

Vergaderjaar 2022–2023

36 358

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, de Tweede Verzamelspoedwet COVID-19 en enkele andere wetten in verband met het treffen van een tijdelijke voorziening voor het benoemen van rechters-plaatsvervangers in hun eenenzeventigste levensjaar

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 22 juni 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

I. ALGEMEEN	1
2. Uitzondering op de hoofdregel	2
3. Aanleiding voor het wetsvoorstel	2
3.1. De regeling in de Tweede Verzamelspoedwet	2
3.2. Achterstanden en capaciteit in de rechtspraak	3
3.3. Tijdelijk ophogen van capaciteit binnen de rechtspraak	4
4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	4
4.3. Einde benoeming	5
7. Advies en consultatie	5
II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	6
Artikel VI	6

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enkele andere wetten in verband met het treffen van een tijdelijke voorziening voor het benoemen van rechters-plaatsvervangers in hun eenenzeventigste levensjaar (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden stellen nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben verheugd kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden achten het van het grootse belang, onder andere voor het maatschappelijk vertrouwen in de rechtsstaat en rechtspraak, dat zaken tijdig worden afgedaan. Het inzetten van raadsheren-plaatsvervangers en rechters-plaatsvervangers na het bereiken van de wettelijke ontslagleeftijd draagt bij aan de capaciteit van rechterlijke ambtenaren die met rechtspraak zijn belast, waardoor de achterstanden bij de afdoening van zaken in de rechtspraak sneller kunnen worden ingelopen. Deze leden onderschrijven het doel van de regering met het wetsvoorstel dan ook ten zeerste, maar zij hebben nog enkele vragen over de invulling en reikwijdte van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben de wet betreffende een tijdelijke voorziening voor het benoemen van rechters-plaatsvervangers in hun eenenzeventigste levensjaar gelezen. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen over.

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van deze wetwijziging en de daarbij behorende adviezen van bijvoorbeeld de Raad van State. Hierover heeft dit lid nog een aantal vragen.

2. Uitzondering op de hoofdregel

De leden van de SP-fractie hebben begrip voor het feit dat er een oplossing moet komen voor de capaciteitsproblemen in de rechtspraak, die zijn namelijk een feit. Deze leden willen wel benadrukken dat deze wetgeving een verre van ideale oplossing betreft. De tekorten die zijn ontstaan, zijn naar hun inzicht voor een groot deel ontstaan door een jarenlang gebrek aan structurele investeringen. Dat dit vervolgens deels en tijdelijk wordt opgelost door de maximumleeftijd te verhogen vinden zij niet bepaald ideaal. Klopt het dat het gaat om een tijdelijke aanstelling die van beide kanten vrijwillig is, zowel van de rechter die langer door kan én wil werken en vanuit het gerechtshof die de benoeming van de betreffende rechter wil verlengen? Ontstaat er van een van beide kanten een recht of plicht tot langer doorwerken?

3. Aanleiding voor het wetsvoorstel

3.1. De regeling in de Tweede Verzamelwet

De leden van de VVD-fractie lezen dat de raadsheren-plaatsvervangers en rechter-plaatsvervangers van zeventig jaar of ouder op jaarbasis 14.000 zaken zullen afdoen. Kan een inschatting worden gemaakt per rechtsgebied welke zaken worden afgedaan door deze groep? Is er een mogelijkheid voor gerechtshoven om rechters die met leeftijdsontslag gaan specifiek terug te vragen voor een specifiek rechtsgebied waar de nood het hoogst is?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan ingaan op de overige maatregelen die sinds het uitbreken van de coronacrisis zijn getroffen om de achterstanden in de rechtspraak in te lopen. Daarbij zijn deze leden in het bijzonder benieuwd naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de getroffen maatregelen en de vraag in hoeverre maatregelen een structureel karakter krijgen, zoals het vaker enkelvoudig afdoen van zaken die voorheen door een meervoudige kamer werden behandeld.

3.2. Achterstanden en capaciteit in de rechtspraak

De leden van de VVD-fractie denken dat het belangrijk is dat rechters die de ontslagleeftijd hebben bereikt en daarna gebruik maken van de regeling die tot stand zal komen na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, naast het afdoen van zaken, ook kunnen worden ingezet om jongere rechters en rechters-in-opleiding (rio's) te begeleiden. Wordt daar ook met dit wetsvoorstel in voorzien?

De leden van de D66-fractie zijn zeer verheugd dat de rechtspraak zowel in 2021 als in 2022 grote stappen heeft ondernomen om de leeftijdsgebonden uitstroom van rechters op te vangen door zoveel mogelijk nieuwe rechters op te leiden. Het aantal opleidingsplaatsen is reeds uitgebreid tot 130. De rechtspraak heeft aangegeven dat met dit aantal de grenzen van de opleidingscapaciteit zijn bereikt, mede omdat ervaren rechters nodig zijn om nieuwe rechters op te leiden. Deze leden vragen of de raadsheren en rechters die middels het wetsvoorstel als plaatsvervanger ingezet kunnen worden na het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd ook ingezet zouden kunnen worden als opleiders. Kan de regering toelichten of met die inzet mogelijk nog additionele opleidingsplaatsen kunnen worden gecreëerd?

De leden van de CDA-fractie constateren dat voortvarend handelen geboden is vanwege de druk op de rechterlijke macht en het tekort aan rechters. Deelt de regering de stelling van de Raad van State dat het niet aannemelijk is dat het tekort in drie jaar door de extra benoemingen die het wetsvoorstel mogelijk maakt, kan worden weggenomen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat volgens de Raad van State cijfers ontbreken over de omvang van het huidige tekort aan rechters en over de verwachte in- en uitstroom in de komende jaren. Kan de regering deze cijfers aan de Kamer doen toekomen? Volgens de voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) bedraagt het tekort zo'n 800 rechters.¹

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat het aannamebeleid 130 rio's per jaar bedraagt voor de in- en uitstroom in de jaren 2017 tot en met 2021, gezien de cijfers in het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak.²

Voor het lid van de BBB-fractie is het nieuw om te horen dat er een groot aantal strafzaken geseponneerd wordt omwille van personeelstekorten. Dit lid vindt dit schokkend en niet kunnen. Zij wil graag weten op basis van welke criteria deze strafzaken geseponneerd zijn. Met andere woorden: welke verdenkingen/incidenten zijn allemaal onbestraft gelaten? Bij de rechtbank in Gelderland betreft dit alleen al 1.500 strafzaken. Kan de regering een overzicht geven hoe dit probleem zich in de rest van het land voordoet? In de toegezonden documenten betreft het enkel strafzaken. Kan de regering duidelijk maken of dit ook gebeurt bij niet-strafrechtelijke zaken? Zo ja, kan de regering hier ook een overzicht van geven?

Het lid van de BBB-fractie vindt dat strafzaken niet geseponneerd mogen worden omdat de overheid haar zaken niet op orde heeft. Hoe gaat de regering dit in de toekomst oplossen? Want met enkel de ontslagleeftijd met drie jaar ophogen gaat dat niet lukken.

¹ NRC Handelsblad, 23 februari 2023, «Rechters en officieren dreigen met toga-opstand tegen de Minister».

² Raad voor de Rechtspraak, 2021, «Jaarverslag 2021», p. 69.

3.3. Tijdelijk opheffen van capaciteit binnen de rechtspraak

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering heeft gekozen voor een tijdelijk wetsvoorstel, waardoor de capaciteit binnen de rechtspraak tijdelijk wordt opgehoogd. Met inachtneming van de goede stappen die door de rechtspraak worden gezet om het tekort aan rechters structureel op te lossen, vermoeden deze leden dat de capaciteit niet binnen voorzienbare tijd op orde zal zijn. Zij begrijpen in dat kader niet waarom de regering kiest voor een wetsvoorstel van tijdelijke aard. Omdat onzeker lijkt wanneer de capaciteit van rechters weer op orde zal zijn, en ook omdat altijd onvoorziene omstandigheden denkbaar zijn waarin extra rechterlijke capaciteit nodig kan zijn, ligt een permanent voorstel wat deze leden betreft meer voor de hand. Kan de regering toelichten waarom is gekozen voor het creëren van een tijdelijke voorziening in plaats van een permanente? Deze leden merken daarbij op dat ervoor gekozen kan worden om van een permanente wettelijke voorziening geen gebruik te maken als dat niet noodzakelijk is op dat moment. Raadsheren of rechters die de wettelijke pensioenleeftijd bereiken, worden immers niet automatisch plaatsvervanger. Daarvoor is nog een benoeming nodig en dat besluit kan achterwege blijven als daartoe geen noodzaak is.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering uit kan leggen waarom er precies gekozen is voor een leeftijdsverhoging van drie jaar. Ook vragen deze leden of er wordt nagedacht over een verdere verlenging hiervan over een aantal jaar, of dat dit kan worden gezien als een eenmalige tijdelijke oplossing. Waarom is er enkel gekozen om de leeftijdsverhoging van toepassing te laten zijn op plaatsvervangend-rechters en plaatsvervangend-raadsheren en niet op rechters of raads-heren?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering inziet dat dit geen duurzame oplossing is voor de tekorten die er nog zijn in de rechtspraak op de korte en lange termijn. Kan de regering uiteenzetten welke plannen er zijn om dit wél duurzaam op te lossen, voor zowel de korte als de lange termijn?

Het lid van de BBB-fractie leest dat met deze wetwijziging wordt voorgesteld dat rechters en raadsheren na het bereiken van de wettelijke ontslagleeftijd van zeventig jaar, nog enige tijd in te zetten zijn als raadsheren, plaatsvervangers en rechters-plaatsvervangers voor de termijn van drie jaar, tot 73 jaar dus. Reden hiervoor is om zo de personeelstekorten makkelijker weg te kunnen werken. Dit is wat dit lid betreft een prima idee. Daarbij leest zij in de stukken dat de wetwijziging tijdelijk is. Wat is het bezwaar van de regering om deze wet niet permanent te maken?

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen of is overwogen om een vergelijkbare regeling te treffen voor staatsraden die werkzaam zijn in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, nu daar ook de doorlooptijden zijn opgelopen. Kan worden toegelicht waarom hiertoe niet is besloten? Deelt de regering de inschatting dat het verstandig kan zijn om het ook voor staatsraden (tijdelijk) mogelijk te maken door te werken nadat zij de leeftijd van zeventig jaar hebben bereikt?

De leden van de VVD-fractie vragen wat de effecten van het wetsvoorstel zijn op de werklast van gerechtsauditeurs en andere juridisch medewerkers in de rechtspraak. Als een aantal rechters die al met

leeftijdsontslag zijn gegaan langer blijven doorwerken en de capaciteit van de juridische ondersteuning hetzelfde blijft, vragen deze leden of er aanvullende afspraken nodig zijn met het oog op het beperken van de werklast van de ondersteuners van rechters.

4.3. Einde benoeming

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van artikel 3b, tweede lid, van het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Deze leden begrijpen in dat kader dat de regering heeft gekozen voor een benoemingstermijn van drie jaar als plaatsvervangend raadsheer of rechter na het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd van zeventig jaar. Het is hen echter denkbaar dat rechters en raadsheren ook na die termijn van drie jaar nog van toegevoegde waarde kunnen zijn als plaatsvervanger voor de rechtspraak. Kan de regering toelichten waarom zij ervoor heeft gekozen om het plaatsvervaarderschap slechts voor een termijn mogelijk te maken? Acht zij het wenselijk om het mogelijk te maken voor raadsheren en rechters om ook een tweede termijn van drie jaar te kunnen vervullen als plaatsvervanger na het bereiken van de leeftijd van 73?

Wat het lid van de fractie-BBB betreft, kan een rechter of raadsheer prima langer doorwerken als hij of zij hier nog toe in staat is en dit zelf wil. Is de regering bereid om in artikel 46h, derde lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) de leeftijd op te hogen naar een hogere ontslagleeftijd?

7. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen of er nog meer tijdelijke voorzieningen kunnen worden getroffen in verband met het verkorten van de doorlooptijden in de strafrechtketen en het wegwerken van de achterstanden. Onder andere de NVvR heeft daar aandacht voor gevraagd door te stellen dat het wenselijk zou zijn eenzelfde voorziening te treffen voor officieren van justitie. In de memorie van toelichting wordt niet ingegaan op dit advies van de NVvR. Kan de regering hier alsnog op ingaan? Wat zouden de financiële en uitvoeringsconsequenties zijn als voor officieren van justitie een vergelijkbare tijdelijke voorziening wordt getroffen zoals de regering die nu voorstelt voor rechters-plaatsvervaarders? En is de regering voornemens om in gesprek met de NVvR ook te kijken naar meer mogelijkheden voor het doorwerken van medewerkers van het Openbaar Ministerie (OM) na het bereiken van hun pensioen- en algemene ouderdomswet (AOW)-leeftijd? Deze leden benadrukken hierbij dat er sprake is van forse onderuitputting bij de apparaatsuitgaven van het OM van zo'n 15 miljoen euro.³ Kan de regering op het bovenstaande een reactie geven en ook nader toelichten of onderuitputting kan worden aangewend voor maatregelen voor werving en behoud van medewerkers bij het OM?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de NVvR erop heeft gewezen dat een senior rechter die wordt benoemd als rechter-plaatsvervanger met een aanwijzing ook als senior rechter zou moeten worden beloond. Deze leden brengen in dit verband graag naar voren dat de rechters die gebruik kunnen maken van de onderhavige wettelijke regeling niet alleen de AOW-leeftijd al hebben bereikt, maar ook een ruime pensioenuitkering genieten. Is het in dat licht niet meer passend en geboden om binnen de beschikbare middelen voor de rechtspraak in te zetten op maatregelen die behoud van jongere rechters stimuleren in plaats van het extra belonen

³ Kamerstuk 36 360 VI, nr. 4.

van rechters die de leeftijd van zeventig al hebben bereikt? Zijn de regering en de Raad voor de Rechtspraak bereid hierover samen met de NVvR in gesprek te gaan?

De leden van de VVD-fractie merken op dat er in het arbeidsvoorwaarden-akkoord dat recentelijk is gesloten voor de rechterlijke macht, naast een regeling voor verlofsparen, ook een aanvullende overgangsregeling is getroffen voor rechters en officieren die gebruikmaken van de Partiële Arbeidsparticipatie Senioren (PAS)-regeling of zicht hadden om op enig moment gebruik te maken van een PAS-regeling. De verlofspaarregeling, maar zeker ook de overgangsregeling zorgen ervoor dat het financieel relatief aantrekkelijk blijft voor rechters om minder dagen per week te gaan werken. In het akkoord zijn voor zover bekend geen maatregelen afgesproken die eraan bijdragen dat het aantrekkelijker wordt om méér uren per week te gaan werken. Deze leden stellen dat wanneer meer rechters voltijds zouden (blijven) werken, dit de werkdruk van de rechtspraak aanzienlijk zou kunnen verlagen en de doorlooptijden zou kunnen verkorten. Deelt de regering die inschatting en kan de regering navragen bij de Raad voor de rechtspraak dat de inzet van de Raad is om rechters die dat willen meer uren te laten werken, zodat daardoor ook slimmer kan worden geroosterd en doorlooptijden kunnen worden verkort? Hoe denkt de regering in dat kader over een meerurenbonus of een tegemoetkoming voor rechters die geen gebruik maken van de PAS-(overgangs)regeling?

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel VI

De leden van de SP-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om het betrokken bestuur van het gerechtshof of de rechtbank slechts één dag de tijd te geven na inwerkingtreding van deze wet om een aanbeveling aan de Raad voor de rechtspraak te doen. Deze leden achten dit te strikt en vragen de regering deze termijn te veranderen naar een maand na inwerkingtreding. Zij zien het als erg onpraktisch als de verschillende gerechtshoven hun aanbevelingen voor deze overgangsgroep slechts op één dag kunnen doen, terwijl er verder geen voordelen zitten aan zo'n extreem korte aanbevelingstermijn en «binnen een maand na inwerkingtreding» tevens ruimte biedt aan gerechtshoven om dit, desgewenst, binnen één dag te doen. Is de regering hiertoe bereid? Zo nee, waarom niet?

De voorzitter van de commissie,
Kat

De adjunct-griffier van de commissie,
Meester-Schaap