

Vergaderjaar 2019–2020

35 375

Wijziging van de Wet op rechterlijke organisatie in verband met het wegnemen van belemmeringen voor gerechten bij het verlenen van onderlinge bijstand in geval van gebrek aan voldoende zittingscapaciteit

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 juni 2020

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties die in het verslag aan het woord zijn. Het is verheugend dat de leden van de VVD-fractie aangeven het doel van het wetsvoorstel te onderschrijven. Evenzeer verheugend is dat de leden van de ChristenUnie-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van het leveren van onderlinge bijstand door gerechten en zijn van mening dat het wetsvoorstel een goede uitkomst biedt in geval van tijdelijk gebrek aan voldoende zittingscapaciteit bij een gerecht. De leden van de D66-fractie geven aan de wens te delen om zoveel mogelijk te voorkomen dat de behandeling van een zaak vertraagt als gevolg van tijdelijk gebrek aan voldoende zittingscapaciteit bij het gerecht waar de zaak aanhangig is. Het wetsvoorstel beoogt bij te dragen aan het voorkomen van zulke vertragingen, door het wegnemen van belemmeringen die gerechten in de praktijk ervaren bij het verlenen van onderlinge bijstand. De behoefte aan het oplossen van deze belemmeringen bestond al in de periode voor de uitbraak van het coronavirus. De in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen zijn dan ook los te zien van de uitdagingen waarvoor de Rechtspraak staat als gevolg van de coronacrisis. Dit neem evenwel niet weg dat dit instrument ook een oplossing zou kunnen bieden bij het oplossen van achterstanden als gevolg van de coronacrisis bij een gerecht, wanneer een ander gerecht wel over voldoende zittingscapaciteit beschikt. Over de aanpak van achterstanden in de afdoening van zaken als gevolg van de coronacrisis, bericht ik uw Kamer nog afzonderlijk. Terecht wijzen de leden van de D66-fractie erop dat het belang van toegankelijkheid en nabijheid van het recht een belangrijk uitgangspunt is en dat het verwijzen van zaken door gerechten in geval van tijdelijk gebrek aan voldoende zittingscapaciteit moet worden gezien als een uitzonderlijk middel. De leden van de SP-fractie geven aan het belang van een tijdig proces te erkennen. Deze leden wijzen, net als de leden van andere fracties, op het belang van in de nabijheid van rechtzoekenden georganiseerde en toegankelijke rechtspraak. Zij hebben nog enkele vragen op dit

punt. De leden van de CDA-fractie stellen in het verslag enkele vragen over het financieringssysteem van de Rechtspraak in verband met het verlenen van onderlinge bijstand. In het onderstaande worden de in het verslag gestelde vragen beantwoord.

2. Inleiding

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat het wetsvoorstel beoogt tegemoet te komen aan de aanbeveling van de Commissie Evaluatie herziening gerechtelijke kaart om aandacht te besteden aan de problemen die gerechten in de praktijk ervaren bij het bieden van onderlinge bijstand met toepassing van de artikelen 46a en 62a van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO). Volgens de Raad voor de rechtspraak voorziet het wetsvoorstel in een dringend gevoelde behoefte bij de gerechten. De leden van de VVD-fractie vragen of deze behoefte vooral bestaat bij strafrechtelijke zaken of ook bij andere rechtsgebieden. Voorts vragen deze leden welke gerechten naar verwachting het vaakst een beroep zullen doen op de gewijzigde artikelen 46a en 62a Wet RO. Er is geen specifiek rechtsgebied aan te wijzen waar de behoefte tot toepassing van de nieuwe artikelen 46a en 62a Wet RO het sterkst zal worden gevoeld. Een generieke regeling in de Wet RO voor onderlinge bijstand biedt ook bij tijdelijke capaciteitsgebreken in andere rechtsgebieden dan het strafrecht een geschikt wettelijk instrumentarium om aan het belang van tijdige rechtspraak tegemoet te kunnen komen. Wel blijkt uit het rapport van de Commissie Evaluatie herziening gerechtelijke kaart dat de commissie heeft vernomen dat problemen met capaciteitsgebreken zich in de praktijk in het bijzonder voordoen bij (bepaalde typen) strafzaken.

Wanneer wordt gekeken naar de toepassing van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO tot dusverre, ontstaat het beeld dat de behoefte aan dit instrument zich op alle mogelijke rechtsgebieden kan voordoen. Zo zijn de bestaande bepalingen toegepast voor bepaalde strafzaken, voor de behandeling van verzoeken om een Europees betalingsbevel en voor de behandeling van beroepen in bepaalde zaken op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.¹ Een recent voorbeeld betreft de Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten voor bodemzaken rijksbelastingen.² Op grond van deze regeling kan de rechtbank Zeeland-West-Brabant bodemzaken rijksbelastingen verwijzen naar de rechtbank Den Haag. Deze regeling is getroffen vanwege een tijdelijk tekort aan belastingrechters en gerechtsambtenaren in de rechtbank Zeeland-West-Brabant.

Met de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart, en de daarmee gepaard gaande herindeling van arrondissementen en ressorten, geldt als vertrekpunt dat in beginsel ieder gerecht geacht wordt over voldoende zittingscapaciteit te beschikken om alle zaken op alle rechtsgebieden af kunnen te handelen die aan hem worden voorgelegd. Hierop gelden slechts enkele uitzonderingen, in geval van zeer specialistische en relatief weinig voorkomende zaken. In die gevallen heeft de wetgever al op voorhand gekozen voor concentratie van rechtsmacht. Gerechten worden, tot op zekere hoogte, geacht incidentele piekbelasting zelf op te kunnen vangen. Daartoe kunnen bijvoorbeeld zaken door een rechtbank worden verplaatst van de ene zittingsplaats naar de andere binnen het eigen arrondissement. Desondanks kan het voorkomen dat een gerecht tijdelijk niet zelf in staat is om met de eigen zittingscapaciteit alle zaken af te doen die bij hem zijn aangebracht. Dat kan bijvoorbeeld komen door een onverwachte en bovenmatige instroom van zaken, of door een

¹ Zie de Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten, zoals gepubliceerd in Staatscourant 2012, nr. 26104.

² Staatscourant 2019, nr. 51208.

langdurig tekort aan personeel als gevolg van ziekte of uitstroom. Wanneer zulke capaciteitsproblemen niet binnen afzienbare tijd binnen het gerecht zelf opgevangen kunnen worden, moet – om vertragingen bij de zaaksafdoening zoveel mogelijk te beperken – de mogelijkheid bestaan om vanuit andere gerechten bij te springen. Gerechten kiezen daarbij in de praktijk zoveel mogelijk voor maatregelen die weinig verschuivingen of lasten voor rechtzoekenden meebrengen. Zij kunnen bijvoorbeeld rechters van het ene gerecht op vrijwillige basis inzetten als rechter-plaatsvervangers bij een ander gerecht. Indien ook zulke opties geen soelaas bieden, kan het doen behandelen van zaken van een gerecht met capaciteitsproblemen op locatie en met personeel van een ondersteunend gerecht uitkomst bieden. Het wetsvoorstel ziet op het verder faciliteren van de laatstgenoemde optie, door op dit moment daarbij in de praktijk ervaren belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen.

Omdat het hierbij gaat om een instrument ten behoeve van uitzonderlijke situaties, kan op voorhand geen inschatting worden gegeven van de soort zaken of de gerechten waarvoor dit instrument het meeste in een behoefte zal voorzien. Daarnaast werkt de Rechtspraak via het programma Tijdige rechtspraak de komende jaren aan het wegwerken van achterstanden, het verbeteren van doorlooptijden en aan het vergroten van de voorspelbaarheid van de duur van rechtszaken. Het wetsvoorstel stelt de Rechtspraak beter in staat deze doelen te realiseren.

De regering deelt het standpunt van de leden van de D66-fractie dat, in het belang van toegankelijkheid en nabijheid van de rechtspraak, het uitgangspunt moet zijn dat een gebrek aan zittingscapaciteit dat niet binnen het gerecht zelf opgevangen kan worden, eerst moet worden opgelost door het inzetten van rechters-plaatsvervangers vanuit een ander gerecht. Deze leden vragen of de regering een risico ziet dat gerechten eerder gebruik zullen maken van de mogelijkheden die de gewijzigde artikelen 46a en 62a Wet RO bieden. In dit verband vragen de aan het woord zijnde leden voorts hoe wordt gewaarborgd dat in eerste instantie de nadruk blijft liggen op het belang van toegankelijkheid en nabijheid van het recht, en pas als laatste redmiddel de weg van de artikelen 42a en 62a Wet RO wordt gevolgd, en welke rol hierin is weggelegd voor de Minister.

In antwoord op deze vragen moet vooropgesteld worden dat, zoals in het voorgaande al is geschetst, het uitgangspunt is dat gerechten hun capaciteitsproblemen in eerste instantie binnen de eigen organisatie opvangen. Indien ondersteuning vanuit andere gerechten desondanks aangewezen is om vertraging in de afhandeling van zaken te zoveel mogelijk te beperken, kiezen gerechten er in de praktijk voor om deze bijstand zoveel mogelijk te leveren door het inzetten van rechters vanuit een ander gerecht als rechters-plaatsvervangers in het gerecht dat de ondersteuning nodig heeft. Bestuurders binnen de Rechtspraak hebben onderling korte lijnen en kunnen snel schakelen als onderlinge bijstand gewenst is. Ook bestaan er in de praktijk samenwerkingsverbanden, zoals de landelijke handelskamer hoven, waarin alle gerechtshoven samenwerken om werkvoorraden in handelszaken terug te dringen. Zoals eerder opgemerkt, kiezen de gerechten in de praktijk zoveel mogelijk voor maatregelen die weinig verschuivingen of lasten voor rechtzoekenden meebrengen.

Het valt echter niet uit te sluiten dat ook de inzet van rechters vanuit een ander gerecht en andere maatregelen onvoldoende soelaas bieden. Om in deze situatie toch te kunnen voorzien in tijdige rechtspraak, kan ervoor worden gekozen zaken te doen behandelen op locatie en door medewerkers van een ander gerecht op basis van de artikelen 46a of 62a Wet RO, waarbij in dat geval behandeling in een naastgelegen of een nabijgelegen rechtbank of gerechtshof in de rede ligt. De rol van de Minister bij toepassing van de voorziening op grond van de artikelen 46a en 62a Wet RO blijft ongewijzigd met dit wetsvoorstel. De wetgever heeft

eerder al de bevoegdheid tot het beslissen omtrent het kunnen inzetten van de voorziening neergelegd bij de Minister. Zoals ook bij de totstandkoming van de Wet herziening gerechtelijke kaart aan de orde is geweest, past deze rol van de Minister bij de stelselverantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming voor de Rechtspraak. De Minister kan vanuit deze stelselverantwoordelijkheid door het parlement worden aangesproken op de inzet van het instrument. Deze rol en verantwoordelijkheden veranderen niet met dit wetsvoorstel. Indien de Rechtspraak de Minister verzoekt om toepassing van de voorziening op grond van de artikelen 46a en 62a Wet RO, ligt het in de rede dat de Raad voor de rechtspraak de noodzaak hiertoe toelicht en onderbouwt. Op deze wijze kan de Minister zich ervan vergewissen dat er voldoende aanleiding is om de mogelijkheid te bieden om zaken van het ene gerecht te behandelen op locatie van een ander gerecht. Dit stelt de Minister ook in staat in de afweging, naast het belang van tijdige afhandeling van zaken, het belang van de toegankelijkheid en nabijheid van rechtspraak te betrekken. In dit verband is nog van belang dat de inzet van het instrument van de artikelen 46a en 62a Wet RO gerechten er niet toe *verplicht* om zaken te doen behandelen op locatie van een ander gerecht. Er bestaat, wanneer het instrument wordt geboden, een *mogelijkheid* daartoe. Daarbij kan het gerecht dat met capaciteitsproblemen te kampen heeft verschillende belangen laten meewegen. Tegenover het mogelijke nadeel van een langere reisafstand voor de rechtzoekende, staat het belang van een tijdige afhandeling van een zaak. Het recht op behandeling van een zaak binnen redelijke termijn vloeit onder meer voort uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), en vormt eveneens een belang van de rechtzoekende. Daarnaast is er een breder maatschappelijk belang gemoeid met tijdige rechtspraak, zoals het algemene vertrouwen in de kwaliteit van rechtspraak (ook snelheid is een vorm van kwaliteit) en de geloofwaardigheid van de overheid bij de handhaving van (strafrechtelijke) normen.

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting hoe met dit wetsvoorstel kan worden voorkomen dat het principe van nabijheid van rechtspraak mogelijk onder druk komt te staan en hoe deze toegankelijkheid gewaarborgd blijft. Ook vragen deze leden of kan worden uitgesloten dat in Den Helder woonachtige rechtzoekenden in de toekomst naar Maastricht zouden moeten reizen voor een rechtszaak.

Zoals hiervoor al is aangegeven bij de beantwoording van vragen van de leden van de D66-fractie zal, indien de noodzaak bestaat tot verlening van bijstand aan een gerecht met een tijdelijk capaciteitsprobleem, binnen de Rechtspraak eerst worden bezien of deze bijstand kan worden verleend door rechters van het ene gerecht in te zetten als rechtersplaatsvervangers bij het andere gerecht. Als deze en andere maatregelen geen oplossing bieden, zal worden onderzocht of de behandeling van de betreffende zaken kan plaatsvinden bij een ander gerecht, bij voorkeur een naastgelegen of in de nabijheid gelegen gerecht. Vanuit het uitgangspunt van behandeling van zaken in de nabijheid van rechtzoekenden, heeft dat vanzelfsprekend de voorkeur. Op voorhand kan echter niet geheel worden uitgesloten dat zaken worden verplaatst naar een verder weg gelegen gerecht. Dit kan aan de orde zijn als het belang van tijdige rechtspraak in het betreffende geval zwaarder weegt dan het belang van nabijheid van het recht. In dit verband is van belang dat de Rechtspraak een verzoek om toepassing van het instrument toelicht en onderbouwt, en dat de Minister vanuit diens stelselverantwoordelijkheid door het parlement kan worden aangesproken op het inzetten van het instrument.

3. Flexibilisering van de zaaksafdoening

De leden van de VVD-fractie vragen de regering naar een overzicht van het aantal keren dat in de praktijk gebruik is gemaakt van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO. Ook vragen deze leden om een inschatting van het aantal keren dat van de nieuwe artikelen 46a en 62a Wet RO gebruik zal worden gemaakt.

Als het gaat om het aantal malen dat van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO gebruik is gemaakt, kan worden gemeld dat sinds de invoering van deze artikelen per 1 januari 2013 de volgende aanwijzingsregelingen zijn getroffen, waarvan een deel inmiddels alweer is vervallen:

- Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van 10 september 2019, houdende de tijdelijke aanwijzing van bevoegde gerechten als bedoeld in de artikelen 46a en 62a van de Wet op de rechterlijke organisatie voor bodemzaken rijksbelastingen (Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten voor bodemzaken rijksbelastingen; Stcrt. 2019, nr. 51208); ten aanzien van bepaalde rijksbelastingzaken;
- Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van 11 april 2019, houdende tijdelijke aanwijzing van een ander Gerechtshof als bedoeld in artikel 62a van de Wet op de rechterlijke organisatie (Regeling tijdelijke aanwijzing gerechtshof Den Haag voor standaard strafzaken van gerechtshof Arnhem-Leeuwarden; Stcrt. 2019, nr. 22870), ten aanzien van bepaalde strafzaken;
- Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 14 december 2016, tijdelijke aanwijzing van bevoegde gerechten als bedoeld in artikel 46a van de Wet op de rechterlijke organisatie voor zaken van het Landelijk Parket en Functioneel Parket (Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten voor zaken van het LP en FP; Stcrt. 2016, nr. 70102), ten aanzien van bepaalde strafzaken van het LP en FP);
- Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 29 november 2016, houdende tijdelijke aanwijzing van bevoegde gerechten als bedoeld in de artikelen 46a en 62a van de Wet op de rechterlijke organisatie (Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten 2017; Stcrt. 2016, nr. 67427), ten aanzien van bepaalde rijksbelastingzaken; en
- Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 6 december 2012 (in werking getreden per 1 januari 2013), houdende tijdelijke aanwijzing van bevoegde gerechten als bedoeld in de artikelen 46a en 62a van de Wet op de rechterlijke organisatie (Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten; Stcrt. 2012, nr. 26104), ten aanzien van verzoeken om Europese betalingsbevelen, bepaalde rijksbelastingzaken en bepaalde strafzaken. Gewijzigd bij regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 10 december 2015 (Stcrt. 2015, nr. 47710).

Het aantal zaken dat op basis van de bovengenoemde regelingen daadwerkelijk is overgedragen van het ene gerecht naar het andere is door de Rechtspraak niet afzonderlijk geregistreerd en valt dan ook niet aan te geven. Uit het bovenstaande overzicht kan wel geconcludeerd worden dat het aantal gevallen waarin de bevoegdheid van de Minister op grond van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO is ingezet sinds de invoering van het instrument in 2013, zeer beperkt is.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie in welke mate dit wetsvoorstel bijdraagt aan het verkorten van de doorlooptijden bij gerechten en in hoeverre het wetsvoorstel kan bijdragen aan een verdere specialisatie van gerechten.

Op de mogelijkheden die de wetswijziging biedt om vertragingen in de doorlooptijden bij gerechten te beperken, is in het voorgaande al ingegaan. De artikelen 46a en 62a Wet RO hebben niet tot doel bij te dragen aan specialisatie bij de gerechten. Zoals in het voorgaande al is aangegeven, beoogt dit wetsvoorstel een bijdrage te leveren aan het

voorkomen en oplossen van vertragingen in de afdoening van zaken als gevolg van tijdelijke capaciteitsgebreken bij een gerecht. Die tijdelijke capaciteitsproblemen kunnen ook inhouden dat er, door onvoorziene omstandigheden zoals een plotselinge piekbelasting, binnen een gerecht onvoldoende specialistische kennis in huis is om zaken tijdig af te doen. Hierbij moet het gaan om een tijdelijk gebrek, waarvoor ook een tijdelijke oplossing nodig is. Specialisaties bij gerechten, al dan niet door de concentratie van rechtsmacht, zijn in beginsel structurele voorzieningen, terwijl een verwijzingsmogelijkheid op grond van de artikelen 46a en 62a Wet RO een tijdelijk karakter kent.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de regering een aanwijzing ingevolge de artikelen 46a en 62a Wet RO noodzakelijk acht als gevolg van gebrek aan voldoende zittingscapaciteit. Zij vragen de regering het begrip «noodzakelijk» te duiden en daarbij toe te lichten in hoeverre zij de bevoegdheid tot aanwijzing ziet als uiterste redmiddel. In dat verband vragen deze leden op welke wijze de Minister toetst of andere opties, waarbij de toegankelijkheid van het recht beter gewaarborgd wordt, geen soelaas bieden.

De nieuwe artikelen 46a en 62a Wet RO vereisen onder meer dat de aanwijzing van een ander gerecht noodzakelijk is als gevolg van onvoldoende zittingscapaciteit bij een gerecht. Het begrip «noodzakelijk» kan daarom niet los worden gezien van het begrip «gebrek aan voldoende zittingscapaciteit». De genoemde artikelen beogen een oplossing te bieden voor de situatie waarin de beschikbare zittingscapaciteit van een gerecht onvoorzien zodanig onvoldoende is, dat de afhandeling van bepaalde zaken binnen redelijke termijn niet meer kan worden gegarandeerd. In dat geval kan de noodzaak opkomen om (tijdelijk) ook meer uitzonderlijke instrumenten in te zetten om de capaciteitsproblemen op te lossen. Onder «zittingscapaciteit» wordt in artikel 1, onderdeel h, Wet RO verstaan de beschikbare zittingsruimte, beschikbare capaciteit aan rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast of beschikbare capaciteit aan gerechtsambtenaren benodigd voor de behandeling van zaken. Een gebrek aan voldoende zittingscapaciteit kan zich voordoen indien een gerecht door onvoorziene omstandigheden wordt geconfronteerd met een piekbelasting die niet met de eigen zittingscapaciteit kan worden opgevangen. Een piekbelasting doet zich bijvoorbeeld voor als de reguliere of beschikbare formatie ontoereikend is om het zaaksaanbod te verwerken. Piekbelasting kan bijvoorbeeld ontstaan door megazaken, een plotselinge en onvoorziene verhoogde instroom van zaken, en bij (langdurige) afwezigheid van personeel door ziekte of als gevolg van vacatures, waardoor de personele capaciteit tijdelijk lager is.³ Aan het inzetten van het instrument dat de artikelen 46a en 62a Wet RO bieden, zal in de praktijk doorgaans een verzoek van de Raad voor de rechtspraak vooraf gaan. De Raad zal dit verzoek aan de Minister om een aanwijzingsbesluit te nemen op basis van deze artikelen moeten toelichten, waarbij tevens de vraag aan de orde moet komen of andere, minder ingrijpende opties niet volstaan om de problemen op te lossen. Op basis van deze toelichting kan de Minister een beslissing nemen waarbij een afweging wordt gemaakt tussen enerzijds het belang van tijdige rechtspraak en anderzijds het belang van rechtspraak in de nabijheid van rechtzoekenden. De Minister is door het parlement politiek aanspreekbaar op zijn beslissing tot het aanwijzen van een ander gerecht als bedoeld in de artikelen 46a en 62a Wet RO.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de regering mogelijkheden ziet om rekening te houden met de voorkeur van rechtzoekenden bij de vraag of een zaak op een zittingsplaats van een ander gerecht wordt behandeld.

³ Vergelijk in dit verband ook de memorie van toelichting bij de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie (Kamerstukken II, 2008/09, 32 021, nr. 3, pag. 35).

Bij de keuze van het aanwijzen van het gerecht dat bijstand kan verlenen, zal de belangrijkste overweging zijn de vraag of dat gerecht over voldoende capaciteit beschikt om de betreffende ondersteuning te verlenen; anders zouden er immers nieuwe capaciteitsproblemen kunnen ontstaan als gevolg van de inzet van het instrument. Daarnaast worden bij de keuze van het aan te wijzen ondersteunende gerecht de belangen van toegankelijkheid en nabijheid van het recht betrokken. Met deze belangen kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden door ondersteuning zoveel mogelijk te laten verlenen door een gerecht dat geografisch direct grenst of nabij gelegen is aan het gerecht dat met capaciteitsproblemen kampt. Hoewel niet uitgesloten, ligt het niet direct voor de hand dat een gerecht bij de keuze om zaken op een locatie van een ander gerecht te doen behandelen telkens de voorkeuren van individuele rechtzoekenden betreft. De voorziening op grond van de artikelen 46a of 62a Wet RO is op zichzelf al een uitzonderlijk instrument om in te zetten, waaraan een afweging vooraf waarbij het belang van de behandeling van zaken in de nabijheid van rechtzoekenden wordt betrokken.

4. Consultatie en advisering

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Commissie Evaluatie herziening gerechtelijke kaart heeft gewezen op knelpunten bij de toepassing van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO. De aan het woord zijnde leden wijzen er in dat verband op dat gerechten op dit moment verschillende drempels ervaren en vragen of de regering deze knelpunten herkent en of deze worden opgelost met het wetsvoorstel. Het voornaamste knelpunt dat gerechten bij de toepassing van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO ervaren, betreft het risico van foutgevoeligheid van het administratief overhevelen van zaken van het ene gerecht naar het andere gerecht. Dat probleem wordt met het voorliggende wetsvoorstel opgelost. Zaken hoeven in de toekomst niet langer administratief te worden overgeheveld. Zij blijven formeel aanhangig bij het gerecht dat met de tijdelijke capaciteitsgebreken te kampen heeft. Ook in de toekomst blijft een ministeriële regeling noodzakelijk om van deze vorm van onderlinge bijstandverlening door gerechten gebruik te kunnen maken. Dat kan door gerechten in de praktijk als een belemmering worden ervaren, maar voorkomt anderzijds een mogelijk te snelle inzet van het instrument. Ook draagt een ministeriële regeling bij aan de democratische legitimatie van het verleggen van zaakstromen, omdat daarmee de mogelijkheid bestaat van parlementaire controle op het beleid inzake rechtspraaklocaties, waarvoor de Minister voor Rechtsbescherming systeemverantwoordelijkheid draagt.

De leden van de CDA-fractie stellen verschillende vragen over de werking van het financieringssysteem van gerechten bij toepassing van de regeling op grond van de nieuwe artikelen 46a en 62a Wet RO. Deze leden vragen allereerst in hoeverre het financieringssysteem bevordert dat gerechten elkaar onderling bijstand verlenen. Zij wensen te vernemen waar de vergoeding terecht komt voor zaken die worden afgedaan met verlening van bijstand vanuit een ander gerecht en of het niet zo is dat in het huidige systeem die vergoeding alleen terecht komt bij het gerecht waaraan bijstand wordt verleend. De aan het woord zijnde leden wensen voorts te vernemen of de regering voornemens is dit systeem zodanig aan te passen dat het lonend wordt voor het ene gerecht om aan het andere gerecht bijstand te verlenen. Ook de leden van de SP-fractie vragen naar de financiële onaantrekkelijkheid voor gerechten om rechters in te zetten bij een ander gerecht als rechter-plaatsvervanger.

Bij toepassing van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO wordt een zaak formeel overgedragen aan het ondersteunende gerecht. In het kader van de financiering wordt een aldus overgedragen zaak, zowel wat betreft de instroom als de uitstroom ervan, toegerekend aan het gerecht waaraan de

ondersteuning wordt verleend. Dat gerecht ontvangt hiervoor een vergoeding volgens de gebruikelijke bekostigingssystematiek (p x q). Het gerecht dat de ondersteuning verleent, maakt met het gerecht waaraan de ondersteuning wordt geboden afspraken over een adequate onderlinge verrekening van de gemaakte kosten. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat het gerecht dat kosten heeft als gevolg van de zaak (door de inzet van zittingszalen, personeel en andere voorzieningen), daarvoor ook een vergoeding ontvangt. Bij toepassing van de voorgestelde nieuwe tekst van de artikelen 46a en 62a Wet RO blijft de zaak formeel aanhangig bij het gerecht waaraan de ondersteuning wordt verleend. De zaak wordt dan niet langer verwezen, maar behandeld op locatie van het ondersteunende gerecht. Het gerecht waaraan de ondersteuning wordt verleend, ontvangt voor zo'n zaak de gebruikelijke p x q-vergoeding. Ook in dit geval heeft het ondersteunende gerecht kosten als gevolg van de behandeling van de zaak. Het gerecht dat de ondersteuning verleent, maakt daarom ook in dit geval afspraken met het gerecht waaraan de ondersteuning wordt geboden over een adequate onderlinge verrekening van deze kosten. De Raad voor de rechtspraak bevordert dat gerechten eenvormige afspraken op dit punt maken.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts welke mogelijkheden er onder de nieuwe artikelen 46a en 62a Wet RO worden toegekend aan de Raad voor de rechtspraak om in voorkomende gevallen sturend en regisserend op te treden, met name als zich de situatie voordoet dat gerechten onderling niet tot een effectieve vorm van bijstand komen.

Dit wetsvoorstel introduceert geen nieuwe of gewijzigde instrumenten voor de Raad voor de rechtspraak. Ook met het huidige instrumentarium heeft de Raad een regisserende en faciliterende rol bij het signaleren en oplossen van capaciteitsproblemen bij gerechten. De Raad spreekt daarover met de gerechten. Als de noodzaak tot verlening van bijstand aan de orde is, wordt in samenspraak met de betreffende gerechten naar een oplossing gezocht. Deze praktijk kan op grond van de nieuwe bepalingen worden voortgezet.

De leden van de D66-fractie merken op dat het faciliteren van rechters-plaatsvervangers samenhangt met dit wetsvoorstel. Deze leden vragen de regering om toe te lichten in hoeverre er op dit moment gebruik wordt gemaakt van rechters-plaatsvervangers in geval van capaciteitsgebreken bij een gerecht. Ook vragen zij waarom hier wel of niet voor wordt gekozen door gerechten en in hoeverre het inzetten op het faciliteren van het gebruik van rechters-plaatsvervangers mede kan helpen het probleem van capaciteitstekorten op te lossen. De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering navraag te doen in hoeverre financiële effecten een rol spelen bij het inzetten van rechters-plaatsvervangers.

Gelet op het belang van toegankelijkheid – in de zin van nabijheid – van rechtspraak geldt als uitgangspunt dat een gerecht een gebrek aan zittingscapaciteit probeert op te lossen door het inzetten van rechters-plaatsvervangers van het eigen gerecht of door de inzet van rechters van een ander gerecht als rechters-plaatsvervangers. Op deze manier worden de gevolgen voor rechtzoekenden zo klein mogelijk gehouden doordat de zaak in principe wordt behandeld door het gerecht waar deze is aangebracht, in een zittingsplaats van dat gerecht. Pas als zulke mogelijkheden onvoldoende soelaas bieden, komt de optie van het inzetten van de artikelen 46a en 62a Wet RO in beeld. De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat er voor een ondersteunend gerecht geen financiële belemmeringen hoeven te bestaan bij het ter beschikking stellen van eigen rechters als rechters-plaatsvervangers aan een ander gerecht. Zoals hiervoor, in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie en SP-fractie al is aangegeven, maken het ondersteunende gerecht en het gerecht waaraan ondersteuning wordt verleend afspraken over onderlinge verrekening van kosten in het kader van deze bijstand. Het ter beschikking stellen van zittingscapaciteit kan voor het ondersteunende gerecht in die

zin aantrekkelijk zijn, dat de beschikbare eigen capaciteit zo optimaal mogelijk wordt ingezet.

De leden van de SP-fractie vragen naar de overweging van de regering om rechtbanken niet te horen in het besluit om zaken elders te behandelen.

Met het wetsvoorstel wordt het huidige eerste lid van de artikelen 46a en 62a Wet RO op enkele onderdelen gewijzigd. Omwille van de leesbaarheid worden de betreffende bepalingen opnieuw vastgesteld. Wat niet wordt gewijzigd met dit wetsvoorstel, is de verhouding tussen de Minister en de Raad voor de rechtspraak bij de inzet van dit instrument. Ook op grond van de huidige artikelen 46a en 62a Wet RO moet de Minister, alvorens een gerecht aan te wijzen dat ondersteuning aan een ander gerecht kan bieden, de Raad voor de rechtspraak horen. En ook naar huidig recht geldt dat de Minister niet de betrokken rechtbanken hoeft te horen alvorens het bestaande instrument in te zetten. De achtergrond hiervan wordt gevormd door de onderlinge verhouding tussen de Rechtspraak en de Minister en door de verhoudingen binnen de Rechtspraak. Het vraagstuk van ondersteuning in geval van problemen met zittingscapaciteit raakt mede aan de bedrijfsvoering van de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is op grond van artikel 91, eerste lid, Wet RO onder meer belast met het toekennen van budgetten aan de gerechten, de ondersteuning van de bedrijfsvoering bij de gerechten, alsmede met het toezicht op de uitvoering van de begroting door de gerechten en het toezicht op de bedrijfsvoering bij de gerechten. De wetgever heeft de Minister hierbij op afstand geplaatst van de gerechten, mede om de onafhankelijkheid van rechtspraak te bewaken. De formele dialoog met de Minister over de bedrijfsvoering binnen de Rechtspraak wordt dan ook gevoerd door de Raad voor de rechtspraak en niet door de individuele gerechten. Ook indien de Minister bijvoorbeeld op grond van artikel 21b, tweede lid, Wet RO overige zittingsplaatsen van een rechtbank binnen het eigen arrondissement aanwijst, gebeurt dat gehoord de Raad voor de rechtspraak, en geldt er voor de Minister geen wettelijke opdracht de betreffende rechtbank te horen. Wanneer de Raad voor de rechtspraak de Minister adviseert, doet zij dat na overleg met de gerechten (vergelijk in dat verband ook artikel 95, eerste lid, Wet RO). Via het overleg dat de Raad voert met de betrokken gerechten kan worden gewaarborgd dat hun opvattingen worden betrokken in het advies aan de Minister. Overigens zij nog benadrukt dat uit de enkele aanwijzing op grond van de artikelen 46a en 62a Wet RO geen *verplichting* voor gerechten voortvloeit om zaken te doen behandelen met zittingscapaciteit van een ander gerecht. Er wordt met de aanwijzing uitsluitend een mogelijkheid daartoe gecreëerd. Aan gerechten komt de discretionaire bevoegdheid toe om te beslissen of zij van die mogelijkheid in de praktijk ook daadwerkelijk gebruik maken.

5. Overig

De leden van de SP-fractie vragen tot slot wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor de Code zaakstoedeling.

De Raad voor de rechtspraak heeft op 14 februari 2020 de Code zaakstoedeling gepubliceerd.⁴ Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de invoering van deze code. De Code zaakstoedeling heeft tot doel te waarborgen dat rechtszaken op transparante wijze aan rechters binnen een gerecht worden toegedeeld. Het wetsvoorstel ziet op de vraag bij welk

⁴ Raadpleegbaar via www.rechtspraak.nl.

gerecht een zaak kan worden behandeld in geval van capaciteitsgebreken. Het gaat niet over de vraag welke rechter een zaak binnen een gerecht behandelt.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker