

Vergaderjaar 2017–2018

**34 775 VI**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2018**

**P**

### **VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST**

Vastgesteld 21 februari 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid<sup>1</sup> heeft op 6 februari 2018 gesprekken gevoerd met enkele deskundigen over **de staat van de rechtsstaat**.

Van deze gesprekken brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,  
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,  
Van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vicevoorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Beuving (PvdA), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Vlietstra (PvdA) Lokin-Sassen (CDA), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS) Van Zandbrink (PvdA)

**Voorzitter: Duthler**  
**Griffier: Van Dooren**

Aanwezig zijn 14 leden der Kamer, te weten: Baay-Timmerman (50PLUS), Backer (D66), Van Bijsterveld (CDA), Dercksen (PVV), Duthler (VVD), Van Dijk (SGP), Knip (VVD), Lokin-Sassen (CDA), Ruers (SP), Van Rij (CDA), Schouwenaar (VVD), Strik (GroenLinks), Van de Ven (VVD) en Wezel (SP),

alsmede de volgende deskundigen:

**Thema «De positie van de rechtspraak binnen de trias politica»**

- mr. M.W.C. (Maarten) Feteris – President Hoge Raad;
- mr. C.M. (Christa) Wiertz-Wezenbeek – President rechtbank Oost-Brabant;
- mr. A.R. (Astrid) Creutzberg – Senior rechter rechtbank Midden-Nederland, Tegenlichtgroep;
- prof. mr. J.E.J. (Corien) Prins – Hoogleraar Recht en Informatisering, Tilburg University.

**Thema «De positie van de burger in de rechtsstaat, meer in het bijzonder de toegang van de burger tot het recht en de rechter»**

- mr. B.J.R. (Bart) van Tongeren – Algemeen deken;
- mr. C.H.W.M. (Kees) Sterk – Vicevoorzitter Raad voor de rechtspraak;
- mr. A.H.J. (Ton) Lennaerts – Senior rechter rechtbank Noord-Nederland;
- prof. dr. M. (Mies) Westerveld – Hoogleraar socialeverzekeringsrecht en buitengewoon hoogleraar sociale rechtshulp, UvA.

Aanvang 9.05 uur.

De **voorzitter**: Goedemorgen iedereen. Het is negen uur geweest. Ik zou willen voorstellen om de deskundigenbijeenkomst over de staat van de rechtsstaat te openen en te starten. Van harte welkom iedereen, van harte welkom aan onze deskundigen, onze gasten die op de tribune meeluisteren en ook onze gasten online, die via de website meekijken en meeluisteren.

Dit debat is bedoeld als voorbereiding op het regelmatige debat dat we hier houden over de staat van de rechtsstaat. Het vorige dateert van maart 2014. We hebben even willen wachten op een nieuw regeerakkoord en een nieuw kabinet, maar we zijn ontzettend blij dat we deze ochtend dat debat kunnen voorbereiden en met u over twee bijzondere thema's kunnen praten.

Voordat we op de inhoud ingaan nog even een paar huishoudelijke mededelingen. Er zijn inmiddels diverse mensen die aan mij al hebben aangegeven dat zij tussentijds zullen weglopen. Dat kan zijn vanwege een presidiumvergadering van onze ondervoorzitter Bakker, het kan ook zijn omdat onze senatoren naar de fracties gaan vanwege het orgaandonatie-debat dat we vanmiddag gaan voortzetten, of vanwege de ontwikkelingen in KOREL. Dus het is geen gebrek aan belangstelling maar vooral de agenda's die nogal vol zijn. Gelukkig is alles terug te luisteren en wordt er ook een stenografisch verslag gemaakt, dus wij hoeven niets te missen, ook al zijn we hier niet fysiek aanwezig. Ook mevrouw Prins, u heeft van te voren al aangekondigd dat u een vergadering heeft van de WRR waar u voorzitter van bent.

Ik zei al: wij hebben onze bijeenkomst in twee blokjes onderverdeeld, in twee hoofdthema's. Het eerste gaat over de positie van de rechtspraak binnen de trias politica, het tweede over de positie van de burger in de rechtsstaat, meer in het bijzonder de toegang van de burger tot het recht en de rechter.

Ik ga weer een beetje streng zijn, want ik ga alle inleiders maximaal tien minuten geven en ik heb dan ook weer een klokje dat dat voor mij bijhoudt. Als er heel dringende vragen zijn, bent u in de gelegenheid om een prangende vraag te stellen, maar anders zou ik willen voorstellen om pas na de korte inleidingen met elkaar het gesprek aan te gaan, waarbij u vragen kunt stellen aan de inleiders en eventueel een discussie kunt voeren. Maar deze bijeenkomst heeft vooral een informeel karakter. Ik stel heel graag kort even de inleiders voor van deze ochtend. Ik begin aan mijn linkerkant met mevrouw Prins. U bent hoogleraar Recht en Informatisering aan de Tilburg University, vroeger zeiden we de Tilburg Universiteit, maar tegenwoordig is het Tilburg University. U bent daarnaast – onder andere, moet ik erbij zeggen – ook voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de WRR. Van harte welkom.

Mevrouw Creutzberg, ook aan mijn linkerhand, u bent senior rechter van de rechtbank Midden-Nederland en lid van de Tegenlichtgroep, die wij inmiddels allemaal kennen in dit huis.

Aan de rechterkant zit mevrouw Wiertz-Wezenbeek. U bent president van de rechtbank Oost-Brabant en u hebt ook speciale belangstelling voor de rechtsstaat.

En helemaal rechts van mij – nou, helemaal, dat valt wel mee – zit mijnheer Feteris. U bent president van de Hoge Raad. Welkom allemaal. Mijnheer Feteris, mag ik u uitnodigen om als eerste een korte inleiding voor ons te geven?

### **Thema «De positie van de rechtspraak binnen de trias politica»**

De heer **Feteris**: Allereerst wil ik u mijn complimenten maken dat u het belangrijke onderwerp van de rechtsstaat weer in de schijnwerpers plaatst. En dank voor de uitnodiging om daarvoor inbreng te geven. «Rechtsstaat» is een veelomvattend begrip. Sommigen rekenen daaronder zelfs ook een eerlijke verdeling van schaarse middelen, maar zo kom je meer op politiek dan op juridisch gebied. Ik zou «rechtsstaat» wat beperkter willen omschrijven, als een staat waarin het gedrag van mensen en organisaties wordt gebaseerd op kenbare, democratisch vastgestelde regels, een staat waarin bepaalde fundamentele rechten zijn gewaarborgd, ook als een meerderheid het anders zou willen, en waarin geschillen op basis van die regels worden beslist door een onafhankelijke instantie. En een staat waarin de macht wordt uitgeoefend door verschillende organen, die daarbij een zekere controle op elkaar uitoefenen, want voorkomen moet worden dat er één instantie onbeperkte, ongecontroleerde macht krijgt. Dat is soms even slikken als je je wil niet kan doorzetten, maar dat is nodig voor een groter belang, om een autoritaire machtsconcentratie te voorkomen.

Dat de door regering en parlement vastgestelde regels in de praktijk ook inderdaad richtinggevend zijn, is een belangrijk element van democratie. Het draagt ook bij aan het welzijn van mensen dat ze op de naleving van kenbare regels kunnen vertrouwen. Het is verder een aspect van rechtsgelijkheid en bovendien is de rechtsstaat voor een land ook van economisch groot belang. Investeerders zullen eerder geneigd zijn geld te steken in een project als dat wordt uitgevoerd in een land waar men op naleving van de regels aankan, ook en juist in discussies met de overheid. Kortom, de rechtsstaat is belangrijk en is niet alleen een speeltje voor juristen. Je hoort in Nederland regelmatig geluiden dat de rechtsstaat onder druk staat. Dat zijn geluiden die we serieus moeten nemen, maar je moet daarbij ook voorzichtig zijn en oppassen voor begripsinflatie. Ik wil vooropstellen dat we in dit opzicht niet te tobberig moeten zijn. Op de wereldindex voor de rechtsstatelijkheid, the World Rule of Law Index, behoort Nederland al jarenlang tot de absolute top met een vijfde plaats. Het is wel belangrijk om het op een zo hoog niveau te houden. Rechtssta-

telijkheid is immers waardevol in immateriële zin, het is een kurk voor de economie en het verleent Nederland ook het gezag om zijn stem te laten horen als andere landen hun rechtsstaat niet op orde hebben, zoals het geval is in Polen.

Ik wil ook hier mijn zorg uitspreken voor de afbraak van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht die daar de laatste twee jaar plaatsvindt, met als onderstroom een haatcampagne tegen rechters die door de Poolse overheid zelfs wordt gefinancierd. Ik wil hier mijn waardering ervoor uitspreken dat de Nederlandse Minister van Buitenlandse Zaken in deze kwestie een stevige en kritische lijn volgt ten aanzien van Polen. Als u mij toch vraagt welke onderwerpen in Nederland extra aandacht vergen uit een oogpunt van rechtsstatelijkheid, dan zou ik enkele thema's willen noemen.

In de eerste plaats de toegang tot het recht voor iedereen die dat nodig heeft, straks krijgt dit thema ook aandacht in een apart blok van deze bijeenkomst. Dat is mijns inziens wezenlijk. Het principe van de rechtsstaat komt onvoldoende tot gelding als hele groepen van de bevolking niet in staat zijn om inbreuken op hun rechten tegen te gaan, al dan niet via de rechter. De problematiek van de gefinancierde rechtsbijstand is wat mij betreft een punt van serieuze zorg. Het rapport van de commissie-Van der Meer legt de dilemma's op dat gebied haarscherp bloot. In het bijzonder noem ik mensen in een kwetsbare maatschappelijke positie, bijvoorbeeld laaggeletterden en mensen met schuldenproblematiek. Mensen van wie niet verwacht kan worden dat ze zulke problemen zelf oplossen en die zelfs grote moeite hebben om überhaupt te begrijpen wat hen juridisch overkomt. Als die niet op een goede manier worden bijgestaan en verdedigd, bestaat het gevaar dat zij vervreemd raken van onze rechtsstaat en zich daartegen zelfs gaan afzetten.

Verder ligt een punt van zorg al jarenlang bij de middengroepen die niet, misschien net niet, voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komen, met als gevolg dat zij regelmatig om financiële redenen maar berusten in een onrechtmatige situatie, en bijvoorbeeld van een incassoprocedure afzien.

Als laatste wil ik aandacht vragen voor de gedachte die leeft bij sommige bestuurders in overheid en bedrijfsleven dat recht en rechtspraak een soort hindernis zouden zijn wanneer zij daadkrachtig willen optreden en direct en ongehinderd op hun doel willen afgaan. Als de regels voorschrijven dat zij een nette bocht moeten maken, willen zij die bocht kunnen afsnijden. Maar ik zou zeggen: geef rechters daar niet de schuld van, don't shoot the messenger. Regels zijn bovendien meestal niet voor niks vastgesteld en als je het anders wilt hebben, moet je ze veranderen. Dames en heren, het overkoepelende thema waarvoor u mij heeft uitgenodigd, is de positie van de rechtspraak binnen de trias politica. Daar zul je proefschriften over kunnen vullen, maar in een korte inleiding volsta ik nu met enkele opmerkingen.

In de eerste plaats noem ik de positie van de rechter ten opzichte van de wetgever. De rechter wordt allang niet meer gezien als een spreekbuis van de wetgever alleen. Hij moet de wet interpreteren en een oplossing bieden in gevallen waarin de wet niet voorziet. Dat is vaak onvermijdelijk. Er kunnen in een veranderende wereld tal van onvoorziene nieuwe ontwikkelingen zijn, en zodoende draagt ook de rechter bij aan vorming van het recht in aanvulling op de wetgever. Het beeld van staatsmachten die geheel los van elkaar functioneren is daarbij niet passend. Daarvoor zijn er te veel verbindingen tussen hun taken. Een goede werkrelatie, een goede communicatie tussen rechterlijke en wetgevende macht is daarvoor nuttig, en deze bijeenkomst illustreert dat. Zulke contacten hoeven niet af te doen aan ieders bevoegdheden en eigen verantwoordelijkheden. Ten aanzien van het bestuur heeft de rechter een rol omdat de rechtmatigheid van het bestuurshandelen door de rechter getoetst kan worden. Inhoudelijke afwegingen van het bestuur pleegt de rechter daarbij

marginaal, dus heel afstandelijk, te toetsen, en dat past ook bij de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden.

Wel leidt dit systeem ertoe dat de rechter, als hij het beroep tegen een besluit van de overheid gegrond verklaart, daarna vaak geen vervangende beslissing kan nemen, dat hij dus na vernietiging, bijvoorbeeld wegens ontoereikende motivering van een overheidsbesluit, de zaak terugwijst naar het bestuur voor een nieuwe beslissing. Dat komt de slagvaardigheid, de effectiviteit van de bestuursrechtspraak niet ten goede. Het geeft de beoordeling door deze rechter een formeel karakter als motiveringen en de procedure bij totstandkoming van besluiten vaak het centrale punt van discussie zijn.

De bestuursrechter heeft zich die kritiek aangetrokken en er is dan ook een tendens te zien dat deze rechters zaken zo veel als dat in redelijkheid mogelijk is zelf afdoen als ze het beroep gegrond verklaren. En de wetgever heeft dat ook met een aanpassing van de Awb ondersteund. Dat betekent iets meer doorzettingsmacht voor de rechter.

De rol van het bestuur ten opzichte van de rechter neemt tenslotte in ander opzicht toe, doordat het bestuur steeds meer bevoegdheden krijgt om sancties op te leggen, met name boetes. De rechter komt er dan alleen aan te pas als de betrokkene in beroep komt. Uit praktische overwegingen heeft een stelsel van bestuurlijke sancties zeker voordelen en in Europese rechtspraak is het ook aanvaard. Dat geldt in ieder geval bij lichtere overtredingen en in ernstige gevallen in ieder geval in het belastingrecht. Maar bestuurlijke bestraffing is geen panacee. Het is in ieder geval wenselijk dat de kwaliteit van besluitvorming bij bestraffende bestuursorganen vergelijkbaar is met die bij rechterlijke beslissingen, en dat is niet altijd het geval. Bovendien is bestuurlijke beboeting niet transparant, ze pleegt buiten de openbaarheid plaats te vinden. En bij bestraffing behoren procedurele garanties te gelden, rechtswaarborgen zoals hoor en wederhoor en het vermoeden van onschuld. De bestuursrechter past die garanties ook toe bij bestuurlijke boetes, en dat leidt nog wel eens tot vernietiging of verlaging van boetes die door het bestuur zijn opgelegd. Het kan daardoor dus wel schuren.

Dames en heren, ik rond af. Tot zover de opmerkingen die ik had willen maken over de ontwikkelingen de laatste tijd in de verhouding tussen de rechter en andere staatsmachten. Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Feteris. U bent keurig binnen de tijd gebleven. Daar ben ik al heel blij om. Maar wat natuurlijk nog veel belangrijker is, is dat u een heel mooi kader heeft geschetst waarin we de ontwikkelingen van de rechtsstaat kunnen plaatsen. Uw eerste paar zinnen «we moeten niet al te tobberig zijn» en «we staan op nummer vijf op de wereldranglijst» zie ik als een mooi begin van deze bijeenkomst. Dank u wel daarvoor. We zullen er nog op terugkomen, dank! Dan geef ik nu graag het woord aan mevrouw Wiertz.

Mevrouw **Wiertz-Wezenbeek**: Allereerst dank voor uw uitnodiging. Het spreken met parlementariërs is voor een rechter niet alledaags. De rechter spreekt via zijn vonnis en in het belang van de machtenscheiding blijft hij op gepaste afstand van de wetgever.

Toch ben ik een groot voorstander van het spreken met elkaar, zeker als het gaat over belangwekkende zaken zoals de staat van de rechtsstaat. Want de rechtsstaat is datgene wat de staatsmachten met elkaar verbindt, of, om het in rechtspraaktermen uit te drukken, tot elkaar veroordeelt. Ten aanzien van de rechtsstaat wil ik een citaat aanhalen van een oud-lid van uw Kamer, de overleden rechtswetenschapper Willem Witteveen. Hij zei: «De rechtsstaat is geen rustig bezit, geen huis waarin wij onbezorgd kunnen gaan slapen». Een ieder die de rechtsstaat aan het hart gaat, zal dit aanspreken. In de politiek, maar ook in de rechtspraak wordt met ongerustheid gekeken naar de ontwikkelingen in Polen en Turkije. De

rechtsstaat is geen gegeven, het is een verworvenheid, die blijvend aandacht en zorg nodig heeft.

Ook in de rechtspraak hebben wij de woorden van Willem Witteveen ter harte genomen. Ik neem u mee naar 2015, toen de rechtspraak verweekeld was in een interne discussie over het wel of niet sluiten van locaties. Het voorstel om een aantal locaties te sluiten, was mede ingegeven door een stevige taakstelling op het budget van de rechtspraak. De rechters en andere rechtspraakmedewerkers roerden zich stevig op dit dossier. Ook in de politiek kon het voorstel op weinig instemming rekenen. De discussie belandde op een dood punt, en dat op een moment waarop de wereld om ons heen in een rap tempo aan het veranderen was en de verhalen in de kranten en andere media over een toekomst met ontwrichtende technologie elkaar snel opvolgden.

Wij besloten daarom dat het noodzakelijk was eerst een beeld van die toekomst te krijgen. Waar gaan we met de rechtspraak naartoe? Daarom zijn we gestart met scenarioplanning. Tijdens dit traject hebben we gesproken met een groot aantal deskundigen en vernieuwers uit onder meer het bedrijfsleven, de politiek, de wetenschap en zelfs de wereld van de kunst. Dit leverde vier beeldende en uiteenlopende verhalen over een mogelijke toekomst op. Het eindrapport Scenarioplanning rechtspraak 2030 met de titel Verder bouwen aan het huis van de rechtsstaat kunt u vinden op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl). In alle vier de toekomstbeelden die in het eindrapport beschreven zijn, komen dezelfde elementen terug. Het is nodig dat de staatsmachten samenwerken. Het is nodig dat zij dit doen met respect voor ieders rol en verantwoordelijkheid. Het vertrouwen in de rechtsstaat hangt samen met het vermogen om ons als staatsmachten aan te passen aan de eisen van de maatschappij en de tijdgeest. En als laatste: de weg vooruit gaat langs experimenten, met onder andere technologie en sociale innovatie, die soms wel en soms niet wat opleveren.

In theorie kan iedereen vertellen wat de taken van de staatsmachten zijn. Maar wat betekent het nu concreet in de praktijk? Wat betekent het doen van recht? Wanneer zijn burgers tevreden over de wijze waarop wij ons werk doen? Wat we moeten doen, is signaleren wat er om ons heen gebeurt. Dit is een verantwoordelijkheid die iedere staatsmacht afzonderlijk heeft en die de staatsmachten ook samen hebben. Er ligt dus een taak voor alle staatsmachten om ook gezamenlijk aan de slag te gaan. En gelukkig vinden die staatsmachten elkaar steeds beter. Waar het voorheen voor de bestuurders van de rechtspraak spannend was om met openbaar bestuurders te spreken, is dit niet meer het geval. En ook op het punt van ketenoverleg hebben we goede stappen gezet. Ik noem in dit kader de Taskforce OM-ZM als positief punt.

De urgentie om samen te werken wordt in de eerste plaats ingegeven door de zorg die er is voor de toekomst van de rechtsbescherming. Het Haagse Institute for Innovation of Law (HiIL) bracht vorig jaar een rapport uit waarin zorgen worden uitgesproken over de ontwikkeling van de rechtsbescherming voor een grote groep Nederlanders. In theorie hebben we een prachtig systeem, maar in de praktijk biedt het veel mensen te weinig soelaas. Dat is jammer en zorgelijk. Wat kunnen we doen voor mensen die Kim Putters tijdens de Machiavellilezing in 2017 aanduidde als de «cannots»? Wat moeten we doen om mensen die moeite hebben om mee te komen in een digitale wereld die snel verandert, weer het gevoel te geven dat zij worden gezien en gehoord? En te laten merken dat er recht wordt gedaan, ook in die gevallen waarin de rechtspleging niet in hun voordeel uitpakt? Dat is wat wij noemen procedurele rechtvaardigheid. Er is alleen een rechtsstaat als mensen voelen dat zij daar gebruik van kunnen maken.

Wat is daar dan voor nodig? In ieder geval samenwerking. In de rechterlijke organisatie ontstaan momenteel, tegen de verdrukking in, prachtige initiatieven die moeten leiden tot een effectievere rechtspraak. Ik noem de

spreekuurrechter en de burenrechter. Maar ook de inzet die gepleegd wordt om binnen de afwikkeling van echtscheidingen te komen tot een uniform hulpaanbod voor ouders die uit elkaar gaan.

In deze voorbeelden zie ik de kracht van onze organisatie, de passie waarmee geprobeerd wordt om in de veranderende wereld van betekenis te blijven, en onder nieuwe omstandigheden ook nog het verschil te maken. Het is voor het bereiken van resultaten van groot belang dat rechters en bestuurders samen optrekken. Zij moeten vanuit het gedeelde belang van een goede rechtspraak de juiste discussie met elkaar voeren. Maar we hebben ook de andere staatsmachten nodig. Ik noem het budget als prangend onderwerp. De rechtspraak heeft in de afgelopen jaren veel voor de kiezen gekregen. Na een lange tijd zonder diepgaande veranderingen volgden de Wet HGK, KEI en taakstellingen elkaar in rap tempo op. Dit heeft de organisatie onder hoogspanning gezet. In het Leeuwarder manifest maakten rechters hun zorgen duidelijk op een nog niet eerder vertoonde manier. En in het visitatierapport uit 2014 concludeerde de visitatiecommissie dat de rek er in de rechterlijke organisatie volledig uit was. Natuurlijk is geld alleen niet genoeg, maar het lukt ons niet te vernieuwen als de lopende bedrijfsvoering voortdurend onder grote druk staat. De rechtspraak heeft daarom dringend behoefte aan een budget voor innovatie.

Verder heeft de rechtspraak experimenteerwetgeving nodig. De huidige wettelijke kaders bieden onvoldoende ruimte om nieuwe vormen van geschilbeslechting te beproeven. Het doet de rechtspraak goed dat het kabinet aan de slag wil gaan met experimenteerwetgeving. En wij hopen dat ook u als belangrijk onderdeel van de wetgevende macht onze roep om meer experimenteerbepalingen heeft gehoord.

Tot slot noem ik de griffierechten. Het is essentieel dat de toegang tot de rechtspraak voor burgers en ondernemers, ook zij die minder kapitaalkrachtig zijn, open blijft. De rechtspraak is niet tegen het principe van het heffen van griffierechten, maar hoort ook de verhalen van burgers en ondernemers die vanwege de hoogte van de bedragen afzien van een gang naar de rechter. Ook de gevolgen van de verhoging van de griffierechten maken deel uit van het gesprek over de staat van de rechtsstaat. De rechtspraak kijkt vooruit en past zich aan veranderende omstandigheden aan, zoals ze dat altijd heeft gedaan. Het is zoals gezegd geen gemakkelijke tijd omdat de veranderingen razendsnel gaan en de rechtspraak zich dus ook sneller dan voorheen moet aanpassen. Dat vraagt veel van de organisatie. Dat aanpassen moet langs twee lijnen verlopen: sociale innovatie en technologische vernieuwing. Het is van belang dat de rechtspraak de signalen uit de samenleving oppakt en samen met de ketenpartners kijkt naar hoe wij ons werk beter kunnen doen. We willen experimenten starten waarbij de rechter eerder naar de dieper liggende oorzaak van het juridische conflict of conflicten kijkt, liefst op locatie, samen met de ketenpartners. Voor dit soort experimenten moeten we een beroep kunnen doen op de experimenteerbepaling.

Een andere mogelijkheid die rechters noemen, is het integraal behandelen van alle zaken van de rechtszoekende die bij de rechtbank aanhangig zijn. Het doel hiervan is om zo effectief mogelijk recht te spreken zodat de rechtszoekende voelt en weet dat er aandacht is voor de problemen waarmee hij te maken heeft. Deze aanpak is alleen al vanwege organisatorische aspecten niet van de ene op de andere dag gerealiseerd, maar rechters en bestuurders willen er graag mee aan de slag.

Dan de andere lijn: de inzet van technologie. Wij kunnen nieuwe technologie zoals de softwarerobot gebruiken om routinematige, administratieve werkzaamheden van medewerkers over te nemen waardoor zij tijd overhouden om meer aandacht aan de kwaliteit van het werk te besteden. Ook op het gebied van machine learning moeten wij kijken hoe dat ons werk zou kunnen ondersteunen. Veel rechters en niet-rechters zijn in deze ontwikkeling geïnteresseerd en zijn bereid te onderzoeken hoe het werk

daarbij gebaat zou zijn. U zult denken: waar halen zij de tijd vandaan? Dat is meer dan een terechte gedachte. De tijd en het geld daarvoor ontbreken. Bestuurders en rechters vragen daar niet voor niets al lang en indringend uw aandacht voor. Wij willen er alles aan doen om ervoor te zorgen dat burgers en ondernemers nu, maar ook toekomstige generaties terecht kunnen bij de onafhankelijke en deskundige rechter waar zij vol vertrouwen hun problemen aan kunnen voorleggen. Om dat te realiseren vragen wij uw steun, want zoals ik al eerder zei: er is alleen een rechtsstaat als mensen voelen dat zij daarvan gebruik kunnen maken.

**De voorzitter:** Heel hartelijk dank, mevrouw Wiertz, voor uw mooie betoog. Wat mij opviel, is dat u meerdere keren aangaf dat de dialoog tussen de staatsmachten zo belangrijk is. Ik heb begrepen, maar misschien kan meneer Sterk van de Raad voor de rechtspraak daar straks ook nog wat over zeggen, dat er een bijeenkomst wordt georganiseerd met die titel, dus dat is heel mooi. Ook fijn dat u, behalve de robot en de sociale innovatie, de mensen er zo nadrukkelijk bij betreft. Hartelijk dank. Tenzij er een prangende vraag is, maar ik zie niemand die er op dit moment een heeft, ga ik graag door naar mevrouw Creutzberg.

**Mevrouw Creutzberg:** Voorzitter. Ik dank u van harte voor uw uitnodiging. Mijn collega's op de tribune en ik hebben een opiniestuk geschreven en de resultaten gepubliceerd van onze Tegenlichtenquête. De door ons geschetste problemen zijn door de Raad voor de rechtspraak en een deel van de bestuurders onderkend. Toch, als u vraagt hoe het er nu voor staat, is het overheersende gevoel dat er nog weinig is veranderd. Natuurlijk hoeven we maar naar Polen of Turkije te kijken om te beseffen dat er grotere problemen zijn dan de onze. Toch willen wij u meenemen naar onze dagelijkse realiteit, omdat met het verzwakken van de positie van de rechterlijke macht uiteindelijk ook in Nederland de trias politica in het geding is. Een vraag bij de voorbereiding ging over de belangrijkste problemen. We zien eigenlijk twee hoofdthema's waar alles in past: de financiering en de toegankelijkheid.

Ik begin met de financiering. De financiering is sinds 2002 gebaseerd op outputfinanciering. Vanaf 2010 is er minder geld beschikbaar gesteld en ontstond een neerwaartse spiraal, waarbij de werkdruk steeds hoger werd. Wij merken dat in ons dagelijks werk en het wordt ook erkend door de Raad voor de rechtspraak. De kwaliteit is steeds meer onder druk komen te staan, zoals ook is geconstateerd in het visitatierapport dat is opgesteld onder leiding van de heer Cohen.

Het is al vaak gezegd: de rek is eruit. Een prikkel tot doelmatig werken is goed, maar de situatie is veel te ver doorgeschooten. En er wordt hard gewerkt. Om u een idee te geven, met ongeveer 10.000 mensen, waarvan 2.400 rechters, worden jaarlijks ruim 1,6 miljoen zaken afgedaan. De werkdruk is heel hoog. Zo'n tien jaar geleden keek je ervan op als iemand een burn-out had, maar nu lijkt het soms een ingecalculeerd bedrijfsrisico. De geplande tijd voor zaken is geregeld niet in evenwicht met wat er nodig is om ze verantwoord af te doen en veel collega's geven aan dat zij zich inmiddels meer een beslismachine voelen dan een rechter. Enkele voorbeelden: 20 minuten voor de behandeling van de uithuisplaatsing van een kind is geen uitzondering. Werkelijke controle van bewindvoerders is gewenst, maar niet goed mogelijk. Een klein halfuurtje voor een ernstige mishandeling, waarbij ook aandacht nodig is voor het slachtoffer, is echt te weinig. Het komt voor dat bij gebrek aan ruimte op een meervoudige zitting strafzaken dan maar enkelvoudig worden gepland, terwijl meervoudige afdoening passender was. En dan nog zijn zaken vaak veel te oud en is het effect van bestraffing weg. Ook civiele zittingen worden vaak op onaanvaardbaar lange termijn gepland en na de zitting moeten mensen dan nog een keer wachten, namelijk op hun beslissing. Er kan zo een jaar tot jaren voorbijgaan voordat mensen weten waar zij aan toe zijn.



Kortom, wij signaleren veel problemen en zoekend naar de oorzaak zien wij dat de financiering van de rechtspraak niet van één kant, maar van vele kanten onder druk staat. Ik noem er vier. Ten eerste is vanaf 2010 door bezuinigingen het systeem van outputfinanciering niet langer toegepast zoals het was afgesproken, maar is het huishoudboekje van de Minister leidend geworden. Ten tweede zijn de uitgangspunten van die outputfinanciering op zichzelf al niet reëel. Ik geef een voorbeeld, maar er zijn er natuurlijk meer. Voor een verstekvonnis in een kantonzaak geldt een norm van één minuut voor de rechter en 8 minuten voor juridische ondersteuning. Iedereen begrijpt dat alleen al het lezen van een dagvaarding meer tijd kost. Ten derde is er niet voldoende budget voor vernieuwing. Grote operaties zoals de HGK en KEI drukken op het budget van de rechtspraak, waardoor er minder geld beschikbaar is voor het recht spreken zelf. Bovendien is in de begrotingen van de rechtspraak vooruitgelopen op verwachte toekomstige besparingen door deze operaties. In 2015 hebben wij al gewaarschuwd voor dit wensdenken. Ten vierde: in de financiering wordt niet tijdig en soms niet voldoende rekening gehouden met nieuwe wetgeving van latere datum. Ook daarvan geef ik een voorbeeld. De positie van het slachtoffer in het strafrecht is versterkt, en dat vraagt meer zittingstijd, maar er is niet op voorhand voorzien in het bijbehorende geld. Geen wonder dat het spaak loopt.

Financiële krapte heeft ertoe geleid dat er de laatste jaren te weinig rechters zijn opgeleid. Ook is het verloop onder juridisch medewerkers hoog. Er worden nog maar weinig vaste contracten aangeboden en wij horen in toenemende mate dat de juridisch medewerkers ongelukkig zijn over hun beloning en positie. De bezetting is onvoldoende op orde en dat draagt eraan bij dat de afhandeling van zaken vreselijk lang duurt, ondanks de inspanningen van velen.

Terug naar het grotere geheel zien wij dat efficiency nog steeds gaat boven inhoud. Door de sterk bedrijfsmatige aansturing is het domein van de rechter ingeperkt geraakt. Dat de inschatting van de benodigde tijd voor zittingen vaak niet goed is, komt mede omdat deze uit handen van de rechter is, en dit raakt direct aan de rechterlijke onafhankelijkheid.

Het domein van de rechter is ook in het gedrang waar duidelijk is dat er te weinig ruimte is voor specialisatie, voor het bijhouden van kennis in het algemeen en voor vernieuwende initiatieven op de werkvloer. Door de schaalvergroting en het top-downsysteem van besluitvorming voelen veel professionals zich buitenspel gezet. Het lijkt of velen van hen murw zijn geslagen en geen belangstelling meer tonen voor de bestuurlijk te nemen beslissingen. En intussen lezen wij in de evaluatie van de HGK dat de schaalvergroting erg weinig heeft opgeleverd. Ik zou bijna zeggen: alleen maar heel grote organisaties.

Er is vanuit de gerechtsbesturen en de raad meer begrip gekomen voor de beknelde positie van de professional. De professionele standaarden die toen zijn ontwikkeld, kunnen een goed instrument zijn om de kwaliteit van ons werk weer centraal te stellen en tegenwicht te bieden tegen de overheersende nadruk op efficiency. De gerechten hebben dit onderkend en hebben begrotingen ingediend die gebaseerd zijn op wat nodig is om aan die professionele standaarden te voldoen. Dat heeft helaas, maar niet verrassend, geleid tot sterk negatieve begrotingen. En vervolgens is in meerdere gerechten alweer besloten dat de professionele standaarden daardoor niet verder kunnen worden ingevoerd, althans niet nu, of alleen voor zover het geen geld kost. Wij zijn bezorgd dat nu opnieuw de hand wordt gelicht met wat wij nodig hebben om ons werk goed en op tijd te kunnen doen. Er is groot achterstallig onderhoud ontstaan en wij kunnen onvoldoende leveren wat de maatschappij nodig heeft. En dat wringt. Professionele standaarden zijn immers niet voor niets ontwikkeld. Wij menen dat de financiering zo moet worden vormgegeven dat deze verantwoorde rechtspraak kan waarborgen. In vergelijking met andere landen is de Nederlandse rechtspraak niet duur. Er is, voor zover wij

weten, nog nooit een serieuze visie ontwikkeld op de vraag wat goede en tijdige rechtspraak mag kosten. Het is tijd voor een fundamenteel debat op dit punt.

Ook een fundamentele vraag is: wie bepaalt wat die prijs mag zijn? Waarom is de rechtspraak onderdeel van de begroting van Justitie en Veiligheid? Zij wordt nu behandeld als een uitvoerende dienst van het ministerie in plaats van als een onafhankelijke staatsmacht. Wij vinden dat een aparte begroting voor de rechtspraak op z'n plaats is.

Dit alles is ook van belang voor het tweede punt dat wij willen bespreken: de toegankelijkheid. De drempel voor de burger naar de rechter is te hoog. Ten eerste zijn de griffierechten te hoog, in ieder geval voor kantonzaken. Ten tweede: goede rechtshulp draagt bij aan goede rechtspraak. De signalen dat goede rechtshulp voor minder draagkrachtigen steeds slechter bereikbaar is, baren ons zorgen, zeker in zaken waar procesvertegenwoordiging verplicht is. Ten derde: de bereikbaarheid. De vermindering van het aantal kantonlocaties heeft de rechtspraak fysiek minder bereikbaar gemaakt. Er zijn signalen over hogere verstekpercentages, vooral in gebieden waar kantonlocaties zijn opgeheven. Met name mensen die niet schriftelijk en digitaal vaardig zijn, worden verder op achterstand gezet. De gedachte dat mensen gemiddeld maar één keer in hun leven bij de rechter komen, is een misvatting. De praktijk laat zien dat juist de armlastige burger vaker terug moet komen.

Door hoge drempels is de gang naar de rechter niet alleen voor burgers, maar ook voor bedrijven te onaantrekkelijk geworden. Er is ruimte ontstaan voor alternatieven, waarbij de burger wordt afgehouden van de overheidsrechter. In dat verband springt e-Court in het oog. Wij maken ons hier zorgen over en vragen ons af of zij voldoende hoor en wederhoor en rechtsbescherming bieden. Omwille van de tijd houden wij dit kort. Het onderwerp is al opgepikt door de media en wij nemen aan dat dit ook uw aandacht zal hebben. Wij willen benadrukken dat rechtsvorming en openbare normhandhaving terrein verliezen. Openbare rechtspraak heeft een richtinggevende functie, onafhankelijk van partijen en de waan van de dag. Bij private partijen is dat onvoldoende in goede handen.

Niet alleen in het civiele recht maar ook in het strafrecht worden door de OM-afdoening steeds meer zaken afgedaan zonder tussenkomst van een rechter. Wij merken in de praktijk dat de burger vaak niet het verschil weet tussen een officier van justitie en een rechter en niet eens doorheeft dat hij bij de rechter wordt weggehouden. Uit onderzoek blijkt dat afdoening door het OM regelmatig leidt tot onterechte bestraffingen.

Ik kom tot de afsluiting. Onafhankelijke, toegankelijke rechtspraak van goede kwaliteit is niet vanzelfsprekend. Het belang ervan is groot. Het is een voorwaarde om alle maatschappelijke en economische processen goed en rechtvaardig te laten verlopen. De rechtspraak moet in staat worden gesteld haar werk goed en op tijd te doen. Het mag niet zo zijn dat de burger het vertrouwen in de rechtspraak verliest. Daarom onze oproep: bepaal wat goede rechtspraak mag – nee: moet – kosten. Laten we de rechtspraak weer sterk, toegankelijk en toekomstbestendig maken. Ik dank u voor uw aandacht.

De **voorzitter**: Exact binnen tien minuten, hartelijk dank. Hartelijk dank voor uw mooie betoog, waarin u een relatie legt tussen de efficiency en de kwaliteit van de rechtspraak en dat op een hele mooie manier heeft onderbouwd. Genoeg voeding voor onze voorbereiding op het debat. Dank daarvoor. Wij zullen er ongetwijfeld ook zo nog op terugkomen. Mevrouw Prins, mag ik aan u het woord geven?

Mevrouw **Prins**: Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ook van mijn kant veel dank voor de uitnodiging. Ruim vijftien jaar geleden presenteerden wij als WRR het rapport De toekomst van de nationale rechtsstaat. De belangrijkste conclusie destijds was dat het normatieve ideaal van de

rechtsstaat nog immer onomstreden was, maar dat de waarden en de beginselen van de rechtsstaat wel onderhouden moesten worden. Ik citeer uit het rapport van destijds: «Ze (de normen en de waarden) zijn niet self executing. Bij de rechtsstaat hoort een ethos, een ethos van vanzelfsprekende gedragingen en verwachtingen. Het onderhoud van de waarden van de rechtsstaat lijkt op het onderhouden van een vriendschap. Van tijd tot tijd moet ze bevestigd en hernieuwd worden. Bij verwaarlozing raken de belangrijkste waarden in het slop en blijven zij achter bij hetgeen wenselijk wordt geacht. Soms gaan ze geheel verloren.» Einde citaat van ons WRR-rapport van destijds.

Destijds waren internationalisering en individualisering aanleiding om te concluderen dat er aandacht nodig was voor onderhoud van waarden. In de huidige tijd is het wat mij betreft in ieder geval digitalisering die noodzaakt tot het wederom bevestigen en hernieuwen van de waarden. We zien ons als samenleving immers gesteld voor een variëteit aan vragen met rechtsstatelijke betekenis. Ik wijs bijvoorbeeld op de noodzaak tot het doordenken, in rechtsstatelijke zin, van de opsporingsmethoden die de politie op het darkweb hanteert. Van enige controle door de ZM is niet of nauwelijks sprake.

Alvorens iets dieper op de thematiek digitalisering en rechtspraak in te gaan neem ik nogmaals het WRR-rapport van destijds erbij. Een goed functioneren van de rechtsstaat, aldus de WRR, vraagt ook om een zorgvuldige bewaking voor de voorwaarden voor dat goede functioneren. Vijf voorwaarden werden destijds in verband gebracht met de rechtsstaat, waarvan ik er graag drie met u in relatie tot digitalisering bespreek. Ik neem daarbij de vrijheid om het niet alleen te relateren tot de rechter, maar ook tot de burger, omdat ik er straks niet ben.

De eerste voorwaarde is dat de bevolking voldoende vertrouwen heeft in het recht en bereid is zich loyaal en vrijwillig aan de rechtsregels te houden. De vraag die ik vandaag ter overweging bij u voorleg, is of burgers in een hoogtechnologische samenleving nog wel voldoende vertrouwen kunnen hebben in sommige van de toepasselijke rechtsregels; of bedrijven en organisaties bereid zijn zich aan de regels van het recht te houden in een digitale samenleving en de onlinewereld. Het is voor u wellicht niet verrassend dat ik verwijs naar de wettelijke regels voor de bescherming van persoonsgegevens, maar inmiddels gaat het ook over de individuele vrijheid en de autonomie; over respect voor de gelijkwaardigheid van ieder mens; ja zelfs over onderwijsvrijheid, nu de invloed en de macht van grote commerciële partijen, waaronder de informatiegiganten uit de Verenigde Staten ook in het domein van ons onderwijs zichtbaar is. Kortom: publieke belangen.

Hoe belangrijk de Europese privacyverordening die aankomende mei van kracht wordt ook is, kijkend naar de fundamentele rechten die op de tocht staan, baart de discussie daarover mij zorgen. Er is een nogal beperkte blik bij die discussie. Dat debat lijkt momenteel niet verder te komen dan dreigen met hoge boetes, waarbij ik verwijs naar de toezichthouder, dan wel de dringende oproep van VNO-NCW onlangs om toch vooral het eerste jaar niet al te stevig te handhaven. Ik hoop dat uw senaat het politieke en maatschappelijke debat naar een ander niveau weet te tillen. Dat is wat mij betreft het niveau van een debat dat erkent dat het niet uitsluitend om individuele privacybelangen van mensen gaat, hoe belangrijk ook, maar ook om grote, collectieve belangen die onze samenleving raken.

Kennis van mensen geeft economische macht en de mogelijkheid om gedrag en positie van hele groepen mensen te sturen. Aanvallen op data hebben het vermogen tot ontwrichting van onze samenleving en daarmee tot ontwrichting van onze rechtsstaat. Data-analyse geeft ongekende politieke invloed. Misbruik van data en manipulatie met behulp van data zet potentieel de bijl aan de wortels van onze rechtsstaat. Met de klemmende boodschap dat wij allen moeten beseffen dat het niet alleen

om boetes en handhaven van regels gaat maar juist ook om fundamentele kwesties die onze rechtsstaat raken, hoop ik dat het debat in uw Kamer gevoerd zal worden.

Dan de tweede voorwaarde die destijds door de WRR werd geagendeerd: het belang van de civil society voor het functioneren van de rechtsstaat. Die civil society moet werken en bloeien om een rechtsstaat goed te laten functioneren. De civil society is immers een oefenplaats waar burgers juist door een relatief kleine schaal van maatschappelijke actoren een morele sensitiviteit voor de rechtsstaat kunnen ontwikkelen, waar ze de cultuur van de rechtsstaat, die zo cruciaal is in de aanvulling op de formele structuur van de rechtsstaat, vorm en inhoud kunnen geven. Die sensitiviteit en cultuur zijn van wezenlijk belang om burgers te inspireren en te faciliteren de rechtsstaat te dragen. Maar risico's als filterbubbels en de polariserende werking van social media op het maatschappelijke debat raken daarmee dus de kern van de rechtsstaat vanuit de lijn van een goed functionerende civil society.

Dat wij sommige informatie juist wel of niet te zien krijgen, wordt meer en meer bepaald door ons onlinegedrag, door onze leeftijd of door ons geslacht. Welke politieke, maatschappelijke en democratische waarden zijn in het geding bij allerlei vormen van zogenaamde microtargeting? Helaas heb ik de tijd niet om in detail daarop in te gaan, maar daarover is meer dan genoeg op het internet te vinden. Democratie en rechtsstaat moeten het hebben van gelijke kansen op informatie, inclusief de toegang daartoe. Het is zeker geen eenvoudige opgave om deze waarde in de huidige tijd te realiseren, laat staan te garanderen. Maar zichtbaar maken wat anders onzichtbaar blijft, vormt wat mij betreft een essentiële voorwaarde. De betekenis van juist die voorwaarde – zichtbaar maken wat anders onzichtbaar blijft – moet veel meer dan nu het geval is, doordacht worden.

Ik geef u een voorbeeld, wellicht ietwat te dicht bij huis voor u, maar ik waag het er toch op. Zouden we, in het belang van onze democratie en van onze rechtsstaat, niet meer inzicht moeten hebben in de wijze waarop politieke partijen internetgiganten als Facebook en Google in de hand nemen om potentiële kiezers beter in beeld te brengen om ze vervolgens te benaderen met een op hen afgestemde boodschap? Wat zijn, kortom, de gedeelde morele waarden bij campagnevoeren in de eenentwintigste eeuw?

En dan de laatste, destijds door de WRR genoemde voorwaarde die ik hier agendeer, namelijk dat de rechterlijke macht in staat is om volledig haar rechtsbeschermende functie uit te oefenen. Ik breng deze voorwaarde ook bij u onder de aandacht vanuit de cruciale rechtsstatelijke garantie van de machtenscheiding. We hebben het er al eerder over gehad: het belang van checks-and-balances, het bestaan van voldoende mechanismen om wederzijdse controle en wederzijdse afhankelijkheid te genereren. Als we de ontwikkelingen op het terrein van digitalisering bezien vanuit het perspectief van de machtenscheiding, stel ik vast dat het vooral de uitvoerende macht is die sterk op digitalisering inzet. De twee andere machten binnen de trias, de wetgevende macht en de rechtspraak, benutten duidelijk veel minder de kracht maar ook de macht van technologie. Weliswaar wordt binnen de rechtspraak met het programma KEI een digitaliseringsslag geslagen, de ambities beperken zich tot procedures die sneller en eenvoudiger worden en een rechtspraak die ieder moment en op iedere plek digitaal toegankelijk is – wederom, hoe belangrijk dat ook is. Ik wil een stapje verder zetten. Ook de wetgever benut technologie nog voornamelijk op wat ik zou noemen klassieke wijze, zoals internetconsultatie. Nauwelijks wordt gebruikgemaakt van slimme data-analyse om nieuwe inzichten te verkrijgen, bijvoorbeeld over de complexiteit van wetgeving en de maatschappelijke acceptatie van wetgeving.

Hoe anders is de wereld bij de uitvoerende macht. Naar eigen zeggen verwerft de politie over vier jaar 90% van alle informatie via publieke en private sensoren, camera's en allerhande andere observatietechnieken, om die informatie vervolgens met slimme analyse weer verder te verrijken en nieuwe kennis te genereren. Wat betekent het als de politie, de Belastingdienst, de jeugdzorg en andere uitvoerende instanties vol inzetten op slimme data-analyse, terwijl de rechtspraak onvoldoende competent is om de black box van de verschillende toepassingen te openen? Blijft de burger dan in de digitale kou staan? Is de rechter in staat, maar ook voldoende gefaciliteerd – wat dat betreft haak ik sterk aan bij een budget voor innovatie – om de potentieel onevenwichtige of ongelijke positie van burgers ten opzichte van de overheid te beoordelen en te controleren?

Ik hoor het wekkertje afgaan, maar ik heb nog een minuutje extra nodig. Dames en heren, kernelementen van de rechtsstaatgedachte vormen een machtenscheiding tussen wetgever, bestuur en rechter en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Daarmee is het functioneren gegarandeerd van de beproefde institutionele inrichting van onze samenleving, waarin vrijheid, gelijkheid, democratie en de bescherming van mensenrechten hoog in het vaandel kunnen staan. Digitalisering noodzaakt daarom tot het doordenken van de informatiepositie van de drie machten. Ik sluit af. De rechtsstaat is veel meer dan alleen een formele structuur. Bij het normatieve ideaal van de rechtsstaat spelen ook culturele elementen en maatschappelijke ontwikkelingen. Het zijn juist die elementen en ontwikkelingen die noodzaken tot regelmatig onderhoud. Onderhoud dat wat mij betreft aan de orde is, gegeven de wezenlijke veranderingen die digitalisering met zich meebrengt.

Dank u wel.

**De voorzitter:** Dank u wel, mevrouw Prins. Heel mooi dat u de invloed van technologie op de rechtsstaat, op de trias politica en ook op de individuele vrijheden aan de orde heeft gesteld. Er is nog heel veel meer over te zeggen, maar ik vind deze invalshoek naast de andere drie van heel grote waarde. Ik denk dat de Kamerleden dat met mij delen. Dank daarvoor. Mag ik de Kamerleden nu de gelegenheid geven om vragen te stellen aan de inleiders? Wie doet de aftrap? Ik zie meneer Van de Ven een vinger opsteken, net als meneer Van Rij. Ik zie dat meneer Knip ook een vraag heeft. Dan begin ik met meneer Van de Ven.

**De heer Van de Ven (VVD):** Dank u zeer, mevrouw de voorzitter. Eerst een prealabele opmerking. Naast lid van de Eerste Kamer ben ik ook lid van de parlementaire assemblee van de Raad van Europa. Daar kennen ze gender neutrality als uitgangspunt. Ik zie hier vier formidabele vrouwen achter de bewindspersoneelstaf zitten. De heer Feteris kan uiteraard zijn mannetje staan, maar ik denk dat gender neutrality ook bij de rechterlijke macht een element is. Ik heb een vraag aan de heer Feteris. Regulier is het zo dat de Hoge Raad in het huis van de rechterlijke macht op de tweede verdieping zit, met weinig uitzicht op de straat. Wat mij trof was het realistische beeld dat u schetste van onze rechtsstaat. Bij mij komt, ook nadat ik naar de andere sprekers geluisterd heb, de vraag op of de burger nog wel verbonden is met deze rechtsstaat. Wat is uw oordeel daarover als president van de Hoge Raad?

**De heer Feteris:** Dank u wel. Ik focus nu even op de rechtspraak. Ik denk dat het heel belangrijk is dat de rechtspraak goed communiceert. Hier is het adagium al gevallen dat de rechter alleen spreekt door z'n vonnissen, maar ik denk toch dat een kleine nuancering, zeker richting publiek, van belang is. Het is niet de bedoeling dat individuele rechters meteen na de uitspraak een persconferentie houden waarin ze alle consequenties en alle onduidelijkheden oplossen, maar je ziet steeds meer – dat is heel

belangrijk, denk ik – ook bij beslissingen die maatschappelijke aandacht trekken, dat de gerechten met mediaberichten komen waarin in begrijpelijk Nederlands de uitspraak wordt verduidelijkt. Traditioneel schrijven juristen in wat moeilijke en ouderwetse taal. Gemiddeld denk ik dat door de jaren heen rechters nog een stukje ingewikkelder schrijven. Ik steun het streven naar klare taal binnen de rechterlijke macht de laatste jaren. Dat is iets wat ik zelf binnen de Hoge Raad en ook rechtspraakbreed van harte ondersteun. Ik ben voorzitter van de jury van de Klare Taalbokaal. Ieder jaar wordt er een prijs uitgereikt aan het rechterlijke vonnis dat het best begrijpelijk is voor iemand die niet door juristen wordt bijgestaan. Dit zijn allerlei voorbeelden om het recht begrijpelijker te maken. Denk ook aan programma's op de televisie, zoals Kijken in de Ziel. Ik denk dat rechters best met enige regelmaat interviews kunnen geven, niet zozeer om individuele uitspraken toe te lichten, maar wel om de functie van rechtspraak en de achterliggende dilemma's duidelijk te maken. Ik denk dat ze op die manier hun deel van de rechtsstaat duidelijker bij het publiek kunnen laten overkomen. Blijft het punt van zorg over de achtergestelden. Als je ziet hoeveel miljoen laaggeletterden er in Nederland zijn ... Laatst las ik in de NRC het voorbeeld van iemand die tot dan toe altijd bij vragen over de belasting naar het loket van de Belastingdienst, naar het kantoor toeging voor een gesprek. Schriftelijk redde hij het namelijk niet, laat staan via internet. Op een gegeven moment kwam hij in de problemen. Hij wilde nog steeds naar de Belastingdienst. Een afspraak voor het spreekuur kon wel, onder de voorwaarde dat de afspraak telefonisch gemaakt moest worden via een keuzemenu. Deze persoon was niet redzaam genoeg om via de telefoon met het keuzemenu een afspraak te maken en kon dus niet een belastingambtenaar spreken. Dat vond ik toch wel schokkend. Wij moeten ons realiseren dat dit niet één geval is maar dat dit best op grote schaal bestaat. Het is heel lastig om die mensen te bereiken met de boodschap van een rechtsstaat als het überhaupt al lastig is om ze te bereiken. Dat is wel iets om heel goed bij stil te staan. Je kunt iets doen qua scholing en qua voorlichting, maar dit is wel de groep die het moeilijkst te bereiken valt. In ieder geval vind ik het een belangrijk aandachtspunt om er niet van uit te gaan dat iedereen zelfredzaam is en via internet kan communiceren. Er zijn veel mensen die mondeling veel beter communiceren dan op de manier die wij gewend zijn en makkelijk vinden.

De **voorzitter**: Hartelijk dank voor uw uitgebreide toelichting. Is die Klare Taalbokaal ook door senatoren te winnen? Die kunnen soms immers ook wel wat klare taal gebruiken. Meneer Van Rij, u had ook een vraag.

De heer **Van Rij** (CDA): Dank u, voorzitter. Dat is ongetwijfeld ook een aanmoediging aan de vragenstellers om de vragen kort en krachtig te houden.

Dank voor de inleidingen; buitengemeen interessant. Ik heb eigenlijk twee vragen, de eerste voor de heer Feteris, ingaand op het specifieke aspect van de relatie tussen de wetgevende en de rechtsprekende macht. Hij doet terecht de oproep om de staatsmachten binnen de trias politica te laten samenwerken. Kan hij reflecteren op de invloed van het Europees recht? Als medewetgever hebben wij hier in de Eerste Kamer daar zeer nadrukkelijk mee te maken. Hoewel we aan het einde van de rit van het wetgevingstraject zitten, worden wij al in een zeer vroegtijdig stadium geïnformeerd over wat er allemaal vanuit de Europese Commissie en het Europees Parlement op ons afkomt. Daar bovenop hebben we natuurlijk nog de invloed van de onafhankelijke rechter in Luxemburg. Wellicht kunt u daar eens op ingaan. Dat kunnen wij als nationale staat, samenwerkend met die staatsmachten, in beperkte mate beïnvloeden, terwijl het wel grote consequenties heeft. Dat is vraag 1.

Vraag 2 is voor mevrouw Prins. Ik denk dat u echt een onderwerp aansnijdt dat bijzonder relevant is als het gaat om de rechtsstaat en ook de werking van de democratie. Over de invloed van de technologie en de digitalisering heeft u al een aantal concrete vragen gesteld. Wilt u wat uitgebreider ingaan op een van de voorstellen die u doet of een van de vragen die u hebt gesteld, namelijk het punt dat u naar voren bracht over de politieke partijen en de manier waarop zij van data-analyse gebruikmaken? Daar zijn voorbeelden van, ook buiten Nederland.

**De voorzitter:** Meneer Van Rij, u kondigde aan het kort te houden. Kunt u afronden?

De heer **Van Rij** (CDA): De heer Van Dijk zegt terecht dat ik die bokaal in ieder geval niet ga winnen vandaag. Hij gaat straks laten zien hoe het wel moet.

Mevrouw Prins, kunt u concreter ingaan op de vraag hoe dat dan zou moeten, bijvoorbeeld via wetgeving?

Dank u, voorzitter, voor uw geduld.

**De voorzitter:** Dank u wel. Meneer Feteris, u had de eerste vraag.

De heer **Feteris:** Dank u wel. De communicatie door de Nederlandse nationale rechter als het om Europeesrechtelijke vragen gaat. Communicatie met de Europese wetgever zie ik nog niet zo veel gebeuren. Dat is natuurlijk ook een moeilijk bereikbaar en heel diffuus fenomeen. Wel valt er meer te zeggen over de communicatie tussen de nationale rechter, bijvoorbeeld de Nederlandse, en de Europese rechters in Luxemburg en Straatsburg. Daar zie je de laatste jaren de tendens dat er veel meer aan wordt gedaan en dat de Europese gerechten zich daar ook voor openstellen. Zowel het Hof in Straatsburg als het Hof in Luxemburg is de laatste jaren begonnen met een netwerk met daarin alle hoogste nationale gerechten die daarvoor openstaan, om hen beter te informeren over ontwikkelingen en zaken die eraan komen. Het is vooral de bedoeling dat de Europese hoven goed geïnformeerd zijn over wat er in de nationale rechtsordes speelt en dat ze ten aanzien van de kwesties waarover ze op korte termijn moeten beslissen een zo goed mogelijk beeld hebben van de consequenties voor de nationale rechtsorde. Ze kunnen bijvoorbeeld van tevoren informatie inwinnen over hoe het nationaal geregeld is. Wat betreft het Europees Hof van Justitie hebben we via de prejudiciële procedure een formeel communicatiekanaal. Als de Nederlandse rechter een prejudiciële vraag stelt aan het Hof in Luxemburg, kan hij via de motivering van die vraag ook proberen te sturen door te zeggen wat de consequenties zijn van de ene uitleg en van de andere. Wat de Hoge Raad regelmatig doet, is bij het stellen van zo'n vraag meteen de eigen voorkeur uit te spreken voor de beantwoording ervan. Dat wordt door het Hof in Luxemburg ook gewaardeerd. Het doel van het Hof in Luxemburg is uiteindelijk een antwoord geven waar de nationale rechter mee uit de voeten kan. Als de nationale rechter zegt «ik denk dat het zo moet, dat ik het zo kan oplossen», is dat op zich al een belangrijk argument voor het Hof in Luxemburg: dit is in ieder geval een antwoord waar de nationale rechter mee uit de voeten kan.

Daarnaast zijn er van onze kant regelmatig informele contacten met de Europese rechters. Vorige week nog ben ik een aantal dagen in Straatsburg geweest bij de opening van het gerechtelijk jaar daar. Met het Hof in Straatsburg is het wat lastiger langs formele weg communiceren, omdat wij hen geen prejudiciële vragen kunnen stellen. Wij proberen naar eer en geweten te anticiperen op wat het Hof in Straatsburg ervan zal vinden. Daarna is het maar afwachten, soms jaren, of de zaak aan Straatsburg wordt voorgelegd en, zo ja, wat daar uitkomt. Wat dat betreft vind ik het initiatief van het voorstel voor het zestiende protocol bij het

EVRM wel mooi, op grond waarvan de hoogste nationale gerechten prejudiciële vragen kunnen stellen – het heet wel niet prejudicieel, maar het lijkt er erg op. Ik zou dat een heel nuttige ontwikkeling vinden. In veel voorkomende zaken kan het juist gebeuren dat de nationale rechter iedere keer weer de zaak op eigen gezag moet afdoen om misschien vijf jaar later in 10.000 zaken te worden teruggefloten. Ik denk dat de nationale rechter met het zestiende Protocol heel mondjesmaat moet omgaan en Straatsburg niet moet overspoelen met verzoeken, want die kan het Hof in Straatsburg gewoon niet aan. Maar als je daar heel selectief en verstandig mee omgaat, denk ik dat het een heel mooi en nuttig instrument is.

De **voorzitter**: Hartelijk dank. Ik zie meneer Van Rij knikken. Volgens mij is hij heel blij met uw antwoord. Mevrouw Van Bijsterveld, heeft u een vraag over het zestiende protocol? Anders wil ik u voorstellen dat u uw vraag even ophoudt, tenzij die meteen aansluit op het antwoord van meneer Feteris.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Dank u wel, voorzitter. Het gaat inderdaad over het zestiende protocol. Mijn vraag sluit direct aan bij het antwoord dat gegeven is.

De **voorzitter**: Als u het heel kort kunt houden? Ik kijk mevrouw Prins aan: is dat goed? Dat is het geval. Gaat uw gang.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Het zestiende protocol voorziet inderdaad in een prejudiciële procedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hebt u niet de indruk dat daardoor de positie van de rechtszoekende minder wordt, omdat de procedure dan toch via de prejudiciële procedure verlengd wordt en niet alle burgers naar Straatsburg zullen gaan? Bovendien, wil een burger naar Straatsburg gaan, dan is er in abstracto eigenlijk al een voorbeslissing gegeven op de zaak, zonder dat de burger zelf zijn zaak heeft kunnen bepleiten in Straatsburg.

De **voorzitter**: Kunt u een kort antwoord geven op deze vraag?

De heer **Feteris**: Ik denk dat het niet wezenlijk anders is dan in Luxemburg, waar het qua inbreng van de burger goed functioneert. Een praktisch punt is wel dat de procedure langer gaat duren. Dat zal een rechter die overweegt de vraag te stellen, altijd moeten afwegen. Dat is op zich een nadeel, maar het kan zijn dat de macrovoordelen zo groot zijn dat duizenden, tienduizenden burgers eerder weten waar ze aan toe zijn. Het lijkt me mooi dat de rechter juist de mogelijkheid krijgt om dat per geval af te wegen. Als de rechter dat verstandig doet, wordt het daarmee voor de burger juist beter.

De **voorzitter**: Hartelijk dank voor dit klare antwoord. Mevrouw Prins.

Mevrouw **Prins**: Ik kan heel kort zijn. Met een zekere regelmaat schrijf ik redactioneel in het Nederlands Juristenblad. Als u de zoektermen «politiek profileren», «Prins» en «NJB» intypt, vindt u mijn voorafje van afgelopen najaar waarin ik concrete suggesties voor de wetgever doe en een aantal voorbeelden geef van politieke partijen die in Nederland gebruikmaken van deze technieken.

De **voorzitter**: Hartelijk dank. Als dat nog aanleiding geeft tot vragen, mogen die misschien digitaal gesteld worden. Meneer Knip, ik zag ook een vinger van u.



De heer **Knip** (VVD): Voorzitter, dank u wel. Mevrouw Wiertz heeft daarstraks nog gerefereerd aan de operatie tot het verkleinen van het aantal rechtbanken in ons land. Dat heeft inderdaad flinke sporen nagelaten, in allerlei opzichten. Dat was niet de enige operatie waarvan de rechtspraak te lijden heeft gehad. Het heeft immers niet alleen voordelen opgeleverd. Mevrouw Creutzberg – ik maak even de verbinding – zegt dat de rek eruit is. Een van de oplossingen zou volgens haar een aparte begroting voor de rechtspraak kunnen zijn. Voor mij is dat ook een sympathieke gedachte, maar mijn vraag is als volgt. Zij bracht dat – zo heb ik het begrepen – in verband met de noodzaak om de rechtspraak als derde staatsmacht zijn eigen onafhankelijkheid te laten behouden. Het ontgaat mij een beetje waarom een aparte begroting dat zou bevorderen, anders dan bescherming van de omvang van de bestede gelden. Als het om het uittrekken van geld gaat, zul je altijd een democratisch controlemechanisme moeten hebben. Er zal dus altijd een Minister verantwoordelijk blijven voor die begroting, zij het misschien niet voor de inhoudelijke besteding. De scheiding der machten zal op zichzelf niet door een aparte begroting tot stand worden gebracht. Die zal hooguit worden bevorderd. Hoe ziet u die inbedding? Hoe wordt die onafhankelijkheid gewaarborgd? Vindt u de aparte begroting hét geëigende middel daartoe? Of ziet u daar nog andere mogelijkheden voor?

De **voorzitter**: Mevrouw Creutzberg.

Mevrouw **Creutzberg**: Dank u wel voor de vraag. Ik denk dat het twee dingen zijn die naast elkaar staan. De wens van een aparte begroting voor de rechtspraak komt eigenlijk voort uit de constatering dat in de huidige constructie de ene staatsmacht via het ministerie direct invloed heeft op de financiële middelen van de andere staatsmacht. De politiek blijft erover beslissen als je dat bij de Tweede Kamer belegt. Dat is volkomen terecht, maar dan wordt wel een stuk inzichtelijker wat de situatie is. Staatsrechtelijk is het veel zuiverder in een trias politica als dat naast elkaar staat. Alleen al daarom levert het een veel zuiverder situatie op. Bovendien wordt ook veel inzichtelijker wat de politiek uiteindelijk overheeft voor de rechtspraak. Nu is de rechtspraak als een van de uitvoerende diensten van het ministerie behandeld. De laatste jaren is het huishoudboekje van het ministerie leidend geworden. Er is een budgetplafond gekomen. Afspraken die eerder zijn gemaakt over de wijze van financiering – het aantal zaken maal een bedrag per zaak – worden al niet meer uitgevoerd. Dat is een keuze en die keuze wordt nu op het ministerie gemaakt. Ik zou het veel juist vinden als die bij de Tweede Kamer ligt. Dat betekent nog niet automatisch dat de rechtspraak meer geld krijgt, dat realiseer ik me heel goed. Daarom zeg ik ook dat het eigenlijk twee dingen zijn die naast elkaar staan. Aan de ene kant is er het punt van de aparte begroting. Die geeft helderheid en zorgt ervoor dat de politieke verantwoordelijkheid ligt waar die hoort te liggen. Daarnaast is mijn pleidooi dat er ontzettend veel geld bij moet. Er is achterstallig onderhoud.

De **voorzitter**: Dank. Ik zie aan meneer Knip dat hij dit een duidelijk antwoord vindt. Fijn, bedankt.

De heer **Knip** (VVD): Het mag meetellen voor de bokaal.

De heer **Van Dijk** (SGP): Ik dank de inleiders voor hun boeiende inleiding. Zeker de opgeworpen vraag van mevrouw Prins – welke moraal schraagt onze rechtsstaat? – nodigt uit om hierover door te filosoferen, maar mijn vraag is iets aardser en platter, namelijk gericht op budget en prioritering, waar ook het nodige over is gezegd. Ik moest even terugdenken aan de Volkskrant van afgelopen zaterdag, waarin in kaart werd gebracht wat

Willem Holleeder de belastingbetaler heeft gekost aan opsporing, rechtspraak, berechting et cetera.

Wat mag het allemaal kosten? Binnen de gezondheidszorg wordt die discussie uitvoerig gevoerd: wat mag een extra levensjaar kosten? Zou zo'n discussie ook rond uw sector moeten worden gevoerd? Heel simpel gezegd: wat mag het kosten om iemand achter de tralies te krijgen? Zou zo'n kostenexercitie kunnen bijdragen aan het komen tot een scherpere prioriteitsstelling? Of zegt u: nee, daar moeten we juist verre vandaan blijven?

De **voorzitter**: Voor wie is deze vraag bedoeld? Voor mevrouw Creutzberg of mevrouw Wiertz?

De heer **Van Dijk** (SGP): Vooral mevrouw Wiertz. Ik denk dat mevrouw Creutzberg de scherpste opmerking heeft gemaakt over budget en prioritering.

De **voorzitter**: Dan begin ik bij mevrouw Wiertz.

Mevrouw **Wiertz-Wezenbeek**: Wat het mag kosten? Het gaat niet alleen om de zaken die behandeld worden. Rechtspraak heeft een breder belang. Het is ook de uitstraling die het in de samenleving heeft. Ik denk dat elke zaak de aandacht moet krijgen die hij verdient, ook deze zaak. We moeten gebruikmaken van nieuwe technologie om het zo efficiënt mogelijk in te richten. In wetgeving kunnen we daar natuurlijk ook naar kijken. Maar elke zaak moet behandeld worden op de manier die zo'n zaak verdient. Dat is de rechtsstaat en dat moet zo blijven.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Prins, u wilde hier nog wat aan toevoegen?

Mevrouw **Prins**: Ik ben een buitenstaander, dus ik ga het niet hebben over de kosten van de rechtspraak. U refereert aan de stijging van de kosten in de gezondheidszorg. Juist dat zou ook een reden moeten zijn om over een aantal andere cruciale kostenposten in onze samenleving en onze rechtsstaat na te denken. Anders groeit de kostenpost van de een onherroepelijk ten koste van de middelen die beschikbaar zijn voor de ander. Nadenken over de ander is dus relevant met het oog op kostenstijgingen elders.

De **voorzitter**: Politiek is ook keuzes maken over allocatie van middelen. Meneer Feteris.

De heer **Feteris**: Uw vraag deed mij denken aan een heel mooie, korte samenvatting van het belang van het recht op een behoorlijk proces door professor Schermers, die voor Nederland lid is geweest van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens. Hij vatte het recht op een behoorlijk proces aldus samen. Je kunt niet zeggen: het kost te veel geld om het uit te zoeken, dus gooien we die man maar in de bak.

De **voorzitter**: Ik zal ophouden over klare taal, maar ik vond dit wel heel duidelijk. Meneer Ruers.

De heer **Ruers** (SP): Ik dank de inleiders. Een aantal heeft gesproken over de herziening van de gerechtelijke kaart. Ik zou met name de rechters achter deze tafel willen vragen wat hun verwachtingen waren toen die herziening, de HGK, werd ingevoerd en hoe ze denken over de uitkomsten. Welke conclusies trekt u daaruit? Hoe ziet u het vervolg hierop? We moeten immers wel verder.

De **voorzitter**: Voor onze luisteraars op de tribune: HGK staat voor «herziening gerechtelijke kaart». Mevrouw Wiertz, wilt u hier iets over zeggen?

Mevrouw **Wiertz-Wezenbeek**: De herziening van de gerechtelijke kaart is in mijn beleving een noodzakelijke stap geweest. Het ging erom, deskundigheid te bevorderen en het bedrijfsmatig zo efficiënt mogelijk te regelen. Beide aspecten waren belangrijk. We zijn er nog niet. Dat laat ook de commissie-Kummeling zien, die hiernaar onderzoek heeft gedaan. We zijn er nog lang niet. Het is ingewikkeld en dat heeft te maken met verschillende culturen, nabij willen zijn en dergelijke. Het is dus ingewikkeld, maar naar mijn idee is het een noodzakelijke stap geweest, ook om te kijken hoe we tot meer rechtseenheid kunnen komen. De verkleining van het aantal gerechten en het aantal bestuurders zie ik als een noodzakelijke stap. Ik denk dat nabijheid nu anders is dan nabijheid voorheen misschien was.

Door de ontwikkelingen van internet, waar nu ook al ruim aandacht voor is geweest, verandert de wereld. Dat kan betekenen dat wat voor de een nabij is, wat gewoon online kan gaan gebeuren, dat voor de ander niet is. Daar hebben we ook allemaal aandacht voor gevraagd. We moeten juist op locatie in gesprek met mensen. Dat moeten we zien te regelen waar het nodig is, voor mensen heel dichtbij, in de buurt, met iedereen die van belang is. En voor mensen waar dat helemaal niet voor nodig is, die veel liever online snel een uitspraak hebben, moeten we dat zien te regelen. En wat daarvoor basaal is, is dat alles gedigitaliseerd is. Anders kan het niet, en kunnen we ook nieuwe technologie niet gebruiken. Een oproep aan de rechtspraak zelf is om uniformiteit, om knopen door te hakken en om bij verschillen tussen de gerechten werkprocessen gelijk te trekken. Dat is wat ik graag daarover zou willen zeggen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Creutzberg, wilt u daar ook nog iets over zeggen?

Mevrouw **Creutzberg**: Ja, dank u wel. Rechtseenheid vind ik ook een groot goed. Dat is een belangrijke reden geweest voor de HGK. Maar ik vraag me met mijn collega's van Tegenlicht af of de HGK daar het juiste antwoord op was. Wij constateren wel vanaf de werkvloer dat alles ontzettend groot is geworden. En kleinschaligheid is ook een groot goed in een aantal opzichten. Ik zal even een voorbeeld geven. Ik zat vroeger als kantonrechter in een groep van zo'n tien, elf kantonrechters. We kwamen wekelijks bij elkaar. Je keek ook even van «die kan dat heel goed, en die kan dat weer heel goed». We konden met elkaar ontzettend efficiënt schakelen en wij zorgden er gewoon voor dat het werk werd weggewerkt. Op een gegeven moment is het kanton bij ons gefuseerd met handel. Dat werd civiel. Toen werd civiel Utrecht gefuseerd met civiel Lelystad. Toen werd het één groot geheel. En inmiddels is civiel weer gefuseerd met bestuursrecht. Het is één grote afdeling geworden. Dus alles is heel erg groot geworden en veel procedures zijn gestandaardiseerd. Ik vind dat daar het maatwerk wel een beetje in het gedrang is gekomen. Ik denk dat dat toch ook een gevolg is van die HGK en dat hele grootschalige denken. Dat vind ik dus een grote keerzijde. Ik zie nu nieuwe initiatieven om te gaan experimenteren. We hebben toch weer een ontzettende behoefte aan juist die kleinschaligheid en dat maatwerk. De spreekuurrechter is bijna een soort antwoord daarop. Dan denk ik: via een grote cirkel komen we daar dan eigenlijk weer bij terug.

De **voorzitter**: Mevrouw Wiertz nog tot slot?

Mevrouw **Wiertz-Wezenbeek**: Ik wil hier graag nog iets over zeggen. Een schaalvergroting met te veel mensen en te grote afdelingen is inderdaad

lastig. Elkaar goed kennen is heel belangrijk om een zo goed mogelijke kwaliteit te kunnen leveren. Maar naar mijn idee kunnen wij dit ook wel intern oplossen door bijvoorbeeld door met kleinere units te gaan werken. Ik ben het er wel helemaal mee eens dat elkaar kennen gewoon heel erg belangrijk is. Maar ik denk niet dat de schuld aan de HGK moet worden gegeven. Ik geloof dat we daar wel uitkomen.

De **voorzitter**: Dank. Zijn er andere Kamerleden die het woord willen? Mevrouw Wezel, gaat u gang.

Mevrouw **Wezel** (SP): Dank u, mevrouw de voorzitter. Ik dank de inleiders voor hun heldere toelichting. Een snelle behandeling en beslissing door de rechtbanken en de hoven dragen bij aan het vertrouwen in de rechtsstaat en de rechterlijke macht. Wat kan eraan worden gedaan om de doorlooptijd bij de rechtbanken en de hoven te verkorten? De vraag is aan mevrouw Wiertz-Wezenbeek en mevrouw Creutzberg.

Mevrouw **Creutzberg**: De vraag hoe we die doorlooptijd kunnen verkorten, is een heel moeilijke. Wij constateren gewoon dat er achterstanden zijn. Wij constateren dat we op dit moment met te weinig rechters zijn. Er zijn overal in het land vacatures. Er zijn te weinig rechters opgeleid. De rechters die er zijn, samen met de ondersteuning – die moet ik absoluut ook noemen – doen hun uiterste best om zo snel mogelijk te werken en de doorlooptijden zo beperkt mogelijk te houden. Er wordt heel hard aan gewerkt. En als er niet zo'n ontzettende inzet op zou zijn, zou het nog veel erger worden. Dus ja, dat is in het huidige stramien de situatie. En dan is het de vraag wat je daaraan kunt doen. Misschien dat experimenten zoals de spreekuurrechter en het allemaal weer wat kleinschaliger benaderen, kunnen helpen. Ik denk dat ook het werken met kleinere eenheden, waarin weer ruimte komt voor specialisatie, kan helpen. Als rechters goed gespecialiseerd zijn, kun je in een ontzettend hoog tempo een heleboel zaken verstouwen. Nu is het zo dat heel veel mensen alles moeten kunnen, dat het toch heel breed is. We hebben een roulatiebeleid, binnen afdelingen is een rooster van belang. Ik denk dat het bieden van meer ruimte voor een iets grotere specialisatie zou kunnen helpen.

De **voorzitter**: Dank. Dezelfde vraag was ook aan mevrouw Wiertz gesteld.

Mevrouw **Wiertz-Wezenbeek**: Ik sluit graag aan bij wat mevrouw Creutzberg heeft gezegd, maar ik denk dat we ook nog iets extra's zouden moeten doen. Het integraal behandelen van zaken zou ook de doorlooptijden kunnen bevorderen. Als iemand meerdere zaken tegelijk heeft lopen, is het van belang dat we die bij elkaar trekken en dat we daarmee ook naar de dieperliggende problemen kunnen kijken, dat we bekijken waarom die zaken er zijn. Ik noem bijvoorbeeld het uniform hulpaanbod bij het familierecht. Waarom zouden we een eventuele schuldenproblematiek of een eventuele strafzaak – als dat speelt – daar niet bij betrekken? Daardoor verkorten we niet alleen de doorlooptijden, maar kijken we ook dieper naar wat er aan de hand is en wat daar een passend antwoord op zou zijn. Voorts noem ik het gebruik van nieuwe technologie, want dat kan ons gewoon helpen. Ik noem bijvoorbeeld machine learning, een heel geavanceerde zoekmachine waardoor de rechter geholpen wordt om sneller door dossiers heen te gaan. Het zit «m wat mij betreft dus in die twee kanten.

De **voorzitter**: Ik zie dat mevrouw Creutzberg de behoefte heeft om hier nog even op te reageren.

Mevrouw **Creutzberg**: Ik denk dat het een heel goede suggestie is om zaken veel breder te bekijken, maar dat is wel iets waar we al jaren en jaren over praten maar dat niet van de grond komt. Het lijkt me fantastisch als je mensen kunt ontvangen en meerdere problemen van bepaalde gezinnen kunt oplossen, want mensen komen voor schuldsanering, voor een ondertoezichtstelling van een kind, voor een strafzaak van één van de kinderen of één van de ouders. Ze komen om heel veel redenen. Het lijkt me uitstekend als je dat veel meer integraal kunt behandelen. Maar ik constateer wel dat dat iets is waar al jaren over gepraat wordt, en wat op de een of andere manier kennelijk niet van de grond komt.

De **voorzitter**: Dank. Mevrouw Prins nog.

Mevrouw **Prins**: Ik heb me gericht op de wat duistere kanten van digitalisering, maar ik zie digitalisering in dit verband ook zeker als een kans. Mevrouw Wiertz wees daar al op. Ik denk dat er met slimme data-analyse flink wat te halen is als het gaat om bepaalde patronen. Waarom zitten er vertragingen in? Op welke manier valt het te optimaliseren? Met recht doende natuurlijk aan de kernwaarden van de rechtspraak. Maar ik denk dat een efficiencyslag, informatie daarvoor, wel degelijk te halen is uit de inzet van digitalisering.

De **voorzitter**: Dank. Ik zie mevrouw Lokin-Sassen.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Dank, voorzitter. Dank ook voor de inleidingen. Mevrouw Creutzberg schetst een zeer zorgelijke huidige toestand van de rechterlijke macht. Het lijkt wel bijna twee voor twaalf. Er zijn te weinig rechters, er is te weinig geld, we zitten midden in een reorganisatieslag die nog lang niet gewonnen is, de digitalisering en noem het allemaal maar op. Wat ziet zij als mogelijke oplossing? In het verleden was het zo dat aanvullingen van de rechterlijke macht vaak geschieden via de advocatuur. Daarbij ging het om mensen die jarenlang een advocatenpraktijk hadden gehad. Er was een soort buitenstroom, bijvoorbeeld van maten die het wat rustiger aan wilden doen, die binnen de rechterlijke macht terecht kon komen.

(Hilariteit)

De **voorzitter**: Dan zijn ze bij de rechtspraak aan het verkeerde adres.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Ik vond het juist een uitstekend systeem dat je ook vanuit de praktijk de rechterlijke macht weer voedde. Ik ben zelf jarenlang rechter-plaatsvervanger en kantonrechter-plaatsvervanger geweest, maar dat hele plaatsvervangerssysteem is volgens mij een beetje naar de filistijnen geholpen. Graag een reactie.

De **voorzitter**: Aan wie vraagt u die reactie? We hebben hier drie rechters aan tafel.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA): Laat ze maar alle drie even wat vertellen.

De **voorzitter**: Oei, dan ga ik om hele korte reactie vragen. Ik begin met de heer Feteris.

De heer **Feteris**: Ieder kwartaal maak ik kennis met alle rechters in opleiding die in het afgelopen kwartaal zijn aangenomen. De laatste keer viel het me inderdaad op dat er een vrij hoog percentage oud-advocaten was, die inderdaad zeiden: de advocatuur is een prachtig beroep, maar in deze fase van ons bestaan willen wij ook het bredere aspect en het algemeen belang erbij betrekken. Het is een illusie dat het bestaan

rustiger zou worden als rechter. Ik hoorde eerder van advocaten die zijn opgestapt, dat ze als rechter eigenlijk alleen nog maar harder moeten gaan werken. Dus als dat het argument zou zijn, zou ik ze niet aanmoedigen.

De **voorzitter**: Dank, ik ga gewoon het rijtje af. Mevrouw Wiertz.

Mevrouw **Wiertz-Wezenbeek**: Dank voor uw vraag. Er wordt inderdaad wel gebruikgemaakt van rechter-plaatsvervangers waar dat kan. Maar rechter-plaatsvervangers moeten ook aan de opleidingseisen voldoen, dus voldoende betrokken worden bij de rechtbank. Wij moeten de kwaliteit immers goed in de gaten kunnen houden. Dat is de reden geweest om te zeggen: er moet door een rechter-plaatsvervanger ook een bepaalde hoeveelheid zittingen gedaan worden om achter die kwaliteit te kunnen blijven staan. Dat is ook een reden geweest dat er mensen weg zijn gegaan. Maar we maken zeker gebruik, waar dat kan, van die bijstand. Daar hebt u gelijk in. En rustig is het zeker niet. Maar dat is al genoeg gezegd.

Mevrouw **Creutzberg**: Ik kan beamen wat de vorige sprekers hebben gezegd. Ook ik ben uit de advocatuur afkomstig en kan beamen dat het bepaald niet rustiger werken is. Er wordt heel hard gewerkt. Er zijn veel oud-advocaten die uiteindelijk de keuze hebben gemaakt om meer het publieke belang te dienen, waarbij ze toch ook een behoorlijke financiële aderlating doen. Het is dus echt een keuze voor het publieke belang. En wat betreft de rechter-plaatsvervangers: we hebben ze nog steeds. Wel veel minder. Als ze worden ingezet, is het vaak meervoudig. Dan moeten ze toch ook vaak een bijzondere expertise hebben en een bijdrage kunnen leveren. Enkelvoudig een rechter-plaatsvervanger inzetten, zoals vroeger, dat gebeurt voor zover ik weet eigenlijk bijna niet meer.

De **voorzitter**: Ik kijk naar de klok. We hebben nog vijf minuten. Ik zie in ieder geval twee senatoren die nog vragen hebben. Dat is allereerst de heer Ruers.

De heer **Ruers** (SP): Ik wil nog even inhaken op wat de heer Feteris heeft gezegd over Polen en over de rechtssituatie in Polen en Hongarije. Zijn voorganger in de Hoge Raad, de heer Corstens, heeft in de NRC van 9 januari een artikel geschreven met als titel «Bescherm onze rechters tegen de politiek». Wellicht kent u dat artikel wel. Dat heeft ook te maken met dit huis. Wij hebben hier onlangs een debat gevoerd waaruit bleek dat de leden van dit huis zich gaan bemoeien met de rechtspraak. De trias is natuurlijk een samenspel: evenwicht der machten. Maar hoe zit dat met de rechterlijke macht in Nederland? Hoe goed zijn rechters beschermd tegen de invloeden van de politiek? We kennen dat nu uit Polen en Hongarije, maar hoe ziet u dat voor Nederland?

De heer **Feteris**: Wat Nederland betreft, maak ik me daar niet concreet zorgen over. De heer Corstens is daar onlangs ook in een radio-interview verder op ingegaan en heeft specifiek voor de benoemingen in de Hoge Raad gezegd dat er tot nu toe in Nederland eigenlijk nooit is gelet op politieke voorkeuren van de kandidaten en dat we uitsluitend benoemen op grond van inhoudelijke capaciteiten. Dat geldt voor de andere gerechten ook. Ik denk dat eigenlijk iedereen in Nederland het erover eens is dat dat ook zo hoort. In die zin zie ik ook geen directe noodzaak en ben ik ook niet bang. Wij hebben eigenlijk al jarenlang de cultuur, dat dat enorm belangrijk is. Dat is ook een van de redenen waarom het vertrouwen in de rechterlijke macht in Nederland in vergelijking met andere landen in Europa buitengewoon groot is. Dat moeten we alleen maar zo houden. In de aanbevelingen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa

wordt inderdaad ook benadrukt dat er bij de benoeming van rechters uitsluitend op inhoudelijke capaciteiten moet worden gelet. Ik denk dat daar ook wel Europese consensus over is. In die zin maak ik me over Nederland, ook zoals het nu loopt, geen zorgen.

De **voorzitter**: Dank, meneer Van Rij.

De heer **Van Rij** (CDA): Ik heb nog een vraag voor mevrouw Prins. Zij wees erop dat de uitvoerende macht eigenlijk een voorsprong heeft als het gaat om het gebruik van data-analyse. Ze zei: er is verbetering mogelijk bij de wetgevende macht, bij de wetgever. Internetconsultatie is één, maar er is meer. Deze Kamer toetst juist met name op uitvoering. Er zou dus een heel goed verband kunnen worden gelegd, niet bij het werk van de uitvoerder maar juist bij nieuwe wetgeving, door in de uitvoerings-toets gebruik te maken van die data-analyse. Heeft u daar zelf ook concrete ideeën over? Ik stel deze vraag op het gevaar af dat u nu gaat verwijzen naar één van uw laatste columns in het Nederlands Juristenblad.

Mevrouw **Prins**: Dat doe ik niet, maar ik wil wel wijzen op onder meer onderzoek van het WODC hiernaar. Uw punt is terecht dat het een meerwaarde heeft voor de wetgever, in de zin van beleid op de departementen dat wordt geformuleerd en wetgeving die daarvoor wordt opgesteld. Maar het stelt ook u in staat om de wetgevingstoets meer concrete body te geven. Ik vind het ingewikkeld dit in detail uit te werken. Desnoods maken we daar een individuele afspraak voor. In het buitenland, en zeker in de Verenigde Staten, wordt hier al het nodige gebruik van gemaakt. In Nederland hebben we daar nog flinke stappen te zetten. Zoals gezegd, het WODC heeft hierover gepubliceerd. Ook de directeur van het WODC heeft dat gedaan. Kortom, er zijn wel wat suggesties.

De **voorzitter**: Hartelijk dank, ik kijk naar de klok. Loopt meneer Schouwenaar nu naar een interruptiemicrofoon of is dat een schijnbeweging? Ik geloof dat het laatste het geval is.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ik heb een heel korte vraag die me wel bezighoudt.

De **voorzitter**: O, toch? Heel kort dan, want we hebben nog een minuut.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Dan wil ik uiteraard ook wat ruimte voor het antwoord laten. Ik ga ervan uit dat naarmate wij meer wetgeving in dit huis produceren, er ook meer juridisering ontstaat, en meer rechtspraak. Ik vraag me weleens af: zouden wij ook als wetgever er niet verstandig aan doen om wat minder meegaand te zijn in allerlei nieuwe wetten, allerlei lex specialis-toestanden, en zouden wij ons niet wat meer moeten baseren op de bestaande regelgeving?

De **voorzitter**: Mag ik dit beschouwen als een oproep aan de senatoren zelf?

De heer **Schouwenaar**: Maar via u, met uw gezag.

De **voorzitter**: Dan beschouw ik dit als een afsluitende opmerking en een oproep aan onszelf. Dit is iets waar wij zelf bij onze dagelijkse werkzaamheden rekening mee moeten gaan houden. En daar kunnen we ongetwijfeld tijdens het debat nog verder op doorgaan. Ik ben even streng

vanwege de tijd. Het is 10.30 uur. Als de inleiders nog behoefte hebben aan een laatste afsluitende opmerking, dan sta ik dat uiteraard toe.

Mevrouw **Prins**: Ik heb naar aanleiding van deze concrete vraag toch nog een kleine suggestie op het terrein van digitalisering, de vraag wat digitalisering voor wetgeving betekent en het streven om dat niet telkens ad hoc te doen. De Raad van State initieert op dit moment een onderzoek om te kijken of er iets van een kader ontwikkeld kan worden waaraan wetgeving getoetst kan worden die juist betrekking heeft op digitalisering, om niet telkens opnieuw ad hoc, versnipperd regels te stellen en na te denken over de vraag: wat is er nou eigenlijk echt nieuw?

De **voorzitter**: Heel hartelijk dank. Het is 10.30 uur. Ik wil dit blok voor nu afsluiten. Ik wil de inleiders heel hartelijk bedanken voor het delen van hun gedachten over en visie op deze zo belangrijke onderwerpen. Ik vond het ontzettend leuk dat hierbij diverse invalshoeken betrokken werden. Wij zullen hier zeker op voortborduren. Ik ga de inleiders zo meteen een presentje overhandigen, maar dat doe ik buiten de microfoon en buiten het beeld van de camera's. Ik geef iedereen de gelegenheid om een kopje koffie te drinken. We gaan 10.50 uur verder. Nogmaals, heel hartelijk dank.

De vergadering wordt van 10.33 uur tot 10.50 uur geschorst.

### **Thema «De positie van de burger in de rechtsstaat, meer in het bijzonder de toegang van de burger tot het recht en de rechter»**

De **voorzitter**: Ik zou willen doorgaan met het tweede blokje. Dat gaat over de positie van de burger, om wie het uiteindelijk allemaal te doen is, meer in het bijzonder om de toegang van de burger tot het recht en de rechter. Ik verontschuldigd bij voorbaat verschillende leden die naar hun fractie zijn gegaan. Dat hangt samen met het debat van vanmiddag. Maar alles is terug te luisteren, terug te zien en terug te lezen. Wij vonden het als commissie J&V belangrijk om deze bijeenkomst door te laten gaan. Het kabinet is aan de slag en het debat over de Staat van de rechtsstaat willen we zo snel mogelijk in april gaan plannen. Dan weet u even de achtergrond van onze samenstelling nu.

Ik stel kort de panelleden aan u voor. De heer Van Tongeren is deken van de Nederlandse Orde van Advocaten. Naast mij zit de heer Sterk van de Raad voor de rechtspraak. Links van mij de heer Lennaerts, de sprekende rechter, nee, ik verspreek me: de spreekuurrechter natuurlijk; dan hebben we nog mevrouw Westerveld. Zij is geen onbekende in dit huis. Zij is, als ik het goed heb, acht jaar lang lid geweest van de Eerste Kamer. Fijn dat u allen de gelegenheid hebt gegrepen om hierheen te komen.

Ik zou graag als eerste het woord willen geven aan de heer Van Tongeren. En ik zet de wekker weer op tien minuten.

De heer **Van Tongeren**: Nou, dat wordt een uitdaging. Dank aan de commissie en aan uw senatoren voor hun aanwezigheid vandaag en voor de uitnodiging om hier te spreken over de toegang van de burger tot het recht en de rechter. Ik ben inderdaad Algemeen deken van de Nederlandse Orde van Advocaten. De NOvA heeft bij wet als doel goede rechtsbedeling en dient dus ook te zorgen voor de kwaliteit van de advocatuur. Wij voeren op diverse vlakken veel gesprekken binnen de politiek, met ministeries, de overheid, de rechtspraak, het Openbaar Ministerie, de Raad voor Rechtsbijstand, sociale raadslieden et cetera. We zijn met veel partijen voortdurend in gesprek, allemaal met het doel om te zorgen dat de toegang tot het recht voor de burger gewaarborgd blijft. Een van de vragen die vandaag centraal staan, misschien wel de belangrijkste vraag, is: wat zijn de problemen op het terrein van de rechtsstaat? Ik bedoel met name vanuit het perspectief van de burger.



U zult het mij niet euvel duiden dat ik in mijn betoog – waarvan ik eigenlijk geen idee heb hoe lang het zal duren, maar ik zal met enige regelmaat naar de wekker kijken – ook aandacht besteed aan het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand. Maar eerst wil ik kort terugblikken op wat de sprekers vanochtend hebben gezegd. Eén ding is duidelijk, namelijk dat met name vanuit de rechtspraak zelf wordt aangegeven dat de druk zo hoog is dat van een goede rechtspraak – en dat zijn mijn woorden, het is mijn conclusie – geen sprake meer kan zijn. Het dreigt vast te lopen. Het is voor de burger niet goed meer herkenbaar en rechters hebben last, zo heb ik te horen gekregen, van het feit dat de outputfinanciering is losgelaten en dat voortaan, of eigenlijk al sinds een aantal jaren, het huishoudboekje van de Minister van Justitie en Veiligheid leidend is. In de wereld gaat het vaak om geld. Geld is uiteraard van belang, maar nog veel belangrijker is dat door die geldproblematiek bij Justitie en Veiligheid en door de wijze waarop er met dat geld wordt omgegaan, uiteindelijk de burger – en vaak de meest kwetsbare burger – in de knel komt. Dat is, denk ik, een groot gevaar voor de rechtsstaat.

U hebt vanochtend de president van de Hoge Raad – hij is niet de minste, zonder afbreuk te willen doen aan de andere sprekers – horen zeggen dat het van belang is dat ook de meest kwetsbaren in de samenleving toegang tot het recht blijven houden. Daarmee onderstreept hij ook dat de plannen die er nu leven rondom het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand een bedreiging vormen voor de toegang tot het recht voor de gewone burger, de laaggeletterden, degenen die moeite hebben om het systeem te begrijpen. U hebt een van de andere aanwezigen vanochtend horen zeggen dat een aantal burgers niet eens meer weet waar ze precies in verzeild zijn geraakt. Wat is een officier van justitie? Wat is een verdachte? Ze weten eigenlijk niet eens wat hun eigen positie is. Dus al met al: het is zorgelijk. Met name is het zorgelijk wat zich nu afspeelt rondom het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand. Vergeeft u mij dat ik misschien een aantal zaken ga zeggen die bij u al bekend zijn, maar nu ik dit podium heb voor misschien nog acht of zeven minuten, wil ik daar toch graag gebruik van maken.

De **voorzitter**: Zes en een half.

De heer **Van Tongeren**: Zes en een half. Ik zal wat sneller spreken. Het grootste probleem zijn inderdaad de bezuinigingen van de afgelopen jaren op het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand. Met name vind ik het stuitend dat het kabinet heeft gezegd: de bestaande budgettaire kaders moeten leidend zijn, er kan geen extra geld bij voor de gevraagde investeringen. Dat betekent dat de Staat eigenlijk zijn grondwettelijke plicht miskent om te voorzien in adequate rechtsbijstand voor on- en minvermogenden. De jarenlange bezuinigingen hebben hun tol geëist. U ziet dat ook in de rapporten van Wolfsen, Barkhuysen, een commissie die door de Nederlandse Orde zelf is ingesteld, en laatstelijk de commissie-Van der Meer, een door het kabinet ingestelde commissie. Er is veel geld nodig, maar er zijn ook een aantal structurele wijzigingen nodig om het systeem weer goed te krijgen.

Wat betekent dat in de praktijk? Dat de aantrekkelijkheid van het beroep van sociaal advocaat door die bezuinigingen sterk is afgenomen. Er vindt in dat systeem een grote vergrijzing plaats. Er komen geen jonge of nieuwe advocaten meer bij, terwijl die juist voor het voortbestaan van een duurzaam en kwalitatief hoogwaardig stelsel essentieel zijn. Veel toevoegingsadvocaten – en ik geef onmiddellijk toe dat de NOvA ook nog een slag te maken heeft op het gebied van kwaliteit van dienstverlening, specialisatie et cetera – willen de kwaliteit blijven leveren die zij gewend zijn, maar ondervinden wel dat hun dat steeds moeilijker wordt gemaakt. U hebt dat vanochtend ook gehoord van mevrouw Creutzberg, die zei: er staat zo- en zoveel tijd voor een jeugdhulpzaak, daar kunnen wij het

eigenlijk niet meer mee doen. Een ernstige mishandeling in een half uur, en daarin moeten we ook nog partijen horen. Dat soort zaken maken advocaten aan den lijve mee. Hun dagelijks werk wordt daarmee onder grote druk gezet.

Met andere woorden: als de noodzakelijke investeringen achterwege blijven, zullen er straks nog maar weinig tot geen sociale advocaten meer te vinden zijn om het werk te doen. Maar uiteraard moet de NOvA ook kijken naar de eigen organisatie en de wijze waarop advocaten in de sociale rechtshulp werkzaam zijn. Het lijkt mij goed om te benadrukken dat uit al die gesprekken blijkt – ik meen dat in de Tweede Kamer werd gememoreerd dat er 62 gesprekken waren met de Minister, ik denk dat ik een groot deel daarvan zelf heb gevoerd, en anders wel mijn voorgangers – dat er een aantal mogelijkheden zijn om het systeem te verbeteren, waar de advocatuur ook van harte aan mee wil werken. Zo kan bijvoorbeeld in de eerste lijn de toegang voor de burger vergroot worden. Laat de problemen die veel mensen hebben, oplossen door sociaal raadslieden. Laat problemen op het vlak van psychologische hulpverlening niet door advocaten oplossen, maar door anderen, die daarin veel deskundiger zijn. Laat de advocaten in de eerste lijn het werk doen waar zij echt voor opgeleid zijn: het typische advocaten- en juridische werk. Je zou ook naar een systeem toe moeten waarin advocaten wat specialistischer werk doen, terwijl de relatief eenvoudige zaken op een andere manier afgedaan kunnen worden. Daar zijn nog slagen in te maken en vanuit de NOvA leveren wij daar graag onze bijdrage aan.

Een ander punt van aandacht is de hele organisatie. We hebben vanochtend gehoord over de trias politica, de uitvoerende macht, de rechtsprekende macht en uzelf als wetgevende macht. Ik zie in de praktijk dat er budgetten aanwezig zijn bij het ministerie, bij het OM en deels ook bij de rechtspraak... Ik denk overigens dat de budgetten met name voor de rechtspraak nog veel groter zouden moeten zijn en ik ondersteun dan ook van ganser harte de oproep om budget voor bijvoorbeeld innovatie vrij te maken. Maar nu even terug naar mijn punt: OM en rechtspraak krijgen budgetten, de advocatuur – en dat is geen noodkreet, het is alleen een feitelijke constatering – zal vanuit eigen kring budgetten moeten vrijmaken om bijvoorbeeld aan innovatie te denken.

Een ander belangrijk punt in dit verband is de voortschrijdende ingewikkeldheid van wetgeving en de juridisering van de maatschappij, met name vanuit de overheid. De overheid blijkt uit diverse onderzoeken voor 60% zelf de veroorzaker van allerlei procedures te zijn, maar er wordt bij het veranderen van wetgeving eigenlijk nooit nagedacht over de vraag wat die verandering betekent voor de druk op de organisatie van de rechtspraak, van de advocatuur en van het Openbaar Ministerie. Als er dus budgetten worden vrijgemaakt voor bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie om meer te doen aan opsporing en er worden meer verdachten opgepakt, wat betekent dat dan bijvoorbeeld voor de rechtsbijstand van die verdachten? Kan het systeem dat allemaal aan? Wij worden in het kader van advisering veel bij wetgeving betrokken en ik kan u zeggen dat uit onze ervaring blijkt dat dat eigenlijk ontbreekt. Er is weinig tot geen aandacht voor de consequenties van veranderende wetgeving. Wij zeggen dan ook vaak: als je het kookboek wilt veranderen, dan kun je dat eigenlijk pas doen als je de keuken helemaal op orde hebt. Nu zijn we vaak het kookboek aan het veranderen terwijl de keuken nog uit het jaar nul dateert. We zien die budgettaire ongelijkheid tussen OM, politie en advocatuur, en dat betekent dat de burger uiteindelijk in het gedrang komt, want hij wordt geconfronteerd met toenemende regeldruk, toenemende complexiteit et cetera. Met name de laaggeletterden en degenen die moeilijkheden hebben om zich online toegang te verschaffen, zullen in het gedrang komen. Dat zien wij als een bedreiging. Ik rond af, mevrouw de voorzitter, want ik heb zomaar het idee dat die wekker wat harder gaat tikken nu we de laatste minuut hebben bereikt.

Wij juichen innovatie ook toe. Daar wordt deels anders over gedacht, alsof de NOvA innovatie zou tegenhouden. Integendeel: wij zijn erg pro-innovatie, om het maar even populair te zeggen, en willen daar ook graag onze bijdrage aan leveren. Maar het is een illusie om te denken dat innovatie de oplossing is voor alle problemen en dat innovatie alles zou kunnen veranderen.  
Ik rond af, dank u wel.

De **voorzitter**: Dat was ook bijna op de minuut, hartelijk dank. Dank ook dat u inzicht hebt gegeven in de wijze waarop de NOvA met dit onderwerp bezig is. Wij hebben de afgelopen weken en afgelopen donderdag op het Plein goed kunnen zien hoe u zich ook op andere manieren inzet. Dank daarvoor. Ik denk dat dit ongetwijfeld zal leiden tot vragen. De meest prangende vragen mogen bij wijze van uitzondering nu gesteld worden. U bent weer terug, meneer Backer, kunt u geduld hebben totdat iedereen gesproken heeft? Of is het écht een prangende vraag?

De heer **Backer** (D66): Als u het zo zegt, moet ik natuurlijk wachten.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mag ik dan nu het woord geven aan meneer Sterk?

De heer **Sterk**: Dank u wel, voorzitter. Geachte leden van de commissie Justitie en Veiligheid. Ik stel het op prijs dat de Raad voor de rechtspraak gelegenheid krijgt inbreng te leveren voor deze deskundigenbijeenkomst over de Staat van de rechtsstaat. Een belangrijk onderwerp. De recent gepubliceerde Rule of Law Index benadrukt dat. In een meerderheid van de 113 onderzochte landen ging het vergeleken met vorig jaar slechter op het gebied van mensenrechten en de mogelijkheden om de overheid te kunnen controleren. Ook blijkt het voor mensen moeilijker om hun recht te halen bij een rechter. Polen – het is al eerder genoemd – is natuurlijk een afschrikwekkend voorbeeld in dat verband.

De samenleving ondergaat de laatste decennia ingrijpende veranderingen. Denk aan technologische ontwikkelingen, dreiging van terrorisme en de steeds grotere invloed van de sociale media. Fundamentele maatschappelijke veranderingen in de samenleving kunnen een bron vormen van potentiële spanning in bestaande juridische structuren, instituties en constitutionele verhoudingen. De vraag is in welke mate daardoor de Nederlandse rechtsstaat onder druk staat en of die voldoende gelijke tred kan houden met deze veranderingen. Voorkomen moet worden dat de rechtsstaat zijn slagkracht verliest terwijl de dreigingen in de wereld steeds groter worden. Daartoe is een eerste vereiste dat de drie staatsmachten samenwerken aan het versterken van de rechtsstaat en dat de rechter niet door andere staatsmachten gezien wordt als alleen een sta-in-de-weg of als louter een kostenpost.

Ik maak graag van de gelegenheid gebruik om de volgende drie onderwerpen onder uw aandacht te brengen. Ze zijn volgens de Raad essentieel voor het op peil houden van de rechtsstaat en voor het in balans houden van de staatsmacht. Ten eerste, de overheidsrechter is de beste geschillenbeslechter; ten tweede de onafhankelijkheid van de rechtspraak en ten derde de noodzakelijke innovatiekracht van de rechtspraak. Ik zal deze onderwerpen een voor een toelichten, maar voordat ik dat doe, wil ik kort stilstaan bij innovatie. Vorige week heeft het innovatieprogramma KEI veel media-aandacht gekregen, onder andere naar aanleiding van een brief van de centrale ondernemingsraad van de rechtspraak. KEI is een noodzakelijke verandering, die onontkoombaar en onomkeerbaar is. Om de rechtspraak toegankelijk en betaalbaar te houden, moet zij gemoderniseerd en dus gedigitaliseerd worden. Dat gaat niet zonder vallen en opstaan, zo blijkt ook uit de onlangs aan de Tweede Kamer toegezonden voortgangsrapportage KEI. Hoewel er al mooie resultaten zijn bereikt,

blijkt ook dat het programma veel meer tijd en geld kost dan was voorzien, zowel om de nog steeds complexe juridische procedures te digitaliseren, als om deze goed te laten aansluiten op de werkprocessen en de digitalisering van de externe gebruiker – ik noem de advocatuur – en de interne gebruikers in de gerechten. Daarbij is KEI ook onderhevig aan autonome invloeden, zoals de steeds hogere eisen die worden gesteld aan de informatiebeveiliging en aan de monitoring van systemen. Dat KEI niet een laatste stap is in de innovatie van de rechtspraak zal ik toelichten in het derde en laatste punt dat ik hier zal maken.

Ik ga terug naar het eerste punt dat de Raad voor de rechtspraak voor het voetlicht wil brengen. De overheidsrechter is de beste geschillenbeslechter. Dat vindt de Raad voor de rechtspraak omdat het beslechten van geschillen door een overheidsrechter een aantal positieve neveneffecten kent die essentieel zijn voor een evenwichtige rechtsstaat en die zich niet of nauwelijks voordoen bij alternatieve geschillenbeslechting.

Voorbeelden van essentiële neveneffecten van de reguliere rechtspraak zijn rechtshandhaving, rechtsbescherming en rechtsontwikkeling. Maar ook het publieke debat naar aanleiding van uitspraken van de rechter is een essentieel neveneffect. De rechter vervult dus niet alleen een taak in individuele zaken, maar draagt via openbare zittingen en de publicatie van vonnissen en arresten bij aan wat wij binnen de samenleving «normaal» vinden. Hij draagt bij aan de publieke normen en waarden.

Desondanks stappen grote organisaties over naar commerciële geschillenbeslechters en slepen hun cliëntèle, vaak tegen wil en dank, daarin mee. Zo leggen de meeste zorgverzekeraars en grote webwinkels geschillen voor aan private geschillenbeslechters, maar die private geschillenbeslechters handelen niet transparant. Sterker nog, we weten niet eens wie de persoon achter de private digitale geschillenbeslechter is en welke kwaliteit er wordt geleverd. Kosten en snelheid zijn voor instanties belangrijke beweegredenen voor de gang naar de private geschillenbeslechter. Het is een feit dat zorgverzekeraars voor deze vorm van geschillenbeslechting minder hoeven te betalen, maar dat komt ook doordat de overheid de kosten voor de rechtspraak onnodig hoog maakt. De griffierechten voor rechtspraak zijn veel hoger dan de werkelijke kosten ervan. De raad vindt dat de griffierechten omlaag moeten en dat regering en parlement het gebruik van rechtspraak moeten stimuleren. Ook de rechtspraak zelf moet verantwoordelijkheid nemen om de reguliere rechtspraak aantrekkelijk te houden voor iedere rechtszoekende, bijvoorbeeld door de doorlooptijden beter af te stemmen op de verwachtingen van rechtszoekenden. Rechtszaken duren in veel gevallen te lang. De doorlooptijden zijn al een prioriteit van de rechtspraak, maar de rechtspraak zal zich nog meer moeten inspannen om tot kortere doorlooptijden te komen. De rechtsstaat vaart wel bij rechtspraak die tevens rechtsbescherming en rechtsontwikkeling biedt. Laten we als staatsmachten er gezamenlijk voor zorgen dat we de reguliere rechtspraak niet marginaliseren.

Het tweede punt dat ik onder uw aandacht wil brengen, is de rechtelijke en institutionele onafhankelijkheid van de rechtspraak. Die onafhankelijkheid staat onder druk, en in de sleutel daarvan staat ook de kwaliteit van de rechtspraak onder druk. In 2005 is middels de Wet op de rechterlijke organisatie en het daarop gebaseerd Besluit financiering rechtspraak besloten, de financiering van rechtszaken te onttrekken aan het politieke proces. Om dat te bewerkstelligen, is destijds een objectief systeem ontwikkeld om te bepalen hoeveel geld de rechtspraak nodig heeft, met een ingebouwde prikkel tot doelmatig werken. Dit uit zich onder meer in de regel dat de kosten verbonden aan het eigenlijke rechtspreken vastgesteld moeten worden op grond van een objectieve meting van de werklast. Het is in beginsel de rechter die bepaalt welke tijd nodig is voor een goede en zorgvuldige behandeling van een zaak, maar de uitvoerende macht redeneert niet meer vanuit deze wettelijk verankerde norm.

Steeds meer zijn generieke kortingen en begrotingsproblemen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid leidend bij de financiering van de rechtspraak. Onderzoek door de Algemene Rekenkamer heeft dit bevestigd. Ik citeer: «Dit onderzoek laat zien dat prestatiebekostiging weliswaar is ingevoerd bij de rechtspraak, maar in de praktijk gepaard gaat met een budgetplafond. De hoogte van de prestatiebekostiging is afhankelijk van de beschikbare middelen van de Minister van Veiligheid en Justitie». De Eerste Kamer had destijds een vooruitziende blik en merkte tijdens de wetsbehandeling op, ervoor te vrezen dat in economisch slechtere tijden de bekostiging tot een zo laag niveau zou kunnen worden teruggeschoefd dat in feite een vermindering zou optreden van de kwaliteit van de rechtspraak. Destijds was het antwoord van de ministers dat ze dat niet reëel achtten. Het is echter realiteit geworden. De Raad voor de rechtspraak vindt dat deze praktijk in strijd is met de bedoeling van de wet en de rechterlijke en institutionele onafhankelijkheid aantast. Gevolg van deze beperking van het systeem is dat de kwaliteit van de rechtspraak onder druk staat. Dit blijkt uit de tweejaarlijkse medewerkerswaarderingsonderzoeken, de in 2014 uitgevoerde Visitatie gerechten en bijvoorbeeld ook uit onderzoek dat de Raad voor de rechtspraak in de periode 2015–2016 heeft laten verrichten door Andersson Elffers Felix. Daaruit blijkt dat er binnen de rechtspraak sprake is van een structureel hoge werklast. Rechters en juridische medewerkers worden volledig volgepland, waardoor er slechts heel beperkt ruimte is om flexibel in te spelen op pieken in zaaksaanbod of uitval van collega's. Ook reflectie en kennisontwikkeling schieten er vaak bij in als gevolg van de hoge werklast. De rek is uit de organisatie. Het eerbiedigen van het uitgangspunt om de financiering van de rechtspraak te onttrekken aan het politiek proces, zal de flexibiliteit van de rechtspraak vergroten. Het derde punt dat ik wil maken, is het belang van innovatie in de rechtspraak. Nederland wil vooroplopen als het gaat om innovatie. Dat geldt ook voor de juridische sector. De Raad voor de rechtspraak werkt hard aan innovatie, zowel op technologisch vlak als in het experimenteren met nieuwe vormen van rechtspraak. Onder de noemer «maatschappelijk effectieve rechtspraak» werkt de rechtspraak aan een omslag in werkwijze, om tegemoet te komen aan het steeds indringendere, ingewikkeldere en grotere beroep dat de samenleving doet op rechters en de verwachtingen van de samenleving dat de rechtspraak effectief bijdraagt aan het oplossen van problemen. Concreet werken wij daaraan in zaken die echtscheidingen, schulden of multiproblematiek, bewindsvoering en toegang tot de rechter betreffen. Daarbij hebben we de wetgever nodig om te kunnen experimenteren door tijdelijk af te kunnen wijken van bepaalde regels van procesrecht. De rechtspraak werkt ook hard aan het vereenvoudigen, digitaliseren en versnellen van procedures. Technologische ontwikkelingen gaan snel en dat brengt met zich dat organisaties die technologie toepassen, zich moeten blijven ontwikkelen, moeten blijven innoveren. Je kunt niet niet-investeren in innovatie. Om die ambitie waar te kunnen maken, hebben we de hulp van andere staatsmachten nodig: wetgeving voor de experimenteerbepaling en geld voor het uitvoeren van experimenten. Een grote zorg voor de rechtspraak is dat de methode van financiering van de rechtspraak geen rekening houdt met noodzakelijke investeringen in innovatie. Dat is ook niet zo verwonderlijk. In 2005 was de informatietechnologie binnen de rechtspraak nog ondersteunend aan het primair proces van de rechtspraak. Tegenwoordig is IT verweven in het primair proces. De zaaksdossiers zijn steeds vaker digitaal en via het webportaal van de rechtspraak kunnen rechtszoekenden en professionals gegevens toevoegen aan het digitale dossier. Het is evident dat de technologie voor deze toepassingen up-to-date gehouden moet worden, om aansluiting te zoeken bij technologische ontwikkelingen en om te kunnen blijven voldoen aan eisen van veiligheid en privacy. Hiervoor en om financiële

ruimte te hebben voor experimenten met nieuwe werkwijzen is het nodig dat deze noodzakelijke activiteiten worden meegefinancierd. De financieringsmethodiek dient daarop te worden aangepast. Alleen dan kan de rechtspraak aansluiting houden bij de behoefte die de samenleving heeft aan een moderne en effectieve rechtspraak.

Samengevat heb ik onder uw aandacht willen brengen dat goede rechtspraak essentieel is voor een sterke rechtsstaat, maar de kwaliteit van de rechtspraak onder druk staat. De kosten van de rechtspraak voor rechtszoekenden zijn onnodig hoog, waardoor marginalisering van de rechtspraak dreigt. De financiering van de rechtspraak vindt niet plaats volgens de afgesproken uitgangspunten, waardoor de rechtspraak aan kwaliteit en flexibiliteit inboet. Ten slotte is het van belang dat de rechtspraak kan investeren in innovatie, zonder dat het primair proces daar financieel en dus ook praktisch onder lijdt.

Ik dank u voor uw aandacht.

De **voorzitter**: Heel hartelijk dank voor uw betoog. U gaf een bevestiging van de enorme werklast bij de rechtspraak, wat eerdere inleiders ook al hadden gedaan. U deed een aantal interessante uitspraken, zoals deze: het gebruik van de rechtspraak moet gestimuleerd worden en de overheidsrechter is de beste rechter. Ik vermoed zomaar dat daar vragen over gesteld zullen gaan worden. Dat mag dus straks, dat is duidelijk. Eerlijk gezegd was ik na de eerste twee inleiders van het tweede blok wel blij dat meneer Feteris was begonnen met het statement: ik heb geen reden om al te tobberig te zijn. Dat houd ik ook maar in mijn hoofd. Het is tijd voor de derde spreker, meneer Lennaerts. Ik versprak me eerder en had het over een «sprekende rechter», maar u experimenteert met een rijdende rechter, die ook nog een keer spreekuurrechter is. Mag ik u het woord geven?

De heer **Lennaerts**: Dank u wel, mevrouw de voorzitter, dat klopt. Ook dank aan de leden van de commissie voor de aandacht die er vandaag is voor een nieuw fenomeen met heel oude wortels. Ik zie het toch ook als mijn taak om de senaat van feiten te voorzien, van feitelijke informatie en om voorbeelden te noemen zoals mevrouw Creutzberg dat deed, zodat het wat concreter wordt en ook om het debat te bevorderen. Dat betekent dat ik zo nu en dan een aanvullend en misschien ook wel wat dwars geluid laat horen, zeker ook over digitalisering, iets wat voortdurend naar voren komt en dit ook deed in de Tweede Kamer in het debat over de gefinancierde rechtshulp. Ik beperk mij tot de toegang tot de rechtspraak, het thema van het tweede blok.

Professor Ruth de Bock sloeg de spijker op de kop toen zij zei: het gaat rechters niet alleen om de vraag of we wat we doen, goed doen, maar ook of we de juiste dingen doen. Over beide thema's wil ik iets zeggen. De rechters willen het wel goed doen. Ik ben zelf 32 jaar rechter en onderschrijf volledig wat mevrouw Creutzberg zegt. Maar kunnen ze nu de juiste dingen doen? Het beeld dat mevrouw Creutzberg schetste trof mij: het gevoel dat de rechter verworden is tot een beslismachine. Niet een mens onder mensen, met gezag bekleed, die heel ingrijpende beslissingen kan nemen, maar ook heel erg kan proberen om mensen weer bij elkaar te brengen en om toch nog weer vrede te stichten. Ik werk dat uit naar aanleiding van een aantal vragen die in de voorbereiding naar mij toe zijn gekomen.

Een vraag is: wil je eens wat zeggen over de burenenrechter, want die wordt vaak in één adem genoemd met de spreekuurrechter. Ik denk dat het goed is om daar toch iets feitelijks over mee te delen, omdat ik ook een Tweede Kamerlid sprak, dat zei: «ja, maar die burenenrechter, die staat gewoon op de website van de rechtbank Midden-Nederland.» Dat klopt. Als je die link aanklikt, krijg je een uitnodiging om de burenenrechter in te schakelen, maar als je dat nabelt – ik heb dat van verschillende mensen gehoord – dan

wordt er letterlijk gezegd:» het bestaat nog wel, maar het is niet beschikbaar.» Het is gewoon stilgelegd, begin 2017.

Ik ga niet over aantallen discussiëren, maar ik schets toch even kort wat de historie is, want dat is van belang voor de innovatie, als u wetgeving overweegt of steun voor innovatieve projecten, ook in financiële zin. Het is geen mening; het is wat tot mij is gekomen. Op 20 juni 2013 heeft de raad de start aangekondigd van de burenrchter, een gedigitaliseerde procedure. Dat is in 2013 al op de klippen gelopen. Het maatschappelijk veld was zeer ontstemd. Er werd druk uitgeoefend en de rechtbanken hebben toen zelf besloten om van start te gaan, op hun eigen manier, per 1 oktober 2014. Daarvoor heeft men een set ontworpen van negentien formulieren die dienst moeten doen als processtukken. Verder zijn er een aantal eisen gesteld aan het indienen van een zaak. Toen ik dat las, dacht ik: dat vind ik wel een heel ingewikkelde manier om bij de rechter te kunnen komen. Je vraagt dat ook nog eens van zwaar overbelaste buurtwerkers en andere bemiddelaars, en het is een oneigenlijke taak. Je moet complete zaken bij die rechter aanleveren, als van twee burens die met elkaar overhoop liggen tegelijkertijd, buiten de rechter om, terwijl die mensen de rechter niet kennen en er geen direct contact met de rechtspraakorganisatie is.

Kortom, ik vat samen: goede bedoelingen, met – ik moet het toch zeggen – miskenning van hoe dingen werken en hoe mensen zijn. Dat leidde voorzienbaar tot hoge drempels en dat belemmerde de animo. Ik zeg: je kon in die tijd makkelijker een dagvaarding uitbrengen om binnen te komen dan op deze wijze bij de burenrchter komen. Hier is het eerste punt: het is niet goed gedaan, ook al wilde men het juiste doen, namelijk snellere, makkelijkere en goedkopere conflictoplossing bieden.

Dat is voor mij een leerpunt geweest bij het ontwikkelen van het procesmodel van de spreekurrechter. Ik zeg het meteen: de spreekurrechter is geen rechter, het is gewoon een kantonrechter, maar het is een procesmodel, zoals een dagvaardingsprocedure en een verzoekschriftprocedure. Het is een metafoor voor de manier waarop je bij die kantonrechter komt en hoe het daar verloopt: spreekuur. Bij de huisarts kun je gewoon een afspraak maken. Dat kan hier ook, met één groot verschil: hier moeten twee partijen dat samen willen. Partijen komen, als ze dat willen, dan heel makkelijk binnen. Dat is gefaciliteerd door de wetgever en is daardoor bevorderd. U heeft een tweede lid van artikel 96 Rechtsvordering goedgekeurd, dat het nog veel eenvoudiger maakt, namelijk een eenzijdig verzoek. De rechtbank neemt dat in behandeling en nodigt de andere partij uit voor een zitting, om eens te horen of men ook wel in gezamenlijk overleg wil kijken of er een procedure van kan worden gemaakt.

Wat blijkt nou het beste te werken? Ik denk toch dat het belangrijk is – digitalisering is heel vaak genoemd – dat het heel makkelijk is om je aan te melden, met een mailtje. Dus geen negentien formulieren. Er is mondeling contact tussen de partijen en de rechtbank, zonder dat er ook maar enig verwijt valt. Dat is een essentieel verschil met een dagvaarding. De respons is dan hoog en dat wordt zeer op prijs gesteld. Dit is dus heel anders dan de gebruikelijke manier om «contact» met de rechtspraak te hebben. Als je het zo doet, valt op dat heel veel mensen redelijk zijn. Ze willen er vaak best wel over praten. Het conflict doet ze toch wel wat, op de groep na die belang heeft bij het gebruik van de klassieke drempels, want er zijn natuurlijk ook mensen die het huidige systeem gebruiken om een ander zijn rechten te ontzeggen.

Kom je bij die rechter, dan doe je zelf je verhaal en breng je naar voren wat je zou willen bereiken. Eenvoud: drempels die er normaal zijn, zijn er zo veel mogelijk uitgehaald. Wat doet die rechter? Wat ik gezien heb in die zaken is over het algemeen gewoon advies geven aan partijen. Het lijkt soms op een vonnis. U moet er toch rekening mee houden dat... Of: u bent wel erg kritisch. Of: zou het niet een mogelijkheid zijn om... Zo worden die gesprekken gevoerd. Ik wil niet zeggen dat er een direct

causaal verband is, maar het schikkingspercentage ligt boven de 90%. Het gaat zeer snel, althans in ieder geval in het verleden was dat zo. Er zijn geen kosten voor derden, ik bedoel dus kosten voor de advocatuur; het mag wel, het kan wel, maar het hoeft niet. En het laagste griffierecht wordt over twee partijen verdeeld. Het heeft – en op dat punt sluit ik aan bij de woorden van mevrouw Prins – ook een gezondheidsbevorderend effect. We hebben gezien hoe enorm het aan mensen vreet. Uitval, problemen met kinderen, functioneren op het werk, crisisopnames in het ziekenhuis: conflicten doen enorm veel met mensen en mensen zijn dan heel blij dat dit mogelijk is en dat noemen ze ook expliciet. Ik heb een paar van de reacties genoteerd die ik gekregen heb: «dit moet blijven», «dit moet er voor iedereen in Nederland komen», en – voor dit huis heel belangrijk – «heel mooi dat de overheid dit voor ons doet, we hebben wel anders meegemaakt».

Dan nog iets over het doen van de juiste dingen. Tijdens het voorbereiden van het experiment en ook tijdens het experiment is mij bevestigd dat de afstand tussen de rechter en de rechtszoekende enorm is. Het is hier vaker genoemd: in veel gevallen leek de afstand zelfs bijna onoverbrugbaar, fysiek, maar zeker ook mentaal. Op de vraag van de heer Feteris of de burger nog wel voldoende verbonden is met de rechtspraak, wil ik dan ook het volgende aanvullen. Veel mensen, maar zeker ook de kleine ondernemers – denk eens aan de miljoen zzp'ers – weten helemaal niet waar ze naartoe moeten, bij wie ze moeten zijn. De rechtbank is er voor straffen, maar waar moet je zijn met bijvoorbeeld jouw burengeschied? Of kun je wel bij een rechter terecht als je een schuld hebt en die niet in één keer kunt betalen? Dat was in het verleden heel anders, toen we nog kleine gerechtjes hadden die lokaal waren ingebed. In België bestaat dat nog en daar is de aanloop aan de toog, zoals men het daar noemt, tegen de 100%. Je kunt je per e-mail aanmelden, maar mensen komen ook langs. Ze willen het toch wel zeker weten of nog vragen stellen. Dus er is gewoon fysiek contact, fysieke bereikbaarheid. Die gerechten zijn tijdens kantooruren geopend. Dat heb ik van het Koninklijk Verband van Vrede- en Politierichters uit België. Dat tekent meteen de twijfel aan digitaal procederen, de animo, maar ook het onvermogen dat er is. Men gaat daar naar het vredegerecht zoals men ook naar de huisarts gaat. Ik wil daarbij zeggen: de digitale huisarts in Tilburg is ook mislukt. Op bezoek gaan is doenvermogen dat de meeste mensen nog wel hebben. Ik zeg: «gewoon langsgaan».

Ten tweede: weet men de rechtbank wel te vinden, dan moet men dagvaarden en daarbij stuit men op het procesmonopolie als de schade wat hoger is. Ik kom zelf uit het Noorden. De aardbevingsproblematiek speelt daar zeer prominent en het is voor mensen echt een enorme ellende. Er is daar zeer veel boosheid op de overheid dat men zelf de zaak niet mag aanbrengen, want heel veel mensen – de heer Feteris noemde het ook «de middenklasse» – kunnen het simpelweg niet opbrengen. Ik had het net al over partijen die gebruikmaken van het systeem.

Ten derde: door de omvang van de rechtbankorganisatie – dat is ook vaker genoemd – ontstaat er, zoals bij meer grote organisaties gebeurt, een eigen cultuur, een eigen leefwereld en die sluit niet per se aan bij de wereld van de rechtszoekenden. Een bekend begrip is een ons-kent-onswereld, waarin kennis van het leven en doen van allerlei verschillende soorten mensen onvoldoende aanwezig is. Dat is een kritische aantekening, maar nodig, want mensen blijken toch anders te functioneren dan wij vaak aannemen als we een systeem ontwerpen. Dat brengt mij bij een positief punt. Als ik het mocht zeggen, dan kwam er in een kanton van ongeveer 50.000 tot 60.000 mensen een eigenstandige spreekuurrechter of rederechter, die daar de huisarts van de juridische wereld is, zoals men dat in België zegt. Die rechters zijn samen met het Juridisch Loket, het Bureau Schulddienstverlening – een recent idee van de heer Huls – een mediator en zo nodig andere disciplines tegenwoordig in het budgetgefi-



nancierde Huis van het Recht, en dat kun je in het gemeentehuis huisvesten.

De **voorzitter**: Er is een piepje gegaan, maar u krijgt nog een minuut van mij.

De heer **Lennaerts**: Heel kort. Want die eerste lijn voor juridische problemen hangt nog weleens samen met sociaal-maatschappelijke problemen. Ik denk dat dat ook een deltaplan zou kunnen zijn, een basis waar in de Tweede Kamer ook over gesproken is. We moeten gewoon eens concreet gaan proberen in een aantal gevallen of het zou werken. Het Huis van het Recht is goed vindbaar, er staan gewoon wegwijzers naartoe en mensen weten dat wel. Op die manier kan men mensen toegang verlenen tot de hulp die zo broodnodig is. Dat was het wat mij betreft. Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**: Heel hartelijk dank voor uw bevolgen inleiding. Burenrchter, spreekurchter. Ik hoorde u het ook hebben over een huisarts-rchter, dat vind ik helemaal een mooie metafoor. Er zullen ongetwijfeld ook naar aanleiding van uw inleiding straks vragen zijn, maar ik geef nu graag eerst het woord aan mevrouw Westerveld. Ik kondigde al aan dat u acht jaar lid was geweest van deze Kamer, maar u bent ook hoogleraar sociaal verzekeringsrecht en buitengewoon hoogleraar sociale rechtshulp, en vanuit die hoedanigheid bent u vandaag uitgenodigd.

Mevrouw **Westerveld**: Dank u wel, voorzitter. Ik heb overigens de naam van mijn leerstoel intussen veranderd in «toegang tot het recht», omdat ik denk dat dit veel beter zegt waar het hier over gaat. Als laatste in de rij kan ik natuurlijk op punten aansluiten bij dingen die al gezegd zijn en ik kan ook dingen overslaan in mijn betoog. Maar ik kan ook op punten een wat afwijkend geluid laten horen en daar wil ik dan eigenlijk mee beginnen. Wat mij opvalt bij de betogen vanuit zowel de advocatuur als de recht-spraak is dat er de neiging bestaat – zo zeg ik het maar even – om zichzelf groter te maken. Er moet vooral méér naar onze bedrijfstak toe, om het maar even zo te zeggen. Waarom zeg ik dat? Als ik het heb over toegang tot het recht, dan is mijn eerste stelling als volgt. De gang naar de rechter en de advocaat is niet de oplossing voor alle kwalen. Dat moeten we goed voor ogen houden. Verder, en dat is in het vorige blok ook al aan de orde gekomen, is een van onze grote problemen met de gesubsidieerde rechtsbijstand – en ik ga het nu even niet hebben over het feit dat daar geld bij moet – dat het een heel akelige tweedeling bewerkstelligt tussen mensen die net wel in het systeem zitten en mensen die er boven zitten. Laten we vooral die middengroepen niet vergeten, want die hebben het ook heel zwaar als het gaat over de toegang tot het recht. Daarmee is het probleem gelijk in kaart gezet.

Voorzitter, u had ons allemaal gevraagd naar de drie meest prangende problemen. Ik heb luisterend naar uw woordkeus begrepen dat die term van u afkomstig is, want ik heb er lang over nagedacht wat nou «prangend» is. Is dat het meest urgent? Is dat het maatschappelijk zwaarste? Ik kwam er niet helemaal uit, maar ik heb er toch maar een paar uitgekozen. De eerste is in het vorige blok ook al aan de orde gekomen, namelijk het feit dat de koppeling, die wij in ons land altijd heel vanzelf-sprekend gevonden hebben tussen democratie en rechtspraak, aan erosie begint te lijden. Dat behoeft dus echt onze zorg. Ik wil korthedshalve verwijzen naar de Machiavellilezing van Kim Putters, die echt een prachtige analyse gaf van waar dat allemaal mee te maken heeft: toename van maatschappelijke ongelijkheid, rechtsongelijkheid, discriminatie, het gevoel achtergesteld te zijn, afname van werkzekerheid en gevoelens van onveiligheid. Dat is allemaal de voedingsbodem voor populisme. En meer macro wil ik daar nog de globalisering aan toevoegen en de te verwachte

effecten van klimaatverandering. Dat zijn allemaal zaken waar wij ons niet aan kunnen onttrekken. Ik pretendeer ook niet daar een oplossing voor te hebben, maar ik denk wel dat dat een bedreiging is van de democratische rechtsstaat zoals wij die kennen.

Dan een wat vrolijkere noot, want ik ga het nu hebben over zaken waar we misschien wel iets aan kunnen doen. De tweede prangende kwestie is hier ook al een aantal keren aan de orde geweest, maar ik wil hem een beetje anders neerzetten. Ik zou hem zo benoemen: het onvermogen van de overheid om adequaat te reageren op de kansen en bedreigingen van digitalisering. Er is al een keer een parlementaire enquête geweest over wat er toch zo vreselijk mis heeft kunnen gaan. Vervolgens had dat even de aandacht van iedereen en dan verdwijnt het in een la. Dit is mijn observatie; misschien heb ik het mis, maar ik heb het idee dat daar niet zo heel erg veel mee gedaan wordt. Wij weten intussen wel dat grote ICT-projecten uitlopen of niet leveren wat wij ervan verwachten. Intussen bedenkt de markt zijn eigen format om rechtszoekenden te leveren wat ze willen: snelle, toegankelijke en goedkope rechtspleging. U begrijpt, ik heb het nu over het fenomeen dat uw Kamer aanduidt als «pseudorechtspraak», zoals e-Court of DigiTrage. Ik wil daar zo meteen nog wat meer over zeggen, maar in deze context wil ik even zeggen: het is toch opmerkelijk dat het de publieke rechtspraak of de overheid – misschien moet ik het breder trekken – niet lukt om datgene te leveren wat burgers eigenlijk van de rechtspraak verwachten, namelijk: snel, goedkoop en toegankelijk.

Daarbij helpt niet, is mijn eigen idee, dat het top-downmanagement, waarvan wij allemaal weten dat het eigenlijk niet goed werkt, veel te vaak nog wordt ingezet. Ik kom daarop omdat ik recent het rapport las over de beoogde samenvoeging van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket van de topmanagementgroep ABD. Ik had er nog nooit van gehoord, maar het is een gezaghebbende instantie. Die spreekt over een gebrek aan gedeelde visie tussen ministerie en uitvoerders. Met andere woorden: de visie van het ministerie wordt niet herkend door degenen die er uitvoering aan moeten geven. Als dát aan de orde is, dan wordt het dus ongelofelijk ingewikkeld om aan zaken uitvoering te geven. Ik denk zelf dat er iets vergelijkbaars aan de orde is bij het thema ICT en rechtspraak. Iedereen vindt – en dat is hier door verschillende mensen benadrukt – dat digitalisering moet, maar de uitvoering loopt vast, omdat de hiermee gemoeide problemen worden onderschat. Tot zover de analyse.

Ik heb nagedacht over een oplossing, want dat is toch ook een beetje de opdracht. Ik zou zeggen: de analyses kennen we en waarom het misloopt weten we nu wel. Wat we eigenlijk nodig hebben is een denktank van professionals vanuit de rechtspraak – misschien moeten we de advocatuur daar ook bij betrekken – en mensen vanuit ICT. Die denktank moet een goede analyse maken... Of die analyse is er eigenlijk al, die kunnen we op twee A4'tjes opschrijven: waar kan rechtspraak efficiënter? Waar kan het goedkoper? Tegen wat voor problemen loopt de advocatuur aan? En de bouwers van ICT-systemen moeten dan zeggen welk format daar dan op past. Gegeven het feit dat er waarschijnlijk dan wel weer tegenwerking zal zijn vanuit het ministerie, zeg ik dan maar even pessimistisch, denk ik: misschien moet daar ook een gezaghebbende kop boven van iemand waar beide partijen vertrouwen in hebben, om ook echt met heel sterke aanbevelingen te kunnen komen. Die zetten misschien bepaalde branches dan wel op de kop, maar ik denk dat het vijf voor twaalf is. Als wij niet in staat zijn om de digitalisering voor ons te laten werken, dan gaat de markt het doen en dan gebeuren er allemaal zaken die wij met elkaar niet willen.

Dit onderwerp heeft een relatie met de tweede vraag van uw Kamer over het mislukken van de burenenrechter. Mijn buurman weet daar veel meer van, maar ik heb wel gehoord dat een van de dingen die ook speelden, het feit was dat er geprobeerd werd om iets online te doen; alleen zat de

provider in de Verenigde Staten. Daar had de rechterlijke macht bezwaar tegen, want het was in strijd met heel hoge veiligheidsstandaarden. Misschien is dat terecht, ik kan dat niet beoordelen, maar het illustreert wel waarom de publieke sector op achterstand staat bij de markt, die daar kennelijk minder problemen mee heeft.

U stelde een aantal vragen over de spreekuurrechter. Die zijn eigenlijk redelijk beantwoord, dus daar wil ik niet te veel meer over zeggen. Mij viel trouwens wel op in het artikel over de spreekuurrechter in het NJB waar u naar verwees, dat er stond dat de tevredenheid al daalt als de procedure langer duurt dan drie weken. Toen ik dat las, dacht ik: wij zijn waarschijnlijk nooit in staat om de burger te leveren wat hij wil, want dat zal hem waarschijnlijk niet gaan worden. Ik ben daar tenminste niet echt optimistisch over.

Er was een vraag over schaalvergroting. Ik zie niet direct de tegenstelling tussen schaalvergroting en initiatieven op maat. Ik denk dat schaalvergroting best kan samengaan met initiatieven op maat als er ruimte wordt gecreëerd in de organisatie. Ook moeten we onderkennen dat rechters geen alleskunnners hoeven te zijn. De ene is de meer empathische, burgervriendelijke man of vrouw aan wie mensen alles durven toe te vertrouwen, en de ander is de sterke, analytische jurist. Maak vooral gebruik van ieders voordelen, maar gooi de voordelen van schaalvergroting niet weg omdat de burger graag een toegankelijke rechter heeft. De weerstand vanuit de sector kan ik slecht beoordelen. Ik zou me kunnen voorstellen dat er weerstand is geweest vanuit de advocatuur. Maar laten we ervoor oppassen dat we dat al te zeer over de boeg gooien dat het eigenbelang zou zijn omdat er dan minder zaken zijn. Ik denk dat er vanuit de advocatuur heel gerechtvaardigde zorgen bestaan omtrent de zwakkere rechtzoekende. Al die elementen zouden terug moeten komen in een evaluatie.

In het artikel dat ik citeerde, staat ook nog een interessante observatie over de moeizame samenwerking met bestuursorganen. Dat triggerde mij. Waarom verloopt die samenwerking moeizaam? En welke rol speelt de wetgever daarbij, bijvoorbeeld met gesloten normen richting de uitvoerder? Ter illustratie: het UWV werkt al geruime tijd met mediation, maar een majeure belemmering is dat het de burger eigenlijk niet tegemoet mag komen van de wetgever. Dan verwordt mediation vaak tot zoiets als: ik leg het u nog één keer uit, maar niet heus. Ik sluit me in dat opzicht aan bij de observatie in het artikel van Marseille en Wever in NJB, nr. 4, dat voor het vertrouwen van burgers in de rechtsstaat de uitlegbaarheid van regels erg belangrijk is. Regels moeten ook echt aan mensen uit te leggen zijn. Zo niet, dan daalt het vertrouwen.

Dan wil ik stilstaan bij de alternatieven voor rechtspraak, want ik denk dat dat een heel belangwekkend onderwerp is. Het gaat eigenlijk over drie rechtsgebieden: privaats-, bestuurs- en strafrecht. Eerst het privaatrecht. In de vraagstelling worden in één zin de ODR-vorm e-Court genoemd en de vele geschillencommissies die ons land rijk is. Ik zit daar wat genuanceerder in dan de opstellers van de vraagstelling, die het over het beperken of het ontnemen van het recht op toegang tot de rechter hebben. Dit blokje gaat namelijk niet alleen maar over het recht op toegang tot de rechter, maar over het recht op toegang tot het recht. Ik ben het ook niet helemaal eens met de opstellers van het rapport Rechtspraak op bestelling?!, die aankoersen op een verbod van e-Court. Ik denk eerder dat het bestaan van zo'n rechtsgang, mits voorzien van een aantal goeie rechtswaarborgen en bijvoorbeeld een volle rechterlijke toetsing, voor de toegang van de burger tot het recht goed kan zijn. Want hoe laag we de griffierechten ook maken, wij zullen als publieke sector echt niet goedkoper kunnen werken dan die markt. En als het om simpele geschillen gaat, zie ik het probleem eigenlijk niet.

Anderzijds moeten die waarborgen er dan wel zijn. Het bericht dat e-Court bij het ophalen van een exequatur met succes heeft kunnen doen aan

forumshoppen, vond ik ronduit schokkend. Dat heeft de rechterlijke macht laten gebeuren en dat vind ik echt niet kunnen. Op dat punt voel ik ook wel voor een verbod op de naam «court». Want als je het hebt over burgers die niet weten waar ze aan toe zijn, is dat een misleidende naam. Ik had nog een paar andere punten, maar ik begrijp dat mijn tijd om is. Ik denk dat dit mijn voornaamste punten waren.

De **voorzitter**: Misschien kunt u die andere punten nog verwerken in antwoorden op vragen die ongetwijfeld ook aan u zullen worden gesteld. Heel hartelijk dank. U heeft aangegeven dat een gang naar het recht niet de oplossing is voor alle kwalen. Ik denk dat dat ook voor ons een heel mooie invalshoek is. Ook stelt u dat schaalvergroting en initiatieven op maat best hand in hand kunnen gaan en we schaalvergroting niet weg moeten gooien. U verwees ook naar de Machiavellilezing van Kim Putters, waarvan in het NJB een mooie samenvatting staat. Dat is voor de Kamerleden misschien nog handig om mee te nemen. We hebben nog ruim een halfuur. Ik heb meneer Backer de mogelijkheid ontnomen om meteen na de inleiding van meneer Van Tongeren een vraag te stellen. Dus u krijgt van mij nu als eerste de gelegenheid om een vraag te stellen.

De heer **Backer**: Dank u wel, voorzitter. Allereerst grote waardering voor de gasten, ook die in het vorige blok. Volgens mij zijn verontschuldigingen over de somberheid of ernst van uw opmerkingen ook helemaal niet passend, want de situatie is zo. Ik beschouw ons huis ook een beetje als een Gallische enclave die de afgelopen jaren onder twee kabinetten geprobeerd heeft daartegen weerstand te bieden. Dus u bent in goed gezelschap. Maar ieder heeft zijn eigen rol. Ik wil de vragen over budget en financiering dus maar even laten; wij zijn toch vooral medewetgever. Dan kom ik op het punt van de uitvoering van wetgeving. De heer Van Tongeren en de heer Sterk spraken daar al over. Het punt van de uitvoering van wetgeving krijgt hier zeer veel aandacht, met name van wetgeving in de fiscaliteit. Maar eigenlijk is het een veel breder thema. Na het alert van de Belastingdienst «wij kunnen dit niet uitvoeren» is er ook hier steeds meer belangstelling gekomen voor de vraag: hoe kan het dan beter? Er vindt dus een heel expliciete toets aan het begin van het fiscale-wetgevingsproces plaats: dit heeft die en die impact, dit kan niet eerder dan binnen één of twee jaar enzovoort. Dit is misschien iets om ook mee te nemen in uw discussies met de Minister. In hoeverre is dit in het verleden concreet aan de orde geweest bij nieuwe wetgeving, bijvoorbeeld bij de herziening van het Wetboek van Strafvordering? De vraag is zowel gericht aan heer Van Tongeren als de heer Sterk.

De heer **Van Tongeren**: Dank. Als wij in een vroeg stadium vanuit de Nederlandse orde van advocaten worden betrokken bij wetgevingsadviezen, wordt er vaak niet nagedacht over het kader waarbinnen iets wordt geplaatst, waarom die wetgeving nodig is en of het gebouw wel klaar is om die nieuwe wetgeving toe te passen. U raakt wat dat betreft een snaar bij mij ten aanzien van het Wetboek van Strafvordering, want wij hebben er vaak bij het ministerie op gehamerd: zorg er nu eerst voor dat OM en politie adequaat zijn ingericht, dus dat het gebouw goed is ingericht om de opsporing mogelijk te maken, en dat politieagenten goed zijn opgeleid om ervoor te zorgen dat de processen-verbaal duidelijk leesbaar zijn, in klare taal geschreven zijn. Ook moet het juridisch houdbaar zijn. Ga vervolgens wetgeving bouwen die past bij het systeem van het Openbaar Ministerie en de politie. In de praktijk gaat het precies andersom: de wetgeving wordt gereedgemaakt en geschreven, zonder dat er wordt gekeken of de onderliggende organisatie het wel aankan. Wij zijn er voortdurend waakzaam op wat de uitwerking in de praktijk is. Uiteindelijk weet de burger ook niet meer waar hij precies aan toe is. De fiscale

wetgeving is daar een goed voorbeeld van. De burger weet niet of hij toegang tot de rechter kan krijgen. Hij of zij wordt ook geconfronteerd met allerlei regels die eigenlijk niet meer uitvoerbaar zijn. Wij doen dus voortdurend de oproep, althans een poging daartoe, dat wetgeving niet alles is, maar dat je de hele organisatie daarop moet inrichten.

De **voorzitter**: Dank. Dan is het woord aan meneer Sterk.

De heer **Sterk**: Dank. Ik wilde eerst ingaan op de wijziging van het Wetboek van Rechtsvordering en de digitalisering. Alweer een aantal jaren geleden is dat ook in deze Kamer behandeld. Vanuit de Raad voor de rechtspraak hebben we er toen heel sterk op aangedrongen om bij de uitvoeringstoets ook te bekijken in hoeverre die nieuwe wetgeving goed te digitaliseren is. Terugkijkend kunt je vaststellen dat de schriftelijke procedure een beetje is aangepast in de rechtsvordering, in de KEI-wetgeving, maar dat niet vanuit een heel ander perspectief is bekeken welke optimale regels gedigitaliseerd kunnen worden. Dat is een proces dat we met zijn allen doormaken: de wetgever, de overheid, de rechtspraak. Het betreft een omschakeling van het denken in de oude schriftelijke procedure, waar we af en toe wat in digitaliseren, naar een totaal nieuw vormgegeven procedure met behoud van de oude waarden die in procedures hooggeacht moeten worden, zoals hoor en wederhoor en dat soort fundamentele beginselen. Dat vind ik een gemiste kans, maar ik besef ook dat we als samenleving waarschijnlijk door die processen heen moeten. In een van de vorige commissievergaderingen heb ik hetzelfde gezegd: wij zijn nog onvoldoende in staat om na te denken over hoe dingen fundamenteel anders moeten, zodat we optimaal gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die digitalisering ons biedt. Ik denk dat de Kamer bij de uitvoeringstoets een heel belangrijke functie vervult. Dat geldt overigens niet alleen voor de digitalisering van het procesrecht. Ik kan me voorstellen dat hetzelfde voor belastingwetgeving et cetera geldt. Ik denk dus dat dat versterkt zou moeten worden. In onze wetgevingsadviezen proberen we als Raad voor de rechtspraak niet alleen op te nemen of iets uitvoerbaar is maar ook of het te digitaliseren is. In de korte tijd die wij hebben voor het uitbrengen van een wetgevingsadvies proberen wij daar toch iets zinvols over te zeggen, omdat het van wezenlijk belang is voor het welslagen van die wetgeving. Dat ten aanzien van rechtsvordering.

De **voorzitter**: U wilde nog wat zeggen. Als u kort kunt zijn, want ik zie dat meer senatoren vragen hebben.

De heer **Sterk**: Ten aanzien van strafvordering hebben wij er bij het ministerie sterk op aangedrongen om echt een heel goede impactanalyse te maken. Aanvankelijk stuitte dat niet op heel veel hallelujagevoelens bij het ministerie, maar inmiddels zijn ze daar wel toe overgegaan.

De **voorzitter**: Halleluja verwacht ik ook niet van een ministerie. Mevrouw Strik en mevrouw Van Bijsterveld hebben ook een vraag. Mevrouw Strik, uw vraag sluit aan bij de voorgaande vraag?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb vragen voor alle panelleden. Misschien kunnen we een rondje vragen ophalen waarop de sprekers kunnen reageren.

De **voorzitter**: Laten we dat even inventariseren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik zal het zo kort mogelijk houden. Veel dank voor alle inbreng, ook van de sprekers in het vorige blok. Het is heel goed om te horen dat u refereert aan eerdere zorgen die we hebben geuit. Dat

verplicht ons om consistent te blijven en de vinger aan de pols te houden. Ik heb een vraag voor meneer van Tongeren. U sprak over de noodzaak voor de advocatuur om extra budget te krijgen bij nieuwe wetgeving die complexiteit met zich meebrengt. Dat geldt voor het OM en de politie, en u vindt dat dat ook voor de advocatuur geregeld zou moeten worden. In dat verband vroeg ik mij het volgende af. We hebben natuurlijk een soort puntenfinanciering. Voor welke specifieke taakstellingen zou dat dan nodig kunnen zijn? Voor innovatie bijvoorbeeld? En op welke wijze zou dat geregeld kunnen worden?

De heer Sterk brak een lans voor de overheidsrechter. Hij zei dat die toegankelijk moet zijn voor iedereen, vooral vanwege alle functies. U noemde ook e-Court. Ik had daarbij een beetje hetzelfde idee als mevrouw Westerveld. Zou je daar niet ook een aantal criteria aan moeten verbinden? Je doet het niet helemaal in de ban, maar zou je niet bepaalde rechtswaARBorgen moeten regelen ten aanzien van transparantie, motivering et cetera, die er toch voor zorgen dat het op een minimaal niveau gebeurt? En hoe zit het bijvoorbeeld met de afdoening door het OM? Zijn we niet te ver doorgeschooten bij de overheidsrechter, die steeds meer wordt ingeperkt?

Er zijn behoorlijk verontrustende berichten van de ondernemingsraad over KEI. Gaat het alleen maar over meer geld? Of zouden we het proces ook moeten vertragen? Zouden we meer tijd moeten steken in de uitvoering ervan?

Voor meneer Lennaerts heb ik een vraag over de spreekuurrechter. U gaf aan dat het eigenlijk een beetje hetzelfde proces is als het proces dat we met de kantonrechter hadden. Maar deze spreekuurrechter geeft alleen advies, neemt geen eindbeslissing. Ik vraag me af wat het verschil is met mediation en bijvoorbeeld buurtbemiddeling. Waarom werkt dit beter? En welke lessen kunnen we eruit trekken voor gewone rechtszaken, om de toegankelijkheid toch te vergroten en de drempel te slechten?

Een laatste vraag is voor mevrouw Westerveld. Zowel meneer Van Tongeren als meneer Lennaerts geeft aan dat er veel zaken zijn die sterk samenhangen met sociaal-maatschappelijke problemen. Je kunt daarbij denken aan het juridisch loket dat dingen makkelijker en in samenhang probeert te regelen. Maar je kunt er ook aan denken om het via de rechter te doen. Wat zou vanuit uw expertise de beste manier zijn om bijvoorbeeld laaggeletterden met sociaal-maatschappelijke problemen zo integraal mogelijk van toegang tot het recht te voorzien?

**De voorzitter:** Hartelijk dank. Dat waren vragen voor alle vier de panelleden. Meneer Van Tongeren, mag ik met u beginnen: de vraag over de puntenfinanciering?

**De heer Van Tongeren:** Dank voor de vraag. Ik ben van nature geen tobber, maar ik maak mij wel zorgen. Misschien heb ik mij niet helemaal juist uitgedrukt zojuist. Ik bedoelde te zeggen dat de consequentie van het feit dat er bij Openbaar Ministerie en politie meer geld bij komt om de opsporing mogelijk te maken en tot vervolging van nog meer verdachten over te gaan et cetera, leidt tot een toenemende druk op het hele rechtssysteem. Er stromen eigenlijk meer verdachte personen het systeem in, als we het even beperken tot het strafrecht. Dat betekent in het kader van de vraag hoe je de taart kunt verdelen, dat er een toenemende druk zal ontstaan op de advocatuur om al die zaken te behandelen. De uitvoeringstoets hebben we net al besproken. In de achterliggende visie van Justitie en Veiligheid is daar niet aan gedacht. Er is gedacht: laten we budget vrijmaken, laten we komen tot een 100% scoringskans als het gaat om het opsporen van verdachten. Er is niet nagedacht over de vraag wat dat betekent voor het hele systeem van de gefinancierde rechtsbijstand.

lets anders is het budget voor innovatie. Ik heb alleen geconstateerd dat de Raad voor de rechtspraak, het Openbaar Ministerie en ook andere ketenpartners een bepaald budget voor innovatie hebben. Zelfs de Raad voor Rechtsbijstand krijgt per toevoeging € 10 voor innovatie. Daar wordt dus ook een innovatiefonds voor gecreëerd. De advocatuur doet het uit eigen middelen. U hoort mij niet klagen; ik ben geen tobber. Het is alleen een constatering.

De heer **Sterk**: Hier ook geen tobber. U vraagt naar criteria voor zaken die wel en zaken die niet bij de rechter zouden moeten belanden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Sorry, ik bedoel bepaalde voorwaarden aan bijvoorbeeld e-Court, waardoor je niet de nadelen hebt waarvoor u waarschuwt.

De heer **Sterk**: Laat ik vooropstellen dat ik geen betoog houd om alle zaken bij de rechterlijke macht te brengen, totaal niet. Ten eerste is dat praktisch onmogelijk en ten tweede is dat vanuit het perspectief van de taak van de rechterlijke macht in de samenleving helemaal niet noodzakelijk. Maar we hebben natuurlijk nu wel de situatie dat al jarenlang het aantal zaken en het domein van de rechter, om het zo te zeggen, afkalft. In mijn wat provocerende woorden heb ik duidelijk willen maken dat er wel een grens aan zit. Die grens ligt daar waar de rechter niet langer de taak kan waarnemen van het normatieve onderhoud van de samenleving. Dat is één.

Ja, natuurlijk kun je aan private geschillenbeslechting bepaalde waarborgen opleggen. Dat zou erg behulpzaam zijn. Voor een deel kun je bepaalde rechtsbeginselen die in ons procesrecht al verwoord zijn, ook opleggen aan private geschillenbeslechters. Daarop is het antwoord dus «ja».

Dan de OM-afdoening. Daar zag je – gelukkig gaat het op dit moment een stuk beter – dat de rechtsbescherming van de verdachte niet goed geregeld was. Mijn buurman kan daar nog veel meer over vertellen dan ik. De balie en de ZM zijn daarin samen opgetrokken en hebben heel fors van leer moeten trekken om voor elkaar te krijgen dat er aan rechtsbescherming werd gedaan. Dat is één. Twee. Volgens mij moet je er een normatieve cap op zetten. Bij het Openbaar Ministerie zie je nog weleens de neiging dat ook daar alleen nog wordt gekeken naar de efficiëntie: «we gaan nu bij de kleine zaken van 50% naar 60%, 70% of ...». Op die manier moet je het niet benaderen. Er is een bepaalde categorie zaken die zich uitstekend leent voor ZSM-afdoening, daar ben ik van overtuigd. Daar heeft de formule echt een meerwaarde, maar bewaak dat je het tot die categorie zaken beperkt. In essentie zijn het vaak de zaken die vroeger, in het oude systeem, werden geseponneerd.

Dan de vraag naar KEI: is KEI alleen maar een probleem van meer geld? Het antwoord daarop is: nee. Geld speelt ook een rol. Laat ik het zo zeggen: het is niet zo dat geld geen rol speelt, maar ook andere dingen spelen een rol. Ik noemde er net al een: de ingewikkeldheid van de wetgeving die heel moeilijk te digitaliseren is. Er is maar heel weinig oog voor hoe ingewikkeld dat is. Je kunt ook denken aan een betere toets. Ik geef hetzelfde antwoord als op de vraag van de heer Backer. De Kamer gaat dan een veel prominentere voortrekkersrol vervullen in de toets of wetgeving goed te digitaliseren is, ja of nee. Bovendien, als je aan digitalisering werkt, hebben organisaties een bepaalde mate van volwassenheid om een en ander te realiseren. Er wordt steeds meer gekeken naar waar de business value zit. We zijn eigenlijk begonnen met het kijken naar de procedure: hoe zit die volgens rechtsvordering in elkaar? Dan beginnen we bij het begin en zo gaan we verder, terwijl we achteraf de les kunnen trekken dat we veel meer moeten kijken naar waar de maatschappelijke meerwaarde van een bepaald deel van de digitali-

sering zit. Wij zijn begonnen met het digitaliseren van het meest ingewikkelde deel van rechtsvordering. Daar waren allemaal redenen voor, dat kan ik allemaal uitleggen, maar we hadden natuurlijk moeten beginnen met de kantonvorderingen, waar er heel veel van zijn en die de burger direct raken. In aansluiting op wat anderen hier zeiden: dat zijn beslissingen die in het verleden genomen zijn en waar je een aantal jaren aan vastzit, helaas. In het vervolg moeten we meer prioriteren op grond van de maatschappelijke meerwaarde.

**De voorzitter:** Dank u wel. Er was ook nog een vraag aan de heer Lennaerts en aan mevrouw Westerveld. Meneer Lennaerts, voor u de vraag wat het verschil is met mediation.

**De heer Lennaerts:** Mevrouw de voorzitter, als u het niet erg vindt, neem ik even de vrijheid om te zeggen dat mijn gebrek aan geloof in digitalisering reden is geweest om te kijken of je ook op een totaal andere manier kunt werken. Ik werk verder niet uit waarom ik twijfelde, maar het spreekrecht staat er bijna binair tegenover, zou je zeggen. Wat niet wil zeggen dat er niet ge-e-mailed kan worden, want dat kan in het kader van dit project wel, wat normaal in de rechtspraak niet kan. Het e-Court heeft een exequatur nodig en gaat daarvoor naar een echte rechtbank. De arbitragebepalingen voor de toetsing van de rechter blijken uitgekleeft. Door dat gat is e-Court naar binnen gekropen. De wetgeving heeft daarvoor de deur opengezet, in combinatie met een rechtbank en een toetsing waaraan je kunt twijfelen of die wel verwacht mag worden. Dat is in artikelen uitgewerkt aan de hand van het Europees recht en de mensenrechten.

Dan de vraag over mediation, buurtbemiddeling en spreekuurrechter: wat werkt nu beter? Wat beter werkt, is samenwerken: een keten, een Huis van het Recht, zoals ik zei. Mevrouw Westerveld zegt terecht dat het gaat om toegang tot het recht, niet de rechter. We hebben verschillende zaken behandeld in het kader van de spreekuurrechter en de mediator. Soms moet er gewoon een knoop worden doorgehakt en dat kan ook met een advies. Mensen krijgen dan te horen: als ik hier vonnis zou moeten wijzen, moet je er rekening mee houden dat. Is dat misschien een basis voor verder overleg en praten? Dat verklaart ook het heel hoge schikkingspercentage. De mediators konden daarna de mediation voortzetten. Je zou ook nog kunnen denken aan een vorm van nazorg in het Huis van het Recht. Mensen zijn nog helemaal bezig met zo'n kwestie, die vaak heel emotioneel ligt. Ze hebben ook niet alles helemaal begrepen. Dat zou ook een functie kunnen zijn. Als je nadenkt over de vraag of we de juiste dingen doen, zou ik zeggen: geen denktank van ons soort mensen – ik zeg het een beetje oneerbiedig – maar ga eens uitproberen wat werkt en wat niet en leer daarvan. De spreekuurrechter is ook heel erg uitproberen. Kom dan met wetgeving. Waarom zou je dat niet op vrijwillige basis kunnen doen? Ik zie daar zelf geen enkele belemmering voor. Alle rechtswaarborgen die er zijn in de normale rechtsgang, zijn hier ook, want het is een gewone rechtsgang, zij het in een bijzonder procesmodel.

**De voorzitter:** Dank. Tot slot mevrouw Westerveld.

**Mevrouw Westerveld:** Ik neem dezelfde vrijheid als mijn buurman, om het even te hebben over iets waar de vraag niet over ging. Wat uit dit betoog duidelijk blijkt, is dat digitalisering kennelijk ook een beetje een geloofsproduct is. Het is niet binair, het is niet óf dit óf dat. De menselijke maat, de persoonlijke maat voor de rechtzoekende vasthouden en tegelijkertijd aan de achterkant de voordelen van digitalisering gebruiken? Ik zeg niet eens dat ik erin geloof, ik weet het. Dit komt op ons af en we kunnen ons er niet aan onttrekken. Het gaat gewoon gebeuren.



Mevrouw Strik stelde een heel interessante vraag over het feit dat wij het hier steeds hebben over problemen op grensgebieden. We hebben het over het feit dat heel veel rechtzoekenden die naar ons toe komen, eigenlijk ook socialehulpzoekenden zijn. Steeds is de zoektocht: waar help je zo'n persoon nou het beste mee? Binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand is het op dit moment een discussie: moeten de Juridische Loketten meer bevoegdheden krijgen? Persoonlijk denk ik dat het waarschijnlijk het goedkoopst is om te proberen de zware juridische expertise, die bij de advocatuur en bij de rechter zit, te reserveren voor de ingewikkelde juridische vraagstukken. Als iemand met een cluster van problemen zit, inclusief een juridische component, moeten we ervoor zorgen dat hij terechtkomt bij een hulpverlener die er wel oog voor heeft maar niet onmiddellijk een hele batterij aan kennis heeft om het op te lossen. We hebben het in de Kamer heel vaak over dejuridiseren. Ik denk dat het een goede zaak als we de hulp aan mensen die hulp nodig hebben waar ook een juridisch aspect aan zit, een beetje weten te dejuridiseren. Dat is nog niet eens zo makkelijk, want daarbij zit het recht die hulpverlener vaak ook in de weg. Ik denk aan het bestuursrecht. Het recht stelt heel straffe sancties op even iets vergeten, een termijn laten verlopen of wat dan ook. Dat maakt het werk wat dat betreft ook lastig.

De **voorzitter**: Mevrouw Van Bijsterveld, u heeft een vraag.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Dank u wel, voorzitter. Ik heb één vraag en die zou ik graag aan mevrouw Westerveld stellen. Zij heeft gesignaleerd dat er in de toegang tot de rechter zich een nieuwe tweedeling aan het ontwikkelen is: de groep die in aanmerking komt voor gesubsidieerde bijstand en de groep die daar net buiten valt en voor wie de gang naar de rechter een gigantisch tijdrovende en ook financiële aanslag is. Kunt u daarover nog wat verder uitweiden? Kunt u ook een idee geven van de oplossingsrichting? Dit is een vraag die mij zeer interesseert.

Mevrouw **Westerveld**: Dank u wel voor uw vraag. De groep die ik daar overigens nog aan wil toevoegen, is niet alleen het midden- en kleinbedrijf, maar ook de steeds groter worden groep zzp'ers. Binnen het arbeidsrecht zien we dat heel veel mensen op die manier hun brood verdienen. De poorten van de gesubsidieerde rechtsbijstand zijn voor hen gesloten als het gaat om een zakelijke vordering. Dus ja, dan hangt het ervan af of ze een rechtsbijstandsverzekering hebben. Voor mensen aan de onderkant is dat vaak heel lastig. Hoe je dat zou moeten oplossen, is best een lastig punt. Ik denk wel dat we er oog voor moeten hebben dat het om een grote groep gaat. Rechtsbijstandsverzekeraars kunnen wat dat betreft een gesprekspartner zijn voor de overheid, en zijn dat ook op allerlei fronten. Maar ik denk dat enige zorg wel op zijn plaats is: wat gebeurt daar nu precies? Mijn ervaring met rechtsbijstandsverzekeraars is dat de transparantie vaak te wensen overlaat. Dat is een zorgelijk element. Verder heb ik helaas niet voor alles een oplossing.

De **voorzitter**: Dank u wel dat u erover mee wilt denken. Meneer Van Rij, u had ook een vraag. Daarna de heer Ruers.

De heer **Van Rij** (CDA): Ik heb twee vragen. De heer Lennaerts heeft zeer helder en beeldend beschreven hoe hij het Huis van het Recht voor zich ziet. Dat heeft natuurlijk alles te maken met een makkelijke toegankelijkheid, snelle beslissingen en ook financieel geen hoge drempels. Hij benadrukte ook het aspect van de eerstelijnszorg, net als mevrouw Westerveld en de heer Van Tongeren. Omdat de heer Van Tongeren in zijn inleiding zei dat de NOvA openstaat voor dit soort experimenten en hij inziet dat je niet direct een advocaat in de eerstelijnszorg nodig hebt, wil ik hem vragen hoe hij dan die rol van de advocatuur daarin voor zich ziet.

Gaat het dan om sociale raadslieden of is het breder? Misschien wil mevrouw Westerveld nog even reflecteren op het Huis van het Recht.

De **voorzitter**: Dank. Meneer Van Tongeren.

De heer **Van Tongeren**: Als iemand rechtsbijstand nodig heeft en het zelf niet kan betalen of als hij geconfronteerd wordt met veel problemen, komt hij terecht bij het Juridisch Loket. Dat beoordeelt of iemand juridisch geholpen moet worden. Vaak wordt hij dan doorgestuurd naar een advocaat. Dat is niet altijd nodig en ook niet altijd nuttig, zeg ik met nadruk. Iemand kan veel beter gebaat zijn bij ondersteuning van de sociale raadslieden, van een maatschappelijke werker of anderszins, maar in ieder geval niet door een advocaat. Waar we eigenlijk voor pleiten is dat de medewerkers van het Juridisch Loket veel beter worden opgeleid om problemen te herkennen en door te verwijzen naar waar die zaken thuishoren, dus bij degenen die daar het meest verstand van hebben. Ik zeg met nadruk dat dat dus niet altijd de advocaten hoeven te zijn. Die advocaten zou je, zoals net al werd gezegd, moeten «beperken» tot het werk waarvoor ze echt zijn opgeleid, namelijk het juridische, advocatuurlijke werk. Ze moeten mensen helpen bij het oplossen van juridische problemen, voor zover die er zijn. Laat anderen die er ook verstand van hebben op hun vakgebied de problemen op die gebieden oplossen. Op die manier – de NOvA heeft dat ook al een aantal keren aangegeven – kunnen we via het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand de toegang tot het recht waarborgen of in ieder geval de problemen oplossen die burgers hebben en die veelal worden veroorzaakt door ofwel onkunde, ongeletterdheid en onvoldoende kennis, ofwel de complexe regelgeving. Ik denk dat de NOvA vol voor die richting gaat, om het populair uit te drukken.

Ik maak toch even van de gelegenheid gebruik om ... Mag dat, voorzitter?

De **voorzitter**: Kort, we hebben nog maar een paar minuten.

De heer **Van Tongeren**: Ik heb een van de sprekers vandaag horen zeggen dat veel naar de rechtspraak en de advocatuur toe zou moeten. Dat houdt verband met het antwoord dat ik zojuist heb gegeven. Laat ik benadrukken dat het de NOvA, als organisatie die een goede rechtsbedeling voor de burger als doel heeft, er niet om gaat dat advocaten meer werk hebben. Integendeel, het gaat erom dat de burger zijn problemen opgelost krijgt. Daar wil de NOvA zich sterk voor maken, met andere partijen.  
Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel. Mevrouw Westerveld, u was gevraagd om te reflecteren.

Mevrouw **Westerveld**: Reflecteren in drie minuten? Dat is een uitdaging.

De **voorzitter**: We hebben ook nog een vraag van de heer Ruers, dus als het nog korter kan?

Mevrouw **Westerveld**: Het Huis van het Recht. Eerlijk gezegd word ik een beetje moe. We zijn voortdurend bezig nieuwe wielen uit te vinden. We hebben een Juridisch Loket. Dat heeft een behoorlijke naamsbekendheid bij mensen. Ik denk dat we daar weinig aan hoeven doen. Wel kun je kijken hoe je dat kunt versterken, zodat elementen van zo'n huis-van-het-recht idee erin zitten. Verder is het misschien een beetje de vraag of de loketdichtheid in het land niet wat groter moet zijn dan nu. Als we het er allemaal over eens zijn dat bereikbaarheid voor mensen met dit soort problemen heel belangrijk is en dat chatten, telefoneren en weet ik wat z'n

beperkingen heeft, dan zullen we moeten nadenken over manieren om laagdrempelig op allerlei plekken buurtwinkels/loketten te situeren, mét – daar is-ie weer – heel snelle onlineverbindingen met experts. Dat hoeft niet vreselijk veel te kosten en het kan wel veel problemen oplossen.

De **voorzitter**: Hartelijk dank. Meneer Reurs, u had nog een laatste vraag. Ik wil u vragen om dat kort te doen.

De heer **Ruers** (SP): Dat zal ik doen, mevrouw de voorzitter. Ik wil reageren op de woorden van de heer Lennaerts en mevrouw Westerveld over het Huis van het Recht en de spreekuurrechter. Dankzij de artikelen van meneer Lennaerts ben ik mij gaan verdiepen in de Belgische situatie. Eigenlijk is het heel prettig dat we in België de oplossing al hebben. We hoeven het Belgische of het Nederlandse wiel niet meer uit te vinden. Als je met de spreekuurrechters of, beter gezegd, de vrederechters in België spreekt, dan komt het hele scala langs dat wij hier zouden kunnen gebruiken. Ik heb me daarin verdiept en ik heb inmiddels met een aantal rechters gesproken. Ik zou bijna zeggen: laten we allemaal in de bus stappen, dan rijden we naar België om te horen hoe ze het daar doen. Dan hebben we een heleboel problemen opgelost. Laten we niet vergeten, van alle geschillen in Nederland komt 95% nooit bij de rechter. Dan hebben we nog steeds 1,6 miljoen vonnissen per jaar, dus er wordt nog heel veel recht gesproken. Maar die 95% wordt niet bediend door de rechterlijke macht omdat de toegang tot de rechter er niet is. Daar zou het Huis van het Recht of de spreekuurrechter of hoe je het ook noemt, een prachtige oplossing bieden. Laten we gewoon kijken hoe ze het daar gedaan hebben. Ze doen het tenslotte pas 150 jaar. Ze hebben 181 vrederechters die goed georganiseerd zijn en in het hele land werken. Laten we daarheen gaan, laten we dat overnemen, ik denk dat we dan een heel mooi voorbeeld hebben van hoe we de zaak hier vooruit kunnen helpen.

De **voorzitter**: Mag ik dit opvatten als een statement? Ik hoor meneer Lennaerts zeggen: dat is best een goed idee. Ik denk dat we hier nog wel wat langer over kunnen praten, maar het is inmiddels 12.15 uur geweest. We kunnen dit nog weer oppakken in het debat.

Mag ik alle inleiders heel hartelijk danken voor hun bijdrage aan het gesprek en voor de voorbereiding ervan? Mocht u nog nabranders hebben, dan staan wij daar altijd voor open. Ik heb het idee dat het gesprek nog lang niet is afgerond. We zijn nog lang niet klaar. Mag ik ook alle andere gasten danken, net als de mensen op de publieke tribune en de mensen die elders meekijken en -luisteren? Dank ook aan de griffie die deze bijeenkomst fantastisch heeft voorbereid en daar veel tijd in heeft gestopt. Ik ga onze inleiders buiten de camera's en de geluidsdragers bedanken met een presentje. Ik sluit de vergadering. Nogmaals heel veel dank.

Sluiting 12.19 uur.