

Hermans

voortijdse schoolverlaten aanpakken door een goede regeling te treffen, zij het niet een ideale, namelijk via een sectoraal nummer, of is zij tegen en laat zij daarmee in feite de verantwoordelijkheid voor de aanpak lopen? Ik vind dit namelijk een zeer belangrijk element en zou het zeer op prijs stellen als wij dit voorstel kamerbreed kunnen aannemen, omdat daarmee een goed signaal wordt gegeven. Wellicht heeft een sectorale invulling van het onderwijsnummer de voorkeur, maar wij staan nu voor een fait accompli. Inderdaad hebben wij bij discussies over deregulering vaak te maken met dit soort zaken. Zo hield ik de Kamer vorige week bij de begrotingsbehandeling voor op welk punt ik iets anders wilde. De Kamer besliste echter anders en dan resten een minister twee mogelijkheden: dit aanvaarden of elders een functie zoeken. Zoals u ziet, heb ik dat laatste niet gedaan. Maar goed, wij staan nu voor een definitieve afweging. Een ruime Kamermeerderheid is nu voorstander, maar ik zou het jammer vinden als mevrouw Schoondergang tegen dit wetsvoorstel stemt om een reden die noch in de Tweede Kamer, noch in de Eerste Kamer een meerderheid kreeg.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter. Ik vind het knap van de minister dat hij de verantwoordelijkheid voor het melden en bestrijden van voortijdig schoolverlaten bij mijn fractie legt, maar de structurele weeffout zit in het gebruik van het sofinummer. De minister kan dit niet wegpoetsen. Ik blijf dit erg jammer vinden. Wij vinden dit onderwerp erg belangrijk. Wij hadden graag ingestemd met een wetsvoorstel over een persoonsgebonden nummer in het onderwijs, maar niet als het sofinummer wordt gebruikt als onderwijsnummer.

Minister **Hermans**: Ik heb een laatste poging gedaan om u ervan te overtuigen dat het nu echt "ja" of "neen" is voor een echt goede aanpak van het voortijdig schoolverlaten met een goede administratie. Iedere fractie is vrij in haar keuze, maar ik heb de plicht om u erop te wijzen dat anderen die verantwoordelijkheid wel voluit op zich nemen. Ik had gehoopt op een kamerbrede steun.

De beraadslaging wordt gesloten.

In stemming komt wetsvoorstel 27206.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

In stemming komt wetsvoorstel 25828.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van GroenLinks wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt van 13.00 uur tot 14.00 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik wijs de leden erop dat onze werkzaamheden voor vanmiddag nog niet geheel zijn ingevuld. Het is mogelijk dat wij na de eerste termijn van de Kamer over de onderhavige wetsvoorstellen beginnen met de eerste termijn van de Kamer over de JBZ-raad. Dat hangt af van het moment waarop ik daarover per brief word geïnformeerd, want er moet voor de JBZ-raad, met inbegrip van de stemmingen, een procedure worden gevolgd. Ik ben echter voornemens de vergadering tijdig, zo rond het voorgenomen tijdstip van 20.00 uur, te beëindigen. Ik zal u, zo gauw ik hier meer over weet, op de hoogte stellen.

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) (26855);**

- **Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten in verband met de modernisering van de organisatie en de instelling van een bestuur bij de gerechten (Wet organisatie en bestuur gerechten) (27181);**

- **Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet**

rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten in verband met de instelling van de Raad voor de rechtspraak (Wet Raad voor de rechtspraak) (27182);

- **Aanpassing van de wetgeving aan de herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (27824);**

- **Aanpassing van diverse wetten aan de modernisering van de rechterlijke organisatie en de instelling van een bestuur bij de gerechten (Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie) (27878).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. De faam van het Engelse tijdschrift Vanity Fair, dat tussen 1868 en 1913 verscheen, werd in belangrijke mate bepaald door de karikaturen van bekende Engelse persoonlijkheden. Rechters en advocaten namen daarbij een belangrijke plaats in. Menig jurist heeft een originele prent of een facsimile van Spy of Ape thuis of op kantoor. Het getuigt van een zekere zelfspot, gemengd met de verholen ambitie om op een vergelijkbare manier naam te maken. Behalve de karikaturen publiceerde Vanity Fair ook karakteristieken van de afgebeelde personages. Dat leverde vaak fraaie stukjes proza op waaruit diezelfde mengeling van ironie en bewondering spreekt. Neem bijvoorbeeld dit stukje over een barrister die het uiteindelijk als rechter bracht tot Lord Chief Justice, Joseph William Chitty. Van deze Chitty werd onder andere het volgende gezegd: "For many years he officiated as the umpire at the Oxford and Cambridge boat race. When raised to the dignity of the bench, however he put away umpiring and lawn tennis and similar childish things. In court he is agreeable, although his voice is very penetrating, but business progresses rather slowly there. They say, because he wants to talk quit as much as the counsel appearing before him, wherefor they irreverently call him Mr Justice Chatty."

Dit citaat brengt mij bij de wetsvoorstellen die wij vandaag

Van de Beeten

behandelen. In het citaat zijn de aspecten terug te vinden die de kern raken van de drie wetsvoorstellen. Hoe efficiënt moet de rechtspleging zijn? Welke eisen mogen rechter of wetgever daartoe aan procespartijen stellen? Welke eisen mogen wetgever en bestuur aan de rechterlijke macht en aan de individuele onafhankelijke rechter stellen?

Dat zijn niet de vragen die de leidraad vormden bij de formulering van deze wetsvoorstellen. Dat blijkt uit de afwezigheid van bijvoorbeeld enige rechtssociologische onderbouwing voor de herziening van het burgerlijk procesrecht. Er is geen onderzoek gedaan of ten grondslag gelegd aan het wetsvoorstel betreffende het burgerlijk procesrecht, waarin het verschijnsel van de juridische procedure is gezien in samenhang met de maatschappelijke context. Er is geen onderzoek gedaan naar de veranderingen in zowel de procespraktijk als die in de maatschappelijke context gedurende de afgelopen tien tot vijftien jaar. Er is geen rechtsvergelijkend onderzoek gedaan, bijvoorbeeld met ons omringende landen. De maatschappelijke rol van rechtspraak en de rol van de rechter in de rechtspraak, diens handwerk, zijn niet de leidraad geweest bij de formulering van de Wet organisatie en bestuur gerechten en de Wet Raad voor de rechtspraak. De invalshoek is geweest de organisatie, of – zoals in de memorie van toelichting bij het tweede wetsvoorstel wordt gezegd – het inspelen op de ontwikkeling binnen de rechtsprekende macht om steeds meer zaken op centraal niveau aan te pakken. De rode draad door deze drie wetsvoorstellen is: efficiency.

Begrijp mij goed, mijnheer de voorzitter. Zou Thomas van Aquino het begrip hebben gekend, hij had efficiency zeker bestempeld als een deugd, alhoewel daar binnen mijn fractie verschillend over wordt gedacht, zij het geen kardinale. Deugden beoefen je echter om te komen tot het goede leven. Efficiency is niet het goede leven zelf.

Deze toonzetting voor het plenaire debat is om drie redenen gerechtvaardigd. In de eerste plaats is er zorg bij de CDA-fractie – maar zeker niet alleen bij mijn fractie – over het aanzien van beroepen in de publieke sector of in de non-profitsector waar

publieke diensten worden verricht. In deze Kamer is al vaker geconstateerd dat het aanzien van beroepen zoals politieagent, leerkracht of verpleegkundige ernstig is gedaald. De noodzaak is ook uitgesproken dat de overheid daar waar mogelijk verandering in brengt. Er is dan ook alle reden om de ontwikkelingen in de rechterlijke macht kritisch te bezien. Enerzijds onderschrijf ik volledig dat een modernisering van de organisatie nodig is om te bewerkstelligen dat zittende en aankomende rechters een aantrekkelijke werkplek wordt geboden, maar anderzijds mag dit niet gepaard gaan met een organisatiecultuur waarin het ambacht van het werk van de rechter ondergeschikt wordt gemaakt aan modelmatig denken. Dat geldt ook voor het procesrecht in het algemeen en het burgerlijk procesrecht in het bijzonder. Als de individuele rechter wordt gedwongen in de rol van case manager en zijn staat van dienst in belangrijke mate wordt afgemeten aan de snelheid van behandeling van zaken, doet dat afbreuk aan het ambachtelijke karakter van het rechterswerk.

Naast deze maatschappelijke reden is er een rechtspolitieke reden voor de gekozen toonzetting. Zowel betreffende de burgerlijke rechtsvordering als betreffende de organisatie van de rechterlijke macht beroept de minister zich op de verplichting die voor Nederland voortvloeit uit artikel 6 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens. De eerste zin daarvan luidt als volgt: "Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn en door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld." Met name die redelijke termijn wordt door de minister aangehaald om in het burgerlijk procesrecht de rechter allerlei bevoegdheden te geven om snel tot een vonnis te kunnen komen en om van beide andere wetsvoorstellen te rechtvaardigen, dat zij enerzijds een organisatie scheppen die tot een efficiënte rechtsbedeling kan leiden en anderzijds hem bevoegdheden geven om een efficiënt functioneren van de rechterlijke organisatie te bevorderen.

De derde reden is van constitutionele aard: de beide wetten betreffende de rechterlijke organisatie zijn constitutioneel gezien verreweg de belangrijkste die de paarse coalitie tot stand heeft gebracht. Ook al gaat het hier niet om een wijziging van de Grondwet, beide wetten raken de fundamenten van de verhouding tussen regering, Staten-Generaal en rechterlijke macht en daarmee de checks and balances in ons staatsbestel.

In het navolgende zal ik eerst enige aandacht besteden aan de onderwerpen in het nieuwe procesrecht. Daarna kom ik te spreken over enkele onderwerpen in de beide andere wetsvoorstellen.

De herziening van het procesrecht is in de visie van de minister een aanloop naar een fundamentele herbezinning. Zo'n begrip roept twee beelden op. In de eerste plaats het beeld van wijs beleid: fundamentele herbezinning duidt immers op grondig nadenken en grondig onderzoek. Het tweede beeld dat het begrip oproept is: deze herbezinning is nodig omdat er iets fundamenteel mis is. Bekijkt men dan de lijst van twaalf thema's die de minister aan een nog in te stellen kerngroep wil voorleggen, dan blijkt daar niet uit dat in de opvatting van de minister er fundamenteel iets mis is met de burgerlijke rechtspleging in dit land. Een aantal door de minister genoemde thema's zou ik eerder kwalificeren als een aspect van modernisering, bijvoorbeeld de rechtsingang door middel van een dagvaarding of een verzoekschrift. Andere roepen echter de associatie op van het eerder gesignaleerde efficiencydenken: de vraag of er behoefte is aan scherpe normering van de processuele bevoegdheden en verplichtingen van rechter en partijen met daaraan te verbinden concrete sancties; de mogelijkheid van een nadere harmonisatie met het bestuursprocesrecht en eventueel het strafprocesrecht; de mogelijkheid van kortsluiting in civiele spoedprocedures, waarbij een voorlopige voorzieningprocedure rechtstreeks uitmondt in een beslissing in een bodemprocedure analoog aan het bestuursprocesrecht.

Bij dit laatste merk ik op dat de ontwikkeling van de laatste jaren om het onderscheid tussen burgerlijk procesrecht, bestuursprocesrecht en strafprocesrecht af te zwakken past bij een bestuurlijk denken in

Van de Beeten

modellen, los van de maatschappelijke werkelijkheid en los van de posities van betrokken procespartijen. Er is natuurlijk niet zoveel op tegen om voor bijvoorbeeld hoger beroep in alle drie typen procesrecht een en dezelfde termijn te hanteren. Ik heb echter de indruk dat voorstanders van verdergaande harmonisatie het daar bepaald niet bij willen laten. Ik waarschuw daartegen. Het is evident dat in ieder van deze drie soorten processen er andere, eigen materiële normen aan de orde zijn. Het is ook evident dat er sprake is van volstrekt andere krachtsverhoudingen: twee burgerlijke partijen tegenover elkaar in een civiel proces of de overheid tegenover een burger in een bestuursproces of in een strafproces, waarbij de overheid in het strafproces nog weer zoveel meer dwangmiddelen ter beschikking staan dan in het bestuursproces, zij het dat dit laatste door het fenomeen van de bestuurlijke handhaving al danig twijfelachtig wordt. Even belangrijk is dat uit de aangehaalde thema's de dominantie van het denken in termen van efficiency blijkt. Van de zijde van mijn fractie is in de schriftelijke voorbereiding aangedrongen op een aanzienlijk grondiger onderzoek, met name ook op de kwalitatieve aspecten die ik hiervoor heb genoemd, in het kader van de door de minister geëntameerde fundamentele herbezinning op het burgerlijk procesrecht. In de memorie van antwoord gaat de minister echter niet verder dan de mededeling: bezien zal worden of het door ons voorgestelde onderzoek wenselijk is. Dat is bepaald mager. Ik zou de minister dan ook willen vragen om onderzoek te entameren op de aspecten die in de stukken naar voren zijn gebracht. Zaken als: doorlooptijden, verhoudingen tussen het aantal civiele geschillen dat zich bij de rechtshulpverlening aandient en het aantal zaken waarin het tot een gerechtelijke procedure komt, het aantal zaken dat bij de rechter wordt aangebracht en dat waarin geen einduitspraak volgt; de mate waarin partijen zich na een eindbeslissing van de rechter ook daadwerkelijk dienovereenkomstig gedragen, rechtsvergelijkend onderzoek naar de effecten van de wijzigingen in het procesrecht in Engeland en Wales.

Voorzitter. Ik kom nu bij het punt van het optreden tegen onredelijke vertraging, een belangrijk onderdeel

van dit wetsvoorstel. In enkele bepalingen krijgt de rechter uitdrukkelijk de taak om te waken tegen onredelijke vertraging. In de nadere memorie van antwoord zegt de minister dat partijen vanzelfsprekend weloverwogen gemotiveerd kunnen besluiten tot bevrozing of vertraging van een procedure. Wel behoudt de rechter daarbij dan de taak, aldus de minister, om erop toe te zien dat de procedure niet te gemakkelijk wordt opgehouden, bijvoorbeeld wanneer er grond is voor twijfel of de instemming van een wederpartij met een bepaald uitstel wel werkelijk diens instemming heeft en niet slechts de instemming van diens procesvertegenwoordiger. Vraag aan de minister is of daarbij ook gedacht wordt aan advocaten of alleen aan gemachtigden in procedures bij de sector kanton! En hoe moet ik mij dat dan voorstellen: gaat de rechter dan bij twijfel zelf partijen bellen of laat hij dat doen? Wordt daarvan dan een proces-verbaal opgemaakt en in het griffiedossier gevoegd? Relevante vragen voor de praktijk.

In dit verband heb ik ook nog een vraag naar aanleiding van een passage in de nadere memorie van antwoord over uitstellen die zouden leiden tot een ondoelmatige inzet van schaarse menskracht en middelen. De minister noemt daar de situatie dat getuigenverhoren hebben plaatsgevonden ten overstaan van een bepaalde rechter en deze in verband met bijvoorbeeld pensionering nog slechts beperkte tijd aan het gerecht verbonden zal zijn. In dat geval kan het aangewezen zijn dat partijen bij het nemen van hun conclusie na enquête niet zo weinig voortvarend zijn, dat de desbetreffende rechter de zaak niet zelf meer zal kunnen afdoen. Ook dan, zo zegt de minister, betekent dit niet dat partijen daarmee worden gedwongen om de procedure tegen hun zin voort te zetten. Ik citeer: "Partijen behouden immers de mogelijkheid om de zaak te 'bevrozen' door de zaak te doen royeren of naar de slaaprol te laten verwijzen. Het zal er in deze gevallen natuurlijk ook niet zozeer om gaan dat beide partijen niet voort willen procederen, maar dat één van de partijen een bepaalde proceshandeling pas op een later tijdstip wil verrichten."

Dit antwoord heeft mij wat verbaasd, omdat het toch weer de deur opent naar een te gemakkelijk

vertragen van procedures. Zou de minister dit punt nog eens kunnen toelichten?

Voorzitter. Een ander belangrijk punt betreft de substantiëringsplicht, de verplichting om zo volledig mogelijk en naar waarheid de rechter in te lichten. In de memorie van antwoord heeft de minister met betrekking tot een vennootschap die in een procedure een oud, aan de dan zittende directie onbekend stuk niet direct in het geding brengt, het volgende gezegd. Het lijkt de minister voor de hand liggend dat de vennootschap, zeker als het gaat om een complexe zaak, haar advocaat voldoende gelegenheid biedt zich te oriënteren op de voorhanden stukken die tot haar dossier behoren. Ik citeer: "Laat de vennootschap zulks na, dan acht ik het niet onredelijk dat daaraan gevolgen kunnen worden verbonden." Ik vind dat tamelijk vergaand, omdat daarmee in zekere zin een risicoaansprakelijkheid wordt geschapen en ik zou de minister nog eens willen vragen om dat nader te motiveren. Ik zou hem ook willen vragen, daarbij de kwestie van de bewijsvoering te betrekken. Als bijvoorbeeld een stuk laat in het geding is gebracht, zal de betrokken procespartij tegenover de rechter aannemelijk moeten maken, dat er goede redenen waren dat dit zo laat is gebeurd. Dat betekent hoe dan ook, dat er een soort proces binnen het proces zal gaan ontstaan en dat daarbij dan ook de vraag naar bewijslevering aan de orde komt. De merkwaardige situatie doet zich dan voor dat de rechter zelf een procespartij wordt: hij stelt zich dan immers op tegenover de nalatige partij, stellend dat deze nalatig is en de rechtvaardiging daarvan aannemelijk zal moeten maken. Hoe verhoudt zich dit tot de rol van de onpartijdige rechter?

Onder ditzelfde chapter nog de volgende twee vragen. Tijdens de jaarvergadering van de Orde van Advocaten is het nieuwe procesrecht ook aan de orde geweest. Aan mr. Salomons van het ministerie van Justitie is toen de vraag voorgelegd hoe de verplichting om de rechter volledig en waarheidsgetrouw voor te lichten zich verhoudt tot de voordien gevoerde schikkingsonderhandelingen tussen advocaten. In het verslag in het Advocatenblad las ik dat de heer Salomons tot genoegen van de zaal deze vraag afdeed met de opmerking dat je deze in de wet

Van de Beeten

neergelegde verplichting vooral toch niet te ernstig moest zien. Dat lijkt mij iets te eenvoudig. De vertrouwelijkheid van schikkingsonderhandelingen is belangrijk voor de kans op succes daarvan. Kan de minister bevestigen dat de substantiëringsplicht niet met zich brengt, dat partijen of hun advocaten verplicht zijn over de inhoud daarvan mededeling te doen?

Mijn volgende vraag: indien bij de voorbereiding van een procedure een partij een onderzoek laat uitvoeren dat op zich niet of minder gunstig is voor diens proceskansen, is deze partij en is diens advocaat die er weet van heeft, dan ook verplicht dat onderzoek in het geding te brengen? Maakt het daarbij voor de minister uit of de betrokken partij eisend of gedaagd is? In het geval van de gedaagde partij wijs ik erop dat een verplichting voor deze om een ongunstig deskundigenonderzoek in het geding te brengen feitelijk leidt tot een verschuiving van de bewijslast. De eisende partij zal zich er dan immers op beroepen en dat kan de rechter aanleiding geven om vervolgens de gedaagde partij met tegenbewijs te belasten. Met andere woorden: de gedaagde moet dan het door hem zelf ingediende deskundigenrapport ontkrachten. Is de minister het met mij eens dat dat een fundamentele aantasting van de regel "wie stelt, bewijst" inhoudt? Is de minister het met mij eens dat dit niet de bedoeling kan zijn van de substantiëringsplicht?

Dit brengt mij bij de beperkte bewijskracht van de partijverklaringen. Hierover heb ik in de stukken als stelling aan de minister voorgelegd dat de nu in de wet gehandhaafde regel niet in strijd is met artikel 6 van het EVRM. Die beperkte bewijskracht is geen beperking van de rechter in zijn bewijswaardering, laat staan een blijk van gebrek aan vertrouwen. Het is vooral een processuele waarborg voor de wederpartij – op wie niet de bewijslast is gelegd – om hem ervoor te behoeden dat hij zich genoopt voelt om in contra-enquête getuigen te laten horen, met name zichzelf. Door de mogelijkheid van bewezenverklaring op basis van de enkele verklaring van een partijgetuige zou feitelijk de bewijslast verschuiven naar de wederpartij die nu juist geen bewijslast had gekregen. Iedere advocaat zou zo'n wederpartij immers adviseren, niet

het risico te nemen dat de rechter wél de enkele partijverklaring voldoende bewijs acht. In de memorie van antwoord leek de minister dit standpunt te onderschrijven, maar desgevraagd neemt hij in de nadere memorie daar weer wat afstand van. Aan het slot van de desbetreffende passage lijkt de minister bijna de hoop uit te spreken dat het Europese Hof hier wel corrigerend zal willen optreden. Het ging en gaat mij erom dat de hoofdregel van het bewijsrecht – wie stelt, bewijst – ook in een situatie waarin alleen de twee betrokken partijen getuigen zijn en geen ander bewijs voorhanden is, niet ontkracht mag worden door bewezenverklaring op basis van een enkele partijverklaring. Graag een nadere reactie van de minister.

De minister heeft naar aanleiding van een commissievraag over de positie van letselschadeslachtoffers en de kosten van een voorlopig deskundigenonderzoek geantwoord dat er geen inhoudelijke reden is waarom de kosten in zo'n geval voor rekening van de Staat zouden moeten blijven. Ik geef de minister toe dat het hier gaat om een onbedoelde voorziening voor letselschadeslachtoffers in het huidige procesrecht die in 1988 bij de introductie van het voorlopige deskundigenonderzoek als het ware in de wet geslopen is. Dat neemt niet weg dat er wel een probleem ligt dat te maken heeft met de equality of arms. Van wijlen prof. Dorhout Mees wordt gezegd dat hij tijdens colleges verzekeringsrecht doceerde dat verzekeringsmaatschappijen drie bronnen van inkomsten hebben: premies, regrès en chicane. Ik kan in het midden laten of Dorhout Mees correct is aangehaald. Feit is in ieder geval wel dat een grote verzekeringsmaatschappij vrij recent de relatie met een expertisebureau heeft beëindigd, omdat dat bureau buitengewoon slachtofferonvriendelijk te werk ging. Er is in letselschadezaken onmiskenbaar sprake van een zwakke partij en een zeer sterke partij. In heel veel gevallen is de wederpartij van het slachtoffer immers een verzekeringsmaatschappij. Recent heeft de minister van Justitie besloten om slachtoffers van geweldsmisdrijven door de overheid gefinancierde rechtsbijstand te verschaffen. Dat juich ik van harte toe. Op grond van het Wetboek van Strafvordering

hebben slachtoffers van strafbare feiten de mogelijkheid om hun schade op een eenvoudige wijze verhaald te krijgen via de strafrechter. Onlangs is in deze Kamer het wetsvoorstel Waarborgen omtrent de vervolging aangenomen, waarbij slachtoffers – mede met het oog op hun schadeverhaal – een verbeterde mogelijkheid kregen om de dader alsnog te laten vervolgen. Bij deze Kamer is nog aanhangig een wetsvoorstel dat verjaring van verborgen letselschade minder snel doet optreden. Tegen deze achtergrond is het niet goed verdedigbaar dat letselschadeslachtoffers van een voorlopig deskundigenonderzoek worden weerhouden omdat zij zelf de kosten daarvan moeten betalen. Pas aan de hand daarvan kunnen zij immers vaststellen of er bijvoorbeeld een causaal verband is aan te tonen of de omvang van de schade bepaald kan worden, om vervolgens te beslissen over de start van een procedure. Het lijkt mijn fractie alleszins gerechtvaardigd, zowel om zinloze procedures te voorkomen als uit een oogpunt van equality of arms, te bekijken of in bijvoorbeeld de Wet op de rechtsbijstand hier geen voorziening voor moet worden getroffen, waarbij uiteraard de Raad voor de rechtsbijstand apert zinloze verzoeken moet kunnen afwijzen. Wil de minister op dit punt nader onderzoek instellen en op een termijn van bijvoorbeeld drie maanden beide Kamers hierover een standpunt voorleggen?

Dan kom ik op de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen. Deze beide andere voorstellen introduceren een verschijnsel dat in de rechterlijke macht volstrekt nieuw is. Aan de jaarlijkse budgettoekenning door de begrotingswetgever zal op grond van de bekostigings-AMvB in een aantal voorschriften worden opgenomen wat de targets zullen zijn voor de rechterlijke macht. Die targets hebben betrekking op de jaarlijks te realiseren output in termen van zaaksproductie in de te onderscheiden Lamicie-categorieën. Dat kan inhouden dat bij de toekenning van een bepaald budget bijvoorbeeld een nader te bepalen aantal asielzaken moet worden afgedaan. Vanzelfsprekend werken dergelijke voorschriften ook door in de budgettoekenning door de Raad voor de rechtspraak aan de onderscheiden gerechts-

Van de Beeten

besturen. Ook die zullen dus met targets worden belast.

De vraag rijst of het niet halen van dergelijke targets kan leiden tot de toepassing van sancties door de minister in de vorm van een voordracht tot ontslag van leden van de Raad voor de rechtspraak of, in eerste instantie door de raad voorgedragen, van leden van gerechtshbesturen die, anders dan andere gerechtshbesturen, hun deeltarget niet hebben gehaald. De minister antwoordt daarop in de nadere memorie van antwoord het volgende. "Een relatie met het hanteren van formele bevoegdheden door de minister, zoals voordracht tot schorsing of ontslag van één of meer leden van de raad (in geval van ongeschiktheid anders dan wegens ziekte), zal hier niet snel aan de orde zijn. Datzelfde geldt voor de mogelijkheid van schorsing of ontslag van de leden van het gerechtshbestuur door de raad."

Dat citaat moeten wij op de tong proeven, want er staat "dat zal niet snel aan de orde zijn". Uitgesloten is het dus bepaald niet. Het antwoord stelt mij dan ook niet gerust. Indien de rechtbank in Almelo bijvoorbeeld in asielzaken van mening is dat de Lamicie-normen in de praktijk gewoon niet deugen omdat de zaken die aan de bestuursrechter in Almelo worden voorgelegd, meer tijd en zorgvuldigheid vereisen, kan dat dus wel degelijk leiden tot sancties door de Raad voor de rechtspraak jegens zo'n gerechtshbestuur. Ik kan deze rechtbank noemen omdat deze een notoir efficiënte rechtbank is. Doet de Raad voor de rechtspraak dat niet, dan kan de minister van zijn aanwijzingsbevoegdheid gebruikmaken: gij zult bevorderen dat deze targets worden gehaald. De minister kan ook leden van de Raad voor de rechtspraak voordragen voor ontslag. De vraag is dan of dit in strijd is met het onthoudingsgebod, dat luidt: "Bij de uitvoering van de bevoegdheden, toegedeeld bij of krachtens deze wet, treedt onze minister niet in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van, alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken." Graag leg ik deze vraag ter beantwoording voor aan de minister. Wil hij daarbij ook de variant betrekken waarin het niet gaat om één categorie van zaken, maar om enkele categorieën?

Ik kan mij indenken dat bij een tekortschietende productie van een of meer gerechten, de onthoudingsgeboden van het zojuist geciteerde artikel niet van toepassing zijn. Dan komt als eerste middel de aanwijzingsbevoegdheid van de minister in beeld. Op dat punt heeft de derde nota van wijziging in ieder geval een belangrijke waarborg in de wet ingebouwd, omdat de Raad voor de rechtspraak zo'n aanwijzing kan afwerpen met een beroep op het onthoudingsgebod. Het tweede middel is echter minder eenvoudig af te weren. Het criterium voor de voordracht door de minister van Justitie bij de Kroon van een lid van de Raad voor de rechtspraak voor ontslag, is door de amendering van de Tweede Kamer gewijzigd in "ongeschiktheid, anders dan door ziekte". In het oorspronkelijke wetsvoorstel was als criterium nog opgenomen "grove taakverwaarlozing". Terecht achtte de minister dit zware criterium een belangrijke waarborg tegen een instrumenteel gebruik van het ontslagrecht, gericht op beïnvloeding van afwegingen door rechters en gerechten met betrekking tot de inzet van menskracht. De amendering in de Tweede Kamer heeft deze waarborg echter in belangrijke mate afgezwakt.

Daar staat tegenover dat dankzij de amendering in de Tweede Kamer een lid van de Raad voor de rechtspraak tegen een ontslag wegens ongeschiktheid anders dan wegens ziekte een beroep kan instellen bij de Hoge Raad. Daar wreekt zich echter dat daarbij het model van de Algemene wet bestuursrecht wordt toegepast. Niet alleen moet een lid van de Raad voor de rechtspraak dan griffierecht betalen, maar hij krijgt ook te maken met een Hoge Raad die een bestuursrechtelijke toetsing uitvoert. Dat blijkt ook uit de formulering van het desbetreffende wetsartikel: "De Hoge Raad beoordeelt of de Kroon in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen dat sprake is van ongeschiktheid anders dan wegens ziekte, onderscheidenlijk een ernstig vermoeden voor het bestaan daarvan, alsmede of onze minister bij zijn voordracht in strijd met artikel 2.6.4.4 heeft gehandeld." Dat laatste is het artikel met de onthoudingsgeboden.

Voor die onthoudingsgeboden geldt, aldus de minister in de

memorie van antwoord, een volle toets. Voor het overige blijft het kennelijk een marginale toets: heeft de Kroon in redelijkheid tot het oordeel kunnen komen dat sprake is van ongeschiktheid, respectievelijk een ernstig vermoeden voor het bestaan daarvan.

De CDA-fractie is van mening dat de optelsom van targets per categorieën plus het criterium van ongeschiktheid anders dan door ziekte plus de marginale toetsing door de Hoge Raad tot de conclusie leidt, dat zo niet het nagestreefde evenwicht tussen de uitvoerende en de rechtsprekende macht tot stand wordt gebracht. De CDA-fractie is er dan ook ongelukkig mee dat voor de toetsing door de Hoge Raad van het ontslagbesluit het model van de Algemene wet bestuursrecht wordt toegepast. Het is toch wel heel merkwaardig dat de Hoge Raad hier geen volle toets zou kunnen toepassen. Met de keuze voor het bestuursrechtmodel wordt het constitutionele karakter van deze regeling miskend, die eerder aanleiding zou geven tot een "sui generis"-procedure bij de Hoge Raad. Evenzeer is mijn fractie van mening dat ontslagbesluiten die ook maar in de verte samenhang vertonen met voorschriften die verbonden zijn aan de budgettoekenning of een aanwijzing door de minister, getoetst zouden moeten worden aan het zware criterium van grove taakverwaarlozing.

Voordat de Tweede Kamer tot amendering van het wetsvoorstel op dit punt overging, sprak de minister tijdens het wetgevingsoverleg aan de overzijde van een broos evenwicht. Op dat moment ontbrak in het wetsvoorstel nog de beroepsmogelijkheid bij ontslag voor leden van de Raad voor de rechtspraak, maar stond in ieder geval de grove taakverwaarlozing als criterium in het wetsvoorstel. Het komt mij voor dat de minister na de amendering toch ook zelf zou moeten spreken van een verstoring van dat broos evenwicht. Het werkt bovendien door in de verhouding tussen de Raad voor de rechtspraak en de gerechtshbesturen. Ook daar is immers sprake van een aanwijzingsbevoegdheid en de mogelijkheid voor de raad om invloed uit te oefenen op het beleid van de gerechtshbesturen door de bevoegdheid om leden van het gerechtshbestuur voor ontslag voor te dragen bij de minister van Justitie.

Van de Beeten

Ook hier geldt dan weer als criterium: ongeschiktheid anders dan door ziekte. Ook hier geldt weer dat een ontslagen lid van het gerechtshof bestuur weliswaar beroep kan instellen bij de Hoge Raad, maar er is dan slechts sprake van een marginale toetsing. In de relatie tussen de Raad voor de rechtspraak en de gerechtshoven bestaat weliswaar het onthoudingsgebod dat ook geldt voor de minister van Justitie – de raad treedt niet in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken – maar het gerechtshof bestuur heeft niet tegenover de raad de bevoegdheid die de raad wel heeft tegenover de minister, namelijk om een aanwijzing af te wijzen op grond van het eigen oordeel dat die in strijd is met het onthoudingsgebod. Weliswaar heeft de raad geen directieve bevoegdheden op het gebied van de rechtstoepassing en juridische kwaliteit bij de gerechten, maar hij heeft wel uitdrukkelijk bevoegdheden in de sfeer van toezicht op de uitvoering van de begroting door de gerechten en toezicht op de bedrijfsvoering bij de gerechten. Het is ook de raad die de budgetten toekent aan de gerechten en daaraan voorschriften kan verbinden, die samenhangen met de targets waarover ik eerder sprak. Het niet halen van targets door een gerechtshof bestuur kan dus zeer wel een rol spelen bij een voordracht voor ontslag van leden van een gerechtshof bestuur door de raad. Ik verwijs hierbij ook naar de beantwoording van de minister in de memorie van antwoord.

Dat alles maakt het op z'n minst mogelijk om vanuit de uitvoerende macht en binnen de rechterlijke macht vanuit de Raad voor de rechtspraak hiërarchische beïnvloedingsstrategieën te hanteren. Een concreet voorbeeld daarvan hebben wij ook aangetroffen in het antwoord op vragen van de leden van de fracties van de SGP en de ChristenUnie fractie over een toenemende behandeling van zaken door enkelvoudige kamers bij de gerechten. In antwoord op de vraag of integraal management niet vooral uit efficiencyoverwegingen is voorgesteld in dit wetsvoorstel, antwoordt de minister: "De verwachting is dan ook dat efficiencyverbeteringen niet per

definitie zullen resulteren in meer enkelvoudige zaken. Wel kan bijvoorbeeld een effect zijn van een efficiencybevorderende maatregel dat interne werkprocessen binnen een gerecht worden aangepast of dat bijvoorbeeld meer voorbereidende taken door gerechtsambtenaren zullen worden verricht."

Naast deze uitspraak wil ik nog enkele geluiden uit het openbaar Ministerie vermelden. Mr. Van der Groen, net vertrokken als advocaat-generaal bij het Amsterdamse parket om naar de zittende magistratuur over te stappen, zegt in het Financieele Dagblad: "Je wordt verondersteld als advocaat-generaal, net als rechter, magistraat te zijn en zelfstandig je afweging te maken. De werkelijkheid is echter dat het OM steeds hiërarchischer van structuur is. De top van het OM en de leiding van de parketten neigen er steeds meer toe om zich met zaken te bemoeien. Vooral als deze publicitair gevoelig liggen. Dat gaat zover dat ze in processtukken wijzigingen aanbrengen. Ik heb dat zelf meegemaakt. Als rechter heb je wel eindverantwoordelijkheid voor je eigen product."

Bij dat laatste denk ik dan: hopelijk komt de heer Van der Groen niet van een koude kermis thuis.

Een tweede geluid uit het OM komt van mevrouw mr. Koekman, die recent de overstap heeft gemaakt van het parket in Rotterdam naar de zittende magistratuur in Dordrecht. In een interview met Trema zegt zij: "De reorganisatie van het OM heeft tot een strakker geheel geleid. Dat is op zich goed. Dat geldt ook voor aandacht die er thans is voor het procesmatige, de planning en control, de doorstroom in combinatie met allerlei trajecten die zijn ingezet voor kwaliteitsverbetering en standaardisering. Wel dient oog te worden gehouden voor het vakmanschap, voor de vraag wat iemand, los van technische kwaliteiten, tot een goed officier maakt. Een goed officier moet een behoorlijke gedrevenheid hebben. Het is niet iets als: 'hier is een dossier, daar verricht ik een aantal handelingen mee en vervolgens is het product klaar'. Er moet voor gewaakt worden dat efficiency te ver doorschiet. Officieren moeten tijd en ruimte krijgen om zich in zaken die erom vragen vast te bijten en de diepte in te kunnen gaan, zelfs al vergt dat onevenredig veel tijd en

energie." Voeg ik daarbij de introductie van de officier enkelvoudige zittingen, waarbij ik vrees dat aan hen meer zal worden overgelaten dan de bedoeling was, dan is duidelijk dat de functie van officier als professioneel vakman of vakvrouw sterk onder druk staat.

Het laatste dreigt in de analyse van mijn fractie ook te gebeuren met de leden van de rechterlijke macht. Dat uit zich niet alleen in de kenmerken van de bestuursstructuur die ik in het voorgaande heb geanalyseerd rondom de targets, de ontslaggrond en de beperkte rechtsbescherming daarbij, maar ook in bijvoorbeeld de visie van de minister op de verhouding tussen rechters en gerechtsambtenaren. Rechters en gerechtsambtenaren zullen min of meer op gelijke voet deelnemen aan de sectorvergaderingen. Ook in de memorie van toelichting op het nieuwe burgerlijk procesrecht werd al gemeld dat het onderscheid tussen rechters en gerechtsambtenaren minder scherp zal worden. In de sectorvergadering wordt dat goed zichtbaar. Gerechtsambtenaren nemen niet deel aan een stemming over de juridische kwaliteit en uniforme rechtstoepassing, maar wel over allerlei andere onderwerpen.

Desgevraagd kon de minister in de memorie van antwoord geen duidelijkheid geven over de stemverhouding daarbij. Dat zal aan de gerechten zelf worden overgelaten. Het is bepaald niet uit te sluiten dat gerechtshoven in de sectorvergaderingen de gerechtsambtenaren stemrecht zullen geven en dat het in de praktijk zo zal uitpakken dat rechters daarin een minderheid vormen. Rechters komen dan in een positie te verkeren waarbij er druk wordt uitgeoefend van bovenaf en van onderop. Het spreekt voor zichzelf dat mijn fractie weinig gelukkig is met de mogelijkheid van stemrecht voor gerechtsambtenaren in de sectorvergadering.

Tegen deze achtergrond wil ik de minister enkele nadere vragen stellen, om te beginnen de toetsing door de Hoge Raad. Kan de minister de stelling onderschrijven dat de procedure terzake weliswaar wordt gevoerd met behulp van het instrumentarium van de Algemene wet bestuursrecht, maar dat het constitutioneel gesproken om een procedure sui generis gaat, aangezien het een ingrijpen betreft

Van de Beeten

vanuit de uitvoerende in de rechterlijke macht? Kan de minister onderschrijven dat, in geval de ontslagvoordracht samenhangt met niet-realisatie van targets door de rechterlijke macht of door een gerecht, de Hoge Raad binnen het criterium van ongeschiktheid anders dan door ziekte feitelijk de vraag zal moeten beantwoorden of er sprake was van ambtsverzuim? Is de minister bereid om het functioneren van de sectorvergaderingen eerder dan over vijf jaar, bijvoorbeeld over een jaar of twee, afzonderlijk te evalueren?

Mijn bijdrage was kritisch en zo is zij ook wel bedoeld, maar het kan de indruk vestigen dat er bij mijn fractie weinig waardering zou zijn voor het werk dat is verzet en voor de prestaties die zijn geleverd door de minister en zijn medewerkers met betrekking tot deze wetsvoorstellen. Die indruk wil ik graag wegnemen. Menig in Vanity Fair afgebeeld jurist zou met jaloezie gekeken hebben naar de werkstukken die wij vandaag behandelen, behalve Justice Chitty. Hij was namelijk een uitgesproken zittingrechter die nooit aan enig wetsvoorstel of enig handboek heeft bijgedragen.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. De bijdrage van de PvdA-fractie is in twee delen gesplitst. Mevrouw Le Poole zal de wijzigingen van het burgerlijk procesrecht behandelen en ik de modernisering van de rechterlijke organisatie.

Het staat voor mijn fractie vast dat verbetering van de bedrijfsvoering van de rechtspraak en daarmee samenhangend een grondige modernisering van de gehele rechterlijke organisatie noodzakelijk en wenselijk zijn. De wetsvoorstellen die wij vandaag beoordelen, markeren een beslissende fase in een lange ontwikkeling. In politiek-bestuurlijke kring en in de top van de rechterlijke macht is daarover al lange tijd gesproken; er zijn belangrijke voorstellen op tafel gekomen, zoals dat van de commissie-Leemhuis dat breed gedragen wordt. Wij spreken graag onze waardering uit voor dit wetsvoorstel en voor het vele voorbereidende werk dat daaraan vooraf is gegaan. Dat de Raad voor de rechtspraak in feite al met haar

werkzaamheden is aangevangen voordat het parlement zich over de nieuwe structuur kon uitspreken, is staatsrechtelijk gesproken geen fraaie gang van zaken, maar de lange duur van het proces en de regelmatige consultaties van het parlement in eerdere fasen maken deze stap wel aanvaardbaarder, terwijl het vanuit de praktijk gezien wenselijk is dat de nieuwe situatie goed wordt voorbereid.

Staat de noodzaak dus voorop, dat neemt niet weg dat het om een zeer ingrijpende verandering gaat, waarvan de gevolgen niet helemaal zijn te overzien. Aan de voorstellen is een aantal risico's verbonden. Ten dele betreft dit vragen waar uitgebreid over gesproken is, ten dele gaat het ook om kwesties die minder aandacht hebben gekregen. Ik zal in mijn betoog deze risico's centraal stellen, maar dat gebeurt in de context van onze waardering en steun voor het moderniseringsstreven zelf.

De motieven voor de modernisering geven al een indicatie van de te verwachten risico's. De rechtspraak moet allereerst efficiënter worden. Door betere organisatie, betere allocatie en planning, stroomlijning en kostenbeheersing moet gezorgd worden voor een sneller en doelmatiger procesverloop. De verwachting daarbij is dat dit mogelijk is zonder verlies aan kwaliteit van de rechtspraak en zonder gevaar voor de onafhankelijke en onpartijdige positie van de rechterlijke macht. Rechtzoekenden moeten hun recht sneller krijgen c.q. op hen moet het recht sneller worden toegepast. De gedachte van de "redelijke termijn" in artikel 6 EVRM maakt dit principe zelfs tot een leidend beginsel dat door Nederland is onderschreven. Ook de kwaliteit kan soms beter: rechtspraak wordt geacht adequaat te reageren op de noden en verwachtingen van personen en instanties die zich tot de rechter wenden voor een juridische oplossing van hun geschillen. De rechter moet bovendien vaker dan vroeger geacht worden een constructieve bijdrage te leveren aan de vorming van nieuw recht. De modernisering is dan ook niet alleen de sleutel tot wenselijke kostenbeheersing en efficiencyverhoging, op zichzelf belangrijke grootheden, maar wordt ook geacht bij te dragen aan een rechterlijke macht die aan hogere maatschappelijke verwachtingen

kan voldoen. De spanningen zijn klaarblijkelijk al in de uitgangspunten ingebouwd.

Mijn fractie vraagt aandacht voor vijf risico's die aan de modernisering verbonden zijn. In de eerste plaats is gekozen voor de invoering van de methode van het integraal management. Rechters moeten zich in eigen kring met bestuur en beheer bezighouden, inclusief de budgettering. Zij moeten managers worden. Op dit punt dient zich het risico aan dat de rol van manager en die van rechter zich niet goed met elkaar verdragen of elkaar zelfs verdringen. In de tweede plaats blijkt integraal management in andere maatschappelijke sectoren, zoals in universitair onderwijs en ziekenhuizen, te leiden tot vormen van bureaucrativering en nieuwe vormen van hiërarchische controle. Deze gevolgen zijn een risico voor de wenselijk geachte professionele autonomie van rechters. In de derde plaats kan bureaucrativering van organisatie, planning en financiering ten koste gaan van de kwaliteit van de dienstverlening aan rechtzoekenden. In de vierde plaats is omwille van de scheiding van machten gekozen voor indirecte beïnvloeding door Justitie van de bedrijfsvoering van de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een vondst. Deze kan een buffer vormen tussen de minister en de gerechten en een "go between" zijn die goede communicatie bevordert. Het risico is echter niet denkbeeldig dat de Raad zich in de toekomst tot een nieuwe regulerende macht ontwikkelt die te veel of oneigenlijke invloed krijgt op de rechters, hetgeen in strijd zou zijn met de trias politica. In de vijfde plaats komt de professionele autonomie van de rechters onder druk te staan als een of meer van de genoemde risico's zich verwezenlijken. Als daarmee de waarden worden aangetast die door deze professionele autonomie worden uitgedragen, waarden zoals onafhankelijkheid en onpartijdigheid, dan vormt een en ander een ernstige bedreiging voor de kwaliteit van onze rechtsstaat.

Het is de vraag of met de wetsvoorstellen erin geslaagd is, de voordelen van modernisering in zicht te brengen en de risico's beheersbaar te houden. Ik zal elk van deze risico's kort toelichten. Ik kom allereerst op de spanning tussen de rol van rechter en die van manager.

Witteveen

Het integraal management is eerder ingevoerd in het onderwijs en de zorg, namelijk in het universitair onderwijs en in de ziekenhuizen. Ook daar werken professionals die van de overheid manager moesten worden. Hoogleraren die geselecteerd zijn omdat zij uitblinken in onderzoek en goed zijn in onderwijs, ontdekken meteen na hun aanstelling dat zij managers moeten zijn van werkeenheden; zij ondervinden al spoedig dat dit een vak is, waarin zij niet zijn opgeleid. Ook het beeld van medisch specialisten die als beheerders van hun werkverband een cursus Balans lezen moeten volgen, is bekend. Sommige wetenschappers en artsen is de nieuwe rol van integraal manager op het lijf geschreven. De druk om zich daarop geheel toe te leggen is groot waardoor veel talent verloren gaat voor wetenschap en zorg. Voor verreweg de meesten geldt echter dat aan het eigenlijke vak een ongemakkelijk beroep wordt toegevoegd dat niet goed geïntegreerd kan worden met de eigen professionele uitgangspunten. Op welke wijze zal de invoering van het integraal management het reilen en zeilen van de rechterlijke macht beïnvloeden, in het licht van deze gemengde ervaringen? Betekent deze stijl van werken dat voor rechters met de ambitie om vooruit te komen management eigenlijk een noodzaak is? Gaat van dit nieuwe ongeschreven profiel niet een afschrikkende werking uit? Overigens dank ik de minister voor zijn antwoord dat de officiële functieomschrijving van de rechter geen wijziging behoeft. Onlangs deed mijn collega Van Oven aan de overzijde een indringend beroep op juristen uit het bedrijfsleven om zich te melden voor werk binnen de rechterlijke macht teneinde de enorme tekorten aan rechters te kunnen verhelpen. Het gaat om een klemmend probleem. Als door het integrale management de herkenbaarheid en aantrekkelijkheid van het beroep van rechter afneemt, is dit een rampzalige ontwikkeling, ook als het kwantitatief maar om een heel beperkt effect zou gaan. De minister verzekert mijn fractie dat er voor rechters die geen integraal manager willen worden genoeg mogelijkheden over zullen blijven om zich in te zetten in de rechterlijke macht. Dat laat echter de vraag nog open of de carrièreperspectieven voor deze – ouderwetse maar professionele – rechters ook

gelijk of gelijkwaardig zullen zijn aan de carrièreperspectieven van rechters die ook managers willen zijn. De gedachte dat door een nieuw functieprofiel naast het traditionele misschien zelfs meer mensen op de rechterlijke macht afkomen, lijkt mij rijkelijk optimistisch. De loopbaanperspectieven worden in het algemeen alleen aantrekkelijker als voor de rechter-manager en de rechter-professional gelijke perspectieven op een zinvolle loopbaan bestaan.

De spanning tussen bureaucratiseering en professionele autonomie. Ook die is bekend uit de wereld van de universiteiten en de wereld van de ziekenhuizen. De toekenning van onderzoekssubsidies door NWO is bijvoorbeeld van een vaag idee over zelfbestuur door onderzoekers uitmondend in een verbluffende bureaucratie die ondanks alle formele vereisten een waarborg geeft tegen willekeurige toekenningen en afwijzingen; de taal van onderzoeksvoorstellen heeft zich daar losgezongen van de werkelijkheid van het verrichten van onderzoek. Medisch specialist De Brauw stapte vorig jaar op bij het ziekenhuis in Maastricht uit protest tegen de bureaucratische werkwijze en niet op de noden van patiënten gerichte planningsystemen. Hij wilde geen manager meer zijn maar arts en de kaders voor zijn professionele autonomie waren te beperkend geworden. Hoe zal dit gaan bij de modernisering van de rechtspraak? Ook daar zijn conflicten tussen bureaucratie en autonomie op z'n minst voorstelbaar. Stel bijvoorbeeld dat de normen van het objectieve werklastsysteem die op gemiddelden gebaseerd zijn in een bepaald gerecht tot te weinig toegewezen tijd en budget leiden om op een professioneel verantwoorde manier en in overeenstemming met de beginselen van behoorlijk procesrecht zaken te behandelen die meer tijd vergen en dus ook meer geld kosten.

Met het objectieve werklastsysteem is meteen een methodiek genoemd die potentieel een bron van onnodige bureaucratie kan worden. In het onderwijs en de zorg bestaan vergelijkbare systemen die vaak echter niet berusten op realistische en periodiek bijgestelde objectieve metingen van gegevens die relevant zijn voor toekenning van middelen, maar een aantal fictieve

elementen of rekengrootheden bevatten. Als dan de economie tegenzit en bezuinigingen via deze schijnbaar geobjectiverde normen worden doorgevoerd, komen de professionals in ernstige problemen terwijl op papier alles nog verantwoord lijkt te zijn. Kan de minister aangeven in hoeverre een dergelijk scenario in de rechterlijke macht ook mogelijk zou zijn? Kan het budgetstelsel zo worden ingericht dat politieke prioriteiten die altijd moeten kunnen worden gesteld ook berusten op objectieve informatie? De minister geeft in zijn antwoord op vragen van deze fractie aan dat ingegrepen kan worden in het systeem van objectieve werklasttoewijzing op het niveau van de algemene maatregel van bestuur in plaats van de wet in formele zin. Acht hij dit voldoende garantie voor een openbare en evenwichtige afweging door regering en Staten-Generaal van de in het geding zijnde belangen?

Kan men bij het objectieve werklastsysteem nog positieve intenties ontwaren, tenzij het zou ontaarden in de verplichting voor elke rechter om een boekhouding van activiteiten bij te houden, de PvdA-fractie had grote moeite het nut te zien van de zogenaamde negatieve nabalculatie. Dit is volgens de minister "het na afloop van een jaar korten op het budget van een gerecht indien een gerecht het geraamde aantal zaken niet heeft gehaald". Het is dus een sanctie die gesteld wordt op een wanprestatie. Vergelijkbare sancties zijn ook te vinden in de werelden van zorg en onderwijs, maar het systeem doet ook denken aan de malus die werkgevers krijgen opgelegd als zij onvoldoende hun best hebben gedaan om ziekteverzuim terug te dringen of reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers te bevorderen. Kan men in die gevallen nog volhouden dat sancties de functie hebben de autonome werkgever tot betere prestaties aan te sporen en de overheid zo voor minder kosten te stellen, een dergelijk positief scenario doet zich in de rechtspraak toch zeker niet voor? Als een gerecht dat te kampen heeft met achterstanden op zijn budget gekort wordt, zullen de achterstanden in het lopende jaar alleen maar groter worden, tenzij rechters bereid zijn haastiger en oppervlakkiger, onprofessioneler werk te leveren. De schatkist wordt

Witteveen

er door zo'n vestzak-broekzak-operatie ook niet rijker door. Ik begrijp uit het antwoord van de minister dat het om een aanpak gaat die nog een "model in ontwikkeling" is, reden voor hem om het bij algemene maatregel van bestuur zo flexibel mogelijk vorm te willen geven. Mijn fractie wil precies weten wat de zin en werking van deze methodiek moet zijn en vindt bovendien dat het om een dusdanig vergaande ingreep in de autonomie van gerechten gaat, dat invoering niet bij algemene maatregel van bestuur maar bij formele wet moet geschieden, zodat er de garantie is van een evenwichtige belangenafweging in een openbaar debat. Ik hoop dat de minister mij wil toezeggen, de negatieve nacalculatie, zo deze al een bestaansreden zou blijken te hebben, alleen bij wet te zullen invoeren.

Dan de spanning tussen bureaucratiesering en kwalitatief goede dienstverlening. Het voorbeeld van de negatieve nacalculatie geeft in feite al aan waarom het hierbij gaat. Een gerecht dat door financiële sancties getroffen wordt, zal minder goede dienstverlening kunnen bieden aan de rechtzoekenden; de wachttijden zullen oplopen en de redelijke termijn zal verder tot in het onredelijke worden opgerekend. Ook in de zorg is de bureaucratiesering van de financiering een factor bij de toename van de wachtlijsten. Behalve de financieringssysteematiek kunnen ook andere beheersmaatregelen van Justitie en/of van de Raad voor de rechtspraak een bureaucratische uitwerking hebben. Ook de gerechtsbesturen zelf kunnen, al dan niet aangestuurd door de minister en de Raad, hierbij betrokken raken.

De CDA-fractie stelde op dit punt de interessante vraag of het gerechtsbestuur er met het oog op het halen van bepaalde "targets" toe gedwongen kan worden, zoveel mogelijk zaken in enkelvoudige kamers af te doen. Klopt het, zo vragen wij de minister, dat er een spanning bestaat tussen enerzijds de bevoegdheden uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering die beogen dat een zaak door het gepaste aantal rechters wordt behandeld, en anderzijds de bevoegdheid van het gerechtsbestuur ex onder meer artikel 2.1.5 om de kamers te vormen en te bezetten? Wij vrezen net als de

CDA-fractie dat het gerechtsbestuur de laatstgenoemde bevoegdheid met name zal gebruiken om zo weinig mogelijk meervoudige kamers in te stellen en zo de van boven gestelde targets te halen. Daarmee zou in de praktijk de rechterlijke oordeelsvrijheid om een complexe zaak naar een meervoudige kamer te verwijzen aanzienlijk kunnen worden beknot. Het behoeft geen betoog dat een dergelijke ontwikkeling de kwaliteit van de rechtspraak niet ten goede zou komen en uiteindelijk de consumenten van rechtspraak zou benadelen. De toewijzing van het budget moet dan ook, in overeenstemming met de regels van burgerlijke rechtsvordering, het gerechtsbestuur de praktische mogelijkheid verschaffen om in voldoende mate op alle terreinen van het recht meervoudige kamers in te stellen. Het is mij bekend dat rechters nu al geneigd zijn, alles zo enigszins mogelijk enkelvoudig af te doen; het zou met het oog op de wenselijkheid van goede rechtspraak contraproductief zijn, hen verder in deze richting te dwingen.

Het is een ongunstig voortekken dat in discussies en besluitvorming modernisering zo zelden in het perspectief van de consumenten van rechtspraak wordt gezien. De minister geeft mijn fractie in antwoord op onze vragen weliswaar een overzicht waarmee hij suggereert dat het overleg breed is gevoerd, maar het is toch opvallend dat organisaties van rechtzoekende burgers in geringe mate bij de discussie en besluitvorming betrokken zijn. Burgers doen in ons land niet actief mee met de dialoog over de rechtspraak van de toekomst, omdat zij daartoe niet worden uitgenodigd en uitgedaagd. Wel wordt er telefonisch onderzoek gedaan naar opvattingen over de rechtspraak via de Justitie issue monitor. Kan de minister mededelen welke lessen men uit deze onderzoeken heeft getrokken? Het gevolg van de weinig interactieve aanpak op dit punt is dat er ook zo goed als niets bekend is over de verwachtingen, de behoeften, de tevredenheid en de klachten van burgers. Wel weten wij uit rechtssociologisch onderzoek dat het gezag van de rechter onder de bevolking nog steeds groot is, maar dit heeft veel te maken met hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Als er op dit punt iets ten kwade verandert, zal dit dus ook de

satisfactie van de consumenten van rechtspraak verminderen.

Als er bureaucratiesering optreedt, zal er in de huidige cultuur ook geen directe feedback plaatsvinden van ontevreden rechtzoekenden naar de Raad voor de rechtspraak. De PvdA-fractie constateert dat bij de samenstelling van de Raad voor de rechtspraak de inbreng vanuit de maatschappij wel erg mager is opgevat, alsof het bij rechtspraak alleen om een interne aangelegenheid van de overheid zou gaan. Zelfs de advocatuur is niet vertegenwoordigd, laat staan een selectie uit de vele organisaties die op een of andere manier het consumentenperspectief bij rechtspraak gestalte geven. Zou het wellicht zelfs overweging verdienen, in de Raad voor de rechtspraak ruimte te maken voor iemand die het consumentenperspectief bij rechtspraak vertegenwoordigt? Dat zou een interessante vorm van democratisering zijn.

De spanning tussen de verschillende rollen van de Raad voor de rechtspraak. Ik zei al dat het idee van deze raad als buffer tussen bestuur en rechter een vondst was. De raad kan ook voor een betere communicatie zorg dragen, maar daarnaast is de raad bedoeld als beïnvloedingsmechanisme dat de werkwijze van de gerechten in een door de politiek bepaalde richting moet sturen. Die verschillende rollen zijn niet altijd met elkaar te rijmen. Wie de tekst van de wetsvoorstellen nauwkeurig leest, ontdekt dat er inderdaad vele bepalingen zijn die getuigen van de gedachte dat de raad een ondersteunende, faciliterende en dus in wezen dienstbare functie zal hebben ten behoeve de gerechten, een raad voor de rechtspraak dus.

Er zijn ook bepalingen die ambitieuzer zijn en de raad bijvoorbeeld taken geven voor de advisering aan de politiek. Dan wordt de raad geacht de spreekbuis van de rechterlijke macht te zijn, een Raad over de rechtspraak dus. Niet duidelijk is het dan of deze advisering zich tot zuiver administratieve aangelegenheden zal beperken en wat dit precies zijn, of ook de eigenlijke rechterlijke functie zal betreffen. Opmerkelijk is het in dit verband bijvoorbeeld dat de heer Van Delden als voorzitter van de voorlopige Raad voor de rechtspraak onlangs vond dat in de kwestie van het dragen van hoofddoekjes een adviserende taak is weggelegd voor

Witteveen

de raad omdat dit de bedrijfsvoering zou betreffen. Dit is echter bij uitstek een aangelegenheid die de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter in het geding brengt en dus niet een evident administratieve aangelegenheid is. Uit de antwoorden van de minister op vragen uit de Tweede Kamer maak ik op dat het ook hem niet gaat om de bedrijfsvoering, maar om het tegengaan van het wekken van een schijn van partijdigheid; dit stelde hij voorop. Er is dus verwarring over. Wat zou in de nieuwe constellatie de rol zijn van de Hoge Raad als verwoorder van de opvatting van de rechterlijke macht en als adviseur van de regering? De onderlinge verhouding is ten minste onduidelijk geregeld en de minister vertrouwt er uitdrukkelijk op dat men in goed overleg wel altijd tot gelijklopende opvattingen zal komen. Maar wat gebeurt er als dit niet lukt?

Ten slotte zijn er bepalingen die de raad de taak geven om disciplinerend op te treden, bijvoorbeeld door het doen van een voordracht voor ontslag bij de minister van een gerechtsbestuurder die blijkt geeft van "ongeschiktheid" voor zijn taak. Dan hebben wij te maken met een Raad boven de rechtspraak, want deze bevoegdheid tot voordracht voor ontslag is een stok achter de deur in de werkverhouding tussen Raad en gerechtsbesturen. Een conflictenregeling is dan ook noodzakelijk; de ontslagen gerechtsbestuurder kan beroep instellen bij de Hoge Raad. Omdat een Raad boven de rechtspraak de meeste spanning oplevert met een Raad voor de rechtspraak, ga ik wat dieper hierop in.

Door een met algemene stemmen aanvaard amendement-Vos/Van Oven is de grond voor ontslag gewijzigd van "grove taakverwaarlozing" in "ongeschiktheid". In antwoord op vragen van het CDA geeft de minister aan dat dit een ruimere ontslaggrond is. Bovendien gaat het om een bestuursrechtelijke kwestie, waarbij de Hoge Raad slechts marginaal mag toetsen. Mijn fractie heeft hier problemen mee. Het ruime criterium is in feite een vage norm, veel vager dan "grove nalatigheid". Deze vage norm zal instrumenteel gebruikt kunnen worden om gerechtsbestuurders die lastig zijn, die bijvoorbeeld onvoldoende meedenken met minister en raad, uit hun bestuurlijke functie te ontheffen,

zonder dat de Hoge Raad hierbij vol kan toetsen en dus slechts de redelijkheid van het ontslagbeleid mag beoordelen. Het is ongetwijfeld niet de bedoeling, maar hier doet zich werkelijk het risico voor dat rechters ertoe gedwongen worden, anders te handelen dan zij op grond van hun professionele normen en waarden nodig achten, om maar niet het ongenoegen van de financierende machten op te wekken. Hun onafhankelijkheid is in het geding. Ik sluit mij aan bij de opmerkingen die vanwege het CDA zojuist over dit probleem zijn gemaakt.

Ik kom toe aan de spanning tussen efficiënte en rechtsstatelijke rechtspleging. De vier genoemde risico's hebben met elkaar gemeen dat zij de professionele autonomie van rechters onder druk zetten. Deze professionele autonomie waarderen wij in onze rechtscultuur niet alleen als een belangrijke verworvenheid op zich omdat iedereen het eens is over de waarde van zulke professionele rechterlijke normen als onafhankelijkheid en onpartijdigheid en, breder, de interne moraal van de rechtspraak als ordeningsmechanisme zoals onder meer door Fuller is beschreven. Nee, de rechterlijke professionele taakvervulling geeft ook uitdrukking aan de rechtsstaatsgedachte. In de rechtsstaat is een werkelijk onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke macht die conflicten beslecht en in dialoog met de wetgever het recht mede vormgeeft, een volstrekt onontbeerlijk onderdeel. Wij zouden wel heel ver van huis zijn als vanwege de modernisering van de bedrijfsvoering de kwaliteit van de rechtsstaat zou afnemen.

Ik heb geprobeerd, in mijn bespreking van de vijf risico's die verbonden zijn aan modernisering van de rechtspraak, duidelijke taal te spreken. Ik wil niet de indruk wekken dat de wetsvoorstellen niet ook op waardering en steun van mijn fractie kunnen rekenen. Nogmaals, wij zien veel voordelen in modernisering, vooral als deze leidt tot betere dienstverlening aan de rechtzoekende. Het bestaan van die risico's, waarop rechters met bezorgdheid hebben gewezen, verplicht ons in dit huis wel tot een zo open en helder mogelijke discussie. De minister kan geprezen worden voor wat hij tot stand heeft gebracht, maar verdient nog meer lof als hij zich ertoe bereid toont, als ook maar een van de

genoemde risico's zich in de praktijk dreigt te verwezenlijken, de daarvoor passende maatregelen te nemen. Dat brengt mij bij een belangrijke conclusie, want dit alles vereist een grondige en systematische wets-evaluatie. De vijf risico's die ik heb aangeduid, geven de richting aan van een brede en diepgaande evaluatie. Wij willen uiteindelijk een efficiënter werkende rechterlijke macht, die alle betrokkenen bij de rechtspraak sneller antwoord geeft op hun juridische problemen. Daarbij moet voldaan zijn aan de normatieve eisen die voortvloeien uit de professionele autonomie én aan in de maatschappij gevestigde verwachtingen over behoorlijke rechtspleging. Het evaluatieonderzoek moet dan ook snel en scherp in beeld brengen of de nieuwe managementstijl rechters meer tijd laat besteden aan rechterlijk werk, of dat rechters juist meer tijd kwijt zullen zijn aan management en hen dus minder tijd rest voor rechtspraak. Als dat het geval is, spannen we het paard achter de wagen en zal het perspectief op rechtspraak binnen redelijke termijn zeker niet verbeteren. Een dergelijke evaluatie moet niet pas over vijf jaar tot nieuwe besluitvorming leiden. Er is een koers ingeslagen die zeker nog op belangrijke punten bijstelling behoeft. Op weg naar een doelmatiger functionerende rechterlijke macht kunnen wij vandaag alleen een kleine stap voorwaarts zetten. Er zullen nog vele stappen op moeten volgen. De dialoog met de rechterlijke macht en met de samenleving moet dan ook doorgaan.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Vanwege mijn eigen werklast zal ik mij beperken tot een summiere bijdrage aan dit debat.

Ik wil beginnen met grote waardering uit te spreken voor de wijze waarop de wetsvoorstellen zijn onderbouwd, geformuleerd en hier naar voren gebracht. Mijn fractie verheugt zich over de oprichting van een Raad voor de rechtspraak. Uiteraard brengt iedere constructie risico's mee en dat geldt ook voor de nu voorgestelde constructie. Naar mijn mening zijn er in het wetsvoorstel voldoende checks and balances gevonden en is er voldoende nagedacht over de opdracht

De Wolff

waarmee de raad wordt geïnstalleerd. Mijn fractie is akkoord met de toedeling van bevoegdheden en taken en over de wijze waarop de scheiding der machten wordt gewaarborgd.

Het wetsvoorstel inzake de organisatie van de gerechten heeft eveneens de steun van mijn fractie. Er zal de komende jaren een zware wissel worden getrokken op de organisatie van de gerechten. Als ik zie hoe een aantal gerechten in zijn voegen kraakt vanwege de toegenomen werklast, moet op korte termijn een sterke uitbreiding plaatsvinden. Bij sommige gerechten zijn de doorlooptijden echt zorgelijk te noemen. Parallel aan die uitbreiding zal ook de scholingsbehoefte binnen de rechterlijke macht sterk groeien. Ik refereer aan een enquête onder rechters die onlangs werd afgedrukt in het Nederlands Juristenblad. Niet alleen de eetgewoonten die daaruit bleken, maar met name ook de scholingsbehoefte geven aanleiding tot zorg.

Wij juichen het toe dat er een professioneel en integraal bestuur op de gerechten wordt gezet en dat de gerechtbesturen zullen worden bemand door meer professionele managers.

Naar mijn mening zullen de kantonrechters het onderspit delven in de nieuwe structuur. Als wij kijken wat daar de afgelopen jaren is gebeurd, hebben die duidelijk een Pyrrusoverwinning geboekt. Aanvankelijk hebben zij zwaar gestreden voor zelfstandigheid en laagdrempeligheid. Ik denk echter dat een verdere integratie met de rechtbanken voor de hand ligt en dat de benaming sectorkanton weinig reminiscenties meer zal oproepen aan de laagdrempelige situatie die tot dusver bestond in de kantonrechtspraak.

Het wetsvoorstel Herziening burgerlijk procesrecht is eveneens een belangrijk wetsvoorstel. Het burgerlijk procesrecht wordt sterk gemoderniseerd en dat is een goede zaak. De tekst van de wet is vaak buitengewoon helder en toegankelijk. Het is goed dat duidelijke elementen van versnelling in de procedures worden ingebouwd. Nu duren die vaak veel te lang, hoewel het landelijk reglement voor een belangrijke verbetering heeft gezorgd.

Wat ik ook toejuich is de substantiëringsplicht die is opgeno-

men in artikel 2.3.1 van het wetsvoorstel Herziening burgerlijk procesrecht. Ik meen dat we in dat artikel niet meer moeten lezen dan wat er in staat. Met name de angst dat de procespartijen de uitkomst van schikkingsonderhandelingen of het verloop ervan zullen moeten melden aan de rechter is ongegrond.

Ik betwijfel enigszins dat de opzet met één schriftelijke ronde zal gaan werken en vraag mij af of de verplichte comparitie in antwoord eigenlijk niet een werklastverzwaring van de rechterlijke macht met zich zal brengen. Misschien zullen rechters geneigd zijn te lankmoedig een tweede schriftelijke ronde toe te staan, omdat er bijvoorbeeld te weinig zittingscapaciteit op de korte termijn is.

Wat de mogelijkheid van verdergaande modernisering van het burgerlijk procesrecht betreft, zijn kansen gemist. Het was mij bijvoorbeeld liever geweest als een uniforme procedure in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering was gecreëerd waarbij alle verschillen tussen de beroepsschriftprocedure en de dagvaardingsprocedure zouden zijn weggenomen. Beide procedures gaan steeds meer op elkaar lijken en ik meen dat er weinig reden meer is om niet tot een verdergaande integratie over te gaan.

Het feit dat niet is overgegaan tot afschaffing van het procuraat betekent voor mij ook een gemiste kans. Het procuraat is echt iets uit de negentiende eeuw en mijns inziens had het allang kunnen worden afgeschaft. Het verbaast mij een beetje dat ook deze minister niet in staat was weerstand te bieden aan de kennelijk bestaande lobby om het procuraat in stand te houden. Ik meen echt dat wij dit als een negentiende-eeuws relic hadden kunnen afschaffen.

Wat wij tevens hadden kunnen doen bij de vormgeving van dit wetsvoorstel is het verder beperken van het domeinmonopolie van de advocatuur ter sprake brengen. Dat dit niet is gebeurd betekent een gemiste kans. Dit monopolie past niet meer bij deze tijd. De verschillen tussen de advocatuur en andere professionele juridische adviseurs zijn mijns inziens niet meer van dien aard dat die een domeinmonopolie van de advocatuur rechtvaardigen.

Bij ons en ook bij de minister is in de afgelopen weken van diverse

kanten aangedrongen op uitstel van de invoering van het wetsvoorstel Herziening van het Burgerlijk procesrecht. Ik sta daar ambivalent tegenover. Ik zie heel goed dat het van belang is dat alle drie de wetsvoorstellen, inclusief de aanpassingswetgeving, op hetzelfde moment van kracht worden, maar mij is niet duidelijk waarom dat per se aan de datum van 1 januari moet worden gekoppeld. Ik proef wel iets van terechte kritiek in de opmerkingen van degenen die pleiten voor uitstel van deze operatie. De definitieve nummering van de wetsartikelen is nog niet bekend en de praktijk beschikt nog niet over handboekjes met tekst en commentaar in verband met het nieuwe procesrecht. Het ware dan ook wenselijk tot uitstel van de operatie over te gaan. De leden van de Eerste Kamer zouden het zich ook moeten aantrekken dat zij te lichtvaardig iets agenderen en voorstellen zeer kort voor de beoogde invoeringsdatum behandelen. Dat is voor organisaties en belanghebbenden reden om op het allerlaatste moment bij de Eerste Kamer aan te kloppen met het verzoek om uitstel. Achteraf gezien was het wellicht beter geweest als de behandeling van dit wetsvoorstel zodanig was gepland dat het in oktober of november in het Staatsblad had kunnen worden gepubliceerd en de praktijk zich op een rustige manier op de invoering per 1 januari had kunnen voorbereiden. Dit betekent niet dat ik een hartstochtelijk pleidooi voor uitstel houd. Nogmaals, ik sta hier ambivalent tegenover. Ik vind wel dat de periode tussen van vandaag en 1 januari erg kort is.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik mag ook het woord voeren namens de fractie van de ChristenUnie.

Indien de vijf voorliggende wetsvoorstellen ook door deze Kamer worden aanvaard, ligt de weg open voor een aantal tamelijk ingrijpende structurele veranderingen in de rechtsbedeling, met gevolgen voor zowel rechters, rechtshulpverleners als burgers. Afgezien van de categorie burgers zal niemand van de overige betrokkenen met recht en reden kunnen volhouden dat deze veranderingen hen overvallen, althans niet wat betreft de strekking

Holdijk

van de veranderingen. Er is een lange incubatieperiode aan de voorstellen voorafgegaan. Op sommige van de voorgestelde veranderingen wordt al vooruitgelopen. Zie de Raad voor de rechtspraak.

Voor onze fracties staat de vraag centraal wat de burger met de voorgestelde veranderingen opschiet. In meer abstracte termen zouden we de vraag moeten stellen wat de rechtsstaat te winnen heeft bij accordering van de door de regering voorgedragen wijzigingen. Want behalve de verhouding overheid/burger in ruime zin is bij deze voorstellen, zeker bij de voorstellen over de modernisering van de rechterlijke organisatie, de verhouding tussen de staatsmachten, in het bijzonder die tussen rechterlijke macht, uitvoerende macht en parlement aan de orde.

Wat de burger betreft gaat het om de vraag of de kwaliteit van de rechtspraak in ruime zin door de veranderingen zal worden verbeterd. Zal er beter en sneller recht kunnen worden gedaan in geschillen tussen overheid en burgers (het bestuurs- en strafrecht) en tussen burgers onderling (het civiele recht)? Voor het tweede type geschillen zijn uiteraard de voorgestelde wijzigingen in het burgerlijk procesrecht van bijzondere betekenis. In laatste instantie is het voor de burger altijd weer de vraag welk vertrouwen hij of zij in de overheid kan hebben. De relatie overheid/burger staat continu onder een zekere druk. Het is opmerkelijk dat de burger juist tegen overheidsbeslissingen en overheids-handelingen steeds vaker een beroep op de rechter doet. Veel burgers blijken weinig vertrouwen in het openbaar bestuur te hebben, maar nog wel in de rechterlijke macht. Aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht mag mede daarom geen begin van twijfel ontstaan. In elk geval mag de overheid zelf niet de oorzaak van zulke twijfel zijn. Wanneer op het eerste gezicht het beeld ontstaat dat het bestuur via structurele veranderingen in wetgeving meer greep op de rechterlijke macht wil krijgen, kan dat vertrouwen in de onafhankelijkheid op de proef worden gesteld. Alleen de verzekering van de regering dat het om een modernisering van de beheersmatige aspecten van de rechtspraak gaat, zal niet zonder meer gerust kunnen stellen.

We hebben tot ons genoegen kunnen constateren dat zowel in de schriftelijke voorbereiding als in het wetgevingsoverleg en bij de plenaire behandeling van de wetsvoorstellen 27181 en 27182 door de Tweede Kamer uitgebreid aandacht is besteed aan de verhouding tussen de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen enerzijds en de minister van Justitie anderzijds. Wij willen ook niet verhehlen dat zowel door wijzigingen van de regering als door het gebruik van het recht van amendement door de Tweede Kamer ons vertrouwen in de voorstellen is toegenomen. Zo zijn onzes inziens wat betreft de begrotings- en voteringsprocedure de in theorie altijd aanwezige risico's van oneigenlijk beïnvloeding van de rechterlijke macht door de voorgestelde regelingen in elk geval tot een minimum beperkt. Hetzelfde geldt voor de aanwijzingsbevoegdheden en de bevoegdheden van de minister terzake van benoeming, ontslag en schorsing van de leden van de Raad voor de rechtspraak. Ik sluit mij met nadruk aan bij de opmerkingen van de heer Van de Beeten en Witteveen over de marginale toetsingsbevoegdheid van de Hoge Raad. Natuurlijk blijven er reserves over de vraag hoe de vastgestelde procedures bij de toepassing in de praktijk zullen uitwerken. Nu de positionering van de Raad voor de rechtspraak – ik onderstreep het woord "voor" – als onderdeel van de rechterlijke organisatie vaststaat en de bevoegdheid om algemene aanwijzingen te geven zich dient te beperken tot de goede bedrijfsvoering van de rechterlijke organisatie is er voor ons geen reden, in dit stadium nog eens uitgebreid aandacht te besteden aan de hoe dan ook netelige kwesties die hier liggen. De risico's waar de heer Witteveen over gesproken heeft, zijn niet zonder meer van tafel te vegen. Wat ik nog wel gezegd wil hebben, is dat zo mogelijk op termijn de normen voor financiering van de rechtspraak in plaats van in een algemene maatregel van bestuur – zoals deze nu zal gelden – in de wet moet zijn vastgelegd. Tot besluit merk ik nog op dat het welslagen van de structurele veranderingen die met de wetsvoorstellen worden beoogd in hoge mate afhankelijk zal zijn van een cultuurverandering binnen de rechterlijke organisatie. Wat onze fracties betreft, zitten wij echter bepaald niet te wachten op

een cultuur die enerzijds door hiërarchie en anderzijds door managementdenken en termen zoals "omzet draaien", "efficiency", "stukloon" en dergelijke wordt gedomineerd. Vakinhoudelijke professionaliteit moet vóórop blijven staan. Ik sluit mij aan bij de woorden van de heer Witteveen over het risico van de rechter-manager.

Via de Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie (27878) en het Ontwerpbesluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen kom ik bij het onderdeel kantongerechten. In de Wet organisatie en bestuur gerechten is met name de Wet op de rechterlijke organisatie drastisch onder handen genomen, met althans voor de rechtspraak praktijk de belangrijke wijziging dat de kantongerechten als onafhankelijke gerechten zullen verdwijnen. Hoewel wetsvoorstel 24651 het juist in verband met de voorgestelde integratie van de kantongerechten en de rechtbanken niet haalde, zullen de kantongerechten nu toch naar de geschiedenisboeken worden verwezen, ten minste op papier. Zij zullen echter als "sectorkanton" onderdeel uitmaken van de rechtbanken. Het verschaft ons bijzondere vreugde dat praktisch is gegarandeerd dat alle huidige kantongerechtslocaties via de artikelen 2.3.1.2, lid 2, en 2.3.2.1, lid 2, van de nieuwe Wet op de rechterlijke organisatie zullen worden aangewezen als nevenvestigings- c.q. nevenzittingsplaats van de desbetreffende rechtbank. Het heeft veel strijd gekost – de voorgaande spreekster sprak wellicht terecht over een Pyrrusoverwinning – maar met deze uitkomst kunnen wij ons voorshands verenigen; voorshands, omdat boze tongen beweren dat de bestuurlijke onderbrenging van de kantonrechter slechts een opstap zou zijn naar het alsnog opdoeken ervan. Naar komend recht zal de absolute bevoegdheid van de rechtbanken zijn geregeld in artikel 2.3.1.3 van de nieuwe Wet op de rechterlijke organisatie, luidende: "De rechtbanken nemen in eerste aanleg kennis van alle burgerlijke zaken, behoudens bij de wet bepaalde uitzonderingen." Een dergelijke uitzondering zal voortaan niet zijn dat een zaak tot de absolute bevoegdheid van de sector kanton behoort, omdat deze immers onderdeel van de rechtbank zal uitmaken. Dat is dan ook de reden dat de sectorale competentie-

Holdijk

bepalingen die betrekking hebben op de kantonrechter nieuwe stijl niet in de Wet op de rechterlijke organisatie, maar in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn ondergebracht, te weten in de artikelen 2.2A.1 - 2.2A.6 Rv - nieuw.

Ik zou nog een enkele opmerking willen maken en een enkele vraag willen voorleggen met betrekking tot de kantonprocedure. Het eerste wat opvalt, is dat de nieuwe wettelijke regeling geen afzonderlijke titel of afdeling meer wijdt aan de kantonprocedure. De bepalingen over het procederen in persoon zijn straks her en der verspreid in het wetboek te vinden. Wordt in een bepaling geen onderscheid gemaakt tussen de kantonprocedure en de procedure in procureurzaken, dan geldt die bepaling voor beide. In het andere geval wordt expliciet onderscheid gemaakt. Is de minister het met mij eens dat een nadeel van het ontbreken van een eigen regeling is dat niet snel een overzicht kan worden verkregen van de specifiek voor kantonzaken geldende regels? Een nadeel ten opzichte van de huidige situatie.

Voorzitter. Op 1 oktober 2001 is een landelijk rolreglement voor de civiele rol op de kantongerechten in werking getreden. Zonder dat reglement zou na de bestuurlijke onderbrenging met recht kunnen worden gezegd dat het landelijk rolreglement voor de rechtbanken ook gaat gelden voor de sectoren kanton binnen die rechtbanken. Gegeven het reglement voor de kantongerechten kan men daarover twijfelen. Verdient het derhalve geen aanbeveling dat tijdig duidelijk wordt hoe rechtbanken met deze mogelijke tweedeling als gevolg van de onderscheiden rolreglementen zullen omgaan?

Een laatste punt betreffende kantonzaken raakt het appèl in verband met het overgangsrecht. Consequentie van de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken is dat het hoger beroep van een kantongerechtsvonnis voor het gerechtshof zal dienen te worden gebracht, zodat de rechtbanken hun functie van appèlrechter zullen gaan verliezen. Overgangsartikel VII van wetsvoorstel 26855 bepaalt in lid 2 eerbiedigende werking ten aanzien van de mogelijkheid van het aanwenden van rechtsmiddelen tegen een vóór inwerkingtreding tot

stand gekomen rechterlijke beslissing en ten aanzien van de appèltermijn. Als nu een kantongerechtsvonnis in een zaak over een waardeverordering met een geldelijk belang boven de f 3500 maar onder de nieuwe appèlabiliteitsgrens van € 1750, op 1 december 2001 wordt gewezen, dan kan daarvan hoger beroep worden ingesteld – want dat is zo voorzien in artikel 38 RO – tot en met 1 maart 2002, gezien de in artikel 339, lid 1, Rv, bepaalde appèltermijn, die overigens niet afwijkt van de nieuwe. Dat hoger beroep moet voor de rechtbank worden gebracht, want aldus bepaalt artikel 54, sub 2, RO. Dat is dus dezelfde rechtbank, waarbij het betreffende kantongerecht een maand na zijn vonnis is ondergebracht. Als appellant nu op 31 december 2001 de appèldagvaarding doet uitbrengen, wordt de gehele appèlinstantie op grond van overgangsartikel VII, lid 1, beheerst door huidig procesrecht, terwijl het komende procesrecht van toepassing zal zijn als diezelfde appèldagvaarding op 2 januari 2002 wordt uitgebracht. Nog ingewikkelder wordt het als het vonnis van de kantonrechter van 1 december een tussenvonnis is, de rechtbank het tussenvonnis bekrachtigt en het eindvonnis na 1 januari 2002 wordt gewezen. Kortom, moet op dit punt niet nog eens naar de toepassing en uitleg van overgangsartikel VII, lid 2, wordt gekeken of wil de minister dit met een gerust hart aan de betreffende rechters overlaten?

Door de PvdA-fractie zijn in het voorlopig verslag vragen gesteld over de wijzigingen van de Wet gemeentelijke basisadministratie, met name van artikel 100. Door de VVD-fractie is in het nader voorlopig verslag geconstateerd dat in wetsvoorstel 26855 geen expliciete aandacht wordt besteed aan een vlotte, simpele procedure voor kleine en/of onbetwiste vorderingen. Er bestaat een verband tussen beide punten. Van mijn kant wil ik er nog eens op attenderen dat in 1991 het simpele gerechtelijk bevel tot betaling is vervallen en dat thans hetgeen daarvoor in de plaats moest komen, de formulierdagvaarding, ook weer wordt geëlimineerd. De regering lijkt niet tot een speciale nieuwe voorziening te bewegen. Als gewezen wordt op de EG-richtlijn van 29 juni 2000 betreffende betalingsachterstand bij handelstransacties die voor 8 augustus 2002

in Nederlandse wetgeving moet zijn omgezet, verweert zij zich met de stelling dat de richtlijn niet dwingt tot een specifieke incassoprocedure. Zij verwijst op haar beurt naar een onderzoek in het kader van de komende fundamentele herziening van het burgerlijk procesrecht. Voor ons is het de vraag of de regering zich op deze wijze niet wat al te gemakkelijk van de zaak afmaakt door deze naar de verre toekomst te verschuiven. Kan er bijvoorbeeld voorlopig voor dit type vorderingen niet iets gedaan worden in de sfeer van het griffierecht? Ik vermoed dat met name de substantiële verhoging daarvan een rol heeft gespeeld in de achterliggende tijd.

Dan is er ten slotte nog de datum van inwerkingtreding van al deze voorstellen. Bij brief van 13 november jongstleden heeft de vaste commissie voor Justitie van deze Kamer de minister meegedeeld dat zij niet het optimisme deelt over de voorbereiding van de praktijk op het nieuwe procesrecht, terwijl zij niet ziet welk argument dwingt tot invoering per 1 januari aanstaande. Diverse belanghebbende groeperingen hebben zich inmiddels over dit punt laten horen. Ook de minister heeft bij brief van 27 november, zich mede basierend op bedoelde reacties, gereageerd. Hij ziet voor uitstel van de inwerkingtreding van dit wetgevingscomplex geen enkele aanleiding. Het lijkt ons niet zo zinvol om alle argumenten contra invoering per 1 januari nog eens over het voetlicht te brengen. Ook de minister kent de brief van een drietal praktijkjuristen, een rechter-plaatsvervanger, een advocaat-generaal bij de Hoge Raad en een advocaat van een niet onvermaard kantoor, van 19 november jongstleden, die op ons een tamelijk overtuigende indruk heeft gemaakt. Wij nodigen de minister uit, de in deze brief genoemde argumenten te ontzenuwen.

Ter afronding nog slechts één opmerking van onze kant. Ons is van verschillende kanten te verstaan gegeven dat het hoogst ongewenst is om niet alle wetsvoorstellen op dezelfde datum in werking te laten treden. Het argument om vast te houden aan 1 januari 2002, namelijk dat de Raad voor de rechtspraak uitziet naar formele oprichting op die datum, weegt voor onze fracties in het geheel van argumenten pro en contra bepaald niet het zwaarst. Wij

Holdijk

zien met belangstelling uit naar de reactie van de minister op onze opmerkingen en vragen.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter. Al bij de schriftelijke voorbereiding van het wetsontwerp over de herziening van het burgerlijk procesrecht heeft de fractie van de Partij van de Arbeid aangegeven dat zij positief staat tegenover het voorliggende wetsvoorstel. De leden van mijn fractie denken dat het wetsvoorstel in elk geval enigszins zal bijdragen aan vereenvoudiging, deformalisering en verhoging van de efficiency van het civiele proces, zoals het beoogt. De heer Van de Beeten heeft opgemerkt dat efficiency wel een deugd is, maar niet de enige deugd. Daar was ik het best mee eens, maar ik meen wel dat zowel de burgers als de samenleving als geheel welvaren bij de verbeteringen die dit wetsvoorstel inhoudt. Wij achten het van belang dat de zorgvuldigheid niet uit het oog wordt verloren. Indien een zaak meer tijd of meer proceshandelingen vergt dan het strikte minimum, moet de gelegenheid worden geboden om daaraan tegemoet te komen. Die gelegenheid biedt het wetsontwerp ook.

Mede met het oog op de zorgvuldigheid, die wij van groot belang achten, juichen wij het toe dat de regering pas na nadere studie en discussie verdergaande herzieningen wil voorstellen. Wij vernemen graag hoe het staat met de herbezinning. Is het nog steeds de bedoeling dat in het voorjaar een interim-rapportage over de voortgang wordt uitgebracht, zoals de minister in de Tweede Kamer heeft verklaard? Verder vernemen wij graag van de minister hoe de herbezinning, waarover in het najaar van 2002 een richtinggevende notitie klaar moet liggen, zich verhoudt tot de geplande evaluatie van de nu voorliggende herzieningen. Als ik het goed heb begrepen, is daarbij in een termijn van vijf jaar voorzien. De wereld en het denken staan in die vijf jaar natuurlijk niet stil, maar er moet toch enig verband zijn tussen de evaluatie en de herbezinning?

In dit plenaire debat wil ik nader ingaan op enkele punten die door ons bij de schriftelijke voorbereiding aan de orde zijn gesteld. Ik hanteer

daarbij de volgorde van het voorlopig verslag en het verslag.

Ik ga eerst in op de incasso-procedure. Collega Holdijk heeft daar al aandacht aan geschonken. Twee aspecten daarvan wil ik bespreken. Het eerste is dat dit wetsontwerp niet voorziet in de door velen gevoelde behoefte aan een incassoprocedure. Dat vinden wij jammer. Als second best vinden wij het een goede zaak dat de regering dit onderwerp aan de orde gesteld wil zien bij de herbezinning van het procesrecht. Gelet op de aandacht voor mogelijkheden tot snelle afhandeling van incassozaken in Europees verband, mag dit niet al te lang meer duren. In antwoord op vragen van de fractie van de VVD heeft de regering aangegeven dat het Nederlands procesrecht al geheel voldoet aan het Europese criterium dat normaliter een executoriale titel moet kunnen worden verkregen binnen 90 dagen. Wij vragen ons af of die redenering sluitend is. Weliswaar wordt 85% van de verstekzaken binnen 90 dagen afgedaan, maar dat is minder dan 100%. Bovendien worden niet alle incassozaken bij verstek afgedaan. Het komt ook voor dat de gedaagde wel verschijnt en al dan niet serieus verweer voert. Weet de minister in hoeveel zaken dat het geval is? Is de stelling dat de Nederlandse procedure nu al voldoet aan het Europese criterium dan wel juist?

Het tweede aspect dat ik aan de orde wil stellen is de zijdelings verwante vraag naar de mogelijke gevolgen van de wijziging van artikel 100 van de Wet GBA. In de nadere memorie van antwoord worden nogal wat vraagtekens gezet bij de berekeningen van mevrouw Freudenthal in haar artikel in het NJB. Daarin slaat zij alarm over de grote toestroom van zaken die het gevolg kunnen zijn van de wijziging van artikel 100 van de Wet GBA. Bij die beantwoording wordt wel verbazingwekkend makkelijk voorbijgegaan aan de berekeningen van de auteur, die gegrond zijn op een recent wetenschappelijk proefschrift, waarnaar het NJB-artikel verwijst. Wij zijn blij dat er tot nu toe geen signalen van een grote toestroom van zaken zijn, maar de periode sinds 1 september 2001 is ook wel erg kort. Het lijkt ons van belang dat de minister de vinger aan de pols houdt op dit punt. Wij zouden ook graag zien dat de minister ingaat op de door Freudent-

hal aan de orde gestelde vraag, of het wegvallen van de mogelijkheid gegevens van het GBA te achterhalen niet zal leiden tot onzorgvuldige en malafide praktijken.

De minister heeft er in eerdere stukken op gewezen dat de wijziging van de wet GBA in overeenstemming was met de wensen van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer, die zich zorgen maakte over de verkoop van gegevens uit de basisadministratie aan instanties die de gegevens voor commerciële doeleinden willen gebruiken. Die zorgen leven ook bij mijn fractie. In het onderhavige geval gaat het echter om een legitiem niet-commercieel doel, te weten de incasso van niet-betwiste geldvorderingen. Zolang de gegevens daadwerkelijk voor dat doel worden gebruikt, is er vanuit het oogpunt van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geen enkel probleem, zo vond de Registratiekamer. Hoe denkt de minister over de suggestie van de Registratiekamer om gegevens uit de basisadministratie wel te verstrekken aan commerciële incassobureaus en handelsinformatiebureaus die zich gebonden hebben aan bepaalde voorschriften? Concluderend vragen wij ons ernstig af of de wijziging van het GBA op dit punt wel goed doordacht is. Ziet de minister van Justitie hierin geen aanleiding om deze kwestie nog eens op te nemen met zijn collega Van Boxtel?

Een volgend punt is de openbaarheid van de zitting. Over dit onderwerp hebben wij al twee rondes schriftelijk van gedachten gewisseld met de minister, nadat ook de Partij van de Arbeid-fractie in de Tweede Kamer aandacht had besteed aan het onderwerp. Wij blijven van mening dat de regeling in het Wetboek van Strafvordering over de te volgen procedure in het geval van sluiting van de deuren, helderder is dan die in het Wetboek van Rechtsvordering. Met name is in het Wetboek van Strafvordering beter gewaarborgd dat voor het geïnteresseerde publiek duidelijk is hoe de beslissing van de rechtbank tot sluiting van de deuren wordt genomen. Ik ben het wel met de regering eens dat het niet in de rede ligt, de pers daarover te horen. Maar in beginsel dient de pers, als deze belangstelling heeft – hetgeen natuurlijk in civiele zaken veel uitzonderlijker is dan in strafzaken,

Le Poole

maar desalniettemin, bijvoorbeeld bij kort gedingen, met regelmaat voorkomt – te weten wat de argumenten zijn die de rechter gewogen heeft en hoe de rechter zijn of haar beslissing motiveert. Hetzelfde geldt als anderen dan de pers, bijvoorbeeld familieleden, kennissen of vrienden van een van de partijen aanwezig zouden willen zijn. Het gaat niet om denkbeeldige zaken en de criteria die de wet stelt, die overigens dezelfde zijn als in strafzaken, laten veel ruimte.

Een complicerende factor in civiele zaken is dat het OM als vertegenwoordiger van het algemeen belang niet op de zitting aanwezig is. Ik zeg niet dat het ontbreken van een duidelijke wettelijke regeling op het moment tot grote problemen leidt. Een beetje rechter redt zich er wel mee. Ik zeg wel dat de wetgever, gezien het fundamentele karakter van de openbaarheidseis, er goed aan zou doen om ook in civiele zaken de procedureregels helder op schrift te stellen. Als de minister toch verder gaat herbezinnen over de mogelijkheden van een nadere harmonisatie met "eventueel het strafprocesrecht" – zoals hij in de memorie van antwoord heeft aangegeven – zou hij dit onderwerp mee kunnen nemen. Wat vindt de minister daarvan?

Ik kom te spreken over de aangifte door de rechter. De Hoge Raad heeft inmiddels de uitspraak gedaan waarop de minister wilde wachten. Het komt ons voor dat de vier zaken die nu door de Hoge Raad beoordeeld zijn, nog heel veel ruimte openlaten, evenals trouwens de motie van de Tweede Kamer, die immers uitdrukkelijk refereert aan goede procesorde en uitvoerbaarheid. In de door de Hoge Raad recentelijk besliste zaken speelde met name een rol dat valse stukken werden overgelegd, die de waarheidsvinding belemmerden. In dit soort zaken ligt aangifte door de rechter meer in de rede dan in zaken waarbij partijen de rechter juiste informatie verschaffen waaruit het vermoeden van een strafbaar feit rijst. Bij de schriftelijke voorbereiding gaven wij al een paar aandachtspunten aan die een rol zouden moeten spelen. De minister heeft gezegd, deze mee te zullen nemen. Nu willen wij ons ertoe beperken de minister te vragen naar zijn voornemens.

Ik kom bij het onderwerp verslaglegging van het verhandelde.

Aan het wetsvoorstel liggen allerlei nobele doelen ten grondslag, zoals modernisering en bevordering van efficiency. Verder wordt harmonisering van verschillende soorten procesrecht in de toekomst bepleit. De regels die nu zijn vastgelegd in 2.1.11 en 2.8.33 zijn grotendeels de al lang geldende civiele procesrechtelijke regels. Maar zijn dit nu ook de meest wenselijke? In de rechtspraak wordt het dicteren van PV's en het voorlezen daarvan aan partijen veelal als tijdrovend ervaren en worden er allerlei manieren bedacht om efficiënter te werk te gaan. De regels betreffende de comparitie zijn op verzoek van de NVVR al enigszins aangepast en maken het mogelijk dat ondertekening door partijen achterwege blijft. De bepalingen met betrekking tot het getuigenverhoor laten dat nog steeds niet toe. Het is opvallend dat de manier waarop verslag wordt gelegd van een comparitie en een getuigenverhoor in een civiele handelszaak, namelijk door achteraf dicteren van een verslag door de rechter, afwijkt van de manier waarop dat gebeurt in een strafproces, een familiezaak, een kort geding en een bestuursprocedure, om maar te zwijgen van een vergadering van enig belang. Daar wordt het verslag opgemaakt door een notulerend griffier of door een notulist. Waarom dit verschil, zo vraag ik mij af? Ligt het, zeker nu de comparitie in een handelszaak waarin niet meer geconcludeerd wordt het karakter krijgt van een mondelinge behandeling in andere zaken, niet voor de hand dat niet de rechter, die ook bezig is met het vaststellen van de feiten, het helder krijgen van de juridische punten en het bezien van de schikkingsmogelijkheden, een verslag dicteert of zelf maakt, maar dat dit gebeurt door een griffier? En is het dicteren van een verklaring achteraf nu echt de beste weg om deze vast te leggen? Is er eigenlijk een goede verklaring voor de verschillende procesgangen anders dan het verschil in historie? Is het niet de moeite waard om eens te bekijken of het civiele proces op zijn minst meer ruimte moet laten voor andere varianten van verslaglegging? Wij zijn het niet met de minister oneens als hij zegt dat de gangbare werkwijze in Nederland heel behoorlijk functioneert, maar deze is gedeeltelijk een andere dan de wetgever voor ogen staat en kan bovendien licht verbeterd worden. Ik

krijg graag een reactie van de minister.

Per post ontvingen wij een brief van de minister waarin hij uiteenzet dat hij invoering per 1 januari verantwoord en noodzakelijk vindt. Wij horen nog wel graag een reactie van de minister op de brief van een aantal zeer terzake kundige mensen. Met belangstelling wacht ik het antwoord van de minister af.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Ik zal spreken over de wetsvoorstellen 27181, de Wet organisatie en bestuur gerechten en 27182, de Wet Raad voor de rechtspraak. Mevrouw Broekers-Knol zal het hebben over het wetsvoorstel 26855, Herziening procesrecht burgerlijke zaken.

Ik dank de minister voor de uitvoerige beantwoording van de schriftelijke inbreng. Om geen onduidelijkheid te laten bestaan, heeft de VVD-fractie al bij de schriftelijke voorbereiding laten weten achter beide wetsvoorstellen te staan. De VVD-fractie ziet deze wetsvoorstellen als het voorlopige eindpunt van een ontwikkeling die zich al geruime tijd voltrekt. Ik was ooit lid van de commissie-Donner en mijn gedachten gaan uit naar het begin van de jaren negentig toen wij aan de reorganisatie van het openbaar ministerie werkten. Daarvoor was een fraaie zinsnede bedacht, te weten "van een organisatie van professionals naar een professionele organisatie". Het rapport dateert van 1994. Ik herinner mij nog goed dat wij destijds al zeiden dat de beweging die toen in gang werd gezet bij de staande magistratuur zich geleidelijk ook bij de zittende magistratuur zou voordoen. Die heeft zich inderdaad gemanifesteerd. Ik verwijs naar de projecten ZM 2000, toekomst ZM en natuurlijk vooral naar het rapport van de commissie-Leemhuis. In die rapportage was al te lezen dat het ging om een eigen verantwoordelijkheid voor de rechtsprekende macht ten aanzien van de rechterlijke organisatie als geheel. Er werd gewezen op de gerechtsbesturen en de Raad voor de rechtspraak kwam ook ter sprake. In die zin – dat is absoluut niet pejoratief bedoeld – zijn beide wetsvoorstellen niet verrassend. Wij steunen die ontwikkeling en beide wetsvoorstel-

Rosenthal

len, in zoverre zij die ontwikkeling schragen.

De plenaire behandeling is een goede gelegenheid om op een aantal hoofdpunten de minister te bevragen. Ik zal hierbij een zestal punten aan de orde stellen. Het eerste punt is van zeer algemene strekking: steeds vaker zien wij dat wetgeving eerder het sluitstuk van de invoering van nieuwe arrangementen vormt dan dat de invoering sluitstuk van wetgeving is. De recente ontwikkelingen rond de reorganisatie van de rechterlijke macht zijn daarvan een perfect voorbeeld: een langdurige, administratief en organisatorisch zorgvuldige voorbereiding. Ik wijs in dit verband op de projecten ZM 2000, de toekomst ZM, de commissie-Leemhuis, het programma Versterking rechterlijke organisatie en de commissie-Meijerink die het rapport met de bijna autarkische titel "Recht van spreken" opstelde. Op dat traject valt niets af te dingen. Momenteel wordt echter de Raad voor de rechtspraak aan de orde gesteld, waarbij het nieuwe woord "kwartiermakers" geïntroduceerd wordt. Kwartiermakers zijn benoemd en reeds actief werkzaam en de organisatie wordt in hoog tempo opgetuigd. De voorzitter van de Raad voor de rechtspraak laat zich duchtig horen in soms gevoelige kwesties. Wij weten natuurlijk dat het in de praktijk bijna niet anders kan. Wij herinneren ons in dit verband de reorganisatie van de politie, vijf jaar voorafgegaan aan de invoering van de politiewet. Daarbij werd beargumenteerd dat die wet moest worden geregeld omdat zaken in gang waren gezet. Ook de Tweede Kamer ging hierin mee bij het huidige traject door tevreden te zijn met halfjaarlijkse voortgangsrapportages. Zorgvuldigheid is echter juist geboden bij wetsvoorstellen die betrekking hebben op de inrichting van een van de machten van de trias politica, zeker als daarbij de onderlinge relaties tussen die machten aan de orde zijn. Dergelijke ontwikkelingen mogen niet al te gewoon worden.

De voorgestelde systematiek ten aanzien van de Raad voor de rechtspraak is gekenschetst als een typisch tussenmodel voor de rechterlijke macht. Ik eigen mij de uitvoering beschouwing van collega Witteveen wat dit onderwerp betreft niet toe, maar ik zal wel kort ingaan

op één punt. De Raad voor de rechtspraak krijgt veel bevoegdheden maar niet de bevoegdheid om rechters te benoemen. Om die reden vraagt mijn fractie zich af: waar gaat het bij de Raad voor de rechtspraak precies om? In het wetgevingsproces over de benoeming van de leden van de gerechtsbesturen is het advies van de Raad voor de rechtspraak inmiddels geëvolueerd naar het recht van aanbeveling. De onafhankelijkheid van de zittende magistratuur moet gewaarborgd worden, maar tot hoe ver? De eigen verantwoordelijkheid van de rechterlijke macht voor de eigen organisatie moet versterkt worden, maar tot hoe ver? Kan de minister aangeven of hij ook voor de zittende magistratuur een ontwikkeling van een organisatie van professionals naar een professionele organisatie voor ogen heeft, hetgeen bij de reorganisatie van het openbaar ministerie aan de orde is geweest? Verwacht de minister dat zich een stelsel ontwikkelt waarin de raad te zijner tijd een benoemingsrecht krijgt? Welke kant gaan wij op? Blijven wij wellicht in het tussenmodel hangen? In de wetstekst wordt het onderscheid, zo niet de scheiding tussen bedrijfsvoering en de kwaliteit en toegankelijkheid van de rechtspraak als begin- en eindpunt aangebracht om de rechterlijke onafhankelijkheid te garanderen. In de memorie van antwoord brengt de minister naar voren dat een strikte scheiding niet alleen in de rede ligt, maar eenvoudigweg noodzakelijk is. Integraal management bij de gerechten stoelt nu juist op het beginsel dat de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de rechtspleging onverbrekkelijk met elkaar verbonden zijn. Het gaat om het in elkaar vervloeien van bedrijfsvoering en kwaliteit van de rechtspleging. Uit onderzoek blijkt dat. Ik wijs op WODC-onderzoek en vergelijkend onderzoek in Nederland en Australië. Het aanbrengen van die strikte scheiding is nodig om de grenzen te stellen aan de mogelijke beïnvloeding door de minister en mutatis mutandis de Raad voor de rechtspraak.

Specifieke voorbeelden zijn al meermalen aan de orde geweest, in het bijzonder openings- en sluitings-tijden van griffies. Ook andere casuïstiek is mogelijk waarbij aanwijzingen van de minister een directe invloed hebben op de kwaliteit en toegankelijkheid van de

rechtspraak. Het gaat dan om aanwijzingen ten aanzien van de bedrijfsvoering met directe doorwerking op de kwaliteit. Het vertoont, ook in de memorie van antwoord, veel gelijkenis met de verhouding tussen gezag en beheer bij de politie. Daar werkt het onderscheid niet altijd naar wens. Dat is daar vervelend, maar bij de rechterlijke macht gaat het ook nog eens om het garanderen van de onafhankelijkheid van de rechter, om de verhoudingen van de machten, om iets heel zwaars. De verwijzing naar de artikelen 2.1.8a en 2.1.9 van de Wet op de rechterlijke organisatie stelt ons niet gerust. Het gaat om openingstijden en dagen van de griffie. Als zo'n voorbeeld reden is geweest voor een interventie via een derde nota van wijziging, wat staat ons dat nog te wachten? Krijgen wij in de loop der jaren dit soort punten voortdurend terug? Collega Witteveen stelde een vraag over de negatieve nacalculatie. Het is een voorbeeld dat in dit huis op tafel wordt gelegd.

Ik kom te spreken over de systematiek in de verhouding tussen de minister en de rechterlijke organisatie. De regeling van de relaties tussen de minister en de rechterlijke organisatie deed ons op verschillende punten denken aan constructies uit de sfeer van de zelfstandige bestuursorganen. Wij waren daarover wat ongerust en natuurlijk speelt hierbij zijdelings een rol dat wij al een beetje denken aan allerlei nieuwe ontwikkelingen op dit vlak waarbij de zelfstandigheid van deze bestuursorganen nogal eens onder druk lijkt te kunnen komen. Mijn fractie wordt in de memorie van antwoord ietwat gekapitteld: de vergelijking gaat niet helemaal op omdat de rechterlijke macht een constitutioneel gewaarborgde positie toekomt. Dit bedoelden wij in onze schriftelijke inbreng natuurlijk ook en wij zouden zelfs niet zozeer willen spreken van "niet helemaal" als wel van "helemaal niet". Wij kunnen met een arrangement op dit punt dat doet denken aan het arrangement bij zelfstandige bestuursorganen, zelfs als dat maar voor een gedeelte geldt, niet werken. Wij zijn er dan ook tevreden over dat de minister hierop met stelligheid de nadruk legt.

Dit neemt echter niet weg dat het een opvallende overeenkomst blijft, bijvoorbeeld als het gaat om een algemene verantwoordelijkheid van de minister voor het goed functione-

Rosenthal

ren van de organisatie waarom het gaat. Maar wat is "algemeen" in deze tijd, waarin algemeen en specifiek en algemeen en incidenteel soms razendsnel in elkaar overvloeien? Ik meen dat de minister hier in verband met andere bestuursorganen alles van weet.

Ik kijk nog naar een ander punt, het instrument van de ministeriële aanwijzing aan de zittende magistratuur, ook iets wat veel voorkomt. De expliciet opgenomen onthoudingsplicht en het amendement-Van Oven/Vos over het openstellen van beroep op de Hoge Raad tegen een besluit tot schorsing of ontslag van leden van de raad en van gerechtsbesturen onderstrepen het bijzondere karakter van de relatie tussen minister en rechtelijke organisatie. Ze zijn daar ook voor bedoeld. Maar als die relatie een bijzonder karakter heeft, kan de minister dan wel zijn verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van de rechterlijke organisatie ten volle tot gelding brengen? Eigenlijk is er sprake van een voortdurende spagaat, van steeds maar balanceren. Dit beseffen wij ook, maar toch zouden wij hierover nog iets van de minister willen horen.

Dank voor de duidelijke reactie van de minister op onze vraag over de rol van de Tweede Kamer bij een onverhoopte patstelling tussen minister van Raad voor de rechtspraak, en dan vooral bij budgetteringskwesaties. Dit raakt de kern van de trias politica, in dit geval op Nederlandse grondslag, zodat het een kwestie van checks and balances is, meer dan een echte scheiding der machten. Deze lijn kan, mag en moet ook, maar het valt ons wel op dat de minister, voor het geval er een beroepsgang zou worden opengesteld bij een geschil met de Raad voor de rechtspraak, wat hij niet wil, er het meest voor zou voelen, daarvoor de afdeling Bestuursrecht van de Raad van State in te schakelen. Het gaat immers om zaken die in materieel opzicht nog het meest overeenkomen met besluiten die onder de Algemene wet bestuursrecht vallen. De VVD-fractie vindt deze adstructie toch wel relevant, want ook al blijft het bij een hypothese, het trekt bestuur en rechterlijke macht toch wel heel dicht naar elkaar toe. Het doet ons denken aan de opmerkingen van onze collega Van de Beeten over de toetsing door de Hoge Raad van een

eventueel besluit tot schorsing of ontslag van leden van de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen. Hij vraagt naar een procedure sui generis. Ik denk ook aan de verhouding tussen bestuur en rechterlijke macht. Moeten die twee niet wat meer uit elkaar gehaald worden?

Ik wil nog kort spreken over de rol van het college van afgevaardigden bij geschillen tussen gerechtsbesturen en de Raad voor de rechtspraak. De minister lijkt het in de beantwoording van de vraag die wij in de schriftelijke inbreng hebben gesteld, het er eigenlijk wel met ons over eens dat het college qua samenstelling en vertegenwoordiging niet echt is aan te merken als neutraal bemiddelaar of beslechter van dat soort geschillen. Op onze beurt zijn wij het ermee eens dat de minister de zaken hier primair aan de rechterlijke macht wil laten. Dit is prima. Toch doet zich hier iets voor van wat wel eens de wet van de bestuurlijke drukte wordt genoemd. Het is nogal wat wat er allemaal langstrekt: gerechtsbesturen, presidentenvergaderingen, de ondernemingsraad en dan ook nog eens het college van afgevaardigden. Mogen wij weten aan wie de minister denkt bij de door hem genoemde externe partij die eventueel kan bemiddelen tussen gerechtsbesturen en de raad als het college geen resultaat boekt? Mogen wij in elk geval aannemen dat er in de evaluatie van de nieuwe organisatie, waarop ook andere fracties aandringen, aandacht wordt geschonken aan de noodzaak dan wel in sterke mate overbodigheid van bepaalde overleg- en bemiddelingsarrangementen? Wij geven het de minister graag toe dat deze heel nuttig kunnen zijn in de opmaat naar zo'n nieuwe organisatie, maar het is de vraag of zij die functie niet al snel hebben vervuld.

De wetsvoorstellen die voor ons liggen, zijn evenwichtig en geven een voortreffelijke ontwikkeling aan. De frase dat de wetsvoorstellen evenwichtig zijn, stelt de zaken misschien te eenvoudig voor. Wat vooral opvalt, zijn de vele arrangementen die zich stelselmatig kenmerken door eigen evenwichten. De opdracht zal dus zijn om in de praktijk de vele evenwichten goed met elkaar te verbinden. Dit zal het nodige vragen van alle druk bezette betrokkenen. Ook wij zien dan ook

graag een weloverwogen monitoring en evaluatie tegemoet van de manier waarop het er in de komende jaren aan toe gaat.

Wij wachten het antwoord van de minister op een aantal van onze principiële vragen met belangstelling af.

De **voorzitter**: Ik geef nu het woord aan mevrouw Broekers-Knol en maak de Kamer erop attent dat zij haar maidenspeech houdt.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Als nummer 7 op de sprekerslijst over dit onderwerp voel ik mij enigszins zoals de zesde vrouw van Hendrik VIII, Katharine Parr: "I'm aware that something is expected from me, but how, how can I make a difference?"

Als ik aan civiele procedures denk, komt bij mij een parafraze van de bekende dichtregel van Marsman boven: denkend aan procedures zie ik civiele zaken traag door oneindig laagland gaan. Die traagheid kost veel geld en levert ergernis en onvrede op bij alle betrokken partijen: particulieren, bedrijfsleven en rechterlijke macht.

De heer Van de Beeten gaf een voorbeeld van tekeningen uit Vanity Fair. Ik heb een dergelijk voorbeeld: sinds jaar en dag hangt er in mijn werkkamer een prent van Daumier, waarop drie rechters en een advocaat staan afgebeeld. De rechters zitten knikkebollend, met gesloten ogen achter de tafel, terwijl de advocaat gepassioneerd een vlamdend betoog houdt om de rechters te overtuigen van het gelijk van zijn cliënt. Met het wetsvoorstel dat thans voor ons ligt, zal een dergelijk tafereel zich in de Nederlandse rechtszalen niet gauw kunnen voordoen, in ieder geval niet in procedures in eerste aanleg. De strekking van het wetsvoorstel is namelijk om korte metten te maken met traagheid en inefficiëntie. Het wetsvoorstel beoogt het burgerlijk procesrecht in eerste aanleg te vereenvoudigen, te deformaliseren, te moderniseren, te harmoniseren en efficiënter te maken. De fractie van de VVD is het met die doelstelling eens. In mijn bijdrage van vandaag zal ik nader ingaan op enkele punten die al eerder door mijn fractie in het nader voorlopig verslag zijn aan gesneden. Tevens zal ik nog een

Broekers-Knol

enkel ander punt aanstippen waarover mijn fractie graag de mening van de minister zou vernemen.

Ik hecht eraan om namens mijn fractie waardering uit te spreken jegens de minister en zijn ambtelijke staf voor de deskundige, degelijke wijze waarop in een relatief kort tijdsbestek deze vrij omvangrijke wetgevingsoperatie tot stand is gebracht.

Ik zal nu een aantal concrete vraagpunten de revue laten passeren. Ik herinner maar even aan Katharine Parr en ga beginnen met de incassozaken, waarover al door anderen is gesproken. Bij het nader voorlopig verslag heeft mijn fractie de minister gevraagd naar een simpele, vlotte incassoprocedure voor kleine of onbetwiste of kleine en onbetwiste vorderingen. In het wetsvoorstel is daarvoor geen regeling opgenomen. De minister heeft daarop geantwoord dat de schuldeiser door middel van een verstekprocedure binnen de termijn van de EG-richtlijn betalingsachterstand een executoriale titel kan krijgen. Dit is inderdaad een mogelijkheid, maar dit biedt niet een voldoende oplossing. Er moet dan namelijk wel een dagvaarding worden uitgebracht volgens de daaraan gestelde eisen – onder andere substantiëringseis van artikel 2.3.1, lid 3 – en dat is in ieder geval voor kleine vorderingen overspannen, jaagt de eiser op kosten en draagt er niet toe bij de werklast van de rechterlijke macht te verlichten. De minister heeft toegezegd bij de fundamentele herbezinning op het burgerlijk procesrecht aan de incassoprocedure aandacht te besteden. Overigens had de minister ook reeds in 1996 toegezegd naar aanleiding van het nader rapport naar aanleiding van het Advies van de Raad van State over het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel 24651 dat hij nader onderzoek zou doen naar een goedkope, eenvoudige procedure voor incassozaken. Namens de VVD-fractie wil ik er bij de minister op aandringen, niet te wachten met een wettelijke regeling voor de incassoprocedure tot de fundamentele herbezinning en op korte termijn met een voorstel te komen.

Er is nog een probleem met de incasso en dit hangt samen met de GBA. Incassobureaus kunnen voor adressen niet meer aankloppen bij

de GBA. Pas als daadwerkelijk naar de rechter wordt gestapt, worden adressen beschikbaar gesteld. Een en ander betekent dat incassobureaus gedwongen worden de incassofase te laten voor wat deze is en rauwelijks – zonder ingebrekestelling – te dagvaarden. De rechterlijke macht wordt hierdoor extra en naar het oordeel van mijn fractie onnodig belast. Kan de minister aangeven welke oplossing hij ziet voor de overbelasting bij de rechterlijke macht ten gevolge van het niet toegankelijk zijn van de gemeentelijke basisadministratie voor incassobureaus?

In artikel 2.3.1, lid 2, sub a, is voor eiser een verplichte woonplaatskeuze opgenomen in de plaats waar de rechter zitting houdt. Indien daaraan niet wordt voldaan, is het exploit van de dagvaarding nietig volgens artikel 2.3.9, lid 1. Deze bepaling met de daaraan gekoppelde nietigheid lijkt ons in de huidige tijd enigszins achterhaald. Wat heeft de minister doen besluiten deze bepaling te handhaven?

Een volgend punt betreft de conclusie van antwoord in reconventie. In de nieuwe opzet gaat een procedure als volgt: dagvaarding, conclusie van antwoord, comparitie van partijen, vonnis. De gedaagde kan komen met een eis in reconventie (artikel 2.5.1). Het zou logisch zijn als vervolgens de eiser de mogelijkheid zou hebben van een conclusie van antwoord in reconventie. Daarin is echter in de wet niet voorzien, althans dat blijkt niet uit artikel 2.5.3, hetgeen overigens is erkend door een van de wetgevingsambtenaren tijdens de jaarvergadering van de Nederlandse Orde van Advocaten op 28 september jongstleden. Het fundamentele beginsel van hoor en wederhoor komt hierdoor wel erg in het gedrang. De minister zal dan ook naar de mening van de VVD spoedig met een reparatiewetsvoorstel op dit punt moeten komen. Mijn fractie verneemt graag de reactie van de minister in dezen.

Een grond voor schorsing van een aanhangige procedure is het ophouden van de betrekkingen waarin een partij het geding voerde, hetzij als gevolg van opvolging onder algemene titel, hetzij door een andere oorzaak. Uit de memorie van toelichting blijkt dat met dit laatste ook bedoeld wordt rechtsopvolging krachtens cessie. Dit kan problemen opleveren voor de verhaalbaarheid

van de kosten. Er is nog een probleem: als door een cessie van de vordering na dagvaarding, maar voor antwoord de gedaagde partij belemmerd kan worden om een reconventionele vordering in te stellen tegen de oorspronkelijke eiser, moet de gedaagde zelf die oorspronkelijke eiser gaan dagvaarden. In het kader van het streven bij dit wetsvoorstel naar efficiency en deformalisering is de passage in de memorie van toelichting geen gelukkige greep. Namens de fractie vraag ik de mening van de minister hierover.

Procesreglementen hebben het karakter van richtlijnen waarvan de rechter in bijzondere gevallen kan afwijken. Deze procesreglementen kunnen worden aangeduid als rechterlijke beleidsregels. In de nadere memorie van antwoord naar aanleiding van een vraag van mijn fractie daarvoor, geeft de minister aan dat deze en eventueel andere beleidsregels naar analogie van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht juncto artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht op een behoorlijke wijze moeten worden bekend gemaakt en dat in die bekendmaking in de praktijk wordt voorzien. Mijn vraag aan de minister is: waar en hoe? Zijn er vereisten? Is alles voor iedereen kenbaar? Mijn opmerking is dat wat voor het bestuursrecht wettelijk geregeld is, eveneens voor het burgerlijk procesrecht wettelijk geregeld moet zijn c.q. dat daarvoor een wettelijke grondslag aanwezig moet zijn. Namens de fractie vraag ik de minister om een reactie. Voorzitter. Morgen is het 5 december, sinterklaas. Nu ik deze zin uitspreek, merk ik dat hij rijmt: namens mijn fractie vraag ik de minister om een reactie.

De term "voorzieningenrechter" is een vreselijke term, die bovendien de lading niet dekt. Iedere rechter is immers een voorzieningenrechter. Zo is bijvoorbeeld ook de Hoge Raad een voorzieningenrechter. Hij treft namelijk een voorziening in cassatie. De term heeft derhalve geen onderscheidend vermogen. Het verzoek aan de minister is om bij de fundamentele herbezinning aandacht te besteden aan een betere terminologie.

Als datum voor inwerkingtreding van de wetsvoorstellen 26855, 27181, 27182 en de Aanpassingswetgeving is door de minister 1 januari 2002 voorzien. De argumenten die voor

Broekers-Knol

inwerkingtreding per 1 januari aanstaande pleiten zijn: 1. de wetgeving is voltooid, ervan uitgaande dat de wetsvoorstellen vandaag door de Eerste Kamer worden aangenomen; 2. bestuurlijk kan de Raad voor de rechtspraak de taken overnemen; 3. inwerkingtreding na 1 januari zou een gebroken boekjaar opleveren; 4. bestuurlijk zijn de rechtbanken en kantongerechten voldoende voorbereid.

De argumenten tegen inwerkingtreding per 1 januari 2001 zijn de volgende. Ten eerste: het is erg kort dag en het is niet verstandig een dergelijke ingrijpende wetgevingsoperatie overhaast in te voeren. Ten tweede: de praktijk, de werkvloer, is nog niet voldoende voorbereid. De regels van procesrecht zijn vrij hard. Het zijn spelregels waaraan men zich moet houden. Wijzigingen daarin zijn daarom veel ingrijpender, ook al gaat het om details. Als rechters fouten maken als gevolg van de nieuwe regels, is dat voor risico van de procespartij, tenzij er sprake is van onrechtmatige rechtspraak, maar dan hebben wij het over extreme gevallen. Ten derde: er zijn per 1 januari aanstaande geen handboeken beschikbaar met het nieuwe recht. Ten vierde: het wetsvoorstel betekent een forse cultuuromslag voor de advocatuur. Van "kruit droog houden" gaat men naar meteen "het achterste van je tong laten zien". Die cultuuromslag kost tijd. Ten vijfde: per 1 maart aanstaande treedt de EG-executieverordening in werking. Het zou aanbeveling verdienen de inwerkingtreding van de EG-executieverordening en de inwerkingtreding van het nieuwe burgerlijk procesrecht te laten samenvallen. Ten zesde: onbekend is nog of de AMvB's die thans bij de Raad van State liggen voor eind december kunnen worden bekrachtigd. Ten zevende: per 1 januari 2002 wordt de euro ingevoerd, hetgeen een extra belasting met zich brengt voor de gerechten en de rechtspraak.

De periode die thans rest, de periode tussen 4 december en 1 januari, is zeer kort. De VVD-fractie is daarom bezorgd. Hoe denkt de minister een en ander in de twee weken voor kerst te kunnen realiseren? Denkt de minister dat de implementatie van de voor ons liggende wetsvoorstellen tijdig klaar komt? De VVD-fractie zou daarover

graag de reactie van de minister horen.

Voorzitter. Ik rond af. Aan het begin van mijn betoog heb ik gesproken over de strekking van het wetsvoorstel: korte metten maken met traagheid en inefficiëntie. Maar wat doet de minister? Het wetsartikel waarmee op super efficiënte wijze kan worden geopereerd, wordt afgeschafte! Ik doel op artikel 26 Rechtsvordering. Ik citeer: "Wanneer de opschudding op de teregtzitting van eene arrondissementen-regtbank, een gerechtshof of den Hoogen Raad vergezeld is geweest van beledigingen of bedreigingen jegens de regters of de regterlijke ambtenaren, welke het kenmerk van misdrijf dragen, zullen de daders dadelijk op dezelfde teregtzitting, zonder eenige dagvaarding, kunnen worden teregt gesteld en, nadat de feiten tot klaarheid gebracht zijn, na verhoor van het openbaar ministerie kunnen worden veroordeeld."

De inhoud van het artikel komt op het volgende neer. Er moeten beledigingen zijn die het kenmerk van een misdrijf dragen. Er wordt niet vereist dat ze een misdrijf zijn. De daders kunnen meteen in de kraag worden gevat. Er is geen dagvaarding nodig. De daders worden meteen terecht gesteld, in de betekenis dat ze meteen voor de rechter komen. De feiten behoeven slechts tot klaarheid te worden gebracht. Over bewijs wordt niet gesproken. De daders kunnen meteen worden veroordeeld.

Voorzitter. Mijn fractie zou graag van de minister vernemen waarom hij nu juist dit spectaculaire artikel heeft afgeschafte.

De **voorzitter**: Mevrouw Broekers, ik wens u gaarne van harte geluk met uw maidenspeech over het procesrecht voor burgerlijke zaken.

Dit is opnieuw een goed voorbeeld van een lid van de Eerste Kamer met enerzijds relevante maatschappelijke verantwoordelijkheden, in dit geval met name op juridisch gebied, voornamelijk in het kader van de Rijksuniversiteit Leiden, en anderzijds politieke. Kijken wij naar uw politieke activiteiten, mevrouw Broekers, dan zien wij in het begin van 1969 uw optreden als lid van de program-commissie van de VVD in Leiden, van 1986 tot 1997 uw lidmaatschap van de gemeenteraad van Bloemendaal en daarna uw vice-voorzitterschap van de Ondercentrale

Haarlem/Velsen van de VVD. In 1998 werd u lid van de Kamercentrale Haarlem. Op 2 oktober jongstleden trad u toe tot de Eerste Kamer in de vacature die ontstond door het terugtreden van mijn voorganger, de heer Korthals Altes. Vandaag heeft u uw maidenspeech al gehouden. Ik hoop dat, nu de politiek zo relevant wordt, u nog tijd overhoudt voor uw activiteiten in het jazzorkest en dat u daar kunt blijven zingen. Ik hoop ook dat u zo nu en dan tijd overhoudt voor een partijtje golf.

Mevrouw Broekers, ik wens u nogmaals heel veel geluk met uw politieke loopbaan in dit huis.

Dames en heren, alvorens ik de vergadering voor enkele ogenblikken schors om u de gelegenheid te geven mevrouw Broekers geluk te wensen, deel ik u mee dat het in mijn voornemen ligt na het eind van de inbreng van de Kamer over de onderhavige wetsvoorstellen, onmiddellijk te beginnen met het debat over de JBZ-raad van 6 en 7 december aanstaande. Dat maakt het ons mogelijk de middag goed te organiseren. Dat geeft de minister ook de gelegenheid zich daarna tijdens de korte theepauze voor te bereiden op het antwoord in eerste termijn.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik was voornemens, mijn collega Broekers-Knol te feliciteren met haar maidenspeech. Na alle felicitaties heeft zij kennelijk even de zaal verlaten. Het prentje van Daumier dat in haar werkkamer hangt, met drie slapende rechters en een opgewonden advocaat, komt soms overeen met het beeld in deze Kamer. Je spreekt hier opgewonden en ziet een paar slapende collega's. Gegeven de inbreng van mevrouw Broekers-Knol ben ik ervan overtuigd dat haar dit in ieder geval niet zal overkomen.

Ik beperk mijn inbreng vandaag tot het maken van een paar opmerkingen over de Wet organisatie en bestuur gerechten en over de Wet Raad voor de rechtspraak. De inhoud van beide wetten deed mij denken aan het probleem waar Odysseus tegenop liep toen hij tussen Scylla en Charybdis door moest varen: het laveren tussen twee uiterst gevaar-

Kohnstamm

lijke rotsen, waarbij je – als je het er levend van af wil brengen – het midden moet houden tussen die twee rotsen, waar zich echter uitgerekend een even levensgevaarlijke maalstroom bevindt. Het gevaar van aantasting van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ligt bij deze wetgeving immers op de loer, terwijl het gevaar dat het bestuur/de minister geen verantwoordelijkheid meer kan dragen voor het goed functioneren van de rechterlijke organisatie in haar geheel, eveneens koste wat kost vermeden moet worden. Tussen die twee gevaren in loopt bij de verdeling van de bevoegdheden tussen deze twee van de drie machten uit de Trias Politica, net als tussen Scylla en Charybdis, een gevaarlijke maalstroom. Aan het einde van mijn betoog kom ik hier als ervaringsdeskundige nog even op terug, met overigens slechts tot op zekere hoogte geruststellende mededelingen.

Eerst iets meer over de twee wetsvoorstellen. Namens mijn fractie spreek ik grote waardering uit voor de wijze waarop beide wetsvoorstellen tot stand zijn gebracht. De zorgvuldigheid waarmee na de motie-Dittrich en het daaropvolgende rapport van de commissie-Leemhuis het overleg tussen in het bijzonder het ministerie van justitie en de rechterlijke macht heeft plaatsgevonden, heeft tot gevolg gehad dat de rechterlijke macht, het kabinet en ten slotte – na een intensief wetgevingsoverleg en twee plenaire debatten – een unanieme Tweede Kamer tot het oordeel zijn gekomen: zo moesten wij het maar proberen. Dat laatste zinnetje klinkt minimaal, maar geeft het best denkbare resultaat weer. De gevolgde procedure is, zoals zo vaak, bepalend voor de uitkomst ten aanzien van de inhoud van de voorstellen. Daarenboven is er tempo gemaakt, en die combinatie is betrekkelijk zeldzaam.

Mijn fractie is enthousiast over de twee wetsvoorstellen. Dat wil niet zeggen dat wij, als wij zelf aan dat roer hadden gestaan, niet op onderdelen iets meer naar bakboord of naar stuurboord zouden hebben gekoerst. In de schriftelijke voorbereiding voor deze plenaire behandeling heb ik daarvan laten blijken, maar daar zal ik vandaag niet of nauwelijks meer bij stilstaan. In de laatste dagen heb ik het debat en de uitkomsten van het debat nog eens intensief de revue laten passeren. Ik

kom voor mijzelf tot de volgende enigszins frustrerende conclusie, zeker gegeven de daarin inmiddels gestoken tijd. De absolute zekerheid dat het op onderdelen beter zou zijn als de koers in deze wetsontwerpen iets anders was uitgezet, is na lezing en herlezing van de verschillende argumenten zoekgeraakt. De nuances in het debat en de subtiliteit van de gevonden oplossingen en compromissen zijn daaraan debet. Zoals wel vaker het geval is, is het enige dat je er met zekerheid over kunt zeggen, dat "the proof of the pudding in the eating" zit. Daarop wil ik het inhoudelijke deel van mijn inbreng dan ook concentreren. Het gaat over vier punten die ik bij wijze van stellingen – de redeneringen zijn iedereen hier wel bekend – ter sprake wil brengen.

1. De evaluatie van de wet, die over vijf jaar na inwerkingtreding het eerste wettelijk bepaalde meetpunt oplevert, moet zowel waar het de inhoud betreft – waar gaat specifiek op gelet worden – als waar het de organisatie betreft – hoe gaat dat georganiseerd worden en door wie – als waar het de conclusies betreft, opnieuw in nauw overleg tussen het departement en de verschillende geledingen van de rechterlijke macht vormgegeven worden. Drie vragen daarover. Is de minister dat met mij eens? Hoe staat het met de voorbereidingen van het monitoren van het een en ander? En ten slotte: zullen beide Kamers der Staten-Generaal ook over inhoud en organisatie van de voorgenomen evaluatie op de hoogte gehouden worden en, zo ja, wanneer?

2. Uiteindelijk zullen de hoofdlijnen van het in de komende tijd nader uit te werken financieringsmodel in een wet moeten worden neergelegd, terwijl de niet-principiële voorschriften van technisch-financiële aard in een algemene maatregel van bestuur kunnen worden opgenomen. Wil de minister toezeggen dat dit ook daadwerkelijk na de eerste evaluatie zal gaan gebeuren, tenzij er alsdan op grond van opgedane ervaring goede redenen zijn om van dit voornemen gemotiveerd af te zien? Dus een wettelijke regeling, tenzij ...

3. Hoewel dat niet in absolute zin noodzakelijk is – met een beetje kwade wil geldt dat overigens voor grote delen van de Grondwet – zou het allerminst misstaan als de Raad voor de rechtspraak, nu deze op een

zo cruciaal kruispunt in de machtsverdeling tussen de Trias Politica gesitueerd wordt, een plaats kreeg in de Grondwet. De Raad van State vindt dit niet noodzakelijk en in het voetspoor daarvan zien de bewindslieden en een meerderheid van de Tweede Kamer de noodzaak daarvan niet in. Ik heb die gedachtewisseling zorgvuldig tot mij genomen en vraag dus niet een herhaling van de daar gewisselde argumenten. Maar mijn vraag luidt nu: wat is er tegen om het bestaan van de Raad voor de rechtspraak in de Grondwet te verankeren?

4. Het halve dozijn nogal bepalende wetsontwerpen waarover wij het vandaag met deze minister hebben, moeten in ieder geval gelijktijdig in werking treden. Bij brief van 19 november jongstleden van prof. mr. Snijders – inmiddels gepubliceerd in het Advocatenblad – wordt een dringend, zwaar gemotiveerd en naar mijn mening nogal overtuigend beroep op de minister gedaan om het zekere voor het onzekere te nemen en dus niet per 1 januari tot invoering van deze wetten over te gaan. In de brief wordt daarenboven melding gemaakt van een drietal relevante algemene maatregelen van bestuur waartegen "vanuit de rechterlijke macht forse kritiek" bestaat en die nog voor advies bij de Raad van State zouden liggen. De dit weekend ontvangen brief van de minister van 27 november jongstleden gaat niet in op de punten die Snijders c.s. nu juist noemen, met name de zeven daarin opgesomde problemen die, zoals gezegd, alle nopen tot uitstel van de invoering. Neemt de minister in dit verband niet onaanvaardbare risico's waardoor hij weliswaar Scylla en Charybdis heeft weten te omzeilen, maar alsnog schipbreuk lijdt omdat hij niet opgewassen is tegen de eerder ten tonele gevoerde levensgevaarlijke maalstroom die tussen die twee rotsen vloeit?

Voorzitter. Dat brengt mij tot besluit en zoals aangekondigd, bij mijn kennis van en ervaringsdeskundigheid met het varen tussen Scylla en Charybdis. Waarschijnlijk ten gevolge van een aardverschuiving enkele eeuwen geleden nabij de plek waarvan tot voor kort iedereen meende dat dat Charybdis moet zijn geweest – en dat ligt als het ware in de hak van de laars van Italië, aan de noordzijde van de westelijke ingang van de Straat van Messina – lijken de

Kohnstamm

grote nautische gevaren, zoals deze Odysseus nog geteisterd hebben, inmiddels tot het verleden te behoren. Ik heb die Straat van Messina bij rustig weer, maar desalniettemin met spanning, zonder kleerscheuren weten te bezeilen. Maar inmiddels blijkt uit een indrukwekkende studie getiteld "Waar eens Troje lag" van I.J. Wilkens, een in Frankrijk wonende Nederlander die al meer dan 30 jaar onderzoek doet naar de betekenis van de teksten van Homerus, dat de Ilias en de Odyssee zich in het geheel niet hebben kunnen afspelen in de Middellandse Zee en dat het alleszins aannemelijk is dat plaats van handeling het West-Europese deel van de Atlantische Oceaan moet zijn geweest. Scylla en Charybdis liggen volgens Wilkens even ten oosten van de zuidpunt van Engeland op een steenworp afstand van Lands End. En dat is een plek waar ook heden ten dage door een vervaarlijke combinatie van storm en stroom nog regelmatig schepen in onoverkomelijk grote problemen verzeild raken. Ik bedoel maar: de minister is gewaarschuwd.

De beraadslaging wordt geschorst.

□

De **voorzitter**: Ik stel aan de orde een ingekomen brief van vandaag, 4 december 2001, aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal van de zijde van de bijzondere commissie voor de JBZ-raad. Deze commissie heeft hedenmorgen vergaderd over de geannoteerde agenda plus aanvullende geannoteerde agenda (met bijlagen) voor de JBZ-raad van 6 en 7 december 2001. Op deze agenda staan twaalf het Koninkrijk bindende ontwerpbesluiten, in aanmerking nemende dat agendapunt 6 niet langer geagendeerd staat. In een deel van de vergadering werd over een aantal besluiten overleg gevoerd met de minister van Justitie.

Met betrekking tot deze Koninkrijk bindende besluiten stelt de commissie de Kamer voor, instemming te verlenen met de punten 2b, 2c, 2i, 2k, 2l, 2t, 3, 7, 14 en II-4. Ik stel de Kamer voor, instemming te betuigen overeenkomstig de beraadslagingen in de betreffende commissie.

Aldus wordt besloten.

De **voorzitter**: Met betrekking tot de agendapunten 4 en 5 is de commissie – ook na een gedachtewisseling met de minister van Justitie – nog niet tot overeenstemming gekomen.

Meerdere leden van de commissie overwegen, hun instemming aan de betreffende bindende kaderbesluiten inzake het Europees arrestatiebevel en de terroristenbestrijding te onthouden, zulks in het belang van democratische openbaarheid en transparantie binnen de Europese Unie. De regering zou in dat geval op 6 en 7 december in de JBZ-raad alleen kunnen instemmen met een inhoudelijk politiek akkoord. Dit akkoord zou vervolgens openbaar moeten worden gemaakt om discussie in de samenleving en in het Europees Parlement op basis van adequate teksten mogelijk te maken. Vervolgens zou instemming pas kunnen worden verleend als beide besluiten opnieuw worden geagendeerd tijdens een volgende JBZ-vergadering, die niet eerder dan zes weken later plaatsvindt.

Ik stel voor, de agendapunten 4 en 5 nu plenair in bespreking te brengen en zo dadelijk in stemming te brengen, gelet op de korte tijdspanne voor de desbetreffende vergadering van de JBZ-raad, nadat de minister van Justitie in de gelegenheid is gesteld, zijn visie met betrekking tot het mogelijk onthouden van instemming kenbaar te maken. Daartoe geef ik gaarne het woord aan de minister van Justitie.

Mevrouw **Van den Broek-Laman Trip** (VVD): Voorzitter. Ik kan het niet meer helemaal volgen. Mijn fractie heeft behoefte aan een korte schorsing van vijf minuten om hetgeen u heeft voorgelezen, te bespreken.

De **voorzitter**: Ik ben er op grond van het vooroverleg van vanmiddag in het College van senioren van uitgegaan dat er ruimte is geweest voor die communicatie. Als de vergadering echter behoefte heeft aan een schorsing, ben ik als was in uw handen.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Het is mij bekend dat er gewerkt wordt aan een motie. Enkele minuten schorsing kan behulpzaam zijn, het overleg daarover af te ronden.

De **voorzitter**: Dat is een relevant

gegeven dat mij tot dusver niet bekend was. Toch lijkt het mij goed de minister van Justitie vóór de schorsing het woord te geven, opdat zijn oordeel meegewogen kan worden in de beraadslaging in de fracties.

Daartoe wordt besloten.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. Vanochtend hebben wij uitvoerig gesproken over de stukken die in de JBZ-raad aan de orde komen. De discussie concentreerde zich voornamelijk op de punten 4 en 5, het Kaderbesluit terrorisme en het Kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel. Daarbij is naar voren gekomen dat de Kamer, zoals gebruikelijk, de tekst in het Nederlands graag zo snel mogelijk heeft. Zij vindt dat het verregaande beslissingen zijn en om die reden wil zij daarin zoveel mogelijk inspraak hebben.

Ik heb daarvoor begrip, maar wij mogen de realiteit niet uit het oog verliezen. Door de aanslagen van 11 september jongstleden is een geweldige dynamiek ontstaan. Die dynamiek heeft met zich gebracht dat in ieder geval op de laatstelijk gehouden top politiek is bepaald dat wij op de JBZ-raad van 6 en 7 december aanstaande tot een oplossing komen inzake de twee kaderbesluiten. Zijn er nog vraagpunten, dan zal de Europese top daarover zelf beslissingen nemen. Dat is een politieke realiteit waar wij niet omheen kunnen.

Het is bekend dat het Nederlandse parlement over het algemeen een heel duidelijke inbreng heeft bij kaderbesluiten, meer dan in andere Europese landen naar mijn stellige overtuiging het geval is. Wordt er een parlementair voorbehoud gemaakt, zoals hier naar voren wordt gebracht, dan sta ik als minister van Justitie tijdens de JBZ-raad met gebonden handen. Dat betekent dat de veranderingen die ik wil aanbrengen, minder gemakkelijk tot stand worden gebracht. Waarschijnlijk heeft Nederland zich daardoor al geïsoleerd. Ik denk met name aan hetgeen met hier zegt over punt 3 van de brief, artikel 4, lid 7, de weigeringsgronden. Deze zijn voor Nederland van uitzonderlijk belang.

Daarbij komt dat een publiek debat nadat een politiek akkoord is

Korthals

gesloten op 6 en 7 december, naar mijn mening niets of nauwelijks iets zal veranderen. Men zal niet terugkomen op de genomen beslissingen. De beslissingen die worden genomen, zijn dermate verstrekkend en vergaand en zijn zo broos van evenwicht dat echt niet in redelijkheid te verwachten valt dat veranderingen zullen worden aangebracht, ook niet na een publieke discussie.

Er wordt gezegd dat openbare discussie gewenst is. Dat is een principiële wijziging van de procedure voor kaderbesluiten. Nederland kan dat naar mijn stellige overtuiging nooit aan andere lidstaten opleggen zonder verdragswijziging. Wellicht zou het beter zijn om dit te bespreken in het kader van de post Nice-discussie. Ik wil wel zeggen dat er in Nederland over het algemeen een heel duidelijke openbare discussie wordt gevoerd, zowel over het Kaderbesluit terrorisme als over het Kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel. Dat geldt zowel voor de Eerste Kamer als voor de Tweede Kamer. In verschillende algemeen overleggen over de JBZ-raad in de Tweede Kamer is daarover uitvoerig gesproken. Gezien de tijdsdruk veranderen de teksten nog voortdurend. Om toch aan die openbaarheid tegemoet te komen, wil ik wel proberen om in dit geval krachtens artikel 39 van het Europees Verdrag erop aan te dringen dat deze kaderbesluiten opnieuw voor advies aan het Europees Parlement worden voorgelegd. Ik denk daarbij met name aan het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel, want in feite zouden wij kunnen leven met het kaderbesluit met betrekking tot het terrorisme. Dat verwacht ik eigenlijk ook van de Eerste Kamer.

Wij zijn daar reeds mee bezig. Vanmorgen heb ik nog gezegd dat ik bang was dat Nederland, wat dat betreft, een roepende in de woestijn zou zijn. Inmiddels zijn van Nederlandse zijde op een redelijk ambtelijk niveau voorstellen gedaan, die ertoe hebben geleid dat op dat ambtelijk niveau in ieder geval wel is geaccepteerd dat het Europees Parlement bij het Europese aanhoudingsbevel zal worden betrokken. Dat wil nog niet zeggen dat het dan ook daadwerkelijk gebeurt, maar een eerste stap is voor mij in ieder geval gunstiger verlopen dan ik aanvankelijk had gedacht.

Mijn conclusie luidt als volgt. Europa, en wellicht zelfs de wereld, heeft de verwachting dat op 6 en 7 december een beslissing ten aanzien van deze kaderbesluiten genomen wordt. Ik denk dat het onverstandig zou zijn als uiteindelijk een Nederlands voorbehoud gemaakt zou worden – nog los van het feit dat Nederland zich bij de onderhandelingen isoleert – en dat wij zeggen dat de kaderbesluiten niet kunnen doorgaan. Dat hangt dan uiteindelijk af van het feit dat het Nederlandse parlement – laat ik het nog sterker zeggen: de Eerste Kamer van het Nederlandse parlement – het voorbehoud heeft gemaakt. Dat lijkt mij geen verstandige benadering. Ik heb dat ook aangegeven. In die zin wil ik het voorstel dat door verschillende leden onder punt 2 is gedaan, in ieder geval niet overnemen.

De **voorzitter**: Er vond zojuist een interruptie plaats voordat ik de hele brief had voorgelezen. Er is nog een derde punt met betrekking tot het parlementaire voorbehoud. Daarin staat dat die procedure pas speelt als men het voorstel van de minister op punt 2 volgt. Ik wijs daar even op, omdat ik nu overga tot de inwilliging van het verzoek om een korte schorsing. Dan kan men dat meteen meenemen. De brief is verspreid onder alle leden.

De vergadering wordt van 16.46 uur tot 17.08 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de onderdelen I.4 (Ontwerp-kaderbesluit betreffende het Europees arrestatiebevel en de procedures van uitlevering tussen lidstaten) en I.5 (Ontwerp-kaderbesluit inzake terrorismebestrijding) van de Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag (23490, nrs. 215 en 217).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben uitvoerige discussies gehad over de procedure die moet leiden tot een behoorlijke afhandeling van JBZ-zaken hier in huis. Tot nu toe was dat nooit zo'n probleem omdat de leden van de commissie JBZ-raad onderling meestal overeenstemming bereikten over de

vraag of instemming moest worden gegeven of onthouden aan besluiten die genomen gingen worden in de komende vergadering van de JBZ-raad. In dit geval is er verschil van mening, zoals blijkt uit de brief die onder anderen aan u is gericht. Daarin wordt in een drietal punten weergegeven wat in de commissie is gezegd. Wij zitten nu in een fase waarin de JBZ-sector, de Derde Pijler van de Europese Unie, aan waarde wint. Dat is een uitstekende ontwikkeling omdat integratie op dat terrein noodzakelijk is. Wanneer je op het terrein van de Eerste Pijler samenwerkt, moet je ook bereid en in staat zijn om de consequenties te trekken voor het terrein van de Derde Pijler. Integratie van opsporing, aanhouding, strafvordering en strafrecht is op zichzelf wenselijk, mits er voortdurend sprake is van parlementair toezicht, van medewetgeving en van een behoorlijk rechterlijk toezicht.

Er zijn twee kaderbesluiten die de aandacht vragen. Het eerste is het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding, een vorm van harmonisatie van straffen op handelingen die als terrorisme kunnen worden aangeduid omdat zij het oogmerk hebben om te intimideren. Wij zullen voor de Kerst wellicht ook een aantal verdragen op dit terrein afhandelen in deze Kamer. Het tweede kaderbesluit is het Europees arrestatiebevel. Ik stel voorop dat de regering deze Kamer voortreffelijk op de hoogte heeft gesteld van de ontwikkelingen van de kaderbesluiten sinds medio september. Dat is wel eens anders geweest. Ons heeft wel een veelheid van stukken bereikt. Ik meen dat ik van het Europees arrestatiebevel niet minder dan zeven versies heb gezien sinds september. Op dit moment staat nog steeds niet voor 100% vast of het stuk dat wij gisteren gekregen hebben in Nederlandse vertaling de tekst zal zijn die zal voorliggen bij de JBZ-raad. Eigenlijk is er dus al een hoofdzone bedreven jegens een basisregel van dit huis, namelijk dat de tekst die daar aan de orde is vijftien dagen voor de vergadering van de JBZ-raad aan ons wordt voorgelegd met de vraag of instemming kan worden gegeven. Nu is dat pas dezer dagen gebeurd. Dat is weer goed gemaakt door het persoonlijk verschijnen van de minister in de commissievergadering van deze Kamer. Daar is een verslag