

Vergaderjaar 1997–1998

**25 600 VI**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1998**

**Nr. 45**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 23 februari 1998

#### **Inleiding**

Op 21 januari jl. heb ik u aangeboden het rapport «Rechtspraak bij de tijd» van de Adviescommissie Toerusting en organisatie van de zittende magistratuur (Commissie-Leemhuis) (zie 25 600-VI, nr. 41). Deze commissie is ingesteld naar aanleiding van de motie-Dittrich c.s. (kamerstukken II 1996/1997, 25 000 VI, nr. 30).

In deze brief geef ik mijn reactie op het rapport.

De Commissie-Leemhuis (hierna: Commissie) heeft een belangwekkend rapport uitgebracht dat gezien mag worden als een belangrijke stap in de richting van besluitvorming over het bestuur en beheer van de rechterlijke organisatie in de toekomst. Zij schetst een toekomstbeeld van een onafhankelijke en hoogwaardige rechterlijke organisatie die via een gefaseerde, projectmatige aanpak gerealiseerd zou moeten worden. Eerder legden andere rapporten, ik noem in het bijzonder de rapporten van de commissie-Hoekstra en van het Initiërend Beraad, de basis voor de perspectiefrijke afwegingen die in het rapport van de Commissie zijn gemaakt. Perspectiefrijk, omdat de voorstellen een basis vormen voor de modernisering van de rechterlijke organisatie. De noodzaak daarvan wordt reeds enige tijd vrij breed onderkend. Er zijn inmiddels dan ook belangrijke initiatieven genomen, zowel van de zijde van de minister van Justitie als van de zijde van de rechtsprekende macht. In het rapport passeren deze initiatieven terecht de revue. Het rapport biedt een coherente en brede aanpak. De noodzaak van een dergelijke aanpak hangt samen met de door de Commissie geschetste situatie, waarin enerzijds de minister van Justitie zich terughoudend opstelt vanwege de rechterlijke onafhankelijkheid en anderzijds de rechtsprekende macht niet in de gewenste aanpak kan voorzien vanwege een gebrek aan bevoegdheden, organiserend vermogen en financiële middelen. Het rapport van de Commissie geeft aan dat hierdoor een patstelling dreigt te ontstaan waardoor de door de Commissie gesignaleerde knelpunten zouden kunnen blijven bestaan. «De rechters en ondersteuners werkzaam binnen

de rechterlijke organisatie functioneren in een gebrekkige organisatorische context, waarbij de kwaliteit van de individuele personen de tekortkomingen van de organisatie maskeert», aldus de Commissie. De Commissie doet verstrekkende voorstellen om de geschetste patstelling te voorkomen. Zij onderschrijft allereerst de invoering van integraal management, en stelt voor hoe het bestuur van de gerechten kan worden vormgegeven en welke bevoegdheden eraan kunnen worden toegekend. Voorts wordt voorgesteld een met beleids- en beheersmatige taken belaste landelijke Raad voor de Rechtspraak in te stellen; de Commissie doet ten slotte een voorstel voor de bestuurlijke samenvoeging van de rechtbanken met de kantongerechten. Mede gebruik makend van de eerder verschenen rapporten is de Commissie er daarmee in geslaagd om vanuit een consistente visie een helder eindmodel voor de toekomstige organisatie en toerusting van de rechterlijke organisatie te schetsen. Met de voorstellen en de wijze waarop zij zijn onderbouwd legt de Commissie een basis voor toekomstige afwegingen rond vraagstukken waarvoor de rechtsprekende macht, de regering en het parlement zich gesteld zien. Met het advies van de Commissie kan op hoofdlijnen worden ingestemd.

Een aantal punten van het rapport behoeven nadere overweging en uitwerking. Daarbij doel ik op de instelling, de positie, taken en bevoegdheden van de Raad voor de Rechtspraak alsmede de met dit vraagstuk verband houdende ministeriële verantwoordelijkheid, de bestuurlijke samenvoeging van rechtbanken en kantongerechten, de financiële implicaties en het geschetste ontwikkeltraject.

### **Financiële gevolgen**

De Commissie stelt voor om, naast een investering in de rechterlijke organisatie van enkele honderden miljoenen, een bekostigingssysteem voor de rechterlijke organisatie te gaan hanteren, dat is gebaseerd op de feitelijke instroom van zaken en de daaraan gekoppelde objectieve werklast. Volgens de Commissie kan aldus de onafhankelijkheid van de rechtsprekende macht in materiële zin worden gewaarborgd.

Ik stel mij ten doel om zo spoedig mogelijk een oordeel te vormen over de omvang en achtergronden van de met de modernisering van de rechterlijke organisatie gemoeide investeringen waarbij ook gelet zal worden op de keteneffecten van de modernisering (bijv. rechtsbijstand, alternatieve geschillenbeslechting). Hiermee wordt op dit punt de basis gelegd voor de vormgeving van het nieuwe regeerakkoord. Ook zal ik het bekostigingssysteem nader bezien. Ten aanzien van het bekostigingsmodel zullen voorwaarden voor de doelmatigheid en de beheersbaarheid van uitgaven geformuleerd moeten worden.

### **Positie, taken en bevoegdheden van de Raad**

De Commissie stelt voor een landelijke Raad voor de Rechtspraak in het leven te roepen. Dit orgaan heeft in de opvatting van de Commissie een «sui generis»-karakter, waar zowel beheersmatige als beleidsmatige taken aan worden toegekend en dat in die opzichten in een gezagsverhouding komt te staan tot de gerechten en jegens de gerechten beschikt over toezichtsbevoegdheden. In het bestuur van de Raad zouden volgens de Commissie ook niet-rechterlijke leden moeten worden opgenomen en de minister van Justitie zou de beschikking krijgen over toezichtsbevoegdheden voor die taken van de Raad die van de oorspronkelijke ministeriële bevoegdheden zijn afgeleid.

Gezien de ingrijpendheid van het geschetste model wil ik mij nader beraden op de constitutionele positie van een eventuele landelijke Raad, de wijze waarop de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor de rechterlijke organisatie gestalte krijgt en de verhouding van zo'n Raad

tot de gerechten en de individuele rechters in het licht van de onafhankelijkheid.

### **Bestuurlijke samenvoeging**

De Commissie stelt voor de rechtbanken en kantongerechten bestuurlijk samen te voegen, door de arrondissementale kantonorganisaties onder te brengen als zelfstandige sector binnen de structuur van de rechtbank. Daarbij zou het huidige takenpakket en de werkwijze van de kantonrechters gehandhaafd blijven, worden kantonrechters als vice-president benoemd en kunnen de thans zittende kantonrechters slechts met hun instemming naar een andere sector worden overgeplaatst. Het is verheugend te zien dat de Commissie hiermee aansluit bij mijn brief van 25 juni 1997 aan de Tweede Kamer (kamerstukken II 1996/97, 25 425, nr. 1) en de beleidsvoornemens ter zake onderschrijft. De beleidsbeslissingen die moeten worden genomen wil ik inpassen in het hierna te noemen ontwikkeltraject, teneinde de samenhang van de aanpak te bewaren. Zo wordt tevens voorkomen dat in het totale ontwikkeltraject te veel van de rechterlijke organisatie zal worden geveerd.

### **Ontwikkeltraject**

Het rapport van de Commissie schetst een ontwikkeltraject, waarbij gekozen is voor een projectstructuur met een gelijkwaardige inbreng van de rechterlijke organisatie en het ministerie van Justitie, onder leiding van een externe deskundige. Naar de mening van de Commissie zou het ontwikkeltraject in drie jaar kunnen worden afgerond. Met dit laatste heeft de Commissie, zo begrijp ik, het signaal willen geven dat de modernisering van de rechterlijke organisatie voortvarend ter hand moet worden genomen. Dat signaal, aldus begrepen onderschrijf ik volledig, maar ik vind het van doorslaggevend belang dat er aandacht is voor het op zorgvuldige wijze creëren van draagvlak voor, maar ook uitvoeren van de veelal ingrijpende voorstellen.

Ik stel voor de komende maanden te gebruiken voor een brede, maar tegelijk effectieve, gedachtewisseling, ook met de betrokkenen in de rechterlijke organisatie, om te bezien op welke wijze het best invulling kan worden gegeven aan de voorbereiding en de uitwerking van de voorstellen van de Commissie voor een nieuwe rechterlijke organisatie. Daarbij zal ook worden bezien of en hoe voor lopende initiatieven de coördinatie kan worden versterkt, mede gezien de opmaat die zij (kunnen) bieden voor het ontwikkeltraject waarbij initiatieven van onderop zullen worden betrokken. Hierdoor zal het volgende kabinet tot een snelle besluitvorming over de voorstellen kunnen komen.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager