

Vergaderjaar 2009–2010

**32 021**

**Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet op de rechterlijke indeling, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de modernisering van de rechterlijke organisatie en in verband met de regeling van het klachtrecht inzake gedragingen van rechterlijke ambtenaren (Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie)**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 december 2009

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen die bij de leden van diverse fracties leven over het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie. Op deze vragen en opmerkingen ga ik graag in, waarbij ik de volgorde aanhoud van het door de vaste commissie voor Justitie uitgebrachte verslag.

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie het gros van de voorstellen in dit wetsvoorstel onderschrijven. Deze leden stellen terecht dat de meeste voorstellen al eerder zijn aangekondigd en dat veel ervan reeds zijn besproken in de Kamer. Ik verwijs in het bijzonder naar de algemene overleggen die ik met de vaste commissie voor Justitie mocht voeren op 21 november 2007 en 29 januari 2009.<sup>1</sup> Dat neemt niet weg dat nu een voorstel voorligt waarover de Kamer wordt gevraagd zich als medewetgever uit te spreken en ik stel er prijs op dat de leden van de CDA-fractie uitdrukkelijk aangeven dit op een zorgvuldige wijze te willen doen. Zij tonen zich wel verrast door de in het wetsvoorstel opgenomen onderdelen die nauw samenhangen met de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. Deze leden vragen, zo versta ik hun inbreng, of het niet beter is die onderdelen gelijktijdig te behandelen met de voorstellen over de herziening gerechtelijke kaart, waar de regering juist van mening is dat dit wetsvoorstel eerst moet worden behandeld om voorbereidingen te treffen voor de implementatie van die herziening. Daarbij stellen zij ook de vraag om welke voorbereidingen het dan gaat.

Ik wil de indruk wegnemen dat het gehele wetsvoorstel in functie en perspectief staat van de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. In de considerans van het wetsvoorstel is vooropgesteld dat het wetsvoorstel wettelijke uitwerking geeft aan aanbevelingen van de evaluatie door de commissie-Deetman, zoals die in het daarop betrekking hebbende kabinetsstandpunt zijn aangekondigd. Ik wijs in dit verband onder andere op de voorgestelde verruiming van de competentie van de kantonrechter en de voorgestelde wijziging van de samenstelling van de Raad voor de rechtspraak. Dit zijn onderwerpen die geheel los staan van

<sup>1</sup> Zie Kamerstukken II 2007/08, 29 279, nr. 64 en Kamerstukken II 2008/09, 29 279, nr. 89.

de herziening van de gerechtelijke kaart. Tot deze categorie behoren ook de voorstellen met betrekking tot het klachtrecht.

Een tweede categorie wordt gevormd door die onderwerpen die eveneens een volledig zelfstandige betekenis hebben, maar die tegelijkertijd een functie kunnen vervullen ten behoeve van de herziening de gerechtelijke kaart. Tot deze categorie behoren de in het wetsvoorstel opgenomen voorzieningen die zijn gericht op samenwerking tussen de gerechten en tussen de parketten. Wat de gerechten betreft, gaat het om de samenwerkingsbepaling op het gebied van bedrijfsvoering (art. 23a Wet op de rechterlijke organisatie, hierna: Wet RO) en de samenwerkingsbepalingen op het gebied van zaaksbehandeling (met name art. 46a en 62a Wet RO). Wat de arrondissements- en ressortsparketten betreft, gaat het om de samenwerkingsbepaling in het voorgestelde artikel 139a van de Wet op de rechterlijke organisatie, die een fundering biedt voor de regionalisering van organisatie- en bedrijfsvoeringstaken binnen het OM, vooruitlopend op de daadwerkelijke bundeling van parketten door de voorgenomen verkleining van het aantal arrondissementen en ressorten. Tot de tweede categorie behoort ook de voorgestelde ressortelijke herindeling, die leidt tot enkele wijzigingen in de relatieve competentie van de gerechtshoven<sup>1</sup>. Deze herschikking is thans dringend gewenst om meer evenwicht te brengen in de werklastverdeling tussen de hoven. Zoals vermeld in het kabinetsstandpunt, zal de herziening van de gerechtelijke kaart een algemene ressortelijke herindeling inhouden, waarbij het aantal ressorten wordt teruggebracht van vijf naar vier. Dat is in het onderhavige wetsvoorstel echter nog niet aan de orde. Tenslotte hebben ook de in het wetsvoorstel opgenomen voorzieningen over het locatiebeleid een zelfstandige betekenis, terwijl zij tegelijkertijd een zekere functie hebben in het perspectief van de herziening van de gerechtelijke kaart. Met betrekking tot de bevoegdheid tot aanwijzing van nevenlocaties, die in het ingediende wetsvoorstel geheel aan de Raad voor de rechtspraak was toegeëld, is overigens tegelijkertijd met deze nota naar aanleiding van het verslag een nota van wijziging ingediend (kamerstuk 32 021, nr.7), die hierna nog nader zal worden toegelicht.

De onderdelen die behoren tot de tweede categorie zijn in het wetsvoorstel niet als tijdelijke bepalingen geformuleerd, omdat zij in beginsel ook na de herziening van de gerechtelijke kaart hun waarde blijven behouden. Dat neemt niet weg dat bij het opstellen van het wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart sommige van deze bepalingen nader zullen moeten worden gezien en waar nodig aangepast in het licht van de nieuwe gerechtelijke kaart.

Een derde categorie tenslotte zijn die voorstellen die door opneming in het onderhavige wetsvoorstel weliswaar een zelfstandige betekenis hebben gekregen, maar nauwer samenhangen met de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. Dit betreft in de eerste plaats de mogelijkheid dat bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gerechtsbesturen in vergaande mate een personele unie kunnen vormen, hetgeen zelfs kan betekenen dat gerechtsbesturen geheel samensmelten (artikel XXI, eerste lid). Hiermee kan alvast een bestuurlijke opschaling worden gecreëerd in aanloop naar volledige samenvoeging in het kader van de herziening van de gerechtelijke kaart. In de tweede plaats gaat het om de mogelijkheid die de minister van Justitie heeft om bepaalde categorieën strafzaken aan te wijzen die bij een andere rechtbank (ook buiten het ressort waartoe de rechtbank behoort) of bij een ander gerechtshof worden behandeld (artikel XXI, tweede lid). Deze bepaling is met name bedoeld om te bewerkstelligen dat de behandeling van strafzaken in hoger beroep uit Flevoland kan (blijven) plaatsvinden bij het Hof Arnhem. Beide bepalingen hebben vanwege de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart een tijdelijk karakter gekregen, namelijk een werkingsduur van drie jaar.

<sup>1</sup> Afschrift van de brief van de Raad voor de Rechtspraak aan de minister van Justitie d.d. 17 september 2009 inclusief de daarbij horende bijlage over de uitvoering competentiewijziging kanton-civiel, is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De regering acht het wenselijk dat alle voorzieningen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen zo spoedig mogelijk van kracht worden. Het zou voor de praktijk belastend zijn en bovendien een ongewenste vertraging meebrengen om daarmee te wachten en deze onderwerpen op te nemen in het toekomstige wetsvoorstel tot herziening van de gerechtelijke kaart. Het definitieve kabinetsstandpunt over de herziening van de gerechtelijke kaart is op 20 november jl. aan uw Kamer toegezonden. Met het daarop volgende wetgevings- en implementatietraject, dat een aanvang zal nemen na bespreking van het kabinetsstandpunt met uw Kamer, zal naar verwachting nog geruime tijd zijn gemoeid. Indien daarop zou moeten worden gewacht, zouden de rechtspraak en het OM worden geremd in hun mogelijkheden om reeds thans (vervolgstappen te zetten om problemen, veroorzaakt door de te geringe omvang van sommige gerechten en parketten, het hoofd te bieden. Op deze punten kiest de regering dus een andere volgorde dan voorgesteld in het advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) waaraan de leden van de CDA-fractie refereren. Ik benadruk echter dat het om een gradueel verschil gaat. De algehele herziening van de gerechtelijke kaart zal allerlei elementen bevatten die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel niet aan de orde zijn, en omgekeerd. De in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn nu nodig om de kwaliteit van de rechtspraak op peil te houden en waar nodig te verbeteren. Voor zover onderwerpen daarnaast een functie vervullen ten behoeve van de herziening van de gerechtelijke kaart of daarmee samenhangen, is dit secundair.

Ik onderschrijf de visie van de leden van de PvdA-fractie dat de rechtspraak in Nederland kwalitatief hoogwaardig en toegankelijk en bereikbaar moet zijn voor iedereen. Aan de wens van deze leden om het onderhavige wetsvoorstel te kunnen bezien in samenhang met de voornemens over de herziening van de gerechtelijke kaart, meen ik te hebben voldaan, nu het kabinetsstandpunt dat het volledige beeld geeft van die voornemens op 20 november jl. aan de Tweede Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 2009/10, 29 279, nr. 97). Ik vertrouw erop dat dit de door de leden voorgestane beoordeling van het wetsvoorstel mogelijk maakt. De voornemens met betrekking tot de herziening van de gerechtelijke kaart krijgen uiteraard nog hun beslag in een wetgevingstraject, dat volgend jaar van start gaat. Omdat met dit traject en de implementatie van de wetgeving nog geruime tijd zal zijn gemoeid, acht de regering het van belang dat daaraan voorafgaand het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet verkrijgt. Ik verwijs korthedshalve naar de uiteenzetting die hierboven is gegeven in antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over dit onderwerp.

Ook de leden van de SP-fractie plaatsen kanttekeningen bij de verhouding tussen de onderdelen van het wetsvoorstel die betrekking hebben op de schaalgrootteproblemen en de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. Zij vinden, in het voetspoor van de NVvR, de gekozen volgorde niet logisch en menen dat deze moet worden omgedraaid. Zoals hiervoor uiteengezet in het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie, staan enkele onderdelen in functie en perspectief van de herziening van de gerechtelijke kaart, maar hebben die voorzieningen evenzeer een zelfstandige betekenis en zijn deze bovendien wenselijk als opstapje naar die herziening, die een veel bredere strekking heeft dan het nu voorliggende wetsvoorstel. Het kabinetsstandpunt over de nieuwe gerechtelijke kaart moet nog in wetgeving worden uitgewerkt. Dat is een omvangrijke operatie. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het mogelijk om vooruitlopend daarop alvast enkele urgente problemen rond de schaalgrootte aan te pakken, bijvoorbeeld door de vorming van een personele unie tussen (kleine) gerechtsbesturen mogelijk te maken.

Het verheugt mij dat de leden van de SGP-fractie reeds te kennen geven de strekking van het wetsvoorstel in algemene zin te kunnen onderschrijven. Hun vragen en opmerkingen over de verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter en de afschaffing van de verplichte sector kanton worden verderop in deze nota beantwoord, waarmee ik beoog de bij deze leden nog levende twijfels weg te nemen.

## **2. Samenwerking en schaalgrootte**

De leden van de CDA-fractie wijzen op de in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om bestuursleden van het ene gerecht ook bestuurslid van het andere gerecht te laten zijn. Zij menen dat dat voorstel vooruitloopt op de mogelijke samenvoeging van gerechtshbesturen in het kader van de herziening van de gerechtelijke kaart. Zoals in paragraaf 1 van deze nota in antwoord op de vragen van deze leden is uiteengezet, hangt dat voorstel inderdaad samen met de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. Deze voorziening loopt vooruit op de beoogde verkleining van het aantal arrondissementen en ressorten, die leidt tot minder gerechtshbesturen. Daarom is deze voorziening uitdrukkelijk als een tijdelijke bepaling, voor de duur van drie jaar, geformuleerd (zie artikel XII, derde lid). Het betreft een tijdelijke afwijkingmogelijkheid van de algemene regel, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, dat slechts een minderheid van de bestuursleden ook in een ander gerecht bestuurslid mag zijn en het verbod om een president te delen. Hiermee worden dus geen onomkeerbare stappen gezet. Omdat deze bepaling het mogelijk maakt om alvast bij kleine gerechten urgente schaalgrootteproblemen aan te pakken, acht de regering het wenselijk om dit reeds nu te regelen.

De leden van de CDA-fractie stellen voorts enkele vragen over de territoriale begrenzing van de samenwerking tussen gerechten. Ter voorkoming van eventueel misverstand wijs ik erop dat wat de samenwerking op het gebied van zaaksbehandeling tussen rechtbanken betreft, het wetsvoorstel uitgaat van ressortsgewijze samenwerking tussen rechtbanken. Het voorgestelde artikel 46a Wet RO voorziet erin dat bij gebrek aan voldoende zittingscapaciteit op initiatief van de Raad voor de rechtspraak een rechtbank bepaalde (categorieën van) zaken kan overdragen aan een andere rechtbank, maar die rechtbank moet wel binnen hetzelfde ressort zijn gelegen. Dit is in lijn met het kabinetsstandpunt over de evaluatie door de commissie-Deetman, dat ressortsgewijze samenwerking voorop stelt. Daarmee komt een einde aan de onoverzichtelijke situatie van dit moment, waarin op basis van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen door het hele land met rechtbankzaken geschoven kan worden. Overstijging van het ressortsniveau kan wel plaatsvinden, maar dat moet dan geschieden via de «koninklijke» weg van een uitdrukkelijke wijziging van de relatieve bevoegdheid, volgens het wetsvoorstel zo nodig eerst neer te leggen in een maximaal twee jaar geldende algemene maatregel van bestuur. Voor de samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering (voorgesteld artikel 23a Wet RO) is een beperking tot het eigen ressort juist niet aangebracht, zo beantwoord ik de daartoe strekkende vraag van de leden van de CDA-fractie. Op uitdrukkelijk advies van de Raad voor de rechtspraak en de NVvR is hier voorzien in de mogelijkheid van ressortsoverstijgende samenwerking. Het is namelijk wenselijk dat de Raad voor de rechtspraak de mogelijkheid heeft om voor bepaalde bedrijfsvoeringsaspecten een uniforme werkwijze op te leggen die voor alle rechtbanken moet gelden, waardoor er dus samenwerkingsverbanden moeten worden gecreëerd tussen meer rechtbanken dan alleen die welke in één ressort zijn gelegen.

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie het standpunt van de regering onderschrijven dat samenwerking tussen de gerechten kan leiden tot een vergroting van de kwaliteit van de rechtspraak. De ziens-

wijze van deze leden over rechtbanken als flexibele eenheden die vallen binnen een groter bestuurlijk aangestuurd rechtsgebied, sluit aan op de voornemens die zijn neergelegd in het op 20 november jl. toegezonden kabinetsstandpunt over de herziening van de gerechtelijke kaart. De voorgenomen herziening leidt tot bestuurlijke schaalvergroting waarbij er per rechtsgebied van een rechtbank meerdere vestigingsplaatsen en zittingsplaatsen zullen zijn. Het locatiebeleid zoals dat het kabinet voor ogen staat, ook is geënt op de criteria die de leden van de PvdA-fractie noemen, te weten bevolkingsomvang en mate van bedrijvigheid. Deze leden vragen de regering ook in te gaan op de voorstellen van de NVvR over de omvang van het basispakket van rechtspraak. In het bovengenoemde kabinetsstandpunt heeft het kabinet aangegeven zich te kunnen vinden in het door de NVvR benoemde basispakket. Uit de regels van de relatieve competentie van de rechtbanken vloeit al vanzelf voort dat de zaken die tot dit basispakket behoren in elke rechtbank worden behandeld. Als onder de nieuwe gerechtelijke kaart het aantal rechtbanken zal zijn verminderd, zal dit niet anders zijn, waarbij dan bovendien geldt dat deze zaken in beginsel in alle (20) vestigingsplaatsen van de rechtbanken worden behandeld. Zoals in het kabinetsstandpunt is aangegeven, acht het kabinet het echter niet wenselijk om dit laatste tot in detail in de wet vast te leggen. Wat het vraagstuk van generalismen versus specialismen betreft, waarbij de leden van de PvdA-fractie eveneens verwijzen naar het standpunt van de NVvR, is de regering van oordeel dat een generalistische benadering door de rechter het uitgangspunt is, maar dat er ruimte moet zijn voor specialismen. Dit laatste betekent niet dat elk specialisme slechts bij één gerecht moeten worden geconcentreerd. Dat geldt alleen voor zeer gespecialiseerde rechtspraak, zoals bijvoorbeeld de rechtspraak op het gebied van het kwekersrecht. Hierna ga ik op dit onderwerp nog nader in, in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie.

De leden van de PvdA-fractie benadrukken de zichtbaarheid van de rechter en het vereiste dat de rechter bekend moet zijn met lokale omstandigheden, wat in hun visie betekent dat zittingen van politierechters en kantonrechter, soms tijdelijk, moeten kunnen plaatsvinden op vele plekken in het land, bijvoorbeeld in veiligheidshuizen of raadszalen. De kantonrechtspraak moet in de visie van deze leden als laagdrempelige en zeer toegankelijke vorm van rechtspraak op voldoende plaatsen in het land aanwezig zijn. Dat betekent in hun visie ook dat, zeker nu de competentiegrens van de kantonrechter wordt verhoogd naar € 25 000, niet voortijdig moet worden gesneden in het aantal kantonlocaties.

Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. In het wetsvoorstel zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer, is voorgesteld om het nevenlocatiebeleid volledig toe te delen aan de Raad voor de rechtspraak. Het ingediende wetsvoorstel gaat uit van aanwijzing van de arrondissementshoofdplaatsen bij wet en aanwijzing van nevenlocaties door de Raad voor de rechtspraak. Naar aanleiding van de hierna in paragraaf 3 nog te bespreken kritiek van de leden van diverse fracties op het neerleggen van deze bevoegdheid bij de Raad voor de rechtspraak, is deze keuze heroverwogen. Dit heeft ertoe geleid dat bij nota van wijziging een grondslag in het wetsvoorstel is opgenomen om nevenlocaties aan te wijzen bij algemene maatregel van bestuur (op voordracht van de Minister van Justitie en met voorhangprocedure bij Tweede en Eerste Kamer) en aan de Raad voor de rechtspraak over te laten om desgewenst nog andere nevenlocaties aan te wijzen. Zoals aangegeven in de toelichting bij de nota van wijziging is het de bedoeling om in de algemene maatregel van bestuur 13 nevenlocaties aan te wijzen.<sup>1</sup> Dit betekent dat er tezamen met de 19 bij wet aangewezen arrondissementshoofdplaatsen in totaal 32 rechtspraaklocaties wettelijk worden vastgelegd.

Ik wijs er met nadruk op dat het voorgaande stelsel uitgaat van de huidige gerechtelijke kaart, dus de huidige indeling in 19 arrondissementen en 5 ressorten met de huidige 19 arrondissementshoofdplaatsen en 5 ressorts-

---

<sup>1</sup> Te weten: Almere, Amersfoort, Apeldoorn, Bergen op Zoom, Eindhoven, Enschede, Gouda, Haarlemmermeer, Leiden, Lelystad, Nijmegen, Tilburg en Zaanstad.

hoofdplaatsen. Het locatiebeleid zoals dat is voorgesteld in het kabinetsstandpunt over de herziening van de gerechtelijke kaart sluit weliswaar op dit stelsel aan, maar alleen al vanwege het feit dat de nieuwe gerechtelijke kaart minder arrondissementen en ressorten zal kennen, is het uiteraard niet zo dat de ingevolge het onderhavige wetsvoorstel bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen nevenlocaties volledig samenvallen met de in de herziene gerechtelijke kaart bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen zittingsplaatsen. Evenmin vallen de huidige arrondissementshoofdplaatsen volledig samen met de onder de herziene gerechtelijke kaart wettelijk vast te leggen vestigingsplaatsen.

Via de nota van wijziging is in het wetsvoorstel verder vastgelegd dat de 26 overige bestaande rechtspraaklocaties van rechtswege worden aangemerkt als locaties die door de Raad voor de rechtspraak zijn aangewezen.<sup>1</sup> Over deze locaties «gaat» dus de Raad voor rechtspraak.

In het kabinetsstandpunt is aangekondigd dat het onontkoombaar is om het huidige aantal van bijna 60 rechtspraaklocaties in Nederland op termijn te reduceren. Vooral vanwege hoge kosten voor ICT en beveiliging is het niet meer mogelijk om een groot aantal relatief kleine locaties, die vaak slechts een klein deel van de week in gebruik zijn voor kantonrechtpraak, open te houden. De Raad voor de rechtspraak zal dus op termijn de «overige» 26 rechtspraaklocaties sluiten. Dit gebeurt niet van de ene op de andere dag, maar via een organisch proces door middel van het aflopen van huurcontracten. Zoals aangegeven in het kabinetsstandpunt betekent dit geenszins dat er geen rechtspraak meer zal zijn met lokale wortels. Ook rechters die hun werk doen op de «hoofdlocatie» van een rechtbank spreken geen recht vanuit een ivoren toren, maar beschikken over een professionele maatschappelijke betrokkenheid en een lokale oriëntatie. Verder maakt de bevoegdheid die in dit wetsvoorstel en te zijner tijd onder de herziene gerechtelijke kaart aan de Raad voor de rechtspraak wordt verleend om – naast de wettelijke locaties – zelf nog andere nevenlocaties aan te wijzen, het mogelijk om flexibel in te spelen op lokale wensen en behoeften. Een dergelijke aanwijzing kan ook tijdelijk van aard zijn, in die zin dat gedurende een bepaalde periode recht wordt gesproken in een plaats waar op dat moment behoefte is aan zittingen. De mogelijkheid van een tijdelijke aanwijzing is in het voorgestelde artikel 41, tweede lid, uitdrukkelijk vastgelegd. Overigens moet daarbij wel worden onderkend dat de mogelijkheden voor dergelijke tijdelijke aanwijzingen worden begrensd door eisen die dienen te worden gesteld aan aspecten als ICT en beveiliging. Als regel zullen zittingen dus plaatsvinden in de standaardzittingsplaatsen, die bij wet, bij algemene maatregel van bestuur of eventueel als structurele nevenlocatie door de Raad voor de rechtspraak zijn aangewezen. Overigens merk ik op dat de wet ook nu al niet – evenmin als in de toekomst – uitsluit dat in gemeenten die zijn aangewezen als nevenvestigings- of nevenzittingsplaats (ingevolge het wetsvoorstel aangeduid met de term «nevenlocatie») zittingen kunnen worden gehouden op andere plekken dan in het «officiële» gerechtsgebouw, zoals bijvoorbeeld in een veiligheidshuis of in een gemeentehuis. Ook hierbij zal echter uiteraard rekening moeten worden gehouden met de eisen op het gebied van ICT, beveiliging e.d.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen er voorts op dat de rechtspraak toegankelijk moet zijn. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat een van de doelstellingen van het onderhavige wetsvoorstel is het vergroten van de toegankelijkheid van de rechtspraak. De verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter naar € 25 000 is daar bij uitstek op gericht. Deze maatregel heeft immers tot gevolg dat de rechtzoekende in meer zaken dan voorheen zich tot de kantonrechter kan wenden, zonder de verplichting zich door een advocaat te laten bijstaan. Daarbij komt dat de griffierechten voor eisers in kantonzaken laag zijn en gedaagden in kantonzaken van griffierechten zijn vrijgesteld. Voor on- of minvermogens zijn de griffierechten op het vaste lage tarief gehandhaafd.

---

<sup>1</sup> Te weten: Alphen aan den Rijn, Boxmeer, Brielle, Delft, Deventer, Doetinchem, Emmen, Gorinchem, Harderwijk, Heerenveen, Heerlen, Den Helder, Helmond, Hilversum, Hoorn, Middelharnis, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Sittard-Geleen, Sneek, Steenwijkerland, Terneuzen, Tiel, Venlo, Wageningen en Winschoten (per 1 januari 2010: Oldambt).

Naar aanleiding van het advies van de NVvR vragen de leden van de PvdA-fractie de mening van de regering over regio-overstijgende expertisecentra, waarbij zij ook willen weten of er ruimte is voor dergelijke expertisecentra. In het advies van de NVvR is hierover niet meer gezegd dan dat de wet wat de NVvR betreft niet in de weg mag staan aan breed gedragen wensen om tot dergelijke centra te komen. Ik ga ervan uit dat de NVvR hiermee doelt op gemeenschappelijke initiatieven van gerechten om krachten te bundelen op het gebied van bedrijfsvoeringsaspecten. Vanzelfsprekend ondersteunt de regering deze initiatieven ten volle, waarbij moet worden opgemerkt dat de wet hier uitdrukkelijk een coördinerende en voorwaardenscheppende taak legt bij de Raad voor de rechtspraak. In dit verband wijs ik ook op het functioneren van gemeenschappelijke landelijke diensten als de ICT Rechterlijke Organisatie (ICTRO), de dienst Prisma en het Studiecentrum Rechtspleging en op landelijke kenniscentra bij gerechten zoals bijvoorbeeld Cybercrime bij het gerechtshof 's-Gravenhage en Milieu en Gezondheid bij het gerechtshof 's-Hertogenbosch. Noch de huidige noch de voorgestelde wetgeving vormt voor dergelijke initiatieven een belemmering.

De leden van de PvdA-fractie pleiten er tenslotte voor om de sector kantonrechtspraak bij de rechtbanken niet door de Raad voor de rechtspraak te laten invullen voor wat betreft aantallen en plaats, maar dit bij de minister van Justitie te laten. In deze vraag lijken twee onderwerpen uit het wetsvoorstel door elkaar te lopen: enerzijds het voorstel om de bevoegdheid tot aanwijzing van nevenlocaties van de rechtbanken toe te delen aan de Raad voor de rechtspraak en anderzijds de voorgestelde schrapping van de in artikel 47 Wet RO neergelegde regel dat er in elke rechtbank van rechtswege een sector kanton is. Zoals ik hierboven heb aangegeven, wordt als gevolg van de ingediende nota van wijziging thans voorgesteld om de bevoegdheid tot aanwijzing van nevenlocaties te beleggen bij de regering (algemene maatregel van bestuur op voordracht van de Minister van Justitie met voorhangprocedure bij Tweede en Eerste Kamer) met een «restbevoegdheid» voor de Raad voor de rechtspraak. Op de afschaffing van de verplichte sector kanton wordt nader ingegaan in paragraaf 5 van deze nota.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de zienswijze deelt dat voor beslissingen over de schaalgrootte het criterium kostenefficiëntie ondergeschikt is aan de criteria toegankelijkheid en kwaliteit. In antwoord hierop merk ik op dat hier geen valse tegenstelling moet worden opgeroepen. Vanzelfsprekend moet, zoals deze leden opmerken, de toegang tot het recht voor de burger worden gegarandeerd. Dat betekent echter niet dat er in een relatief klein land op vele tientallen plaatsen vaste gerechtslocaties moeten zijn. Ik wijs er bijvoorbeeld op dat zowel de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als de Centrale Raad van Beroep als het College van Beroep voor het bedrijfsleven, die over sommige zaken zelfs in eerste en enige aanleg oordelen, elk op één plek in het land zijn gevestigd, zonder dat daarmee gezegd kan worden dat de toegang tot het recht daardoor niet wordt gegarandeerd. De gewone rechtspraak in eerste aanleg bij de rechtbanken (straf, civiel en het merendeel van het bestuursrecht) is in geografisch opzicht aanzienlijk fijnmaziger verspreid, omdat deze plaatsvindt in elk van de – thans nog 19 – arrondissementen en met name wat kantonzaken betreft daarnaast nog vaak verspreid over hoofdplaats en nevenlocaties. Zoals hiervoor aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie is het niet verantwoord om het huidige aantal van bijna 60 rechtspraaklocaties in stand te houden. Zeker in deze tijd zijn budgettaire overwegingen een valide argument om hier kritisch naar te kijken. Ik verwijs ook naar hetgeen hierover is gesteld in het kabinetsstandpunt over de herziening van de gerechtelijke kaart. Dat betekent niet dat er van de ene op de andere dag allerlei locaties worden gesloten. Dit is een stapsgewijs

proces, waarbij van geval tot geval een afweging zal worden gemaakt. Het op termijn sluiten van diverse kantonlocaties betekent niet dat daarmee de toegankelijkheid en de kwaliteit van de rechtspraak in het gedrang komen. Juist een – in de woorden van de leden van de SP-fractie – efficiënt en kostenbewust omgaan met niet alleen bestuursfuncties maar ook rechtspraaklocaties, zal de kwaliteit van de rechtspraak ten goede komen, omdat er dan met hetzelfde geld meer kan worden gedaan.

De leden van de fractie van de SP verklaren verder geen voorstander te zijn van verregaande specialisatie, omdat rechters vooral generalisten moeten zijn en blijven. Wel is in hun zienswijze in uitzonderlijke gevallen voor een beperkt aantal rechtsgebieden topspecialisme vereist. Hun zienswijze, zo zetten deze leden verder uiteen, staat niet in de weg aan concentratie van weinig voorkomende zaken: niet alle rechtbanken behoeven per definitie alle zaken te behandelen. Ik stel voorop dat ook voor de regering een generalistische benadering door de rechter het uitgangspunt is. Het merendeel van de zaken die de rechter behandelt, zijn immers nog steeds standaardzaken. In toenemende mate wordt de rechter echter geconfronteerd met «niet-doorsneezaken». Daarvoor is het onontkoombaar dat rechters zich specialiseren. Zoals onder andere door de commissie-Van der Winkel is geconstateerd<sup>1</sup>, zijn niet alle gerechten groot genoeg om in het primaire proces te voorzien in de daarvoor benodigde diepgaande kennis. Dit is een van de redenen waarom de herziening van de gerechtelijke kaart is gericht op verkleining van het aantal gerechten en daarmee vergroting van de omvang van de nieuw te vormen gerechten, zodat deze gerechten zelf in staat zijn om te voorzien in verschillende specialismen. Daarnaast is er, zoals de leden van de SP-fractie terecht stellen, een klein aantal zaken waarvan duidelijk is dat ze zo weinig voorkomen dat deze niet, ook in de nieuwe constellatie, bij ieder gerecht kunnen worden gedaan. Voor deze zeer specialistische zaken is derhalve landelijke concentratie noodzakelijk. De regering onderschrijft de opvatting van deze leden dat concentratie van rechtsmacht de toegankelijkheid tot het recht voor de burger niet mag aantasten. Daarvan is bij landelijke concentratie van een zeer beperkt aantal soorten zaken ook geen sprake.

### **3. Hoofdplaatsen en nevenlocaties**

De leden van de CDA-fractie constateren terecht dat in het ingediende wetsvoorstel is geregeld dat de huidige nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen worden vervangen door nevenlocaties die door de Raad voor de rechtspraak worden aangewezen. Dit heeft bij deze leden principiële vragen opgeroepen over de democratische controle op de aanwijzing van nevenlocaties. Zoals in paragraaf 2 van deze nota vermeld, hebben de vragen van deze en andere leden aanleiding gegeven tot een heroverweging. Via de ingediende nota van wijziging is het aanvankelijk voorgestelde stelsel zodanig gewijzigd dat er een grondslag in het wetsvoorstel is opgenomen om nevenlocaties aan te wijzen bij algemene maatregel van bestuur (op voordracht van de minister van Justitie en met voorhangprocedure bij Tweede en Eerste Kamer) en aan de Raad voor de rechtspraak wordt overgelaten om desgewenst nog andere nevenlocaties aan te wijzen. Daarbij geldt dat huidige nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen die niet bij algemene maatregel van bestuur als nevenlocaties worden aangewezen, van rechtswege zullen worden aangemerkt als door de Raad voor de rechtspraak aangewezen nevenlocaties.

In dit licht bezien is het niet langer noodzakelijk om in artikel 93 Wet RO een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister op te nemen om te kunnen ingrijpen bij «stilzitten» van de Raad. Deze bevoegdheid is dus via de nota van wijziging uit het wetsvoorstel gehaald. Door de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nevenlocaties aan te wijzen, heeft de minister immers rechtstreekse zeggenschap over het nevenlocatiebeleid. Wel is de bevoegdheid van de minister gehandhaafd om aanwijzingsbe-

---

<sup>1</sup> Rapport «Goede rechtspraak door sterke regio's», Den Haag 2006.

sluiten van de Raad voor de rechtspraak te vernietigen (nieuw artikel 106 Wet RO). Gebruikmaking van de vernietigingsbevoegdheid is vanzelfsprekend ultimum remedium. Vernietiging kan plaatsvinden, zo beantwoord ik de daartoe strekkende vraag van de leden van de CDA-fractie, op de grond dat de beslissing kennelijk in strijd is met het recht of het belang van een goede toegankelijkheid van de rechtspraak.

Het wetsvoorstel heft het huidige onderscheid tussen nevenvestigingsplaatsen en nevenzittingsplaatsen op en hanteert in plaats daarvan de term «nevenlocaties». De leden van de CDA-fractie vragen wat er door het verdwijnen van dit onderscheid de facto gaat veranderen. Het opheffen van dit onderscheid is een vereenvoudiging. Op dit moment zijn er in de Wet RO (eerste bijlage) voor de rechtbanken 28 nevenvestigingsplaatsen aangewezen. Daarnaast zijn er in het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen voor de rechtbanken 13 nevenzittingsplaatsen aangewezen. De nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen worden ingevolge het wetsvoorstel voortaan aangeduid als «nevenlocatie», waarbij dus geen terminologisch onderscheid meer wordt gemaakt. Nevenlocaties kunnen volgens het wetsvoorstel, zoals gewijzigd in de nota van wijziging, op twee manieren in het leven worden geroepen: bij algemene maatregel van bestuur of door de Raad voor de rechtspraak. Als gezegd ligt het in het voornemen om bij algemene maatregel van bestuur 13 nevenlocaties aan te wijzen en voor de overige bestaande nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen te bepalen dat deze gelden als door de Raad voor de rechtspraak aangewezen nevenlocaties. De juridische status van diverse nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen zal dus veranderen: de nevenvestigingsplaatsen worden niet langer aangewezen bij wet, maar – als «nevenlocatie» – bij algemene maatregel van bestuur of door de Raad voor de rechtspraak; sommige nevenzittingsplaatsen worden niet langer aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, maar – als «nevenlocatie» – door de Raad voor de rechtspraak. Verder maakt de wet voor het indienen van stukken en het deponeren van zaken nu nog een onderscheid tussen nevenvestigingsplaatsen en nevenzittingsplaatsen. Voor nevenvestigingsplaatsen is namelijk wettelijk vastgelegd dat bij de griffie aldaar altijd stukken kunnen worden ingediend en zaken gedeponeerd, terwijl voor nevenzittingsplaatsen geldt dat daar geen zaken kunnen worden gedeponeerd en dat het gerechtsbestuur kan bepalen dat daar evenmin stukken kunnen worden ingediend (art. 41, zevende lid, Wet RO). In het wetsvoorstel is voorgesteld om dit stelsel te vereenvoudigen, door te bepalen dat in de nevenlocaties, ongeacht of deze bij algemene maatregel van bestuur of door de Raad voor de rechtspraak zijn aangewezen, bij de griffie altijd stukken kunnen worden ingediend en zaken kunnen worden gedeponeerd, tenzij het gerechtsbestuur daarover iets anders heeft bepaald (art. 41, zesde lid (nieuw), Wet RO). De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van vereenvoudiging, maar vragen of deze mogelijkheid voor het gerechtsbestuur om uitzonderingen te maken nieuwe complicaties met zich mee kan brengen. De regering ziet deze complicaties niet. Uitzonderingen zullen op grond van het voorgestelde artikel 41, zesde lid, Wet RO moeten worden vastgelegd in het bestuursreglement van het gerechtsbestuur. Het bestuursreglement is de officiële regeling waarin elk gerechtsbestuur nadere regels vastlegt over de werkwijze, organisatiestructuur e.d. Elk bestuursreglement moet worden gepubliceerd in de Staatscourant (art. 19, vierde lid, Wet RO) en is ook te vinden op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl). De kenbaarheid is dus verzekerd. Het is voorstelbaar dat voor kleine gerechtslocaties waar maar weinig zaken worden behandeld, in het bestuursreglement een beperktere mogelijkheid wordt voorgeschreven om stukken in te dienen of zaken te deponeren. Daaraan liggen dan praktische motieven ten grondslag.

De opheffing van het onderscheid tussen nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen brengt een zelfde soort vereenvoudiging teweeg voor de regeling van de openingstijden van de griffies. Nu is nog in artikel 10 Wet

RO vastgelegd dat in een nevenvestigingsplaats de griffie alle werkdagen gedurende ten minste zes uren per dag is geopend, terwijl voor een nevenzittingsplaats geldt dat de griffie niet alle werkdagen, of minder dan zes uren per dag, is geopend. Voorgesteld wordt om voor alle nevenlocaties, ongeacht of deze bij algemene maatregel van bestuur of door de Raad voor de rechtspraak zijn aangewezen, de regeling van de openingstijden van de griffies aan het gerechtshof te laten.

De leden van de PvdA-fractie menen dat nevenlocaties, met name indien daar kantonzaken worden behandeld, moeten worden aangewezen door de minister en niet door de Raad voor de rechtspraak. De ingediende nota van wijziging komt aan deze opvatting tegemoet. Ik verwijs deze leden kortheidshalve naar de beantwoording van hun eerdere vraag hierover in paragraaf 2. Daarin ben ik ook ingegaan op de door deze leden gewenste mogelijkheid om rechtspraak flexibel in te zetten.

Het voorgestelde artikel 41 Wet RO zoals dat door de nota van wijziging is komen te luiden, laat een «restbevoegdheid» tot aanwijzing van nevenlocaties aan de Raad voor de rechtspraak. Verder is vastgelegd dat de huidige nevenlocaties die niet bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen, van rechtswege worden aangemerkt als door de Raad voor de rechtspraak aangewezen nevenlocaties. Concreet gaat het daarbij om 26 bestaande nevenlocaties (zie de opsomming in paragraaf 2). Zoals aangegeven in de beantwoording van vragen van deze leden in paragraaf 2, zal het vooral vanwege hoge kosten voor ICT en beveiliging niet meer mogelijk zijn om een groot aantal van deze relatief kleine locaties, die vaak slechts een klein deel van de week in gebruik zijn voor kantonrechtspraak, open te houden. De Raad voor de rechtspraak zal dus op termijn deze rechtspraaklocaties sluiten. Zeker in deze tijd zijn dus ook budgettaire overwegingen van belang, zo beantwoord ik de desbetreffende vragen van de leden van de PvdA-fractie. Daarbij zal er tegelijkertijd voor moeten worden gezorgd dat de goede geografische spreiding van de rechtspraak, waarop deze leden wijzen, in het oog wordt gehouden. Het nu voorgestelde stelsel van aanwijzing van nevenlocaties bij algemene maatregel van bestuur bevat daarvoor een belangrijke waarborg.

Met het voorgaande is ook ingegaan op de bezwaren van de leden van de SP-fractie tegen het loslaten van de wettelijke verankering van vestigingsplaatsen. Met de voorgestelde aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur, bedoeld voor 13 nevenlocaties, komt de regering aan deze bezwaren tegemoet. Wel wil ik er ook jegens deze leden geen misverstand over laten bestaan dat sluiting van de overige nevenlocaties op termijn onontkoombaar is.

Deze leden verklaren tenslotte dat kwaliteit en doorlooptijd voorop moeten staan bij maatregelen voor een flexibele inzet van rechters en dat flexibele inzet niet oneigenlijk gebruik mag worden. Deze opvatting wordt door de regering onderschreven. Een flexibele inzet van rechters, wettelijk mogelijk doordat rechters van rechtswege plaatsvervanger zijn in elke andere rechtbank respectievelijk elk ander gerechtshof (art. 40, tweede lid, en 58, tweede lid, Wet RO), wordt juist ingegeven om tot kwalitatief goede rechtspraak te komen en om doorlooptijden te verminderen. Van een oneigenlijk gebruik, daargelaten wat de leden van de SP-fractie daarmee precies bedoelen, is geen sprake.

#### **4. Ressortelijke herindeling**

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie menen dat de regering met de voorgestelde ressortelijke herindeling vooruitloopt op de voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart. Hoewel de leden van de VVD-fractie verklaren van dit voorstel met ontstentenis te hebben kennisgenomen, geven hun vragen blijk van een actieve betrokkenheid bij dit

onderwerp. Hun vragen en die van de leden van de CDA-fractie beantwoord ik graag als volgt.

Zoals aangegeven in paragraaf 1 van deze nota heeft de voorgestelde ressortelijke herindeling in dit wetsvoorstel een volledig zelfstandige betekenis, waarbij geldt dat deze tegelijkertijd een functie kan vervullen ten behoeve van de herziening van de gerechtelijke kaart. De zelfstandige betekenis staat echter voorop en er wordt niet vooruitgelopen op besluitvorming over de nieuwe gerechtelijke kaart. Het gaat namelijk om enkele tamelijk bescheiden wijzigingen in de relatieve competentie van de gerechtshoven (waarvan het aantal door dit wetsvoorstel ongewijzigd blijft), die dringend noodzakelijk zijn om meer evenwicht te brengen in de werklastverdeling tussen de hoven. Bovendien gaat het grotendeels om een formalisering van de huidige situatie die tot stand is gebracht via aanwijzingsbesluiten van de Raad voor de rechtspraak op basis van artikel 7 van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen. In het kabinetsstandpunt over de evaluatie door de commissie-Deetman uit juni 2007, toen nog geen sprake was van een voornemen tot herziening van de gerechtelijke kaart, was al het voornemen neergelegd om tot deze ressortelijke herindeling te komen. Het zou voor een adequate zaaksbehandeling door de gerechtshoven niet goed zijn als deze wijzigingen nu geen doorgang kunnen vinden in afwachting van de herziening van de gerechtelijke kaart. Met het wetgevings- en implementatietraject van die herziening zal immers naar verwachting nog geruime tijd zijn gemoed.

Ik merk nog op dat op één punt via de tegelijkertijd met deze nota toegezonden nota van wijziging de voorgestelde ressortelijke herindeling ongedaan is gemaakt. Dit betreft de aanvankelijk voorgestelde onderbrenging van het arrondissement Almelo onder het ressort Leeuwarden. Op uitdrukkelijk verzoek van de Raad voor de rechtspraak wordt thans voorgesteld de bestaande situatie te handhaven waarin het arrondissement Almelo valt onder het ressort Arnhem.

De leden van de PvdA-fractie onthouden zich van opmerkingen, omdat zij het totaalbeeld van de nieuwe gerechtelijke kaart nog niet kennen. Inmiddels is op 20 november jl. het kabinetsstandpunt toegezonden, waarin ook is ingegaan op de voorgenomen ressortelijke indeling. Ik vertrouw erop dat ook de leden van de PvdA-fractie mede aan de hand daarvan inzien dat het dringend gewenst is om via het onderhavige wetsvoorstel reeds nu enkele bestaande knelpunten bij de hofressorten op te lossen.

## **5. Kantonrechtspraak**

De regering is verheugd over de instemming van de leden van de CDA-fractie met de voorstellen die de kantonrechtspraak moeten versterken. Terecht benadrukken deze leden de snelheid, professionaliteit en toegankelijkheid van deze vorm van rechtspraak. Zij wijzen erop dat het voorstel om de competentiegrens te verhogen tot € 25 000 kan rekenen op een breed draagvlak in de samenleving en verklaren ook zelf hiervan de voordelen in te zien, al hebben zij er nog een aantal vragen over.

De leden van de CDA-fractie vragen in de eerste plaats naar de kwaliteit van de dienstverlening door adviseurs die zich na de competentiewijziging op de markt van de juridische dienstverlening begeven, en vragen zich af of de regering daarin een initiële rol zal spelen. Ik meen met deze leden dat de diversiteit op de markt van de juridische dienstverlening in de komende jaren verder zal toenemen. In de afgelopen jaren is de markt voor juridische dienstverlening gegroeid en richt deze zich steeds meer op de diversiteit aan juridische behoeften. Zo bieden advocaten naast het behandelen van civiele procedures ook steeds vaker een bredere advisering en dienstverlening aan. Ook rechtsbijstandsverzekeraars en deurwaarders passen hun aanbod aan op de veranderende vraag. Daarnaast ziet men dat ook andere partijen, zoals bijvoorbeeld consumenten-

organisaties, zich op juridische dienstverlening gaan richten. Deze veranderingen vinden nu al plaats en zullen na de competentieverhoging naar verwachting nog toenemen. De kwaliteit van deze dienstverlening, zowel die van de bij de rechtspraak betrokken beroepsgroepen als de andere marktpartijen wordt naar mijn mening voldoende bewaakt door zowel de wettelijke toezichtmechanismen, als door mechanismen van concurrentie en marktwerking. Wel kan ik melden dat een onderzoek wordt geïnitieerd waarin de ontwikkelingen omtrent de competentieverruiming en de effecten daarvan systematisch gevolgd en onderzocht zullen worden. Het kwaliteitsaspect van juridische dienstverleners zal daarin worden meegenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de rechtsbijstandsverzekeraars niet hun commerciële kansen zullen laten prevaleren boven hun maatschappelijke verantwoordelijkheid jegens rechtzoekenden, en of rechtzoekenden na de verhoging van de competentiegrens dezelfde kwaliteit wordt geboden als voorheen, of – als dat niet het geval is, dit leidt tot daling van de verzekeringspremie. Ik merk op dat de kwaliteit van de producten van de rechtsbijstandsverzekeraars in de eerste plaats wordt gewaarborgd door de regelgeving in het kader van de Wet op het financieel toezicht en meer in het bijzonder via het toezicht door De Nederlandse Bank, de Autoriteit Financiële Markten en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). Daarnaast ben ik van mening dat in zijn algemeenheid rechtsbijstandsverzekeraars zich voldoende bewust zijn van de maatschappelijke rol die zij vervullen. Dit uit zich bijvoorbeeld in het feit dat in nagenoeg alle gevallen waarin een rechtsbijstandsverzekeraar wordt benaderd, gratis advies en informatie wordt verstrekt, ook in zaken die niet altijd zijn gerelateerd aan een verzekeringsdekking. Het Verbond van Verzekeraars heeft mij desgevraagd verzekerd dat deze werkwijze niet zal veranderen na de competentiewijziging, temeer omdat deze verhoging naar verwachting een beperkt effect zal hebben op het aantal zaken dat bij rechtsbijstandsverzekeraars wordt gemeld. Over het verwachte effect op de premies geeft het Verbond van Verzekeraars aan dat rechtsbijstandsverzekeraars na de verhoging van de competentiegrens naar schatting 1% minder aan advocaten zullen uitbesteden en dus meer in eigen huis gaan behandelen. Interne behandeling kost gemiddeld minder dan externe behandeling door advocaten, wat betekent dat de competentiewijziging in principe kan leiden tot een iets lagere schadelast van rechtsbijstandsverzekeraars. Dit kan echter niet zonder meer worden doorvertaald naar de premies, omdat de schadelast ook wordt beïnvloed door andere factoren, zoals de kredietcrisis en gestegen advocaatkosten. Het Verbond van Verzekeraars benadrukt evenwel dat een prijsverlagend effect waar mogelijk ten gunste van de klant zal worden gebracht. Overigens mag worden verwacht dat ook op dit vlak de mechanismen van marktwerking en concurrentie aan dat laatste zullen bijdragen.

Voor een uitgebreidere reactie op de relatie tussen de competentiewijziging en de markt van rechtsbijstandsverzekeringen, verwijs ik deze leden naar de afzonderlijke beantwoording van de vragen van de vaste commissie voor Justitie over de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 15 mei 2009<sup>1</sup> over de uitvoering van motie-Van Vroonhoven/Kok c.s.<sup>2</sup> inzake de premiestelling van rechtsbijstandsverzekeringen. Deze beantwoording wordt zeer binnenkort aan de Tweede Kamer toegezonden. De leden van de CDA-fractie verklaren moeite te hebben met het voorstel om niet langer wettelijk voor te schrijven dat een rechtbank moet beschikken over een sector kanton, omdat zij vrezen dat daardoor het bijzondere karakter van de sector kanton snel zal verwateren. De regering deelt deze zorg niet. Reeds door de sterk afwijkende procesregels van de kantonrechtspraak, met name het ontbreken van de verplichte procesvertegenwoordiging, de mogelijkheid om standpunten mondeling ter zitting uiteen te zetten en het ontbreken van griffierecht voor gedaagden, zal de kantonrechtspraak als bijzondere vorm van rechtspraak herkenbaar blijven. Deze

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 13.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 54.

herkenbaarheid wordt nog versterkt doordat ingevolge de voorgestelde competentieverruiming meer zaken als kantonzaken zullen worden behandeld. Een wettelijke verplichting dat er in elke rechtbank een «sector kanton» is, is voor het behoud van het bijzondere karakter van de kantonrechtspraak dus niet nodig, omdat dat bijzondere karakter via de bijzondere processuele regels is gewaarborgd, ook als in voorkomend geval door een rechtbank zou worden besloten om kantonzaken binnen een andere sector onder te brengen. De reden om de sector kanton destijds uitdrukkelijk wettelijk te verankeren (art. 47 Wet RO), was overigens niet om daarmee de kantonrechtspraak als bijzondere vorm van rechtspraak te verankeren, maar om daarmee deelname vanuit de kantonsector aan het gerechtshof te verzekeren (ingevolge artikel 15, eerste lid, Wet RO zijn de sectorvoorzitters namelijk van rechtswege lid van het gerechtshof). Ik wijs er verder op dat zowel de commissie-Deetman als de door de Raad voor de rechtspraak ingestelde Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen (commissie-Hofhuis) de aanbeveling hebben gedaan om de wettelijke verplichting inzake de sector kanton te schrappen, juist als onderdeel van het pakket van maatregelen om het werkkterrein van de kantonrechtspraak te verbreden. Hierdoor krijgen de rechtbanken meer armslag om zelf de optimale organisatiestructuur te bepalen. Ik verwijs ook naar de brief die het Landelijk Overleg van Voorzitters van Civiele en Kantonsectoren (LOVCK) op 18 november jl. heeft gezonden aan de vaste commissie voor Justitie, waarin het LOVCK heeft aangegeven dat handhaving van artikel 47 Wet RO aan een voortvarende uitwerking van de verruiming van de competentieverruiming van de kantonrechter in de weg kan staan. Overigens heb ik geen aanleiding te veronderstellen dat straks opeens bij alle rechtbanken de sector kanton zal verdwijnen. Ik merk daarbij op dat ingevolge het overgangsrecht geldt dat na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de sectoren kanton bij elke rechtbank vooralsnog gewoon blijven bestaan.

In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de CDA-fractie kan ik meedelen dat niet is overwogen om echtscheidingszaken toe te voegen aan de competentie van de kantonrechter. Dit ligt ook niet voor de hand. Echtscheidingszaken zijn in veel gevallen zaken waarin meerdere, vaak ingewikkelde, juridische geschillen een rol spelen. Het risico dat emoties en persoonlijke verhoudingen een belemmering vormen voor een rationele oplossing is groot, terwijl bescherming van de belangen van de betrokken partijen, zeker als er kinderen in het spel zijn, extra zwaar weegt. Behandeling van dit soort zaken, waarbij beide partijen worden bijgestaan door een juridisch hulpverlener, creëert de benodigde afstand en schept de voorwaarden voor een zorgvuldige behandeling waarin alle juridische en emotionele aspecten optimaal kunnen worden afgewogen en beoordeeld. Het scheidingsrecht is indringend aan de orde geweest ter gelegenheid van de behandeling in de beide Kamers van het initiatiefvoorstel-Luchtenveld (29 676), en vervolgens, toen gebleken was dat dit voorstel niet op de instemming van de Eerste Kamer kon rekenen, ter gelegenheid van de behandeling van het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet van 27 november 2008, Stb. 500. Bij beide gelegenheden is een bevoegdheid van de kantonrechter ook in echtscheidingszaken niet overwogen of aan de orde geweest. Dat was evenmin het geval bij het voorstel van wet dat heeft geleid tot de Wet van 22 november 2006, Stb 589, die een herschikking van de bevoegdheidsverdeling tussen rechtbank en kantonrechter heeft gebracht in zaken betreffende het personen- en familierecht. De absolute rechterlijke bevoegdheid in zaken van personen- en familierecht is bij die gelegenheid ten principale aan de orde geweest. Uitgangspunt van de wet van 2006 is, dat, anders dan voorheen, gezags- en omgangszaken zonder uitzondering tot de bevoegdheid van de rechtbank (niet zijnde de kantonrechter) behoren. Bedacht zij nog dat in scheidingszaken, voor zover daarbij kinderen zijn betrokken, behalve het ouderschapsplan en de beoordeling daarvan, ook beslissingen inzake het gezag,

de verzorging en opvoeding en de omgang aan de orde kunnen zijn. Ook dit aspect maakt een bevoegdheid van de kantonrechter niet voor de hand liggend.

De leden van de CDA-fractie wijzen tenslotte op het door de Raad voor de rechtspraak aangekondigde flankerend beleid en vragen of de regering dit wenselijk acht en waaraan dan gedacht moet worden. De regering acht het op een aantal punten zeker wenselijk dat de Raad flankerende maatregelen treft om een goede implementatie van de competentiewijziging te begeleiden. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan facilitering en begeleiding van reorganisaties die bij sommige rechtbanken zullen moeten plaatsvinden, het met voorrang aanpassen van ICT-systemen zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van het elektronisch roljournaal in kantonzaken en het optimaliseren van de informatievoorziening aan de rechtzoekende. Tot slot stimuleert de Raad voor de rechtspraak een door de civiele en kantonsectoren te ontwikkelen model voor differentiatie van behandeling van civiele handelszaken na de competentiewijziging.

De leden van de PvdA-fractie verklaren voorstander te zijn van het verhogen van de competentiegrens, omdat daarmee de mogelijkheden voor de burger om te komen tot snelle rechtspraak worden vergroot. Wel wijzen zij op de zorg vanuit de advocatuur waar wordt gesteld dat de verhoging niet alleen ten koste gaat van de kwaliteit van de rechtspraak, maar ook zal leiden tot meer appellen. In antwoord hierop merk ik op dat het inderdaad zaak is om mogelijke negatieve effecten van de verhoging van de competentiegrens op de sterke punten van zowel kanton- als civiele rechtspraak te vermijden. Het is immers voorstelbaar dat de competentiewijziging tot gevolg heeft dat zich bij de kantonrechter zaken aandienen die zich beter lenen voor een op civiele leest geschoeide behandelwijze als gevolg van bijvoorbeeld complexiteit of vereiste specialistische kennis. Tegelijkertijd zal de kans dat er zich bij de civiele rechter zaken aandienen die zich beter zouden lenen voor de werkwijze van de kantonrechter sterk afnemen, aangezien het overgrote deel van de zaken dat van civiel «overgaat» naar kanton uit dit type zaken bestaat. Daarom is door de commissie-Hofhuis en door de Raad voor de rechtspraak geadviseerd de competentieverhoging te combineren met het gelijktijdig afschaffen van de verplichting om een sector kanton te hebben. Dit biedt de rechtspraak de mogelijkheid om verdergaande differentiatie in de zaaksbehandeling toe te passen en de interne organisatie daarop aan te passen (wat uiteraard geen gevolgen heeft voor het toepasselijke procesrecht). Ik verwijs kortheidshalve naar de als bijlage bij deze nota gevoegde brief van de Raad voor de rechtspraak met de resultaten van een verkenning die binnen de rechtspraak over dit onderwerp is uitgevoerd en waarin wordt aangegeven op welke wijze gewaarborgd kan worden dat de sterke punten van zowel civiele als kantonrechtspraak behouden kunnen blijven na de competentieverruiming. Zo kan, meer dan nu het geval is, de behandeling een zaak worden afgestemd op de behoefte, waardoor de kwaliteit van de rechtspraak wordt verbeterd. Verder wijs ik erop dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt om, voor die gevallen waarin een zaak complex is, ook kantonzaken te behandelen in een meervoudige kamer. Met bovenstaande maatregelen met betrekking tot differentiatie van zaaksbehandeling meen ik dat de kwaliteit van de rechtspraak afdoende is gewaarborgd en ik zie dan ook geen gevaar voor een toename van het aantal appellen als gevolg van de competentiewijziging. De mate waarin gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen, maakt overigens vanzelfsprekend onderdeel uit van het hierboven aangekondigde onderzoek naar de effecten van de competentiewijziging. Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie zich zeer tevreden tonen over het voornemen om een website te ontwikkelen die burgers helpt bij het (eventueel) aanbrengen van zaken. Ik kan deze leden melden dat de website [www.naardekantonrechter.nl](http://www.naardekantonrechter.nl) reeds nu in de lucht is en dat

er vanaf komend voorjaar een grote publiekscampagne zal starten. De website neemt de informatiebehoefte van de gebruiker van rechtspraak als uitgangspunt. Deze website, die onderdeel uitmaakt van [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), is specifiek gericht op de gang naar de kantonrechter en biedt informatie aan rechtzoekenden bij de voorbereiding op hun rechtszaak, het voeren van schriftelijk verweer en het vinden van rechts-hulp. Ook biedt de website een schrijfhulp bij het opstellen van een brief aan de kantonrechter en verwijzingen naar een pagina «juridisch advies» om ervoor te zorgen dat bezoekers van de site die geen procedurele maar een juridisch inhoudelijke vraag hebben de weg weten te vinden naar een juridisch adviseur die hen hierbij kan helpen. Daarnaast wordt er met relevante partners, waaronder de Raad voor rechtsbijstand en het Juridisch Loket, overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de verschillende internetsites, zoals bijvoorbeeld [www.rechtwijzer.nl](http://www.rechtwijzer.nl) van de Raad voor rechtsbijstand en [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl) van het Juridisch Loket, zo goed mogelijk naar elkaar verwijzen en op elkaar aansluiten. De website heeft betrekking op zowel civiele zaken als strafzaken (binnen kanton), zo beantwoord ik de daartoe strekkende vraag van de leden van de PvdA-fractie. De leden van de PvdA-fractie zijn niet overtuigd van de wenselijkheid om de wettelijke verplichting inzake de sector kanton op te heffen en roepen de regering op deze wijziging te herzien en in ieder geval te wachten tot duidelijk is wat de gevolgen zijn van de verhoging van de competentiegrens voor de kantonrechter. Anders dan deze leden veronderstellen, heeft de voorgestelde opheffing van deze wettelijke verplichting niet tot gevolg dat de kantonrechtspraak niet meer voldoende herkenbaar aanwezig is. Zoals hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie uiteengezet, ligt er aan artikel 47 Wet RO een ander motief ten grondslag, namelijk het verzekeren dat de kantonsector in het gerechtsbestuur is vertegenwoordigd. De herkenbaarheid van kantonrechtspraak wordt in de eerste plaats bewerkstelligd door de eigen processuele regels. Een afzonderlijke sector kanton is van secundair belang. Ik wijs erop dat schrapping van de wettelijke eis dat er een afzonderlijke sector kanton bestaat, het mogelijk maakt dat rechtbankbesturen flexibeler kunnen opereren, omdat zij daardoor meer mogelijkheden krijgen om onderscheid te maken tussen soorten zaakstromen. Dit met inachtneming van de bijzondere eisen die voor de diverse categorieën gelden. Dit was met name voor de commissie-Hofhuis de doorslaggevende reden om, op eigen initiatief, uitdrukkelijk te adviseren de competentieverruiming van de kantonrechter samen te laten gaan met de schrapping van artikel 47 Wet RO. Ik verwijs ook naar de eerdergenoemde brief van het LOVCK aan de vaste commissie voor Justitie van 18 november jl.

In verband met het voorgaande vragen de leden van de PvdA-fractie wat de regering bedoelt met de passage in de memorie van toelichting waarin is gesteld dat uit artikel 20, tweede lid, Wet RO volgt dat het rechtbankbestuur in de nieuwe opzet – d.w.z. na de wijziging van artikel 47 Wet RO – zelf zal kunnen bepalen aan welke sector(en) kantonzaken worden opgedragen. Dit betekent niet meer dan dat het bestuur bijvoorbeeld zal kunnen bepalen om (civiele) kantonzaken onder te brengen in de sector civiel. Voor alle duidelijkheid merk ik daarbij op dat ook dan vanzelfsprekend blijft gelden dat de kantonzaken als kantonzaken, dus met de eigen daarvoor geldende processuele regels, behandeld blijven worden. De opheffing van de wettelijke eis dat elke rechtbank over een sector kanton moet beschikken, heeft evenmin iets te maken met de spreiding van kantonrechtspraak over de rechtbanklocaties binnen een arrondissement, zo beantwoord ik de daartoe strekkende vraag van de leden van de PvdA-fractie. Ook als er geen (wettelijke) sector kanton is, blijft het mogelijk kantonzaken in verschillende locaties te behandelen. En omgekeerd geldt dat handhaving van de (wettelijke) sector kanton niet automatisch betekent dat er op alle locaties kantonzaken worden behandeld. Er moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen de *sectoren* als onderdelen van

een rechtbank die in het gerechtsbestuur zijn vertegenwoordigd en de *locaties* waar zaken worden behandeld. De indeling in sectoren en de geografische spreiding van rechtspraak zijn dus twee geheel verschillende zaken.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, is er dus ook geen enkel verband tussen het aantal sectoren waarin een rechtbank is georganiseerd (ingevolge het wetsvoorstel wordt dit aantal op maximaal vijf gesteld, dus niet op vier zoals deze leden menen) en de territoriale indeling van de rechtspraak zoals deze tot uitdrukking komt in de gerechtelijke kaart. De voorgenomen herziening van de gerechtelijke kaart heeft hier dus geen invloed op.

De leden van de SP-fractie verklaren niet overtuigd te zijn van de noodzaak om de competentiegrens tot € 25 000 op te trekken. Zij vinden een vervijfvoudiging van de competentiegrens een grote stap en menen dat de gevolgen onvoldoende onderzocht zijn. De voorgestelde verhoging is inderdaad fors, maar verantwoord. Ik wijs erop dat uitdrukkelijk vanuit de rechtspraak zelf (commissie-Hofhuis en Raad voor de rechtspraak) het verzoek is gekomen om, anders dan het kabinet aanvankelijk voornemens was, de verhoging niet te beperken tot € 10 000, maar het advies van de commissie-Deetman te volgen en in één keer het grensbedrag te verhogen tot € 25 000. Gerelateerd aan de bedragen die zijn gemoeid met de consumentenkoop achtte de commissie-Deetman in haar evaluatierapport van december 2006 een grensbedrag van € 25 000 gewenst. Mede gezien de ervaringen in het bestuursrecht en het buitenland voorzag de commissie daar geen grote problemen. De commissie-Deetman wees er ook op dat de Commissie Herijking omvang verplichte procesvertegenwoordiging (commissie-Van Delden) reeds in 1997 had voorgesteld om de competentiegrens te verhogen naar 25 000 gulden, wat, gecorrigeerd voor inflatie, in 2006 zou neerkomen op ongeveer € 15 000.<sup>1</sup> Mede gelet op de gemiddelde duur van een wetgevingstraject (i.c. zal de verhoging in het voorstel van de regering ingaan op 1 januari 2011) en een relatief welvaartsvaste verankering kwam de commissie uit op een grensbedrag van € 25 000.

Natuurlijk is het niet uitgesloten dat als gevolg van de verhoging sommige zaken onder het bereik van de kantonrechter komen te vallen die zodanig ingewikkeld zijn dat deze beter op een «civiele» wijze kunnen worden behandeld. Dat zal overigens bij elk grensbedrag het geval kunnen zijn. Juist om dergelijke negatieve effecten te voorkomen, wordt als gezegd door de rechtspraak gewerkt aan verdergaande differentiatie van zaaksbehandeling, waardoor meer dan nu het geval is de behandeling een zaak kan worden afgestemd op de behoefte, en wordt, in navolging van het advies van de commissie-Hofhuis, voorgesteld om mogelijk te maken dat kantonzaken ook meervoudig kunnen worden afgedaan. Dat betekent niet, zoals de leden van de SP-fractie lijken te veronderstellen, dat de ophoging van de competentiegrens geen voordelen meer biedt. Meervoudige zittingen bij de kantonrechter zullen uitzondering zijn en ook de inzet van een meervoudige kamer betekent niet noodzakelijkerwijs dat zaken daardoor een langere doorlooptijd hebben.

De regering onderschrijft dus niet de opvatting van de leden van de SP-fractie en van de Raad van State dat eerst moet worden begonnen met een verhoging tot € 10 000 om daarna eventueel tot een verdere verhoging over te gaan. Een aanpassing van de rechterlijke organisatie in stappen, zoals deze leden voorstaan, heeft het belangrijke nadeel dat de rechterlijke organisatie binnen een tijdsbestek van enkele jaren steeds opnieuw zou worden geconfronteerd met wijzigingen die van invloed zijn op de interne organisatie. Opeenvolgende aanpassingen van de organisatie zouden ten koste kunnen gaan van een degelijke implementatie van de competentieverhogingen. De doelstellingen van versterking van de kantonrechtspraak en het vergroten van de toegankelijkheid van de rechtspraak kunnen daarmee verloren gaan. Ook om die reden is het beter om

---

<sup>1</sup> Rapport «Gericht verplicht», juli 1997.

een – in de ogen van de regering verantwoorde – grote ophoging ineens door te voeren, die vervolgens gedurende lange tijd op dat niveau gehandhaafd zal kunnen blijven en daarmee dus een veel bestendiger karakter heeft.

Ik wijs er tenslotte op dat de verhoging van het grensbedrag tot € 25 000 dit grensbedrag ook in een reële verhouding brengt tot het voorstel om consumentenkoop en consumentenkrediet als aardzaak aan de competentie van de kantonrechter toe te voegen, welk voorstel de leden van de SP-fractie tot mijn vreugde zeggen te kunnen onderschrijven.

De opvatting van deze leden dat het wegvallen van de verplichte procesvertegenwoordiging bij vorderingen tussen € 10 000 en € 25 000 een scenario is voor rampen en de weg opent voor dubieuze juridische adviseurs, deelt de regering niet. Een van de doelstellingen van de competentieverhoging is het bevorderen van de toegankelijkheid van de rechtspraak door aan de rechtzoekende meer keuzevrijheid te bieden bij het inschakelen van rechtsbijstand. De regering is van mening dat rechtzoekenden goed in staat moeten worden geacht om een zelfstandige belangenafweging te maken en de keuze voor het inschakelen van rechtsbijstand daarop af te stemmen. Dit wordt ondersteund door de conclusies naar aanleiding van de evaluatie van de competentieverhoging naar 10 000 gulden in 1999.<sup>1</sup> Uit deze evaluatie blijkt namelijk dat de rechtzoekende daadwerkelijk een belangenafweging maakt en daar de aan hem of haar ter beschikking staande mogelijkheden in betreft. De regering meent dat de burger, met alle middelen die hem daartoe ter beschikking staan, waaronder de mogelijkheid om bij het Juridisch Loket advies in te winnen, zeer wel in staat moet worden geacht om eenzelfde afgewogen beslissing te nemen als er een groter financieel belang in het spel is.

Niettemin is de regering zich ervan bewust dat deze ervaringen uit het verleden niet garanderen dat de verhoging naar € 25 000 zonder risico is, temeer nu het een forse verhoging ineens betreft. Deze risico's worden ondervangen door de wijze waarop aan de competentiewijziging gestalte wordt gegeven. In de eerste plaats wordt de implementatie door de rechtspraak zorgvuldig voorbereid en wordt daarvoor ruim de tijd genomen. Daarbij wordt veel aandacht gegeven aan de positie van de rechtzoekende door het bieden van informatie en begeleiding bij de gang naar de kantonrechter (bijvoorbeeld via de hierboven genoemde website [www.naardekantonrechter.nl](http://www.naardekantonrechter.nl)) en aan het waarborgen van de kwaliteit van de rechtspraak door verdergaande differentiatie van zaaksbehandeling. In de tweede plaats is het beleid van de regering gericht op het bevorderen van een oplossingsgerichte aanpak van geschillen. Hoe wezenlijk de toegang tot de rechter ook voor de beslechting van conflicten is, rechtspraak biedt niet in alle gevallen uitkomst. Toegang tot het recht houdt derhalve meer in dan alleen toegang tot de advocaat en rechter. Het gaat veeleer om toegang tot de oplossing van het probleem. Het zelfoplossend vermogen van de burger staat hierbij centraal. Vaak ligt de sleutel tot de oplossing bij hen zelf. De regering stimuleert informele geschiloplossing door onder andere gericht inschakelen van geschillencommissies voor consumentenzaken en de juridische loketten. Daarnaast verwijzen juridische loketten en de rechtspraak steeds vaker door naar mediation. Minderdraagkrachtige burgers kunnen op grond van de Wet op de rechtsbijstand in aanmerking komen voor een gesubsidieerde mediation. Verder verwijs ik naar de brief die ik op 20 november jl. aan uw Kamer heb gezonden over de resultaten en ontwikkeling van de mediationvoorzieningen (Kamerstukken II 2009/10, 29 528, nr. 6). In de derde plaats acht ik het risico dat rechtzoekenden massaal te maken krijgen met dubieuze rechtsbijstandsverleners, gering. In de afgelopen jaren is de markt voor juridische dienstverlening gegroeid en richt deze zich steeds meer op de diversiteit aan juridische behoeften. Zo bieden advocaten naast het behandelen van civiele procedures ook steeds vaker een bredere advisering en dienstverlening aan. Ook rechtsbijstandsverzekeraars en deurwaarders passen hun aanbod aan

<sup>1</sup> Van rechtbank naar kanton: evaluatie van de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken in 1999, R.J.J. Eshuis en G. Paulides, Den Haag 2002.

aan de veranderende vraag. Deze veranderingen vinden nu al plaats en zullen na de competentieverhoging naar verwachting toenemen. De kwaliteit van deze dienstverlening, zowel van de bij de rechtspraak betrokken beroepsgroepen als de andere marktpartijen wordt voldoende bewaakt door zowel de wettelijke toezichtmechanismen, als door mechanismen van concurrentie en marktwerking.

Anders dan de leden van de SP-fractie is de regering van oordeel dat juist de combinatie met de toepassing van differentiatie in zaaksbehandeling, zal bijdragen aan het succes van de competentiegrensverhoging. Met de verhoging naar € 25 000 en gelijktijdige afschaffing van de verplichting om een sector kanton te hebben, wordt voldoende zaaksvolume en organisatorische ruimte gecreëerd om een gedifferentieerde zaaksbehandeling daadwerkelijk in praktijk te kunnen brengen. Hiervoor is binnen de rechtspraak een model ontwikkeld, dat in de periode voorafgaand aan de competentiewijziging getoetst en verder uitgewerkt zal worden. Ik verwijs kortheidshalve naar de als bijlage bij deze nota gevoegde brief van de Raad voor de rechtspraak. Differentiatie van zaaksbehandeling heeft tot doel dat straks meer dan nu de behandeling een zaak kan worden afgestemd op de behoefte. Dit betekent dat alle zaken die zich daarvoor lenen, inclusief zaken die nu noodgedwongen op de «civiele manier» worden afgedaan, straks op de «kantonmanier» kunnen worden afgedaan. Hetzelfde geldt voor zaken die eigenlijk meer geschikt zijn voor een civiele behandelingswijze, maar die nu in de sector kanton vallen. Differentiatie van zaaksbehandeling maakt dus mogelijk dat voor elk type zaak de beste behandelwijze kan worden gekozen en draagt daarmee bij aan de gewenste versterking van de kantonrechtspraak en aan de kwaliteit van de rechtspraak in het algemeen.

De herziening van de gerechtelijke kaart vormt evenmin een bedreiging voor de kantonrechtspraak. Ook in de nieuwe indeling met op termijn minder rechtspraaklocaties zal de behoefte aan kantonrechtspraak onverminderd zijn, terwijl tegelijkertijd de organisatie van de rechtspraak in de nieuwe situatie efficiënter kan inspringen op de plaatselijke behoefte. Dit zal wijzigingen in het aanbod van rechtspraak tot gevolg hebben, maar deze wijzigingen zijn en blijven begrensd door de eis van toegankelijkheid van de rechtspraak voor de burger. Aan deze toegankelijkheid wordt voldaan als zaken die een groot deel van de burgers en bedrijven aangaan of die een lokaal karakter hebben breed worden aangeboden. Kantonrechtspraak maakt daar zonder twijfel deel van uit.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de verhoging van de competentie naar € 25 000 wordt geëvalueerd, beantwoord ik bevestigend. Zoals hierboven in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie aangekondigd, zullen de ontwikkelingen omtrent de competentiewijziging systematisch worden gevolgd en zullen de effecten daarvan op de rechtspraak, rechtzoekenden en rechtshulpverlening worden onderzocht. De leden van de VVD-fractie hebben ook gevraagd wanneer de interne commissie uit de rechtspraak de aanbevelingen naar de gevolgen van de competentieverruiming gereed heeft. Ik verwijs deze leden naar de als bijlage bij deze nota opgenomen brief van de Raad voor de rechtspraak, waarin de belangrijkste bevindingen zijn weergegeven van een door een interne commissie binnen de rechtspraak uitgevoerde verkenning over de kansen en risico's van de competentieverruiming in relatie tot de vraag op welke wijze gewaarborgd kan worden dat de sterke punten van zowel civiele als kantonrechtspraak behouden kunnen blijven.

Deze leden vragen verder op welke initiatieven rond alternatieve geschillenbeslechting wordt gedoeld in de passage in de memorie van toelichting waarin is vermeld dat het voorkomen van onnodige rechterlijke procedures de aandacht heeft van het kabinet. Initiatieven op het terrein van alternatieve geschillenbeslechting komen voort uit de wens van het kabinet om regels die voorschrijven hoe burgers zich bij een bepaald

geschil moeten gedragen, terug te dringen. Gestreefd wordt om de burger kaders en ruimte te bieden om onderlinge conflicten op de voor de burger meest passende wijze op te lossen. Een procedure bij de rechtbank hoeft niet altijd het meest geschikte middel te zijn. Er zijn ook alternatieven beschikbaar, waar op dit moment niet altijd optimaal gebruik van wordt gemaakt. Men kan daarbij bijvoorbeeld denken aan De Geschillencommissie (waaronder 44 branches een eigen geschillencommissie hebben) en het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). Een ander instituut voor alternatieve geschilbeslechting is bijvoorbeeld de Huurcommissie. Ook buiten de invloedssfeer van de overheid bestaan systemen voor alternatieve geschilbeslechting. Denk bijvoorbeeld aan arbitrage bij de Raad van Arbitrage voor de Bouw of het Nederlands Arbitrage Instituut. Ook de Geschillencommissie heeft een aparte stichting waarin vijf geschillencommissies actief zijn die met arbitrage of bindend advies zake-lijke geschillen tussen bedrijven beslechten. De regering wil het gebruik van deze alternatieven stimuleren, waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de diensten van het Juridisch Loket.

In het verlengde hiervan vragen de leden van de VVD-fractie wat de regering verwacht van het aantal zaken zonder verplichte procesvertegenwoordiging waar mediation gebruikt zal worden. In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat de alternatieve wijzen van geschillenbeslechting, zoals mediation of behandeling door een geschillencommissie geleidelijk toeneemt. Uit de Mediation Monitor 2005–2008 blijkt dat het Juridisch Loket steeds vaker een mediationvoorstel doet of naar een mediator verwijst. Ook de rechtspraak heeft in de afgelopen jaren talrijke activiteiten ingezet om verwijzingen naar mediation binnen de rechtspraak van de grond te krijgen. Het grootste deel van verwijzingen naar mediation betreft civiele zaken, waarvan meer dan de helft betrekking heeft op familie-zaken en dan met name (echt)scheidingsgerelateerde familie-zaken. Dit rechtvaardigt de verwachting dat de competentiewijziging een beperkt effect zal hebben op het aantal civiele zaken dat naar mediation wordt verwezen. Immers, in familie-zaken zaken blijft ook na de competentiewijziging de civiele rechter bevoegd. Uitgangspunt is dat mediation voor alle typen geschillen geschikt is, ook bij een lager financieel belang. Het gaat erom dat men voor mediation kiest of zou moeten kiezen als bijvoorbeeld blijkt dat rechtspraak niet het probleem tussen partijen oplost, zoals blijkt uit de eerdergenoemde eindevaluatie over mediation die ik op 20 november jl. aan uw Kamer heb gezonden.

Hoewel hierover geen exacte cijfers bekend zijn, is de veronderstelling van de leden van de VVD-fractie dat de hulp van het Juridisch Loket in de meeste gevallen wordt ingeroepen door de eisende partij, aannemelijk. Dit is het gevolg van het feit dat het meestal de eisende partij is die meent dat sprake is van een geschil en die initiatief neemt om daar iets aan te doen. Dit wil echter niet zeggen dat verweerders zich niet ook voor informatie en advies tot het Juridisch Loket kunnen richten, en dat ook doen. In het grootste deel van de gevallen (84%) bestaat de door het Juridisch Loket verleende hulp uit informatieverstrekking en vraagverheldering.<sup>1</sup> In die categorie zullen zich ook verweerders bevinden die bijvoorbeeld net een dagvaarding hebben ontvangen. In gevallen waarbij het Juridisch Loket een uitnodiging tot mediation doet, wordt overigens door het Juridisch Loket zelf actief contact gezocht met de verwerende partij. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of bekend is in hoeveel gevallen een eisende partij die eerst langs het Juridisch Loket gaat, daarna afziet van een rechterlijke procedure.

Hierover zijn geen specifieke cijfers voorhanden maar er zijn wel indicaties voor een positieve invloed van het Juridisch Loket op het aanreiken van alternatieven voor een gerechtelijke procedure. Zo is de effectiviteit van de dienstverlening van het Juridisch Loket onderzocht.<sup>2</sup> Daaruit blijkt dat in een kwart van (deels) opgeloste problemen (en dit is na acht maanden na de hulpvraag bij tweederde van de ondervraagden het geval), de

<sup>1</sup> Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008, L.Combrink-Kuiters, S.L. Peters, M. van Gammeren-Zoetewij, Den Haag 2009.

<sup>2</sup> Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2007, S.L. Peters, L. Combrink-Kuiters, Den Haag, 2008.

oplossing direct is toe te schrijven aan de interventie van het Juridisch Loket. In slechts een klein percentage van de gevallen (4%) bestaat die oplossing uit een rechterlijke uitspraak. In de meeste gevallen is het probleem opgelost na advies van het Juridisch Loket (18%) en het bereiken van overeenstemming met de wederpartij (20%). Tevens blijkt uit onderzoek van het WODC<sup>1</sup> dat buitengerechtelijke voorprocedures, zoals bijvoorbeeld een geschillencommissie, een grote filterwerking hebben als alternatief voor een gerechtelijke procedure. Een belangrijke reden daarvoor is de drempel die de rechtzoekende ervaart bij het aangaan van een gerechtelijke procedure, hoewel deze drempel voor de kantonrechter naar verwachting lager moet worden verondersteld. Uit ander onderzoek van het WODC<sup>2</sup> blijkt dat slechts een klein percentage van geschillen via een officiële procedure wordt opgelost, waarvan weer een klein deel met een rechterlijke uitspraak. Deze cijfers ondersteunen de conclusie dat het Juridisch Loket een positieve bijdrage levert aan de alternatieve oplossing van geschillen.

In antwoord op een volgende vraag van de leden van de VVD-fractie over het Juridisch Loket merk ik op dat er geen gegevens beschikbaar zijn over het aantal gevallen waarin een eisende partij eerst langs een Juridisch Loket gaat alvorens een gerechtelijke procedure te entameren, in verhouding tot de eisende partij die dat zonder het Juridisch Loket doet. Deze vraag zal in het door mij hierboven aangekondigde onderzoek worden opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen verder om een nadere toelichting waarom verwacht wordt dat de juridische loketten juist bij de verruiming van de mogelijkheden om bij de kantonrechter te procederen een belangrijke rol kunnen vervullen om onnodige procedures bij de kantonrechter te voorkomen. Allereerst wil ik verduidelijken dat het verbreden van de rol van het Juridisch Loket en de verhoging van de competentie van de kantonrechter beide maatregelen zijn die, los van elkaar, beogen de toegang tot het recht te bevorderen. Enerzijds worden diagnose en doorverwijzing van geschillen via het Juridisch Loket en de Rechtwijzer van de Raad voor rechtsbijstand gestimuleerd. Uitgangspunt daarbij is om, afhankelijk van het type geschil, de meest passende oplossingwijze aan te reiken. In veel gevallen is dat niet de rechter. Dit kan variëren van mediation tot het inschakelen van een specifieke geschillencommissie of van de rechter. en anderzijds door het verlagen van de drempel om een gerechtelijke procedure bij de kantonrechter te starten. Het kabinetsbeleid is erop gericht om rechtzoekenden die overwegen een juridische procedure aan te spannen (de eisende partij) te stimuleren eerst contact op te nemen met het Juridisch Loket. Het Juridisch Loket en de website [www.rechtwijzer.nl](http://www.rechtwijzer.nl), kunnen aan burgers aanknopingspunten bieden voor de wijze waarop hun geschil kan worden opgelost. Op deze manier wil het kabinet bewerkstelligen dat steeds meer rechtzoekenden gebruik maken van de diensten van het Juridisch Loket, waardoor onnodige procedures bij de (kanton)rechter kunnen worden voorkomen. De nieuwe website [www.naardekantonrechter.nl](http://www.naardekantonrechter.nl) zal aansluiten op de websites van het Juridisch Loket en de Raad voor rechtsbijstand.

In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de VVD-fractie merk ik op dat niet met zekerheid is vast te stellen in hoeverre de verhoging van de competentiegrens naar € 5 000 destijds meer druk heeft veroorzaakt op de rechterlijke macht. Deze effecten zijn in de evaluatie van die competentiewijziging niet gemeten. Het ligt echter voor de hand te veronderstellen dat die wijziging in termen van werklast zowel voordelige als nadelige effecten heeft gehad. Een van de conclusies van de interne commissie van de rechtspraak die de gevolgen van de voorgenomen competentiewijziging naar € 25 000 heeft verkend (zie de als bijlage bij deze nota opgenomen brief van de Raad voor de rechtspraak), is dat de het op grotere schaal procederen zonder rechtsbijstand de bewerkelijkheid van zaken over het algemeen vergroot. Daar staat tegen-

---

<sup>1</sup> De filterwerking van buitengerechtelijke procedures, J.G. van Erp, C.M. Klein Haarhuis, WODC, Cahier 2006-6.

<sup>2</sup> Geschilbeslechtingdelta 2003, B.C.J. van Velthoven, M.J. ter Voert, WODC, 2004.

over dat in sommige gevallen de aanwezigheid van juridische bijstand de zaak juist kan compliceren doordat vaker gebruik wordt gemaakt van bijzondere proceshandelingen<sup>1</sup>. Hoe de balans uiteindelijk doorslaat is afhankelijk van factoren als de mate waarin straks daadwerkelijk zonder rechtsbijstand zal worden geprocedeerd, de beschikbaarheid en het gebruik van alternatieve vormen van rechtshulp en de manier waarop zaaksdifferentiatie binnen de rechtspraak gestalte zal krijgen. Zoals eerder gemeld, ben ik voornemens om deze en andere effecten van de competentiewijziging te onderzoeken.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de kwaliteit van rechtshulpverleners kan ik melden dat de juridische beroepsgroepen, zoals de advocatuur<sup>2</sup>, het notariaat<sup>3</sup>, de gerechtsdeurwaarders<sup>4</sup> en de tolken en vertalers<sup>5</sup>, en in de afgelopen jaren grondig zijn doorgelicht. Daarbij is ook uitgebreid de kwaliteit van de dienstverlening onder de loep genomen. Onderzoek naar de onderlinge verschillen in kwaliteit zou echter ondoenlijk zijn, omdat de beroepsgroepen en de aan hen opgedragen taakopdracht te veel van elkaar verschillen. Dit zou neerkomen op appels met peren vergelijken. Tegelijkertijd zijn het juist die verschillen die het mogelijk maken dat de rechtzoekende na de competentiewijziging die rechtshulp kan zoeken welke het meest geschikt is voor de oplossing van zijn of haar geschil.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de regering eisen wil stellen aan de kwaliteit van de verschillende juridische dienstverleners, beantwoord ik als volgt. Met de verhoging van de competentiegrens wordt een grotere diversiteit in het aanbod van rechtshulpverleners bereikt. Dit sluit aan bij de wens om de keuzevrijheid van de rechtzoekende te vergroten en doet tevens recht aan de verdergaande differentiatie van de benodigde kennis in de rechtszaal. De bewaking van de kwaliteit van «nieuwe spelers» op het veld van de rechtsbijstandsverlening, zoals de reeds genoemde rechtsbijstandsverzekeraars en vakbonden, maar ook kan worden gedacht aan accountants of ICT-specialisten, valt buiten de invloedssfeer van de rechtspleging. In veel gevallen zijn deze beroepsgroepen echter gebonden aan de kwaliteitseisen van de eigen beroepsgroep en wordt de kwaliteit tevens bewaakt door principes van marktwerking en concurrentie. Als voorbeeld kunnen de gerechtsdeurwaarders worden genoemd, die gebonden zijn aan verordeningen van de KBvG, die een beroepsopleiding afgerond dienen te hebben en die onderworpen zijn aan tuchtrecht. Uit gegevens van rechtsbijstandsverzekeraars, die een belangrijke rol spelen op de markt van juridische rechtshulp, blijkt dat als gevolg van marktvereisten, concurrentie en toezicht voortdurend wordt geïnvesteerd in kwaliteit van de dienstverlening. Deze mechanismen gelden in belangrijke mate ook voor andere juridische dienstverleners. Ik zie dan ook geen aanleiding om specifieke kwaliteitseisen te stellen, temeer niet omdat het stellen van extra eisen een juridiserend effect zou kunnen hebben. Zo'n effect is ongewenst in het licht van het streven van de regering om alternatieve vormen van geschiloplossing te stimuleren en voor de burger toegankelijk te maken.

Ik heb geen aanleiding te veronderstellen dat rechtsbijstandsverzekeraars te weinig tijd spenderen aan een zaak en ga er ook niet van uit dat dit na de competentiewijziging wel het geval zou zijn, zo merk ik op naar aanleiding van de daartoe strekkende vraag van de leden van de VVD-fractie. Het Verbond van Verzekeraars heeft mij gemeld dat marktwerking en de concurrentiepositie van rechtsbijstandsverzekeraars op die markt de noodzaak met zich meebrengen om zich op prijs en kwaliteit te onderscheiden. Dit mechanisme leidt ertoe dat eventuele prijsvoordelen al snel worden doorvertaald in een lagere prijs of betere kwaliteit.

In het algemeen worden zaken zoveel mogelijk door de rechtsbijstandsverzekeraar zelf behandeld. Indien nodig wordt een advocaat ingeschakeld, die in sommige gevallen in loondienst is van de rechtsbijstandsverzekeraar. Ook wordt gebruik gemaakt van een kring van advocaten

<sup>1</sup> R.J.J. Eshuis en G. Paulides, Van Rechtbank naar kanton, Den Haag 2002.

<sup>2</sup> Rapport van de Commissie Advocatuur «Een maatschappelijke orde» (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 144).

<sup>3</sup> Rapport van de Commissie Evaluatie Wet op het notarisambt «Het beste van twee werelden» (Kamerstukken II 2005/06, 23 706, nr. 62).

<sup>4</sup> Rapport van de Commissie Evaluatie Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders «Noblesse Oblige» (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 113).

<sup>5</sup> IBO-rapport «Tolken en Vertalers: aanbevelingen voor een kwalitatief goed en financieel beheersbaar stelsel» (Kamerstukken II 2003/04, 29 482, nr. 1).

waarmee de rechtsbijstandsverzekeraar vaste afspraken heeft. Deze werkwijze maakt het mogelijk de verzekeringspremie relatief laag en stabiel te houden, aldus het Verbond van Verzekeraars. Tevens verwacht het Verbond dat de invloed van de competentiewijziging op het aantal zaken dat door rechtsbijstandsverzekeraars wordt behandeld, beperkt zal zijn en in elk geval onvoldoende om te leiden tot een significante verhoging van de toestroom van zaken en eventueel daarmee verband houdend kwaliteitsverlies.

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden de rechtzoekende heeft wanneer hij niet tevreden is over een juridische dienstverlener, niet zijnde een advocaat. De middelen die in dat geval aan een rechtzoekende ten dienst staan, zijn afhankelijk van het soort dienstverlener waarvan de rechtzoekende gebruik heeft gemaakt. Gerechtsdeurwaarders en notarissen hebben een eigen klachtenregeling en zijn tevens aan tuchtrechtspraak onderworpen. Ook rechtsbijstandsverzekeraars kennen een wettelijke geschillenen klachtenregeling. Voorts kan de klant in geval van dispuut naar het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) stappen. Voor andere dienstverleners geldt dat de middelen die aan de klant ten dienst staan per soort dienstverlener kunnen verschillen. Als sluitstuk staat natuurlijk de weg naar rechter open.

De leden van de VVD-fractie vragen verder in hoeverre het wettelijk toezicht op gerechtsdeurwaarders, notarissen en advocaten in de komende jaren versterkt gaat worden. In antwoord hierop kan ik allereerst mededelen dat nog dit kalenderjaar bij uw Kamer een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het notarisambt zal worden ingediend, dat in hoofdzaak strekt tot uitwerking van het kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie die onder leiding van mr. A. Hammerstein de Wet op het notarisambt heeft geëvalueerd. Ter bevordering van de kwaliteit en de integriteit van het notariaat zal laatstbedoeld wetsvoorstel mede het voorstel bevatten om de inrichting van het toezicht op de naleving van wetgeving door notarissen te herzien. Belangrijkste kenmerken hiervan zijn dat het wettelijk toezicht volledig is (en dus zowel financieel toezicht als integriteitstoezicht omvat), dat het los wordt gemaakt van uitoefening van tuchtrechtspraak (en zodoende ook preventiever van aard wordt), dat het verricht wordt door een externe toezichthouder, dat titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht niet meer buiten toepassing wordt verklaard, en dat ten behoeve van het toezicht wordt voorzien in een doorbreking van de geheimhoudingsplicht. Daarnaast wordt thans nadrukkelijk ook met betrekking tot het toezicht op de naleving van regelgeving door advocaten en gerechtsdeurwaarders door de regering in ogenschouw genomen of en in hoeverre de regeling hiervan, met het oog op de bevordering van de kwaliteit en de integriteit van deze beroepsbeoefenaren, zou moeten worden aangepast. Aanleiding hiervoor is onder meer gelegen in het op 3 november 2009 aan uw Kamer toegezonden kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie onder voorzitterschap van mr. A.R. van der Winkel, die mede tot taak had te bezien of en in welk opzicht de Gerechtsdeurwaarderswet gewijzigd zou moeten worden (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VI, nr. 64). Dat standpunt behelst op het punt van het toezicht dat wordt onderschreven dat het wenselijk is om wettelijk te regelen dat ten aanzien van gerechtsdeurwaarders volledig toezicht wordt ingevoerd en dat onder meer vanwege de samenhang met het toezicht op andere juridische beroepsgroepen nader zal worden onderzocht hoe en waar dat toezicht het beste kan worden belegd. Ten behoeve hiervan is bijvoorbeeld op initiatief van de Staatssecretaris van Justitie begin november van dit jaar een expert meeting over het onderwerp toezicht op juridische beroepen georganiseerd, waaraan niet alleen is deelgenomen door de betrokken beroepsgroepen (advocaten, gerechtsdeurwaarders, notarissen), maar onder anderen ook door vertegenwoordigers vanuit de wetenschap, het toezicht en de tuchtrechtspraak.

Tenslotte vragen de leden van de VVD-fractie in hoeverre de hulp die de rechtspraak aan zelfprocederende partijen gaat bieden bij het voeren van procedures, een extra belasting oplevert voor de rechterlijke macht met zich meebrengt en of daar wel voldoende capaciteit voor is. Hierboven is wat dit betreft gewezen op de initiatieven met betrekking tot de website [www.naardekantonrechter.nl](http://www.naardekantonrechter.nl). Voor de ontwikkeling en het beheer van deze website is bij de Raad voor de rechtspraak vooralsnog voldoende capaciteit beschikbaar.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de voorgenomen verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter risico's met zich meebrengt ten aanzien van de procedurele ongelijkheid van partijen (te onderscheiden van materiële ongelijkheid die samenhangt met het verschil in economische positie van partijen), bijvoorbeeld wanneer in een zaak slechts één van de partijen met procesvertegenwoordiging optreedt. De kantonrechter rekent het in de praktijk dan doorgaans tot zijn taak uitleg te verschaffen, een niet-juridisch betoog van een zelfprocederende partij te vertalen en deze procedurele ongelijkheid tussen de partijen aldus te compenseren. Het risico van ongelijkheid van partijen is bij een procedure bij de kantonrechter echter altijd in zekere mate aanwezig en dat zal na de competentiewijziging niet anders zijn, terwijl financiële belangen die in het spel zijn aanmerkelijk hoger zullen zijn. Ik ben het met deze leden eens dat dit een risico kan zijn en ben dan ook voornemens om dit aspect in het onderzoek naar de effecten van de competentiewijziging mee te nemen. Tegelijkertijd is het denkbaar dat de competentiewijziging in sommige gevallen juist een bijdrage levert aan de gelijke positie van partijen. Dit is het geval in zaken waarbij een gedaagde om financiële redenen afziet van bijstand door een advocaat en als gevolg daarvan zijn zaak verliest. Bij de kantonrechter krijgt hij in elk geval de mogelijkheid zich te laten horen en kan hij zich van – een andere vorm van – rechtsbijstand voorzien. De kantonrechter kan ook kennisnemen van eventueel door hem over te leggen bescheiden waaruit de onjuistheid van de claim kan blijken. In de huidige situatie mag de civiele rechter zulke stukken zonder procesvertegenwoordiging niet tot de procedure toelaten. Tot slot kan worden vermeld dat on- en minvermogenden ook bij de kantonrechter recht hebben op gesubsidieerde rechtsbijstand.

De leden van de SGP-fractie constateren terecht dat de voorgestelde competentieverruiming van de kantonrechter berust op adviezen vanuit de rechterlijke macht zelve. Ik voeg daaraan toe dat ook de commissie-Deetman voorstelde om de grens op te trekken tot vorderingen met een geldelijk belang van € 25 000. Inderdaad ging het kabinetsstandpunt, zoals deze leden memoreren, nog uit van een verhoging tot een grensbedrag van € 10 000, waarbij overigens met een verdere verhoging in de toekomst uitdrukkelijk rekening werd gehouden. Om redenen die hierboven in de beantwoording van vragen van de leden van de SP-fractie uiteen zijn gezet, is in het wetsvoorstel uiteindelijk gekozen voor een verhoging in één keer tot € 25 000.

De leden van de SGP-fractie memoreren dat in 1999 een verhoging plaatsvond van 5000 naar 10 000 gulden (wet van 19 oktober 1998, Stb. 605). De verhoging naar 5000 gulden, zo antwoord ik op hun vraag, vond plaats met ingang van 1 augustus 1983. Bij wet van 20 april 1983, Stb. 182, werd het tot dan toe geldende grensbedrag van 3000 gulden verhoogd. Daarvóór, zo voeg ik daar nog aan toe, was het grensbedrag voor het laatst verhoogd per 1 januari 1978, toen het bedrag werd opgetrokken van 1500 naar 3000 gulden (wet van 19 oktober 1977, Stb. 578).

De voorgestelde verhoging is ontegenzeggelijk fors, maar niet onverantwoord en dus ook niet buitenproportioneel, zo antwoord ik de daartoe strekkende vraag van de leden van de SGP-fractie. Ik verwijs voor de

redengeving korthedshalve naar de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie hierboven.

In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de SGP-fractie merk ik op dat aan het bedrag van € 25 000 geen financiële berekening ten grondslag ligt. Dat betekent echter niet dat het bedrag volstrekt uit de lucht is gegrepen. In het antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie heb ik reeds de redenen genoemd die voor de commissie-Deetman doorslaggevend waren om op een bedrag van € 25 000 uit te komen. Ik heb ook gewezen op het voorstel van de commissie-Van Delden in 1997 om destijds te komen tot een grensbedrag van 15 000 gulden. Het grensbedrag van € 25 000 levert voor de rechtspraak voldoende zaaksvolume op om, in combinatie met afschaffing van de verplichting om een sector kanton te hebben, daadwerkelijk over te gaan tot invoering van verdergaande differentiatie van zaaksbehandeling. Tot slot is € 25 000 een grens die voor langere periode houdbaar is. Het vergt een eenmalige, weliswaar flinke, aanpassing van de organisatie van de rechtspraak en van bij de rechtspraak betrokken beroepsgroepen, maar daarna ontstaat een bestendige situatie. Dat is beter dan om de paar jaar stapsgewijze verhogingen doorvoeren.

Hoe lang de verhoging van € 25 000 precies houdbaar is, is natuurlijk moeilijk te zeggen. Dit is afhankelijk van een veelheid van factoren, waaronder de ontwikkeling van de consumentenprijsindex. Maar het ligt niet in de lijn der verwachting dat er in het komende decennium aanleiding zal zijn tot nog weer een verdere verhoging.

De leden van de SGP-fractie vragen verder naar de gevolgen van de verhoging van de competentiegrens voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Omdat bij kantonzaken geen sprake is van verplichte procesvertegenwoordiging kan de competentiewijziging een matigende invloed hebben op het beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarbij moet wel in acht worden genomen dat de competentiewijziging een «uitbreiding aan de bovenkant» betekent, wat wil zeggen dat het om grotere financiële belangen gaat. Het is moeilijk in te schatten of deze zaken veel spelen bij de groep on- en minvermogenden die in aanmerking komen voor een toevoeging gesubsidieerde rechtsbijstand. Een financiële inschatting is daarom moeilijk te maken, zeker nu het gaat om een beperkt aantal zaken (naar verwachting ca. 18 000) die een relatief gering deel van het totaal aantal kantonzaken uitmaken.

De leden van de SGP-fractie vragen ook naar toename van zaakswaarte en de bewerkelijkheid daarvan. Het verhogen van het financieel belang betekent niet per definitie dat een zaak daarmee ook zwaarder wordt. Ook zaken met een hoog financieel belang kunnen een heel simpel feitencomplex hebben, terwijl zaken met een laag financieel belang soms weer heel ingewikkeld kunnen zijn. Er is wel een omslagpunt (hoewel dit punt niet goed op een bepaald bedrag is vast te stellen) waar bij zeer hoge financiële belangen zaken complexer worden, bijvoorbeeld omdat door de andere partij meer tegengewicht wordt geboden. Voorts is het zo dat het bijvoorbeeld in arbeidsrechtelijke zaken over het algemeen om grote belangen gaat. Deze zaken horen nu overigens al tot de bevoegdheid van de kantonrechter.

Als het gaat om aardzaken wordt nu voorgesteld om consumentenzaken aan de bevoegdheid van de kantonrechter toe te voegen. Ook hiervoor geldt dat de hoogte van het financieel belang kan meetellen bij de zwaarte of bewerkelijkheid van de zaak, maar dat dit niet een gegeven is. Het zal ook bij deze zaken gaan om een mix van eenvoudige en bewerkelijke zaken. Zoals eerder gemeld, wordt overigens binnen de rechtspraak gewerkt aan verdergaande differentiatie van zaaksbehandeling, waardoor meer zaken een passende behandeling zullen krijgen.

De leden van de SGP-fractie stellen voorts de vraag waarom destijds in artikel 47 Wet RO de eis is opgenomen dat elke rechtbank over een sector kanton moet beschikken. Zoals ik hierboven in de beantwoording van de

vragen van de leden van de CDA-fractie heb aangegeven, was het motief gelegen in de wens om daarmee deelname vanuit de kantonsector aan het gerechtshof te verzekeren. De bepaling moet worden gelezen in combinatie met artikel 15, eerste lid, Wet RO, waarin is voorgeschreven dat de sectorvoorzitters deel uitmaken van het gerechtshof (zie Kamerstukken II 1999/2000, 27 181, nr. 3, blz. 30).

Ook zonder de verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter is het toepassen van verdergaande differentiatie van zaaksbehandeling een van de doelstellingen die de rechtspraak zich heeft gesteld.<sup>1</sup> De verplichting om een sector kanton te hebben vormt hiervoor een obstakel, omdat dit verkokering in de hand werkt, zo beantwoord ik de daartoe strekkende vraag van de leden van de SGP-fractie. Het wegnemen van deze belemmering maakt het mogelijk om, door bijvoorbeeld de sectoren civiel en kanton samen te voegen, gemakkelijker tot een uit oogpunt van kwaliteit en snelheid betere allocatie – en daarmee betere behandeling – van zaken te komen. Daarnaast past het schrappen van art 47 RO in de ambitie om door te groeien naar een meer flexibele organisatie, die beter in staat is aan te sluiten bij de behoeften van de samenleving, kennis te organiseren en specialisaties te ontwikkelen.

De vrees van de leden van de SGP-fractie dat de verhoging van de competentiegrens in combinatie met de opheffing van de wettelijk verplichte sector kanton tot een wegsanering van herkenbare kantonrechtspraak kan leiden, deel ik niet. De kantonrechtspraak is en blijft herkenbaar aan de eigen processuele regels, met name de mogelijkheid om zonder advocaat te procederen en zelf de zaak te bepleiten. De herkenbaarheid van de kantonrechtspraak zal verder juist toenemen, nu meer zaken onder het bereik van de kantonrechter komen te vallen. Ik verwijs deze leden voor een uitgebreidere beschouwing korthedshalve naar hetgeen ik hierboven in antwoord op vragen van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA heb gesteld.

## **6. Samenstelling gerechtshof**

Met instemming heb ik er kennis van genomen dat de leden van de PvdA-fractie geen principiële bezwaren hebben tegen het opschalen van de gerechtshof. In het op 20 november jl. aan de Tweede Kamer toegezonden kabinetsstandpunt is op dit onderwerp ingegaan en dit zal vanzelfsprekend nog verder aan de orde komen in het parlementaire debat over het kabinetsstandpunt en het daarop volgende wetgevingstraject. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uitgebreide aandacht te besteden aan de opvatting van de NVvR dat de huidige regel dat gerechtshofbestuurders slechts bestuurder van één gerecht mogen zijn, moet worden gehandhaafd. In haar advies uit juli 2008 over het conceptwetsvoorstel gaf de NVvR aan dat versoepeling van dit voorschrift niet wenselijk is, omdat het van belang is dat bestuurders loyaal zijn aan «hun» gerecht. De NVvR wees er daarbij op dat er behoefte is aan inhoudelijk gezaghebbende sectorvoorzitters, onder meer om de organisatorische taak met betrekking tot het bevorderen van rechtseenheid goed vorm te kunnen geven en om bijvoorbeeld – uiteraard in samenspraak met de rechters in de sector – een (inhoudelijke) rol te kunnen spelen in de landelijke overleggen van sectorvoorzitters. Als hun «span of control» te groot wordt, lijkt dat niet goed meer mogelijk, aldus de NVvR. De regering ziet dit anders, maar heeft ook de indruk dat de gedachtenvorming binnen de NVvR op dit punt is geëvolueerd. In de memorie van toelichting is er reeds op gewezen dat capabele bestuurders zeer wel in staat zijn om de onderscheiden belangen te behartigen van verschillende gerechten. Gelet op de geringe schaal-grootte van diverse gerechten kan niet in zijn algemeenheid gesteld worden dat de «span of control» bij het vormen van een personele unie te groot wordt. Ik wijs erop dat ook de NVvR de toekomstige opschaling van 19 naar 11 gerechten in eerste aanleg met ondersteunt. Volgens de NVvR

<sup>1</sup> Agenda van de Rechtspraak 2008–2011, Den Haag 2007

is de ideale schaalgrootte van een gerecht tussen de 250 en 500 fte. Van de huidige 19 rechtbanken zijn er zelfs 9 die onder deze norm zitten. Overigens zou ik verder de indruk willen wegnemen als zouden er in de landelijke overleggen van sectorvoorzitters steeds sprake zijn van belangentegenstellingen tussen verschillende gerechten. Dat is geenszins het geval. In de landelijke overleggen beogen de sectorvoorzitters als juridische professionals rond vraagstukken van algemene juridische aard op het desbetreffende rechtsgebied de rechtseenheid te bevorderen.

## **7. Klachtrecht**

De leden van de CDA-fractie stellen terecht vast dat het onderhavige wetsvoorstel ertoe strekt de regeling van het klachtrecht over gedragingen van rechterlijke ambtenaren volledig onder te brengen in de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO). Op de vraag van deze leden in hoeverre het klachtrecht hiermee de facto wijzigt, kan ik antwoorden dat er met dit wetsvoorstel materieel gezien geen wijziging wordt aangebracht in de regeling van het klachtrecht over gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Het wetsvoorstel strekt er namelijk slechts toe datgene wat nu nog bij wijze van overgangsvoorziening (in artikel XIII van de Wet organisatie en bestuur gerechten) over het zogeheten extern klachtrecht is geregeld, weer expliciet op te nemen in de Wet RO. Zo zal derhalve onverminderd gelden dat klachten over een gedraging van een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast, net als thans, kunnen worden ingediend bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad, die vervolgens bij de Hoge Raad een onderzoek naar de gedraging kan vorderen. Van de gelegenheid is nog wel gebruik gemaakt om onder meer de verhouding tussen deze klachtenprocedure en de mogelijkheid om eerst bij het gerechtsbestuur een klacht in te dienen (zgn. intern klachtrecht) nader te verduidelijken en te voorzien in de mogelijkheid voor de procureur-generaal om ook ambtshalve een onderzoek naar een gedraging te vorderen. Ook het intern klachtrecht terzake van gedragingen van bovenbedoelde rechterlijke ambtenaren ondergaat vanwege dit wetsvoorstel geen wijziging. Enig verschil is dat het intern klachtrecht, zoals dat al geldt voor gedragingen van bij een rechtbank of gerechtshof werkzame rechterlijke ambtenaren, voortaan ook zal gelden ten aanzien van gedragingen van bij (het parket bij) de Hoge Raad werkzame rechterlijke ambtenaren.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat zij zich kunnen voorstellen dat burgers zich eerder en makkelijker met een klacht tot de Nationale ombudsman dan tot de (procureur-generaal bij de) Hoge Raad wenden. Zij vragen of de door de Nationale ombudsman geuite zorg, dat de klachtenprocedure bij de Hoge Raad te formeel en juridisch is, reëel is. Ook vragen deze leden of verwacht wordt dat klagers even eenvoudig de weg naar de Hoge Raad zullen vinden als thans het geval is bij de Nationale ombudsman. Voorts vragen zij of de regering de mening deelt, dat de Nationale ombudsman in het maatschappelijk verkeer onafhankelijker lijkt dan de (procureur-generaal bij de) Hoge Raad, en zich kan voorstellen, dat het gevoel bestaat dat de Hoge Raad in dezen niet als onafhankelijk kan worden gezien.

In antwoord hierop wil ik allereerst benadrukken dat de regering het van groot belang acht dat ook met betrekking tot gedragingen van rechterlijke ambtenaren voor burgers wordt voorzien in een volwaardige klachtenprocedure, die bestaat uit zowel een interne klachtenprocedure als de mogelijkheid van klachtrecht bij een andere, onafhankelijke instantie. Met het oog hierop wordt met dit wetsvoorstel dan ook voorzien in een volledige en structurele wettelijke regeling van dit klachtrecht. Voor het geval de leden van de PvdA-fractie afgaand op hun vraagstelling in de veronderstelling verkeren dat ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambte-

naren met rechtspraak belast thans niet zou gelden dat daarover klachten kunnen worden ingediend bij de (procureur-generaal bij de) Hoge Raad, neem ik graag eventuele misverstanden daarover weg. Met betrekking tot deze gedragingen was het extern klachtrecht bij de Hoge Raad namelijk tot 1 januari 2002 al geregeld in de Wet RO (artikel 14a e.v.) en is die regeling vanaf 1 januari 2002 bij wijze van overgangsvoorziening, en in aanvulling op de per die datum in de Wet RO vervatte regeling van het intern klachtrecht bij het gerechtshof, blijven gelden op basis van artikel XIII, eerste lid, van de Wet organisatie en bestuur gerechten. Zoals hierboven ook is opgemerkt in antwoord op de vraag hierover van de leden van de CDA-fractie, strekt dit wetsvoorstel er enkel toe de nu al geldende externe klachtvoorziening bij de Hoge Raad weer expliciet op te nemen in de Wet RO. Ter zake van gedragingen van andere bij de gerechten werkzame ambtenaren (gerechtshofambtenaren, etc.) kent dit wetsvoorstel eenzelfde strekking, in die zin dat het daarop van toepassing zijnde extern klachtrecht bij de Nationale ombudsman wordt overgeheveld vanuit voormeld artikel XIII van de Wet organisatie en bestuur gerechten naar de Wet RO. Hier is en blijft de Nationale ombudsman dus de externe klachtinstelling. Van aanwijzingen dat de thans dus al bestaande klachtvoorziening bij de Hoge Raad te formeel zou zijn, is niet gebleken. Dat deze klachtenprocedure, in vergelijking met voormelde procedure bij de Nationale ombudsman, wellicht een iets hoger juridisch gehalte kent, laat zich met name verklaren door het feit dat vaker zal moeten worden bepaald of de klacht al dan niet een rechterlijke beslissing betreft. Zoals hieronder nader wordt toegelicht in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie over het klachtrecht, is er met het oog op artikel 116, vierde lid, van de Grondwet uitdrukkelijk reden gezien om het extern klachtrecht terzake van gedragingen van rechterlijke ambtenaren binnen de rechterlijke macht zelf te beleggen. Hoewel ik niet wil uitsluiten dat sommigen dit als minder onafhankelijk ervaren dan wanneer de Nationale ombudsman hiermee zou zijn belast, is er naar het oordeel van de regering geen aanleiding om aan te nemen dat de Hoge Raad zich niet onafhankelijk en niet objectief heeft opgesteld en zal opstellen bij de beoordeling van klachten over gedragingen van bijvoorbeeld bij een rechtbank werkzame rechterlijke ambtenaren.

Tenslotte merk ik op dat er op basis van de aantallen klachten die ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambtenaren en van andere bij de gerechten werkzame ambtenaren (gerechtshofambtenaren, etc.) bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad onderscheidenlijk de Nationale ombudsman worden ingediend, geen reden is om te veronderstellen dat burgers met een klacht de weg naar de Hoge Raad minder goed weten te vinden dan naar de Nationale ombudsman. Uit het laatste jaarverslag van de Hoge Raad (2007/2008) blijkt dat het aantal bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad ingediende klachten vanaf 2002 ongeveer 50 per jaar bedraagt. Blijkens het vorige jaarverslag (2005/2006) is de daling van het aantal klachten vanwege de invoering van het intern klachtrecht op dat niveau gestabiliseerd. Van de zijde van de Nationale ombudsman is vernomen dat sinds 1 januari 2002 in totaal 91 klachten over gedragingen van met name gerechtshofambtenaren zijn ontvangen. Dat zijn er gemiddeld dus ongeveer 10 per jaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of het voor burgers duidelijk is hoe en bij welke instantie zij een klacht kunnen indienen. Ook vragen deze leden of de regering van mening is dat de klachtenregeling voor gedragingen van bij de gerechten werkzame ambtenaren onduidelijk is, met het oog op het feit dat voor gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast het klachtrecht bij de Hoge Raad geldt en voor gedragingen van andere ambtenaren bij de gerechten het klachtrecht bij de Nationale ombudsman. Hierop antwoord ik graag het volgende. Ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en van andere bij de gerechten werkzame ambtenaren is er geen

verschil als het gaat om de mogelijkheid om daartegen eerst intern bij het gerecht zelf een klacht in te dienen. Artikel 26 van de Wet RO bepaalt ook thans al dat het bestuur van een rechtbank of gerechtshof voor de behandeling van al deze klachten een regeling vaststelt. Ook wordt hierin bepaald dat afdeling 9.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht, dat betrekking heeft op de behandeling van klaagschriften, van overeenkomstige toepassing is. Daarmee is voor het intern klachtrecht derhalve aansluiting gezocht bij de klachtenprocedures van bestuursorganen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt ditzelfde intern klachtrecht ook ingevoerd terzake van gedragingen van ambtenaren bij (het parket bij) de Hoge Raad (zie de nieuwe artikelen 75, zesde lid, en 120, derde lid, Wet RO). Burgers worden door de gerechten al onder meer door middel van folders en op de website nadrukkelijk gewezen op het bestaan van de mogelijkheid om intern een klacht in te dienen. Voor zover het de mogelijkheid om in vervolg hierop extern een klacht in te dienen betreft, geldt inderdaad dat de behandeling hiervan niet bij een en dezelfde instantie is belegd. Hiervoor is reden gezien met het oog op het bepaalde in artikel 116, vierde lid, van de Grondwet, dat ertoe noopt het extern klachtrecht ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast binnen de rechterlijke macht te beleggen. Zie voor een nadere toelichting hierop de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie hieronder. Desgevraagd wordt door de klachtenbehandelaars bij de gerechten informatie aan burgers verschaft over de externe procedure die, afhankelijk van de gedraging waarop een klacht betrekking heeft, gevolgd moet worden. Gelet op het voorgaande is het naar mijn oordeel voor burgers voldoende duidelijk waar en op welke wijze zij klachten over gedragingen van bij een gerecht werkzame ambtenaren kunnen indienen. In dit verband merk ik nog op dat het de kenbaarheid van de klachtenprocedures voor burgers uiteraard ook ten goede komt dat al het hierover bepaalde (intern én extern klachtrecht; klachtrecht ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambtenaren én andere (gerechts)ambtenaren) ingevolge dit wetsvoorstel in één wet bijeen wordt gebracht (Wet RO) en het extern klachtrecht daarin niet meer op tijdelijke basis wordt geregeld.

De leden van de SP-fractie merken op dat onafhankelijk en laagdrempelig extern klachtrecht bijdraagt aan het vertrouwen van de burger in de rechterlijke macht en dat het goed is dat van buiten de rechtspraak wordt gekeken naar het handelen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Naar hun mening bestaat er geen spanning tussen de onafhankelijkheid van de rechter en een externe beoordeling van de behoorlijkheid van het rechterlijk optreden, mede omdat de klachtbehandelaar geen rechtsgevolgen kan verbinden aan de positie van een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast en niet zal mogen oordelen over de inhoudelijke aspecten van een vonnis. Deze leden vragen om een nadere analyse van de juridische afwegingen om het extern klachtrecht ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast al dan niet buiten de rechterlijke macht te beleggen. Zij merken op te vrezen dat het beleggen van extern klachtrecht binnen de rechterlijke macht mogelijk-kerwijs niet laagdrempelig, te formeel en te juridisch zal zijn. In antwoord op deze vragen benadruk ik allereerst nogmaals dat de regering het van groot belang acht dat burgers ook klachten kunnen indienen over gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast. Net als bij gedragingen van andere (bij een gerecht werkzame) ambtenaren is het wenselijk dat een burger, indien hij van mening is dat een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast zich jegens hem onbehoorlijk heeft gedragen, zich hierover moet kunnen beklagen. Dit wetsvoorstel strekt er dan ook toe structureel en expliciet in de Wet RO te regelen dat ook ten aanzien van gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast wordt voorzien in een klachtenprocedure, die bestaat uit een interne klachtenvoorziening én de mogelijkheid om daarna nog te klagen

bij een andere, onafhankelijke instantie. Daarmee wordt rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast derhalve, om in de bewoordingen van de leden van de SP-fractie te blijven, geen vrijbrief voor onbehoorlijk gedrag jegens de burger gegeven. Zoals ook thans al op basis van artikel XIII van de Wet organisatie en bestuur gerechten geldt en daarvóór op basis van de (oude) artikelen 14a e.v. van de Wet RO gold, wordt het extern klachtrecht terzake van gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast ingevolge de voorgestelde nieuwe artikelen 13a e.v. van de Wet RO belegd bij de Hoge Raad. Hiervoor is aanleiding vanwege artikel 116, vierde lid van de Grondwet, dat immers bepaalt dat toezicht op de ambtsvervulling door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast wordt uitgeoefend door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast zelf. Dit laatste is wenselijk met het oog op de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, aldus ook de memorie van toelichting bij deze grondwetsbepaling (zie Kamerstukken II 1979/80, 16 162, nr. 3, p. 18). Tot toezicht in laatstbedoelde zin dient blijkens de wetsgeschiedenis betreffende artikel 116, vierde lid, van de Grondwet nadrukkelijk ook klachtrecht te worden gerekend (Kamerstukken II 1979/80, 16 162, nr. 3–4, p. 35; Kamerstukken II 1980/81, 16 162, nr. 8, p. 19; zie in dezelfde zin bijv. ook Kamerstukken II 1980/81, 16 404 (R 1141), nr. 8, p. 2). Toedeling van het zogeheten extern klachtrecht aan een instantie buiten de rechtsprekende macht zou derhalve naar het oordeel van de regering wel degelijk op gespannen voet staan met de grondwettelijk gewaarborgde onafhankelijkheid van de rechtspraak. De regering volgt hiermee het advies van de Raad van State.<sup>1</sup> Zoals hierboven ook al is opgemerkt, ziet de regering geen aanleiding om aan te nemen dat de behandeling van klachten over gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast door de Hoge Raad niet onafhankelijk of niet objectief geschiedt of zal geschieden. Tenslotte merk ik op dat ik, anders dan de leden van de SP-fractie, niet bevreesd ben dat de klachtenprocedure bij de Hoge Raad terzake van gedragingen van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast te formeel, te juridisch en onvoldoende laagdrempelig is of zal zijn. Voor een nadere toelichting hierop verwijs ik naar de beantwoording hierboven van de vragen hierover van de leden van de PvdA-fractie.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

---

<sup>1</sup> Advies van 27 oktober 2005, no. W.03.05 0306/I ([www.raadvanstate.nl/adviezen](http://www.raadvanstate.nl/adviezen)).