

Vergaderjaar 2012–2013

33 451

Wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling, de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten in verband met de vorming van de arrondissementen Gelderland en Overijssel

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt / uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING*

ALGEMEEN

Inleiding; doelstelling wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het arrondissement Oost-Nederland te splitsen in de arrondissementen Gelderland en Overijssel. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de door de Eerste Kamer met algemene stemmen aanaarde motie van het lid Beuving c.s.¹. Het aantal arrondissementen in Nederland komt hiermee op 11. Het aantal regionale eenheden van de nationale politie alsmede het aantal eerstelijnsparquetten van het openbaar ministerie, de arrondissementsparketten, blijft 10.

Vorming van de arrondissementen en rechtbanken Gelderland en Overijssel

Met de Wet herziening gerechtelijke kaart wordt het aantal arrondissementen in Nederland per 1 januari 2013 teruggebracht van 19 tot 10 en het aantal ressorten van 5 tot 4. Eén van de arrondissementen waarin met die wet wordt voorzien is het arrondissement Oost-Nederland. Dit arrondissement omvat de vroegere arrondissementen Almelo, Arnhem, Zutphen en het Zwolse deel van het arrondissement Zwolle-Lelystad. Het grondgebied van het arrondissement Oost-Nederland omvat de provincies Gelderland en Overijssel. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet herziening gerechtelijke kaart is de (territoriale) omvang van dit arrondissement meermalen onderwerp van discussie geweest. Van verschillende kanten is twijfel uitgesproken over de werkbaarheid en bestuurbaarheid van het arrondissement dat voor de Rechtspraak, gemeten in aantallen medewerkers en het jaarlijkse aantal zaken, het grootste arrondissement vormt. Tegen deze achtergrond is tijdens de plenaire behandeling van de wet in de Eerste Kamer door het lid Beuving c.s. een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht om, samen-gevat, met spoed een wetsvoorstel in procedure te brengen dat strekt tot de vorming van de rechtbanken Gelderland en Overijssel. Op 10 juli 2012 is deze motie met algemene stemmen aangenomen. Tevens is op die datum de Wet herziening gerechtelijke kaart aangenomen. Deze wet is

¹ Kamerstukken I, 2011/12, 32 891, G.

geplaatst in Stb. 2012, 313, en treedt per 1 januari 2013 in werking (Stb. 2013, 314).

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de motie. Daartoe wordt de Wet op de rechterlijke indeling gewijzigd, ten einde het arrondissement Oost-Nederland te splitsen en de arrondissementen Gelderland (nieuw artikel 5a; de vroegere arrondissementen Arnhem en Zutphen) en Overijssel (artikel 11; het vroegere arrondissement Almelo en het Zwolse deel van het vroegere arrondissement Zwolle-Lelystad) te vormen. Daarbij is van belang dat artikel 3 van de Wet op de rechterlijke indeling bepaalt dat het rechtsgebied van een rechtbank het arrondissement omvat. Voor de vorming van de rechtbanken Gelderland en Overijssel is derhalve de vorming van de arrondissementen Gelderland en Overijssel noodzakelijk. Met de in dit wetsvoorstel geregelde wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling telt Nederland derhalve 11 arrondissementen en 11 rechtbanken.

Het ontstaan van de nieuwe rechtbanken brengt onder meer mee dat er ook nieuwe besturen voor deze rechtbanken benoemd moeten worden. Voor degenen die met de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart worden benoemd tot lid van het bestuur van de rechtbank Oost-Nederland, worden bijzondere overgangsrechtelijke voorzieningen getroffen. Deze personen worden van rechtswege benoemd in bestuursfuncties binnen de nieuw te vormen rechtbanken. Verwezen zij naar de toelichting op artikel XVIII. Voor de overige, nieuw te benoemen, leden van de betreffende gerechtshoven zullen afzonderlijke benoemingsprocedures gestart worden.

Voorts zal het personeel van de rechtbank Oost-Nederland van rechtswege overgaan naar de nieuwe rechtbanken. Daarbij dient te worden gewaarborgd dat de nieuwe rechtbanken direct vanaf het moment van vorming (dat wil zeggen op het moment van inwerkingtreding van artikel I) over voldoende personeel beschikken om het werk te kunnen doen. Artikel XVII bevat hiertoe de noodzakelijke bepalingen.

Ook dient te worden voorzien in bepalingen omtrent onder meer de overgang van lopende zaken van de rechtbank Oost-Nederland naar de rechtbanken Gelderland en Overijssel, het overgangsrecht ten aanzien van processtukken in aanhangige of aanhangig te maken zaken, de overdracht van archiefbescheiden, alsmede het overgangsrecht ten aanzien van rechtspositionele beslissingen en lopende wettelijke procedures en rechtsgedingen waarin het bestuur onderscheidenlijk de voorzitter van de rechtbank Oost-Nederland is betrokken. Ook hiertoe bevat dit wetsvoorstel de noodzakelijke bepalingen.

In artikel XXXII is een bepaling opgenomen over de evaluatie van deze wet. Hierin is de opdracht opgenomen om binnen drie jaar de werking in de praktijk van de arrondissementen Gelderland en Overijssel te evalueren. Vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet zal de monitoring van deze arrondissementen van start gaan.

Regionale indeling van de nationale politie en van de eerstelijnsparquetten van het openbaar ministerie

Eén van de uitgangspunten van de Wet herziening gerechtelijke kaart en de Politiewet 2012 is de geografische congruentie van de organisatie van de eerstelijnsrechtspraak (de rechtbanken), de eerstelijnsparquetten van het openbaar ministerie en de regionale eenheden van de nationale politie. Deze congruentie maakt de samenwerking tussen deze ketenpartners eenvoudiger, effectiever en efficiënter, met name op het gebied van de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Op basis van dat uitgangspunt gaan de Wet herziening gerechtelijke kaart en de Politiewet 2012 uit van de totstandkoming van 10 rechtbanken, 10 arrondissementsparquetten en 10 politie-eenheden. De keuze om te komen tot splitsing van de rechtbank Oost-Nederland roept daarom de vraag op in hoeverre het

wenselijk is om hier eveneens een splitsing door te voeren in de organisatie van het openbaar ministerie en de nationale politie. Het kabinet is van oordeel dat een dergelijke verdergaande splitsing onwenselijk is. Voor het openbaar ministerie is splitsing van het parket Oost-Nederland onwenselijk omdat hierdoor te kwetsbare afzonderlijke eenheden zouden ontstaan. De zorg om deze kwetsbaarheid betreft met name het feit dat een afzonderlijk parket in Overijssel te weinig zaken zou genereren en over te weinig personeel en middelen zou beschikken om te komen tot een zorgvuldige en kwalitatief goede opsporing en vervolging van strafbare feiten. Ook binnen de eerstelijnsparquetten van het openbaar ministerie zijn er functionele eenheden die zich toeleggen op specialisatie om relatief weinig voorkomende zaken, die om een bijzondere expertise en ervaring vragen, succesvol te kunnen afdoen. Tegelijkertijd moeten deze parketten over voldoende officieren van justitie en andere medewerkers beschikken om ook de meer reguliere zaken kwalitatief goed en tijdig te kunnen afhandelen. De inzet van zaakofficieren op onderzoeken en zittingen kan zodoende worden geoptimaliseerd. In het geval van een parket Oost-Nederland bestaat de overtuiging dat er voldoende mensen, middelen en zaken zijn om het werk te kunnen doen. Het openbaar ministerie kent in de praktijk in de eerste lijn al sinds enige tijd het parket Oost-Nederland. Voor het openbaar ministerie zou splitsing van Oost-Nederland betekenen dat een in de praktijk goed functionerend parket wordt opgedeeld in twee afzonderlijke eenheden, waarbij ten aanzien van in ieder geval één van deze nieuwe eenheden grote zorgen omtrent de kwetsbaarheid zouden bestaan. De positie van het openbaar ministerie zou daarmee worden verzwakt ten opzichte van de huidige situatie. Om het behoud van het parket Oost-Nederland te verzekeren, wordt in artikel 134 van de Wet RO bepaald dat het parket in de regio Oost-Nederland de arrondissementen Gelderland en Overijssel omvat. Ook voor de regionale eenheid van politie in Oost-Nederland geldt dat de splitsing onwenselijk is. Voor de politie is het immers van belang dat de schaalvoordelen, die met de indeling in de tien regionale eenheden worden behaald, in stand blijven. Eén van de twee hoofddoelen van de Politiewet 2012 is het tot stand brengen van een politieorganisatie die beter kan bijdragen aan het veiliger maken van Nederland. Om dit hoofddoel te bereiken moet de effectiviteit en doelmatigheid van de politie worden vergroot¹. Hiertoe is het onder andere noodzakelijk dat de regionale eenheden op een aanmerkelijk grotere schaal worden georganiseerd dan de schaal van de regionale politiekorpsen. Slechts op deze wijze kan een grotere slagkracht van de politie op het terrein van zowel de openbare orde als de strafrechtelijke rechtshandhaving worden gerealiseerd en kunnen de benodigde specialismen doelmatig worden georganiseerd. Tijdens de behandeling van de Politiewet 2012 in het parlement is meerdere malen aangegeven dat deze schaalvergroting in Oost-Nederland slechts kan worden behaald binnen de regionale eenheid Oost-Nederland en niet bij een splitsing van deze eenheid. Om een en ander te bereiken, wordt in artikel 25 van de Politiewet 2012 bepaald dat er in de arrondissementen Gelderland en Overijssel gezamenlijk één regionale eenheid van de nationale politie is.

Tijdens de plenaire parlementaire behandeling van de Wet herziening gerechtelijke kaart is ook door verschillende partijen de wens te kennen gegeven om het aantal eerstelijnsparquetten en politie-eenheden op 10 te houden. Gelet op het voorgaande wordt er met dit wetsvoorstel dan ook voor gekozen om de splitsing te beperken tot het arrondissement respectievelijk de rechtbank Oost-Nederland, en om het parket Oost-Nederland en de gelijknamige politie-eenheid te behouden. Dit biedt als voordeel dat de volledige geografische congruentie van de organisatie van de eerstelijnsparquetten en de regionale politie-eenheden behouden blijft, waarvan met name het optimaal functioneren van de strafrechtketen

¹ Kamerstukken I, 2011/12, H, pag. 16.

profiteert. Die congruentie biedt namelijk de mogelijkheid om op eenduidig uitvoeringsniveau snel concrete afspraken te maken tussen openbaar ministerie en politie, om informatiestromen op elkaar af te stemmen en om te komen tot een efficiënte coördinatie door (hoofd)officieren van justitie bij opsporingsonderzoeken waarbij de inzet van regionale politie-eenheden onmisbaar is. Binnen de driehoek van burgemeester en officier van justitie met de politie bestaan met deze congruentie betere mogelijkheden om de prioriteiten te bepalen en het opsporings- en vervolgingsbeleid vast te stellen.

De congruentie van de eerste lijn van het openbaar ministerie met de Rechtspraak biedt aanvullende voordelen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan het efficiënt op zitting brengen van zaken, met name waar het zaken met een lokale context betreft. Zittingscapaciteit bij de Rechtspraak kan hierdoor optimaal worden benut. Die voordelen kunnen voor een zeer belangrijk deel ook met dit wetsvoorstel worden geboekt, aangezien 9 van de eerstelijnsparquetten geografisch geheel aansluiten bij de arrondissementen (en dus de rechtbanken). Uitsluitend voor het parket Oost-Nederland, dat het grondgebied van de arrondissementen Gelderland en Overijssel zal omvatten, geldt hierop een uitzondering. Dat het openbaar ministerie in de regio Oost-Nederland voor de inzet van opsporingsmaatregelen, preventieve hechtenis en de vervolging van verdachten, zaken en capaciteit zal moeten verdelen over twee arrondissementen vereist zorgvuldige werkprocessen, maar stuit niet op onoverkomelijke bezwaren.

Het voorgaande afwegend, leidt tot de conclusie dat de voordelen die worden geboekt met het behoud van de volledige congruentie van de 10 eerstelijnsparquetten met de 10 regionale politie-eenheden, met name waar het betreft het goede functioneren van de strafrechtketen, groter zijn dan de nadelen van het in uitsluitend in de regio Oost-Nederland niet geheel geografisch aansluiten van de eerstelijnsparquetten op de eerstelijnsrechtspraak. Hierbij geldt bovendien als overweging dat het openbaar ministerie zich met name richt op strafrechtelijke zaken, terwijl de eerstelijnsrechtspraak van de rechtbanken ook andere rechtsterreinen omvat. Voor die rechtsterreinen is de volledige congruentie tussen rechtspraak en openbaar ministerie veelal niet of veel minder relevant.

Vorbereiding wetsvoorstel

Gelet op de eensluidende politieke wens van de Eerste Kamer om op zo kort mogelijke termijn een wetsvoorstel in te dienen ter vorming van de arrondissementen Gelderland en Overijssel, alsmede gelet op het feit dat dit wetsvoorstel de bestuurlijke organisatie van de rechterlijke macht voor het overige ongemoeid laat, is afgezien van de gebruikelijke consultatie van een ontwerp van dit wetsvoorstel. Bovendien zijn partijen bij gelegenheid van de totstandkoming van de Wet herziening gerechtelijke kaart reeds in de gelegenheid geweest zich uit te spreken over de keuzes ten aanzien van het aantal en de omvang van de arrondissementen. Wel heeft met de meest betrokken organisaties informeel contact plaatsgevonden over een concept van dit wetsvoorstel.

Financiële consequenties en administratieve lasten

Aan dit wetsvoorstel zijn geen noemenswaardige zelfstandige bedrijfseffecten, administratieve lasten of andere nalevingskosten voor het bedrijfsleven of voor burgers verbonden. Evenmin heeft dit wetsvoorstel geen zelfstandige financiële gevolgen voor het Rijk.

ARTIKELGEWIJS

Artikel I (Wet op de rechterlijke indeling)

Onderdelen A, B, D en E

In wetstechnisch opzicht krijgt de vorming van de arrondissementen en rechtbanken Gelderland en Overijssel vorm door een wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling, zoals deze luidt na invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Daarbij is het uitgangspunt gehandhaafd dat een arrondissement het territoriale rechtsgebied van een rechtbank aanduidt. In de te wijzigen aanhef van het eerste lid van artikel 1 wordt het aantal rechtbanken gesteld op 11. In de onderdelen c en i van deze bepaling worden de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel opgenomen. Het territoriale rechtsgebied van deze rechtbanken beslaat de gelijknamige provincies (artikelen 5a en 11). De wijziging van artikel 15 is noodzakelijk om te bereiken dat het ressort Arnhem-Leeuwarden de twee nieuw te vormen arrondissementen omvat.

Onderdeel C

Bij wet van 15 september 2011 (Stb. 2011, 415) zijn de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer samengevoegd tot de gemeente Hollands Kroon. Met de wijziging van artikel 8 van de Wet op de rechterlijke indeling wordt deze aanpassing ook doorgevoerd voor de aanduiding van het arrondissement Noord-Holland.

Artikel II (Wet op de rechterlijke organisatie)

Onderdeel A

De voorgestelde wijziging van de artikelen 16, zesde lid, en 86, achtste lid, maakt het mogelijk om enkele rechtspositionele onderwerpen betreffende de gerechtsbestuurders en de leden van de Raad voor de rechtspraak, zoals de hoogte van de onkostenvergoedingen, ook krachtens algemene maatregel van bestuur te regelen. Hierdoor kunnen ten aanzien van deze onderwerpen, waarvan de regeling regelmatig aanpassing behoeft, sneller dan thans aanpassingen worden doorgevoerd.

Onderdeel B

De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen zijn noodzakelijk in verband met de vorming van de nieuwe rechtbank Gelderland. Gekozen wordt voor de rechtbank Gelderland, omdat in de artikelen 49, 55, eerste lid, en 68, eerste lid, van de Wet RO, zoals deze luiden vóór de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart, telkens sprake is van de rechtbank te Arnhem.

Onderdeel C

De splitsing van de regio Oost-Nederland heeft alleen betrekking op de Rechtspraak, en niet op de regionale indeling van de nationale politie en de eerstelijnsparquetten van het openbaar ministerie. Met de wijziging van artikel 134 van de Wet RO wordt bereikt dat het aantal arrondissementsparquetten in Nederland op 10 uitkomt. Als hoofdregel geldt dat deze parketten samenvallen met de arrondissementen (nieuw tweede lid). Uitsluitend voor wat betreft de regio Oost-Nederland wordt van dit uitgangspunt afgeweken. Daartoe wordt in het nieuwe derde lid opgenomen dat er één parket is voor de arrondissementen Gelderland en Overijssel gezamenlijk. Overwogen is om de benaming «arrondissements-

parket» te wijzigen, aangezien het grondgebied van de arrondissementen en die van de eerstelijnsparquetten niet in alle gevallen geheel samenvallen. Hiervan is voor dit moment afgezien, gelet op de wens de splitsing van Oost-Nederland op korte termijn te realiseren.

Onderdeel D

Deze wijziging is noodzakelijk in verband met de vorming van de nieuwe rechtbank Overijssel. Gekozen wordt voor de rechtbank Overijssel, omdat zaken van het landelijk parket en het functioneel parket, bedoeld in artikel 139b, eerste lid, van de Wet RO, in de praktijk worden voorbereid door het openbaar ministerie in de gemeente Zwolle.

Artikel IV (Wet herziening gerechtelijke kaart)

De Wet herziening gerechtelijke kaart bevat voor een belangrijk deel wijzigingen van andere wetten (met name de Wet op de rechterlijke indeling en de Wet RO) en overgangsrechtelijke bepalingen, die met de inwerkingtreding van die wet zijn uitgewerkt. Evenwel bevat de Wet herziening gerechtelijke kaart tevens overgangsrechtelijke en andersoortige bepalingen, die ook na de inwerkingtreding van die wet voor langere tijd gelding behouden. In voorkomende gevallen dient daarom ook de Wet herziening gerechtelijke kaart op onderdelen te worden aangepast aan de vorming van de nieuwe rechtbanken.

Onderdeel A

Artikel CVII van de Wet herziening gerechtelijke kaart voorziet in de mogelijkheid van een tijdelijk afwijkend aantal gerechtsbestuurders in de rechtbank Oost-Nederland. Op grond van die bepaling kan gedurende een periode van ten hoogste zes jaar het bestuur van die rechtbank bestaan uit een extra rechterlijk lid. De achtergrond van die bepaling is dat bij de vorming van de rechtbank Oost-Nederland de verandering in de schaal-grootte dermate omvangrijk is, dat een overgang naar drie gerechtsbestuurders in één keer in de eerste jaren na de herziening van de gerechtelijke kaart een te grote stap kan zijn¹. Als gevolg van de splitsing van de rechtbank Oost-Nederland ontstaan twee substantieel kleinere rechtbanken, waarbij niet gesteld kan worden dat de beoogde omvang, in vergelijking met de andere 9 arrondissementen, zodanig is dat zij een afwijkend aantal bestuurders rechtvaardigt. Artikel CVII van die wet kan daarom vervallen, nog afgezien van het feit dat met de invoering dit wetsvoorstel het arrondissement Oost-Nederland niet (langer) bestaat.

Onderdelen B en C

Deze wijzigingen houden verband met noodzakelijke terminologische aanpassingen die in het voorgaande al zijn toegelicht.

Onderdeel D

Artikel CXLIVb van de Wet herziening gerechtelijke kaart bevat bepalingen omtrent de evaluatie van het wetsvoorstel. Uitgangspunt vormt de evaluatie van de wet als geheel binnen vijf jaar. Het tweede lid van dit artikel, dat is opgenomen bij amendement van het lid Çörüz², bevat op dit punt een uitzondering en geeft de opdracht tot evaluatie van het arrondissement Oost-Nederland binnen drie jaar. De achtergrond van dit amendement wordt gevormd door de zorgen die in de Tweede Kamer werden geuit over de beoogde omvang van het betreffende arrondissement. Een evaluatie op kortere termijn zou de mogelijkheid bieden om eventuele problemen als gevolg van die omvang eerder te signaleren en

¹ Memorie van Toelichting Wet herziening gerechtelijke kaart, Kamerstukken II, 2010/11, 32 891, nr. 3, pag. 27.

² Kamerstukken II, 2011/12, 32 891, nr. 15.

daartegen op te treden. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet herziening gerechtelijke kaart heeft de Minister van Veiligheid en Justitie aangegeven dat de werking van het arrondissement Oost-Nederland vanaf het moment van inwerkingtreding van de wet gemonitord zal worden. Bij gebleken problemen zou in voorkomend geval direct ingegrepen worden, en niet worden gewacht tot de evaluatie na drie jaar. Aangezien met het voorliggende wetsvoorstel het arrondissement Oost-Nederland wordt gesplitst, en daarmee ophoudt te bestaan, is het bepaalde in het tweede lid van artikel CXLIVb achterhaald.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet herziening gerechtelijke kaart is door de regering bij herhaling gewezen op de inherente kwetsbaarheid van een zelfstandige rechtbank Overijssel. Deze potentiële kwetsbaarheid is, kort gezegd, gelegen in het – in vergelijking met andere rechtbanken – geringe aantal medewerkers en het verwachte jaarlijkse aantal zaken van dit gerecht. De rechtbank Overijssel wordt het kleinste van alle rechtbanken. De zorgen bij de regering over deze kwetsbaarheid zijn niet weggenomen. Om te bewaken dat deze kwetsbaarheid niet leidt tot een daling van de kwaliteit van het werk, tot het achterblijven van de kwaliteitsontwikkeling in vergelijking met andere gerechten, of tot het oplopen van doorlooptijden van zaken dan wel andere problemen, is van belang dat de werking van met name deze rechtbank op kortere termijn dan vijf jaar wordt geëvalueerd. Daartoe wordt in artikel XXXII van het voorliggende wetsvoorstel bepaald dat binnen drie jaar de werking van de arrondissementen Gelderland en Overijssel zal worden geëvalueerd. In deze evaluatieopdracht wordt ook het arrondissement Gelderland betrokken, zodat te zijner tijd de mogelijkheid op termijn van de samenvoeging van beide arrondissementen (opnieuw) kan worden bezien. Gelet op de verwachte kwetsbaarheid van de rechtbank Overijssel, zal de werking ervan vanaf de dag van inwerkingtreding van deze wet worden gemonitord. In geval van gebleken problemen, zal niet worden gewacht met ingrijpen tot de evaluatie na drie jaar. Zie voorts de toelichting op artikel XXXII.

Onderdeel E

De Wet herziening gerechtelijke kaart ziet ook op het afschaffen van het College van afgevaardigden, bedoeld in artikel 90 van de Wet RO. Om te voorzien in een soepele afbouw van de taken van het college bepaalt artikel CXLV, tweede lid, van die wet dat de bepalingen die zien op de afschaffing van het college niet eerder in werking treden dan na drie jaren nadat artikel I van die wet in werking is getreden. Tijdens de parlementaire behandeling zijn vraagtekens geplaatst bij de wenselijkheid om dit orgaan af te schaffen en is de vraag opgeworpen of andere organen en overlegstructuren reeds voldoende invulling geven aan de taken van het college. Om recht te doen aan de geuite twijfels, heeft de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Eerste Kamer toegezegd om de werking van het college te betrekken bij de evaluatie van de Wet herziening gerechtelijke kaart na vijf jaar. Ter uitvoering van die toezegging wordt in artikel CXLV, tweede lid, bepaald dat de bepalingen die leiden tot de afschaffing van het college niet eerder in werking zullen treden dan na vijf jaren nadat artikel I van de Wet herziening gerechtelijke kaart in werking is getreden.

Artikel V (Algemene wet inzake rijksbelastingen)

Met de wijziging van artikel 27, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt de benaming van de verschillende in dat artikellid genoemde rechtbanken geactualiseerd. In de nieuwe tekst wordt uitgegaan van de splitsing van het arrondissement Oost-Nederland in de arrondissementen Gelderland en Overijssel.

Artikel VI (onteigeningswet)

In artikel XX, onderdeel C, van de Wet herziening gerechtelijke kaart is een wijziging van de onteigeningswet opgenomen welke niet kan worden uitgevoerd. De genoemde bepaling bevat een wijziging van artikel 22, eerste lid, van de onteigeningswet, terwijl werd bedoeld artikel 20, eerste lid, te wijzigen. Met artikel IVa van het voorliggende wetsvoorstel wordt dit hersteld.

Artikel VII (Politiewet 2012)

Op de wenselijkheid om het aantal van 10 regionale politie-eenheden en de politie-eenheid Oost-Nederland te behouden, is in het algemeen deel van de toelichting al ingegaan. Om hieraan invulling te geven, wordt met een wijziging van artikel 25 van de Politiewet 2012 voor wat betreft de regio Oost-Nederland een uitzondering gemaakt op het uitgangspunt dat er in ieder arrondissement één regionale eenheid van de nationale politie is.

Artikel VIII (Wet aansprakelijkheid olietankschepen)

In artikel XXXV van de Wet herziening gerechtelijke kaart is een wijziging van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen opgenomen welke niet kon worden uitgevoerd. In de genoemde bepaling is een wijziging van artikel 9a, eerste en tweede lid, van de Wet aansprakelijkheid olietankschepen opgenomen, waar werd bedoeld artikel 9, eerste lid, van die wet te wijzigen. Met artikel VIII van het voorliggende wetsvoorstel wordt dit hersteld.

Artikelen IX tot en met XII (Wijziging van diverse wetten)

De in deze artikelen opgenomen wijzigingen houden verband met noodzakelijke terminologische aanpassingen die in het voorgaande al zijn toegelicht.

Artikel XIII (Overgang lopende zaken naar nieuwe rechtbanken)

Dit artikel is ontleend aan artikel CII van de Wet herziening gerechtelijke kaart en verzekert dat alle lopende rechtszaken, die direct voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel aanhangig zijn bij de rechtbank Oost-Nederland, automatisch overgaan naar de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel.

Artikel XIV (Overgangsrecht i.v.m. verzet, beroep, hoger beroep enz.)

Dit artikel is ontleend aan artikel CIV van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Het regelt dat alle beslissingen van de rechtbank Oost-Nederland, hoe ook wettelijk aangeduid (uitspraken, beschikkingen, vonnissen), die voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn genomen en waartegen op het tijdstip van inwerkingtreding nog een rechtsmiddel kan worden ingesteld of loopt, worden aangemerkt als beslissingen van de nieuwe rechtbanken. Dit is onder meer van belang in verband met de eventuele terugverwijzing van een zaak naar de bevoegde rechtbank.

Artikel XV (Overgangsrecht i.v.m. dagvaardingen, verzoekschriften en andere processtukken)

Artikel XV is ontleend aan artikel CIVa van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Deze bepaling beoogt buiten twijfel te stellen dat processtukken in zaken tot kennisneming waarvan voor de datum van inwerkingtreding van

de wet de rechtbank Oost-Nederland bevoegd was kennis te nemen, vanaf de datum van de inwerkingtreding van deze wet worden aangemerkt als processtukken in zaken tot kennisneming waarvan de nieuwe rechtbanken bevoegd zijn kennis te nemen. Artikel XV ziet op zaken op alle rechtsgebieden.

Artikel XVI (Overdracht archiefbescheiden)

Deze bepaling is ontleend aan artikel CV van de Wet herziening gerechtelijke kaart en ziet op de overdracht van archiefbescheiden van de rechtbank Oost-Nederland aan de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel, voor zover zij niet reeds zijn overgebracht naar een archiefbe-
waarplaats overeenkomstig de Archiefwet 1995. Met deze bepaling wordt invulling gegeven aan het bepaalde in artikel 4, eerste lid, van de Archiefwet 1995, op grond waarvan een regeling waarbij overheidsorganen opgeheven, samengevoegd of gesplitst, een voorziening moet inhouden omtrent hun archiefbescheiden.

De meeste archiefbescheiden van de rechtbank Oost-Nederland zullen, ingevolge artikel CV van de Wet herziening gerechtelijke kaart, afkomstig zijn van de vroegere rechtbanken te Almelo, Arnhem, Zutphen en Zwolle-Lelystad. In artikel XVI van het voorliggende wetsvoorstel wordt hiervan rekenschap gegeven door te bepalen dat archiefbescheiden van de rechtbank Oost-Nederland, die afkomstig zijn van de vroegere rechtbanken te Arnhem en Zutphen, overgaan naar de rechtbank Gelderland en de archiefbescheiden die afkomstig zijn van de vroegere rechtbanken te Almelo en Zwolle-Lelystad overgaan naar de rechtbank Overijssel. Eventueel nieuw gevormde archiefbescheiden van de rechtbank Oost-Nederland, welke niet afkomstig zijn van de genoemde vier vroegere rechtbanken gaan, om praktische redenen, over naar de rechtbank Gelderland.

Artikelen XVII en XVIII (Overgangsrecht bestuurders en overige functionarissen)

De inhoud van de artikelen XVII en XVIII sluit, voor zover relevant, aan op die van de artikelen CVIII en CX van de Wet herziening gerechtelijke kaart. De bepalingen zien op de overgang van gerechtsbestuurders en overige functionarissen van de rechtbank Oost-Nederland naar de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel.

Artikel XVII bevat overgangsrechtelijke bepalingen met betrekking tot degenen die direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, anders dan als gerechtsbestuurder, bij de rechtbank Oost-Nederland werkzaam zijn. In verband met de vorming van de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel wordt in dit artikel voor de bij de rechtbank Oost-Nederland werkzame rechterlijke en niet-rechterlijke functionarissen voorzien in de overgang van rechtswege naar die rechtbanken, met behoud van hun rechtspositie. Daarbij is voor de vraag naar welke van de twee nieuwe rechtbanken zij overgaan bepalend in of vanuit welke gemeente (in de provincie Gelderland respectievelijk Overijssel) zij hun werkzaamheden gewoonlijk vervullen dan wel in welke gemeente zij hun standplaats hebben. In de periode tussen de inwerkingtreding van artikel I van de Wet herziening gerechtelijke kaart en de inwerkingtreding van artikel I van dit wetsvoorstel, zullen de beoogde functionarissen van de rechtbank Gelderland respectievelijk de rechtbank Overijssel worden overgeplaatst in gemeenten in de respectievelijke provincies. Er zal derhalve reeds zoveel mogelijk worden gewerkt conform de uiteindelijk te bereiken situatie, zodat de overgang van de betrokken functionarissen uiteindelijk relatief eenvoudig en zonder onnodige

standplaatswijzigingen kan plaatsvinden en verzekerd is dat de nieuwe rechtbanken vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet over voldoende personeel beschikken om het werk te doen.

Artikel XVIII bevat enige overgangsrechtelijke bepalingen die betrekking hebben op degenen die op de dag voor de datum van inwerkingtreding lid zijn van het gerechtshof van de rechtbank Oost-Nederland. De voorzitter van het bestuur van de rechtbank Oost-Nederland wordt op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel van rechtswege benoemd tot voorzitter van het bestuur van de rechtbank Gelderland. Hiervoor wordt gekozen omdat de beoogde bestuursvoorzitter van de rechtbank Oost-Nederland geschikt dient te zijn om bestuurlijk leiding te geven aan een groot gerecht. Bij splitsing van het gerecht ligt het vervolgens voor de hand dat betrokkene niet alleen behouden blijft als bestuursvoorzitter, doch dat deze tevens wordt benoemd tot voorzitter van het grootste gerecht dat uit de splitsing van Oost-Nederland ontstaat. Het eerste lid van artikel XVIII voorziet hierin.

Het tweede tot en met vierde lid geven een regeling voor de overgang van de overige bestuursleden van de rechtbank Oost-Nederland naar de rechtbanken Overijssel en Gelderland. Omdat de Wet herziening gerechtelijke kaart de mogelijkheid biedt dat de rechtbank Oost-Nederland tijdelijk vier in plaats van de gebruikelijke drie bestuursleden zal hebben, wordt in het derde en vierde lid onderscheiden naar de situatie dat er bij inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel drie of vier bestuursleden zullen zijn benoemd. Indien er drie bestuursleden zijn benoemd in de rechtbank Oost-Nederland, zal het rechterlijk lid, niet zijnde voorzitter, van rechtswege worden benoemd als voorzitter van de rechtbank Overijssel. Daarmee beschikt ook de rechtbank Overijssel direct met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel over een voorzitter. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat het niet-rechterlijk lid, ongeacht de omvang van het bestuur van de rechtbank Oost-Nederland, van rechtswege in dezelfde functie wordt benoemd bij de rechtbank Gelderland. Indien het bestuur van de rechtbank Oost-Nederland bij splitsing uit vier bestuursleden bestaat, dan regelt het vierde lid dat van de rechterlijk leden, niet zijnde de voorzitter, de eerstbenoemde of, bij gelijktijdige benoeming, degene die als eerste in het benoemingsbesluit wordt genoemd, van rechtswege wordt benoemd tot voorzitter van de rechtbank Overijssel. Het rechterlijk lid dat als laatste is benoemd of, bij gelijktijdige benoeming, het rechterlijk lid dat als laatste in het benoemingsbesluit wordt genoemd, wordt van rechtswege benoemd tot rechterlijk lid in de rechtbank Overijssel.

Artikelen XIX en XX (Overgangsrecht rechtspositionele beslissingen en overgangsrecht wettelijke procedures en rechtsgedingen)

De inhoud van deze bepalingen is ontleend aan die van artikel CXIVa respectievelijk artikel CXIVb van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Deze bepalingen hebben betrekking op rechtspositionele beslissingen van (de president van) het bestuur van de rechtbank Oost-Nederland onderscheidenlijk wettelijke procedures en rechtsgedingen waarbij (de president van) het bestuur betrokken is. Met het oog op het uitgangspunt dat ambtenaren, die werkzaam zijn bij de rechtbank Oost-Nederland, bij de overgang naar de rechtbank Gelderland of de rechtbank Overijssel hun functie met bijbehorende rechtspositie behouden, wordt buiten twijfel gesteld dat de rechtspositionele besluiten (verlof, schorsing, etc.), die voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn genomen ten aanzien van bij de rechtbank Oost-Nederland werkzame (rechterlijke en niet-rechterlijke) ambtenaren, worden aangemerkt als beslissingen van (de voorzitters van) de besturen

van de nieuwe rechtbanken waarbij die ambtenaren van rechtswege werkzaam zullen zijn.

Artikel XX regelt, eveneens om twijfel hierover uit te sluiten, dat de (voorzitters van de) nieuwe besturen de plaats overnemen van (de voorzitter van) het huidige gerechtshof in wettelijke procedures en rechtsgedingen waarbij de voorzitter en het bestuur op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel betrokken zijn.

Artikel XXI (Overgangsrecht klachtbehandeling)

Dit artikel is ontleend aan artikel CXV van de Wet herziening gerechtelijke kaart en regelt het overgangsrecht voor de behandeling van klachten. Het regelt dat de rol die het bestuur van de rechtbank Oost-Nederland vervult in lopende zaken met betrekking tot klachten over gedragingen van bij dat gerecht werkzame rechterlijke en niet-rechterlijke ambtenaren, met ingang van de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt overgenomen door de besturen van de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel.

Artikel XXII (Overgangsrecht zaaksverdelingsreglement)

Dit artikel voorziet in een overgangsrechtelijke regeling voor het zaaksverdelingsreglement van de rechtbank Oost-Nederland. De bepaling beoogt te bereiken dat het zaaksverdelingsreglement van deze rechtbank van rechtswege heeft te gelden als de zaaksverdelingsreglementen van de nieuwe rechtbanken Gelderland en Overijssel. In de praktijk zal in de aanloop naar de inwerkingtreding van deze wet zoveel mogelijk worden gewerkt als ware het arrondissement Oost-Nederland al gesplitst. In het zaaksverdelingsreglement van de rechtbank Oost-Nederland kan op de toekomstige splitsing al vooruit worden gelopen, door zaken vanuit de provincie Gelderland respectievelijk de provincie Overijssel in beginsel op zitting te laten komen in zittingsplaatsen in het arrondissement Gelderland respectievelijk het arrondissement Overijssel. Ook kunnen zaken uit de respectievelijke provincies inhoudelijk worden voorbereid door personeel dat standplaats heeft in die provincies. Artikel XXII heeft als voordeel dat, wanneer de splitsing eenmaal zijn beslag heeft gekregen, de nieuwe gerechtshofbesturen niet opnieuw een zaaksverdelingsreglement hoeven op te stellen, dat goedkeuring behoeft, doch de nieuwe gerechten op basis van het bestaande reglement het werk kunnen voortzetten.

Artikelen XXIII en XXIV (Overgangsrecht advocatuur en notariaat)

De artikelen XXIII en XXIV zijn ontleend aan respectievelijk de artikelen CXVI en CXVIII van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Artikel XXIII is noodzakelijk omdat de organisatie van de advocatuur op arrondissementale leest is geschoeid. De gezamenlijke advocaten die kantoor houden in een arrondissement, vormen de orde van advocaten in het arrondissement (art. 17, tweede lid, van de Advocatenwet). Daarnaast is er een landelijke orde: de Nederlandse orde van advocaten (Nova) die wordt gevormd door de gezamenlijke advocaten die in Nederland zijn ingeschreven (art. 17, eerste lid, van de Advocatenwet). Met de Wet herziening gerechtelijke kaart is er bij de organisatie van de advocatuur voor gekozen de nieuwe arrondissementale indeling te volgen. Ook in het voorliggende wetsvoorstel wordt vastgehouden aan dat uitgangspunt. Dit heeft tot gevolg dat, met de splitsing van het arrondissement Oost-Nederland en het ontstaan van de nieuwe arrondissementen Gelderland en Overijssel, ook 11 lokale orden van advocaten ontstaan (met 11 dekens en 11 raden van toezicht). Voor de advocatuur zal de splitsing van Oost-Nederland op dit punt relatief geringe gevolgen voor

de praktijk hebben, aangezien de Nova in het advies op de Wet herziening gerechtelijke kaart had aangegeven voornemens te zijn om het dekanale toezicht in het arrondissement Oost-Nederland te doen uit te oefenen volgens het «Leidse model». Dat wil zeggen dat een lid van de raad van toezicht die kantoor houdt in een bepaalde regio namens de deken het toezicht in die regio uitoefent.

Artikel XXIII, eerste lid, van dit wetsvoorstel biedt een overgangsrechtelijke voorziening om te bewerkstelligen dat de nieuwe orden in de arrondissementen Gelderland en Overijssel op het tijdstip van inwerking-treding van deze wet aanstonds over een nieuwe raad van toezicht beschikken. De regeling houdt in dat de algemene raad van de Nova voorlopige dekens en overige leden van de nieuwe raden van toezicht in deze arrondissementen aanwijst na daarover het gevoelen van de raad van toezicht in het arrondissement Oost-Nederland te hebben ingewonnen. Die consultatie zal uiteraard in de periode vóór de inwerking-treding van deze wet moeten plaatsvinden. Binnen drie maanden zullen de twee nieuwe orden die met ingang van het tijdstip van inwerking-treding van de wet zijn ontstaan vervolgens uitvoering moeten geven aan hun wettelijke taak om definitief lokale dekens en overige leden te kiezen.

Het feit dat het aantal arrondissementen met dit wetsvoorstel uitkomt op 11, betekent ook dat het aantal afgevaardigden en plaatsvervangers in het college van afgevaardigden toeneemt ten opzichte van het aantal na invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Afgevaardigden en plaatsvervangers worden immers op arrondissementaal niveau gekozen. Het derde lid van artikel XXIII biedt een regeling voor de verkiezing van de nieuwe afgevaardigden en plaatsvervangers. Het zou te ver voeren om – na de verkiezing van een nieuw college van afgevaardigden op grond van artikel CXVI van de Wet herziening gerechtelijke kaart – wederom een geheel nieuw college te doen verkiezen als gevolg van de splitsing van Oost-Nederland. Daarom beperkt de overgangsrechtelijke voorziening in het derde lid zich tot de afgevaardigden en plaatsvervangers uit het arrondissement Oost-Nederland respectievelijk de nieuw te verkiezen afgevaardigden en plaatsvervangers uit de nieuwe arrondissementen Gelderland en Overijssel.

Artikel XXIV bevat voor het notariaat een met de regeling voor de advocatuur vergelijkbare overgangsrechtelijke voorziening voor de verkiezing van ringbesturen en ringvergaderingen.

Artikel XXV (Samenloopbepaling met Wet aanpassing bestuursprocesrecht)

Dit artikel regelt de samenloop van dit wetsvoorstel met het wetsvoorstel aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken 32 450). Deze bepaling ziet met name op de gelijktijdige wijziging van artikel 27 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr). Artikel 27, eerste lid, Awr concentreert de rechtsmacht in bepaalde belastingzaken bij de vijf in dat artikellid genoemde rechtbanken. Met artikel V van deel A van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht, die thans in de Eerste Kamer aanhangig is, vervalt artikel 27 Awr. Daarvoor treedt in de plaats artikel 8, tweede lid, van de met de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in te voeren bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Met de artikelen CXXI en CXLIVa van de Wet herziening gerechtelijke kaart wordt voorzien in bepalingen die de samenloop regelen tussen die wet en de Wet aanpassing bestuursprocesrecht. Daarmee worden de benamingen van de bevoegde rechtbanken gewijzigd. De benaming van de rechtbank te Arnhem wordt daarbij gewijzigd in «Oost-Nederland». Gelet op de thans voorliggende splitsing

van de rechtbank Oost-Nederland, zal ook voorzien moeten worden in een aanpassing van de in artikel 8, tweede lid, van bijlage 2 bij de Awb gebruikte benaming. Daarbij dient rekening te worden gehouden met verschillende situaties die zich kunnen voordoen, met dien verstande dat de Wet aanpassing bestuursprocesrecht niet op een datum eerder dan 1 januari 2013 – en derhalve niet eerder dan de Wet herziening gerechtelijke kaart – in werking zal treden. Daarvan uitgaande, moet worden voorzien in een regeling waarbij de Wet aanpassing bestuursprocesrecht eerder dan, gelijktijdig met, respectievelijk later dan de onderhavige wet in werking zal treden.

Wanneer zowel de Wet herziening gerechtelijke kaart als de onderhavige wet *eerder* in werking treden dan de Wet aanpassing bestuursprocesrecht, behoudt artikel 27, eerste lid, Awr zijn huidige redactie, derhalve met gebruik van de «oude» benamingen van de rechtbanken. Daarom bevat artikel V van het onderhavige wetsvoorstel een wijziging van artikel 27, eerste lid, Awr. Daarmee wordt de verwijzing naar de rechtbank Gelderland in de Awr geregeld. Indien de Wet aanpassing bestuursprocesrecht *eerder* dan of *gelijktijdig* met de onderhavige wet in werking treedt, is de wijziging van artikel 27, eerste lid, Awr met artikel V achterhaald en niet langer uitvoerbaar. In dat geval hebben de bepalingen in de Wet herziening gerechtelijke kaart, die de samenloop met de Wet aanpassing bestuursprocesrecht regelen, hun werking gehad, en zal in artikel 8, tweede lid, van bijlage 2 bij de Awb de benaming van de rechtbank Oost-Nederland alsnog gewijzigd moeten worden. Daarin voorziet artikel XXV.

Artikelen XXVI tot en met XXXI (Samenloopbepalingen)

Deze artikelen voorzien in bepalingen over de samenloop van dit wetsvoorstel met in het parlement aanhangige wetsvoorstellen, waarin begrippen worden gebruikt die in het licht van de Wet herziening gerechtelijke kaart achterhaald zijn. Veelal gaat het hierbij om het gebruik van achterhaalde benamingen van gerechten.

Artikel XXXII

Dit artikel bevat een bepaling ten aanzien van de evaluatie van deze wet. Artikel CXLIVb van de Wet herziening gerechtelijke kaart voorziet in de evaluatie van die wet binnen vijf jaar (eerste lid) en een evaluatie van het arrondissement Oost-Nederland binnen drie jaar (tweede lid). Gelet op het feit dat dit wetsvoorstel voorziet in de splitsing van Oost-Nederland, wordt met artikel IV, onderdeel D, tevens voorzien in een wijziging van de genoemde evaluatiebepaling van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Daarvoor in de plaats treedt een opdracht om binnen drie jaar de werking in de praktijk van de arrondissementen Gelderland en Overijssel te evalueren. Reeds vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet zal de monitoring van deze arrondissementen van start gaan.

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

* De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer