de Raad voor de rechtspraak bij dit soort beslissingen?

In de memorie van toelichting meldt de regering dat deze bevoegdheid ook impliceert dat de minister de tot zijn competentie behorende zittingsplaatsen kan opheffen. Wat zijn de criteria hiervoor? Wat is de rol van de Raad voor de rechtspraak hier dan nog bij?

Deze leden vragen of hun veronderstelling juist is dat de opheffingsbevoegdheid van de Raad voor de rechtspraak ex artikel 20 Wet op de rechterlijke organisatie (nieuw) slechts de door de Raad aangewezen overige zittingsplaatsen betreft en niet de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen zittingsplaatsen?¹

De aan het woord zijnde leden merken op dat de regering meldt dat onder andere voor het OM en de advocatuur het van belang is dat zij betrokken worden bij beslissingen waar zaken worden behandeld, zodat kan worden voorkomen dat inefficiënties ontstaan, bijvoorbeeld door onevenredig lange reistijden van officieren van justitie en advocaten of door dislocaties. Graag vernemen deze leden een nadere uiteenzetting van de regering op dit punt.

De leden van de PvdA-fractie zijn zeer benieuwd naar de uitwerking van de bevoegdheid van de minister om nog andere zittingsplaatsen aan te wijzen, al dan niet van tijdelijke duur. Zij gaan ervan uit dat het hier zittingsplaatsen betreft die naast de 32 bestaande locaties kunnen worden ingesteld. Deze leden hebben in het verleden soortgelijke voorstellen gedaan. Zij dachten toen aan rechtspraak in de plaats, buurt of wijk waar ingrijpende wanordelijkheden hebben plaatsgevonden, bijvoorbeeld bij voetbalrellen of de rellen zoals die onlangs in Culemborg hebben plaatsgevonden. Waaraan denkt de regering bij deze eventuele tijdelijke rechtbanken?

¹ Zie Advocatenblad, 14 januari 2011, «Nieuwe gerechtelijke kaart verandert de kaart van de Ordes».

De aan het woord zijnde leden merken op dat de zittingsplaatsen bij algemene maatregelen van bestuur worden aangewezen. De rechtbanken en gerechtshoven staan beschreven in de wet. In eerste instantie was het de bedoeling om 20 rechtspraaklocaties in de wet te verankeren en 12 rechtspraaklocaties bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen. Uiteindelijk is besloten om alle 32 rechtspraaklocaties in een algemene maatregel van bestuur op te nemen. Tevens is alsnog besloten om niet de Raad voor de rechtspraak de bevoegdheid te geven om nevenlocaties aan te wijzen, maar deze bevoegdheid exclusief bij de minister te laten. Deze leden vinden deze verandering een juiste. De minister, gecontroleerd door de Kamer, is tenslotte verantwoordelijk voor het stelsel van de rechtsbediening.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel erin voorziet dat bij algemene maatregel van bestuur voor elk gerecht zittingsplaatsen worden aangewezen en dat daarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met het belang van een goede toegankelijkheid van rechtspraak en het belang van een goede bedrijfsvoering van het gerecht. Deze leden constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State adviseert de hoofd- en zittingsplaatsen in de wet te verankeren. Beslissingen die essentieel zijn voor toegang tot de rechter en een goede rechtsbedeling kunnen het beste op het niveau van wet in formele zin worden genomen, aldus de Afdeling. In het nader rapport laat de regering echter weten af te willen zien van wettelijke verankering van de 22 zittingsplaatsen. Een aantal van 22 is geen wet van Meden en Perzen, aldus de regering. Deze leden vernemen gaarne waarom, juist gelet op het belang van goede toegankelijkheid tot de rechtspraak, de benaming van de hoofd- en zittingsplaatsen niet in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Kan de regering nader ingaan op de vraag welke omstandigheden volgens hem aanleiding zouden kunnen zijn voor opheffing van een zittingsplaats? Kan de regering voorts aangeven waarom zij er niet alleen van wil afzien om de zittingsplaatsen in de wet op te nemen, maar ook verankering achterwege wil laten van de hoofdplaatsen, zulks in afwijking van de huidige Wet op de rechterlijke indeling?

De leden van de D66-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat de regering ervoor heeft gekozen om de 32 rechtspraaklocaties bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen. Verankering hiervan bij wet zou het stelsel veel te star en inflexibel maken, aldus de regering. Deze leden zouden echter graag een nadere argumentatie ontvangen waarom het wettelijk vastleggen van het minimum aantal locaties bezwaarlijk is. Dit biedt immers wel ruimte om per algemene maatregel van bestuur specifieke locaties te verplaatsen, toe te voegen of op te heffen. De argumentatie in het nader rapport in reactie op de suggestie van de Afdeling advisering van de Raad van State overtuigt hen vooralsnog niet.

Kan de regering expliciet maken welke rechtbankvestigingen door de herindeling zullen worden gesloten? Kan de regering tevens aangeven waarom in de criteria voor de 32 zittingsplaatsen het criterium «de nabijheid voor de burger» niet is opgenomen?

3.2. Zaaksverdeling binnen het arrondissement en ressort

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij de behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie (Kamerstuk 32 562) op 10 mei 2011 het lid van de Eerste Kamer, mw. mr. A. Broekers-Knolop het volgende gezegd over de zaaksverdeling: «(i)k geef de minister nog een punt ter overweging mee met betrekking tot de herziene gerechtelijke kaart, en wel artikel 93a van het wetsvoorstel dat nu bij de Raad van State is. Daarin staat dat de Raad

voor de rechtspraak voor elk gerecht een zaaksverdelingsreglement vaststelt. Misschien kan de minister er nog eens over nadenken of het nu een verstandig besluit is om dit op te nemen in de herziene gerechtelijke kaart».¹

Deze leden vragen aan de regering wat de gevraagde reflectie heeft opgeleverd.

Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat het zaaksverdelingsreglement onderworpen zal zijn aan goedkeuring door de Raad voor de rechtspraak. De regering meldt dat naast de in dit kader gebruikelijke beoordeling of de regels rechtmatig zijn, de Raad zal moeten toetsen aan het algemeen belang. Daarbij meldt de regering dat de toetsing aan het algemeen belang nadrukkelijk een bredere toetsing omvat dan die in het kader van de goedkeuring van het bestuursreglement. Bij de toetsing aan het algemeen belang zullen aspecten als doelmatigheid en toegankelijkheid van rechtspraak, zowel bij de rechterlijke organisatie als elders, moeten worden meegewogen. Deze leden merken op dat het algemeen belang een zeer groot begrip is en vragen dan ook om een meer precieze uitleg daarvan van de zijde van de regering. Worden sommige criteria, zoals de toegankelijkheid van de rechtspraak, zwaarder gewogen dan anderen? Zo ja, waarom?

De NVvR meldt in haar advies dat voor de keuze om de behandeling van bepaalde soorten zaken bij een of enkele gerechten te concentreren, een evenwichtige afweging moet worden gemaakt, zodat noodzakelijke expertise voorhanden is op die rechtspraaklocaties waar deze zaken worden behandeld. In reactie op het advies van de NVvR stelt de regering dat er geen sprake zal zijn van een onsamenhangend beeld en afhankelijkheid van toevallige organisatiebelangen. Deze leden vragen waarom er geen sprake zal zijn van een onsamenhangend beeld en afhankelijkheid van toevallige organisatiebelangen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Raad voor de rechtspraak een afname verwacht van met name bestuursrechtelijke zaken naar aanleiding van de nieuwe voorstellen van de regering om de griffierechten kostendekkend te maken en dat daarom een nieuwe verdeling van zaken nodig is. Is de regering ook de mening toegedaan dat door de wijziging van de griffiekosten er minder bestuursrechtelijke zaken zullen worden behandeld? Zo ja, hoeveel zaken zullen er naar verwachting minder worden aangemeld? Hoeveel zal dit de rechtspraak besparen? Acht de regering het van belang dat minder burgers zich melden om een geschil met de overheid uit te vechten? Heeft dit enige invloed op de indeling van de gerechtelijke kaart?

De leden van de CDA-fractie hebben geluiden bereikt dat er in de provincie Zeeland zorg bestaat over het verdwijnen van volwaardige rechtspraak uit de provinciehoofdstad Middelburg. De memorie van toelichting kondigt aan dat bij de vaststelling van het zaaksverdelingsreglement van de nieuwe rechtbank Zeeland-West-Brabant en de beoordeling daarvan door de Raad voor de rechtspraak met dit belang terdege rekening zal worden gehouden. Kan de regering hierover nader in bijzonderheden treden? Deelt zij de vrees dat het zwaartepunt van de rechtspraak zal verschuiven naar Breda? Welke gevolgen zal dit hebben voor de werkgelegenheid rond Middelburg?

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering met betrekking tot de reacties van de provincie Zeeland en de gemeente Middelburg meldt dat er geen reden is voor bezorgdheid, omdat er sprake zal zijn van reëel en open overleg. Hoewel dit een goed uitgangspunt is, vinden deze leden dat het toch wel heel belangrijk is dat, mede gelet op de omgevingsfactoren, er in deze provincie goede rechtspraak blijft bestaan. Zij vragen de regering om er nog eens goed naar te kijken of deze mogelijkheid toch

¹ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2010–2011, nr. 26, blz. 6-8-45.

gevonden kan worden. Met name vragen zij hierbij ook aandacht voor de werkgelegenheidsfactoren in deze provincie. Kan er bijvoorbeeld hiermee rekening worden gehouden bij de vaststelling waar de hoofdlocatie gevestigd wordt?

Deze leden vinden verwijzing naar een andere rechtbank bij specialistische zaken verantwoord. Wel vinden zij het daarbij van groot belang dat de verwijzing naar een naastgelegen rechtbank het uitgangspunt dient te zijn. Waarom wordt dat niet in de wet vastgelegd?

4. Bestuurlijke organisatie van de rechtbanken en gerechtshoven

4.1. Samenstelling gerechtshoven

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre is afgeweken van de in maart 2010 door de Raad voor de rechtspraak vastgestelde «Visie op de Rechtspraak.»

Deze leden merken op dat de Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat binnen elk gerecht clusters en teams worden gevormd. Is dit al verder uitgewerkt? Heeft de regering de indruk dat de gerechten per 1 januari 2012 gereed zullen zijn voor de invoering van de nieuwe gerechtelijke kaart?

De aan het woord zijnde leden vragen wat precies wordt bedoeld met de nieuwe voorzieningen die binnen de nieuwe organisatiestructuur van de gerechten moeten worden getroffen om te voorzien in de thans op sectorniveau uitgevoerde werkzaamheden op het gebied van het bewaken van juridische kwaliteit en de bevordering van uniforme rechtstoepassing.

4.2. Gerechtsvergadering en College van afgevaardigden

Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een nadere uiteenzetting van de reden dat van het advies van de Raad voor de rechtspraak is afgeweken en besloten is de advies- en overlegrol van de gerechtsvergadering te handhaven. Is de regering voornemens om, als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, bij de evaluatie hiervan om de wettelijke regeling van de gerechtsvergadering nader te bezien?

Deze leden merken op dat de regering aangeeft dat de schrapping van de wettelijke bepalingen inzake het College van afgevaardigden geenszins hoeft te betekenen dat de adviesfunctie van dit gremium behoeft te verdwijnen. Naast de rol die de groepsondernemingsraad vervult, blijft het dan mogelijk dat langs meer informele kanalen terugkoppeling vanuit de Raad naar de gerechten en feedback vanuit de gerechten naar de Raad plaatsvindt. Hiervoor zouden dan ook buitenwettelijke overleggremia kunnen worden benut, zoals de door de Raad voor de rechtspraak genoemde vakinhoudelijke overleggen en de presidentenvergadering. Zijn er nog meer buitenwettelijke overleggremia te noemen? Wat is het gevolg van deze overleggen op de effectiviteit van de besluitvorming?

4.3. Overige aspecten van het nieuwe bestuursmodel

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat weliswaar het vormen van personele unies tussen gerechtsbesturen in de nieuwe opzet minder voor de hand ligt, maar dat deze mogelijkheid in bijzondere gevallen niet geheel kan worden uitgesloten. De regering merkt daarbij op dat dit alleen geldt waar het het niet-rechterlijk lid betreft en voor zover het betreft het lidmaatschap van het bestuur van één andere rechterlijke instantie. Onder deze clausulering, die daarmee beperkter is dan de regeling die onder de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie was voorzien, acht de regering het vormen van een personele unie aanvaardbaar. Kunnen deze leden een bevestiging van

de regering krijgen dat hiermee niet voor zal komen dat in ieder gerechtsbestuur een bestuurder zit die ook deel uitmaakt van een ander gerechtsbestuur?

4.4. Kantonrechtspraak

De leden van de SGP-fractie vragen op welke manier het niet verplicht stellen van kantonrechtspraak de burgers ten goede kan komen. Is juist voor kleinere zaken een dergelijke vorm van rechtspraak niet de meest geschikte variant? Kan de regering toelichten hoe die eerstelijnsrechtspraak dan vorm zou kunnen krijgen en op welke manier de behoeften van de samenleving daarmee beter gediend zouden kunnen worden?

5. De inrichting van het Openbaar Ministerie

De leden van de VVD-fractie merken op dat de nieuwe indeling leidt tot tien arrondissementsparketten, die in beginsel overeen komt met de regio-indeling van het OM. Wat wordt bedoeld met in beginsel? Op welke punten wordt er van af geweken en waarom?

Deze leden kunnen in principe instemmen met aansluiting bij de gerechtelijke kaart. Ook voor hen is het uitgangspunt tien regionale eenheden. Wel zijn zij van mening dat aansluiting bij de gerechtelijke kaart geen doel op zich kan en mag zijn. Het gaat immers om de effectiviteit. Zo zijn er bijvoorbeeld zorgen over het oosten van het land, waarbij de afstand tussen het (lokale) gezagsniveau en het regionale coördinationiveau volgens sommigen wel erg groot lijkt te worden. Deze leden verzoeken de regering hier nog concreet op in te gaan.

De aan het woord zijnde leden merken op dat de Raad van State stelt dat het onduidelijk is waarom de vorming van een landelijk (ressorts)parket nodig is en hoe dit zich verhoudt tot het College van procureurs-generaal. Deze leden vragen dan ook om een nadere uiteenzetting van de regering op dit punt.

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het bestuur (managementteam) van een parket niet wettelijk is geregeld. Waarom zijn gerechtsbesturen wel wettelijk geregeld en besturen van parketten niet?

6. Gevolgen voor ambtenaren bij de gerechten en parketten

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering meldt dat hoofdregel is dat het personeel overgaat naar het gerecht of parket waarvan het rechtsgebied het rechtsgebied omvat van dan wel samenvalt met dat van het gerecht of parket waarbij het op de dag vóór inwerking-treding van dit wetsvoorstel werkzaam is. Deze leden vragen of een uitzondering wordt gemaakt voor personeel dat door de herziening nu verder dient te reizen en voor wie aansluiting bij een nabij gelegen gerecht of parket meer voor de hand ligt.

Graag vernemen deze leden een reactie van de regering op de stelling van twee bestuurders van de NVvR dat de opschaling nadelige consequenties heeft voor de rechtspositie van medewerkers.¹ Het betekent volgens hen niet alleen rouleren tussen de sectoren van een rechtbank, maar ook tussen de vestigingsplaatsen in een nieuw arrondissement. Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot de rechtspositie van ambtenaren in verhouding tot dit wetsvoorstel? Is er een sociale regeling?

¹ Trema, 33(2010) 1: 6–10, «De Gerechtelijke kaart, interview met de NVvR-bestuurders Gerard de Haas en Piet Wiegman».

7. Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie merken op dat er nog onduidelijkheden zijn met betrekking tot de financiële haalbaarheid van de plannen. De Raad voor de rechtspraak heeft becijferd dat de operatie, berekend over 10 jaar, incidenteel € 54,4 miljoen kost. De regering heeft laten weten dat deze kosten binnen de bestaande budgettaire kaders van de rechtspraak moeten worden opgevangen. Het merendeel van de kosten moet daarbij gedekt worden door de efficiency. Waar de Raad voor de rechtspraak duidelijk heeft gemaakt deze incidentele kosten niet zelf te kunnen dragen, gaat de regering er kennelijk vanuit dat deze incidentele kosten wel degelijk kunnen worden terugverdiend door de efficiency die de operatie teweegbrengt. Kan de regering dit nader beargumenteren?

Deze leden vrezen dat de mogelijke efficiency voor wat betreft de regio-Oost nog wel eens flink zou kunnen tegenvallen. Immers, wanneer er zittingen blijven plaatsvinden in Almelo, Enschede, Zwolle, Zutphen, Apeldoorn, Arnhem en Nijmegen zal dat veel reistijd en geschuif met dossiers vergen. Op grond van het Algemeen Rijksambtenarenreglement mag bovendien een groot deel van de reistijd worden onder werktijd vallen. Kan de regering een duidelijker overzicht geven in de kosten en de te verwachten efficiencywinst in een regio met deze grootte?

De aan het woord zijnde leden vragen in dit kader nog de aandacht voor het feit dat de rigiditeit van het bekostigingssysteem samenwerking tussen verschillende zittingsplaatsen bemoeilijkt. Ook waar het zaken betreft die weinig voorkomen en die uit efficiencyoverwegingen wellicht beter geconcentreerd zouden kunnen worden bij één of enkele locaties, is samenwerking vaak weinig lonend. Als een bepaalde zittingsplaats zaken weggeeft, geeft ze daarmee ook de bijbehorende werklast weg. Daarop wordt de betreffende zittingsplaats later weer afgerekend. Is de regering het ermee eens dat dit goede samenwerking verhindert? Ziet zij mogelijkheden om hierin verandering te brengen?

Tot slot zijn de leden van de CDA-fractie nieuwsgierig naar hoe ver rechtbanken zijn met het in praktijk brengen van ook in het regeerakkoord aangekondigde vernieuwingen met betrekking tot het toepassen van snelrecht, zoals «night courts.» Kan de regering dit in kaart brengen?

De leden van de SP-fractie vragen welke extra kosten deze reorganisatie op termijn met zich mee zullen brengen. Er wordt namelijk gekozen om op alle hoofdlocaties zittingen te houden en met betrekking tot een bepaald soort zaken uit te breiden naar de nevenlocaties. Voor de rechters en hun medewerkers zal dit een zeer inefficiënte werkwijze inhouden, aangezien veel tijd en daarmee arbeids- en reiskosten gemoeid zullen zijn bij het reizen tussen de locaties. Deze tijd kan ook niet meer worden ingezet voor de bestudering van dossiers. Hoe gaat de regering om met deze praktische problemen en hoe gaat zij voorkomen dat dossiers zullen kwijtraken? Wegen deze meerkosten op tegen de kostenbesparing die de regering stelt te bewerkstelligen met de invoering van dit wetsvoorstel? Onduidelijk blijft namelijk ook hoe deze kostenbesparing financieel onderbouwd is. De reorganisatie zal eenmalig € 54 miljoen. kosten, waarvan het lijkt dat het risico komt te liggen bij de rechtspraak zelf. Deze leden willen graag een uitgebreide financieel onderbouwde motivering van de aannames van de regering.

8. Administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er geen noemenswaardige gevolgen voor de lastendruk van burgers, bedrijven en overheden zullen optreden. Graag vernemen zij alsnog wat deze niet noemenswaardige gevolgen zijn.

Deze leden ontvangen graag alsnog een uitgebreide reactie van de regering op de op 10 mei 2011 door het lid van de Eerste Kamer, mw. mr. A. Broekers-Knol, geuite zorgen met betrekking tot de schaalvergroting.¹ Zij stelde dat er voorbeelden genoeg zijn uit de zorg en het onderwijs waaruit blijkt dat groter niet per definitie beter en goedkoper betekent. Zij wees op het rapport uit 2007 van het SCP en de Raad voor de rechtspraak getiteld «Rechtspraak: productiviteit in perspectief» dat aangeeft dat de productiviteit van gerechten afneemt naarmate de schaalgrootte toeneemt ten opzichte van de ideale omvang. Zij vroeg waarom desalniettemin besloten was om tot een belangrijke schaalvergroting over te gaan.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een doorlopende tekst van de aangepaste wetten, zoals dat in het huidige wetsvoorstel voorzien is. Dit heeft de regering namelijk al eerder expliciet toegezegd bij het wetgevingsoverleg over de Invoeringswet vereenvoudiging en flexibilisering bv-recht (Kamerstuk 32 426).

Artikel I (Wet op de rechterlijke indeling)

De leden van de D66-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat bij veel gemeentelijke herindelingen in de toekomst dus ook een van de voorgestelde artikelen 4 tot en met 13 van de Wet op de gerechtelijke indeling dienen te worden gewijzigd.

Artikel II (Wet op de rechterlijke organisatie)

Onderdeel D (artikel 16)

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de toelagesystematiek wordt gehandhaafd voor zover het gaat om de in het eerste lid eveneens geregelde toelage die het rechterlijk salaris van gewezen rechterlijke leden van gerechtsbesturen, die ten minste zes jaren als zodanig hebben gefunctioneerd, gedurende drie jaren aanvult tot het niveau behorende bij het salaris dat zij als gerechtsbestuurder genoten. De Raad voor de rechtspraak heeft immers iets ander voorgesteld.

Onderdeel E (artikelen 19 t/m 21b)

De leden van de VVD-fractie vragen met betrekking tot artikel 21b wanneer de algemene maatregel van bestuur in ontwerp wordt voorgedragen bij de Tweede en Eerste Kamer. Deze leden merken op dat de regering meldt dat ook in spoedeisende gevallen het overleg met de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal uiteraard via korte lijnen zal kunnen plaatsvinden. Wat moet onder spoedeisende gevallen en via korte lijnen worden verstaan? Graag ontvangen deze leden een nadere uiteenzetting. In het verlengde hiervan vragen zij wanneer het probleemloos uitwisselen van gegevens tussen het OM, de politie en de rechterlijke macht zal zijn gerealiseerd.

Onderdeel L, P.2, W, AA.3 en BB.2, WW en XX (artikelen 41, 48a, vijfde lid, 59, 66, vijfde lid, en 67, vijfde lid, en bijlagen bij de wet)

De leden van de VVD-fractie vragen of onder het deponeren van stukken en zaken bij de griffie ook het elektronisch indienen van stukken kan worden verstaan. Voorts vragen zij in hoeverre het huidige wetsvoorstel rekening houdt met de mogelijkheden die digitalisering voor de recht-

¹ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2010–2011, nr. 26, item 6, blz. 12–26.

spraak biedt. Het valt hen immers op dat in dit wetsvoorstel hier niet over wordt gerept.

Onderdeel GG.1 en OO (artikelen 84, tweede lid, en 130)

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het vastleggen van het exacte aantal leden in een algemene maatregel van bestuur geen toegevoegde waarde heeft.

Hoofdstuk II. Wijziging van overige wetten

Artikel L (Wet Friese Taal in het rechtsverkeer)

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre dit wetsvoorstel rekening houdt met de wetsvoorstellen die er momenteel zijn ten aanzien van het verankeren dan wel vastleggen van de Friese taal?

Hoofdstuk III. Overgangs- en slotbepalingen

Artikelen CII en CIII (overgang lopende zaken naar nieuwe rechtbanken en gerechtshoven)

De leden van de VVD-fractie vragen waarom kan pas in de aanloop naar de inwerkingtreding van de herziening van de gerechtelijke kaart bij de toedeling van zaken aan rechters met de toekomstige positionering van de rechters in kwestie rekening worden gehouden? Deze leden merken op dat de mogelijkheid dat alle bij – bijvoorbeeld – de rechtbank te Amsterdam aanhangige zaken na de inwerkingtreding bij de rechtbank Amsterdam blijven, in weerwil tot wat de regering stelt, wel een mogelijke oplossing kan bieden. De expertise omtrent deze aanhangige casus blijft dan bij de rechtbank en het ondersteunend personeel liggen. Deze leden vragen dan ook de regering om een meer uitgebreide toelichting waarom zij niets ziet in het alternatief.

Artikel CVI (overgangsrecht nevenlocaties)

Graag vernemen de leden van de VVD-fractie alsnog een uitgebreide reactie van de regering op het op 10 mei 2011 door het lid van de Eerste Kamer, mw. mr. A. Broekers-Knol, gestelde:
«Klopt het dat de Raad voor de rechtspraak permanent nevenlocaties kan aanwijzen, namelijk «niet voor een bepaalde periode», zonder dat er parlementaire controle op mogelijk is? De minister verwijst weliswaar in de memorie van antwoord op pagina 14 naar aanleiding van een vraag daarover van de VVD-fractie naar de uiteindelijke stelselverantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie en de op basis daarvan voorziene bevoegdheid van de minister om een besluit van de raad te vernietigen, maar de leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de parlementaire controle daarmee toch teveel op afstand staat. Wat is de belemmering om «andere» nevenlocaties c.q. «overige zittingsplaatsen» bij Algemene Maatregel van Bestuur aan te wijzen, zeker in het geval dat deze min of meer permanent zijn? In het voorstel tot herziening van de gerechtelijke kaart zouden de zittingsplaatsen naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie. Bij wet dienen te worden aangewezen en de

«overige» zittingsplaatsen bij Algemene Maatregel van Bestuur. Daarvoor zien wij dus geen taak voor de Raad voor de rechtspraak.»¹

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De griffier van de commissie,
Nava

¹ Handelingen Eerste Kamer, vergaderjaar 2010–2011, nr. 26, blz. 6–6 23.