

Vergaderjaar 2010–2011

32 562

Wijziging van de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie en de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met de behandeling van vreemdelingenzaken en enkele wetstechnische aanpassingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Artikel I van dit wetsvoorstel bevat de volgende aanpassingen in het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie (Kamerstukken I 2009/10, 32 021, A; hierna verder aan te duiden als: de Evaluatiewet):

- a. toevoeging van een delegatiebepaling aan de Wet op de rechterlijke organisatie waardoor het huidige nevenlocatiestelsel op het gebied van de vreemdelingenrechtspraak in stand kan worden gehouden;
- b. aanpassing van de via de Evaluatiewet door te voeren wijzigingen van de Wet op de rechterlijke indeling aan enkele gemeentelijke herindelingen die met ingang van 1 januari 2011 van kracht worden;
- c. een overgangsrechtelijke voorziening om de gevolgen op te vangen van de in de Evaluatiewet opgenomen ressortelijke herindeling voor de tuchtspraak in eerste aanleg door de raden voor discipline op het terrein van de advocatuur;
- d. een overgangsrechtelijke voorziening om de gevolgen op te vangen van de in de Evaluatiewet opgenomen ressortelijke herindeling voor de samenstelling van de ledenraad van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders.

Deze wijzigingen worden hieronder in de artikelsgewijze toelichting nader toegelicht.

Artikel II bevat enkele strikt wetstechnische correcties in de Wet op de rechterlijke organisatie.

Uit de aard van de in artikel I opgenomen wijzigingen volgt dat dit wetsvoorstel gelijktijdig in werking moet treden met de Evaluatiewet. De regering vertrouwt erop dat, gelet op het beperkte karakter van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen, de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel voortvarend kan plaatsvinden.

Dit wetsvoorstel heeft geen financiële gevolgen voor de rijksoverheid of andere overheden. Evenmin brengt het wetsvoorstel wijzigingen in administratieve lasten voor burgers of bedrijven.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A (vreemdelingenrechtspraak)

In overleg met de Raad voor de rechtspraak is geconcludeerd dat het in de Evaluatiewet opgenomen stelsel van nevenlocaties bij nadere overweging onvoldoende rekening houdt met het sinds de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 voor de vreemdelingenrechtspraak geldende stelsel. In artikel 71, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 is, in afwijking van artikel 8:7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de rechtsmacht in vreemdelingenzaken in eerste aanleg geconcentreerd bij de (vreemdelingenkamer van de) rechtbank te 's-Gravenhage, waarbij echter tevens ingevolge artikel 4 van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen geldt dat deze rechtbank voor deze zaken in het gehele land nevenzittingsplaatsen heeft. Deze nevenzittingsplaatsen zijn de hoofdplaatsen van de andere arrondissementen alsmede Haarlemmermeer en voor vreemdelingenbewaringszaken daarnaast Loenen en Tilburg. Verder kunnen vreemdelingenbewaringszaken worden behandeld in de nevenvestigingsplaats Alphen aan den Rijn. Op grond van de Evaluatiewet, waarvan de inwerkingtreding is beoogd per 1 januari 2011, zal vanaf dan niet meer de mogelijkheid bestaan om zaken in eerste aanleg te behandelen buiten het ressort waarin het desbetreffende arrondissement is gelegen, behoudens de mogelijkheid om, bij voortdurend gebrek aan zittingscapaciteit, bij algemene maatregel van bestuur voor bepaalde categorieën zaken gedurende maximaal twee jaar de relatieve competentie te wijzigen. De Evaluatiewet maakt het vaststellen van zo'n algemene maatregel van bestuur op het terrein van het bestuursrecht echter alleen mogelijk voor zaken die onder de gewone relatieve competentieregels van artikel 8:7 Awb vallen (zie het in de Evaluatiewet voorgestelde artikel 8:7, derde lid, Awb). Voor het vreemdelingenrecht zou dit betekenen dat de rechtbank 's-Gravenhage alleen nog over gerechtslocaties in het ressort 's-Gravenhage vreemdelingenzaken zou kunnen verdelen, maar niet meer over gerechtslocaties in de rest van het land. Dat is voor deze categorie van zaken hoogst onwenselijk, onder andere vanwege de spreiding van asielzoekerscentra en de toedeling van specifieke soorten vreemdelingenzaken aan daarin gespecialiseerde rechtbanken. Zoals destijds al vermeld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Vreemdelingenwet 2000 (Kamerstukken II 1998/99, 26 732, nr. 3, blz. 69) is het van belang dat vanuit een centraal punt, de rechtbank te 's-Gravenhage, vreemdelingenzaken over het land kunnen worden verdeeld, omdat de rechterlijke organisatie op die wijze flexibel en effectief rekening kan houden met de bestaande werkvoorraden van de verschillende gerechtslocaties. Daarbij is tevens aangegeven dat het alternatief om alle rechtbanken gelijkelijk bevoegd te maken, zou betekenen dat er geen mogelijkheid bestaat om zaken die bij de ene rechtbank worden aangebracht door te schuiven naar een andere. Eventuele capaciteitsproblemen bij de ene rechtbank zouden dan niet op te lossen zijn. Voor een effectieve vreemdelingenrechtspraak is het derhalve van belang dat de huidige situatie kan worden gecontinueerd. Daarom wordt voorgesteld om in artikel 41, tweede lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie, zoals dat komt te luiden ingevolge de Evaluatiewet, mogelijk te maken dat voor vreemdelingenzaken ook *buiten* het arrondissement nevenlocaties kunnen worden aangewezen. Het ligt in het voornemen om in de op basis van artikel 41, tweede lid, vast te stellen algemene maatregel van bestuur (het Besluit nevenlocaties gerechten, waarvan een ontwerp bij brief van 5 oktober 2010 bij de Tweede en Eerste Kamer is voorgehangen¹) op te nemen dat voor de behandeling van vreemdelingenzaken als nevenlocaties van de rechtbank 's-Gravenhage worden aangewezen de hoofdplaatsen van de 18 overige rechtbanken alsmede Alphen aan den Rijn, Haarlemmermeer en Tilburg. Dit komt

¹ Kamerstukken II 2010/11, 29 279, nr. 115; Kamerstukken I 2010/11, 32 021, B.

overeen met het nevenlocatiestelsel in het huidige artikel 4 van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen, met dien verstande dat Loenen niet meer als nevenlocatie wordt aangewezen, omdat daaraan geen behoefte meer bestaat.

Daarmee blijft een effectieve behandeling van vreemdelingenzaken in het gehele land verzekerd. Overigens wordt in het kader van het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot herziening van de gerechtelijke kaart de bestaande verdeling van zaakspakketten binnen de rechtspraak volledig opnieuw bezien. De Raad voor de rechtspraak zal hiervoor voorstellen ontwikkelen. Ook aan de zaakstoedeling in het vreemdelingenrecht zal in dit verband aandacht worden besteed.

Artikel I, onderdeel B (gemeentelijke herindelingen)

De wet van 7 juli 2010 tot samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen (Stb. 2010, 317) leidt tot enkele gemeentelijke herindelingen die op 1 januari 2011 van kracht worden. Dit heeft tot gevolg dat de omschrijving van de gebiedsindeling van het arrondissement Utrecht zoals die via de Evaluatiewet in de Wet op de rechterlijke indeling wordt aangebracht, per 1 januari 2011 niet meer correct is. De onderhavige aanpassing brengt de benodigde correcties aan.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat andere per 1 januari 2011 van kracht wordende gemeentelijke herindelingen geen invloed hebben op via de Evaluatiewet in de Wet op de rechterlijke indeling aan te brengen wijzigingen.

Artikel I, onderdeel C (overgangsrecht)

Wijziging artikel XXII, eerste lid, en schrapping artikel XII, derde lid

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het overgangsrecht van de Evaluatiewet nog een technische verbetering aan te brengen. Het is wenselijk uitdrukkelijk vast te leggen dat de eerbiedigende werking ten aanzien van de behandeling van en rechterlijke bevoegdheid in op het tijdstip van inwerkingtreding van de Evaluatiewet aanhangige zaken niet alleen betrekking heeft op kantonzaken, maar ook op (eventuele) andere soorten zaken waarvan de behandeling en rechterlijke bevoegdheid door de Evaluatiewet wordt geraakt. Daartoe strekt de in subonderdeel 1 van artikel I, onderdeel B, opgenomen wijziging van artikel XXII, eerste lid, van de Evaluatiewet. De ruimere formulering van dat eerste lid maakt het huidige derde lid van artikel XXII, dat een specifieke overgangsrechtelijke voorziening bevat in verband met de in de Evaluatiewet voorgestelde ressortelijke herindeling, overbodig.

Nieuw artikel XXII, vijfde lid (overgangsrecht raden van discipline)

Artikel II van de Evaluatiewet bevat een ressortelijke herindeling, waardoor enkele arrondissementen in een ander ressort komen te liggen. Uit het in de Evaluatiewet opgenomen overgangsrecht volgt dat op het tijdstip van inwerkingtreding bij een gerechtshof aanhangige zaken behandeld kunnen blijven worden door dat gerechtshof, ook al betreft het zaken die betrekking hebben op uitspraken die zijn gedaan door een rechtbank uit een arrondissement dat naar een ander ressort is overgegaan (eerbiedigende werking). Bij het opstellen van het wetsvoorstel was niet onderkend dat een soortgelijke problematiek zich voordoet bij de behandeling van zaken door de raden van discipline, de tuchtrechter in eerste aanleg voor de advocatuur. Volgens artikel 46a, eerste lid, van de Advocatenwet is namelijk in het rechtsgebied van elk gerechtshof een raad van discipline, wiens rechtsgebied samenvalt met

dat van het gerechtshof. Verder geldt dat de (plaatsvervangende) leden en griffiers van de raden van discipline advocaten moeten zijn die kantoor houden binnen het rechtsgebied van het gerechtshof (art. 46b, derde lid, Advocatenwet). Om te bewerkstelligen dat op het tijdstip van inwerking-treding in behandeling zijnde zaken kunnen worden afgehandeld door de raad van discipline waarbij ze in behandeling zijn, en de betrokken (plaatsvervangende) leden en (plaatsvervangend) griffiers ten aanzien van die zaken bevoegd blijven, wordt voorgesteld de Evaluatiewet aan te vullen met een overgangsrechtelijke voorziening ter zake.

Nieuw artikel XXII, zesde lid (overgangsrecht ledenraad KBvG)

Op grond van artikel 63 van de Gerechtsdeurwaarderswet is de ledenraad van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) samengesteld uit zes leden (en zes plaatsvervangers) uit elk ressort. De ressortelijke herindeling in de Evaluatiewet (artikel II) heeft tot gevolg dat het kantoor van sommige gerechtsdeurwaarders of toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders die lid of plaatsvervanger zijn in de ledenraad, in een ander ressort komt te liggen. Om praktische redenen is het gewenst dat zij desondanks hun (plaatsvervangend) lidmaatschap van de ledenraad kunnen blijven voortzetten. Daartoe is, in overleg met de KBvG, de in het nieuw voorgestelde artikel XXII, zesde lid, voorgestelde voorziening getroffen. Deze komt erop neer dat de desbetreffende leden en plaatsvervangers kunnen aanblijven totdat hun zittingstermijn (van drie jaar: zie artikel 63, tweede lid, Gerechtsdeurwaarderswet) is verstreken, doch met een maximum van een jaar. Indien een termijn van het desbetreffende lid of zijn plaatsvervanger binnen dat jaar afloopt, of anders uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van de wet, vindt op grond van artikel 63, tweede lid, van de Gerechtsdeurwaarderswet door de algemene vergadering van de KBvG de verkiezing plaats voor een nieuw lid of nieuwe plaatsvervanger uit het ressort waar het aftredende lid of plaatsvervanger vóór de ressortelijke herindeling gevestigd was dan wel (in het geval van een toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder) op het kantoor van een gerechtsdeurwaarder werkzaam was.

Artikel II (wetstechnische aanpassingen Wet op de rechterlijke organisatie)

A t/m C

Deze aanpassingen strekken ertoe de daarvoor in aanmerking komende bepalingen uit de Wet RO in overeenstemming te brengen met de nieuwe benaming «Minister(ie) van Veiligheid en Justitie». In enkele andere bepalingen wordt een wetstechnische aanpassing doorgevoerd in verband met het feit dat artikel 1 van de Wet RO reeds een definitie bevat van «Onze Minister».

D

Artikel I, onderdeel GG, van de Evaluatiewet voorziet in het vervallen de eerste bijlage bij de Wet RO. Over het hoofd was gezien dat in artikel 48a, vijfde lid, van de Wet RO de tweede bijlage daarom niet langer moet worden aangeduid als «tweede bijlage», maar eenvoudigweg als «bijlage».

E

Deze wijziging herstelt een onjuiste citeerwijze van de Wet militair strafrecht in artikel 55 van de Wet RO.

F

Bij de wet van 26 april 2007 tot vaststelling en invoering van titel 7.5 (Pacht) van het Burgerlijk Wetboek (Stb. 2007, 163), in werking getreden op 1 september 2007, is verzuimd om de verwijzing in artikel 69 van de Wet RO naar de Pachtwet te vervangen door een verwijzing naar het nieuwe artikel 1019o van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Deze omissie wordt hierbij hersteld.

G

Ingevolge de op 1 september 2010 in werking getreden wet van 22 april 2010 tot wijziging van de Wet op de Raad van State in verband met de herstructurering van de Raad van State (Stb. 2010, 175) worden wetsvoorstellen voortaan aanhangig gemaakt bij de «Afdeling advisering van de Raad van State». De voorgestelde wijziging van artikel 101, eerste volzin, van de Wet RO brengt die bepaling daarmee in overeenstemming.

Artikel III (inwerkingtreding)

Zoals reeds vermeld in het algemeen deel van deze memorie, zal dit wetsvoorstel, in ieder geval wat betreft artikel I, gelijktijdig met de Evaluatiewet in werking moeten treden. In technisch opzicht sluit de inwerkingtredebepaling van dit wetsvoorstel aan op die van de Evaluatiewet, die voorziet in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding. Dit neemt dit niet weg dat het de bedoeling is dat de Evaluatiewet in haar geheel in werking treedt. Dat geldt ook voor dit wetsvoorstel.

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