

Vergaderjaar 2001–2002

**27 878**

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

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 16 oktober 2001

#### **Algemeen**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag over het onderhavige wetsvoorstel.

Het verheugt mij dat de leden van de fractie van de PvdA met instemming hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en dat zij het bijzonder op prijs stellen dat ervoor is gekozen de noodzakelijke wetswijzigingen als gevolg van de wetsvoorstellen 27 181 en 27 182 bij aparte wet door te voeren. Deze leden wijzen op een zekere samenloop met de herziening van het procesrecht in burgerlijke zaken. In dat verband stellen zij de vraag of met de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel zal worden gewacht tot ook het wetsvoorstel 27 824 tot wet is geworden. Ik kan deze vraag bevestigend beantwoorden. Wetsvoorstel 27 824 regelt de aanpassing van de bestaande wetgeving aan het wetsvoorstel 26 855 dat thans aanhangig is bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Beide wetsvoorstellen zien op de herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg. Het is in beginsel de bedoeling dat deze wetsvoorstellen tegelijkertijd met het onderhavige wetsvoorstel en de wetsvoorstellen 27 181 en 27 182, die de modernisering van de rechterlijke organisatie regelen, in werking treden. Overigens merk ik op dat de wetsvoorstellen inzake het burgerlijk procesrecht wel eerder in werking kunnen treden dan de wetsvoorstellen modernisering rechterlijke organisatie, maar niet later dan deze wetsvoorstellen.

Ook heb ik met genoegen gelezen dat de leden van de VVD-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Gaarne maak ik van de geboden kans gebruik de enkele vragen die deze leden nog hebben te beantwoorden.

Deze leden wijzen op de inwerkingtredingbepaling, opgenomen in artikel 5 van hoofdstuk 15 van het wetsvoorstel, en geven aan dat het mogelijk is dat het tijdstip voor inwerkingtreding per artikel kan verschillen. Zij vragen voor welk deel van het wetsvoorstel voor deze benadering is gekozen. Tevens vragen deze leden of met inwerkingtreding van (delen) van deze

aanpassingswet gewacht zal worden tot ook het wetsvoorstel 27 824 tot wet is geworden.

Terecht wijzen deze leden erop dat gekozen is voor een inwerkingtredingbepaling op grond waarvan een gedifferentieerde inwerkingtreding mogelijk is. Het is gebruikelijk om voor een dergelijke inwerkingtredingbepaling te kiezen als er een samenloop bestaat met andere wetsvoorstellen die onderling samenhangen, bijvoorbeeld omdat zij dezelfde wetsartikelen wijzigen. Voor het onderhavige wetsvoorstel geldt dat er een samenhang bestaat met de hiervoor genoemde wetsvoorstellen 26 855, 27 181, 27 182 en 27 824, reden waarom in het onderhavige wetsvoorstel gekozen is voor een dergelijke inwerkingtredingbepaling. Het is evenwel de bedoeling, zoals hiervoor bij de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven, dat het onderhavige wetsvoorstel in zijn geheel in werking treedt, tegelijkertijd met de wetsvoorstellen inzake de modernisering van de rechterlijke organisatie (27 181 en 27 182). De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2002. Zoals ik bij de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen 27 181 en 27 182 heb aangegeven, zal ik in november de Tweede Kamer er van op de hoogte stellen of de beoogde datum van inwerkingtreding van de wetsvoorstellen inzake de modernisering rechterlijke organisatie van 1 januari 2002 kan worden gehaald.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het doet mij genoegen dat deze leden zich met veel interesse hebben verdiept in de modellen inzake de kantonrechtspraak en dat zij hun waardering uitspreken voor de wijze waarop is getracht de huidige functies van de president terminologisch in overeenstemming te brengen met de voorgenomen wetswijzigingen. Ik ben blij dat deze leden het toejuichen dat er bij de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten geen wijzigingen worden gebracht in de werkzaamheden van de kantonrechters. Het behoud van de kantonrechtspraak is namelijk het belangrijkste uitgangspunt geweest bij de vormgeving van de wettelijke bepalingen inzake de kantonrechter.

Deze leden spreken voorts de hoop uit dat de invoering van de voorgestelde wetswijzigingen geen inhoudelijke gevolgen heeft voor de toepassing van de onderscheiden wettelijke regelingen. Zij geven daarbij aan dat de Raad van State in de overheveling van de rechtspositionele bepalingen die rechterlijke ambtenaren betreffen, heeft onderkend dat er ook inhoudelijke wijzigingen aangebracht waren, hetgeen deze leden ten zeerste betreuren en zij menen dat dit de helderheid van wetgeving niet ten goede komt.

In reactie op het betoog van deze leden merk ik het volgende op. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de bestaande wetgeving aan te passen aan de wijzigingen die de wetsvoorstellen 27 181 en 27 182 aanbrengen in onder andere de Wet op de rechterlijke organisatie (hierna: Wet Ro) en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (hierna: Wrra). Het wetsvoorstel brengt dan ook in beginsel geen andere wijzigingen aan dan de aanpassingen die noodzakelijk zijn om de voorstellen neergelegd in de wetsvoorstellen 27 181 en 27 182, door te voeren in de bestaande wetgeving. Eén van de wijzigingen uit het wetsvoorstel 27 181 die aanleiding geeft tot de aanpassingen in het onderhavige wetsvoorstel, is de overheveling van enkele rechtspositionele bepalingen uit de Wet Ro naar de Wrra. Het gaat daarbij onder meer om de regeling omtrent het ontslag van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, opgenomen in de artikelen 11 tot en met 13b van de Wet Ro. Deze bepalingen worden in wetsvoorstel 27 181 overgeheveld naar de artikelen 46h tot en met 46p van de Wrra. Met andere woorden: het onderhavige wetsvoorstel hevelt de rechtspositionele artikelen van de rechterlijke ambtenaren niet over en brengt daarin ook geen wijziging, zoals deze leden uit het advies van de Raad van State

lijken af te leiden. De wijzigingen in de rechtspositionele bepalingen van de rechterlijke ambtenaren zijn opgenomen in het wetsvoorstel 27 181. Wel is het zo dat in het onderhavige wetsvoorstel de wettelijke bepalingen worden aangepast, waarin wordt verwezen naar (rechtspositionele) artikelen uit de Wet Ro of waarin deze artikelen in een bepaling van overeenkomstige toepassing worden verklaard op anderen dan rechterlijke ambtenaren. Dergelijke verwijzingen naar de rechtspositionele bepalingen uit de Wet Ro, moeten worden omgezet naar de relevante artikelen uit de Wrra. Bij de inventarisatie van de aan te passen wetgeving bleek evenwel dat in het verleden over het hoofd is gezien een wetswijziging van de Wet Ro uit 1997, waarin de artikelen 12, 12a en 13 van de wet Ro zijn gewijzigd en de artikelen 11a tot en met 11c aan de Wet Ro zijn toegevoegd, door te voeren in andere wetgeving. Het gaat daarbij om een wijziging van de ontslagbepalingen voor de rechterlijke ambtenaren als gevolg van de Aanpassingswet privatisering ABP (Stb. 1997, 162). Een één op één omzetting van een verwijzing naar de artikelen 12, 12a en 13 van de Wet Ro, of naar leden van die artikelen, in een verwijzing naar de daarmee corresponderende artikelen uit de Wrra, bleek in die gevallen niet mogelijk. In de desbetreffende artikelen wordt namelijk feitelijk verwezen naar artikelen en artikelleden van de Wet Ro, zoals die luiden vóór genoemde wijziging uit 1997. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om dat verzuim te herstellen, zodat in elk geval na invoering van het onderhavige wetsvoorstel de wetgeving in overeenstemming is met de schorsing- en ontslagbepalingen, zoals die zijn komen te luiden na de invoering van de Aanpassingswet privatisering ABP.

### **Wet op de huurcommissies**

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie verwijzen naar het advies van de Raad van State, waarin het college ingaat op de aanvankelijk in het wetsvoorstel opgenomen regeling van de vaststelling van de ressorten van de huurcommissies (vaststelling bij wet, wijzigingen bij ministeriële regeling) en waarin wordt ingegaan op het gevaar dat in de toekomst bij een lagere regeling van een hogere regeling kan worden afgeweken. De Raad van State heeft ter gelegenheid daarvan geadviseerd de procedure inzake de verdelingsmaatstaven in de Financiële-verhoudingsregelgeving over te nemen, opdat wordt voorkomen dat bij een lagere regeling van een hogere wordt afgeweken. Deze leden signaleren dat de regering heeft besloten deze suggestie van de Raad niet over te nemen, waarbij zij aangeven dat deze beslissing, noch in het nader rapport, noch in de memorie van toelichting uitgebreid wordt toegelicht. Deze leden zien graag een uitgebreide toelichting tegemoet op het besluit om niet de bovenbedoelde suggestie van de Raad over te nemen, maar voor de huidige systematiek te kiezen. Voorts vroegen deze leden zich af of de regering daarbij een voorhangprocedure wil volgen.

In het advies van de Raad van State heeft de regering aanleiding gezien de aanvankelijk in het wetsvoorstel opgenomen regeling op het punt van de vaststelling van de ressorten van de huurcommissies te wijzigen. Het gevaar dat de Raad van State signaleerde (dat in de toekomst bij lagere regeling van een hogere regeling wordt afgeweken) is aanleiding geweest de aanvankelijk gekozen regeling aan te passen. In de thans voorgestelde regeling, waarbij de ressorten van de huurcommissies bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld en eventuele wijzigingen daarin eveneens bij algemene maatregel van bestuur worden aangebracht, wordt dat gevaar vermeden. Om de navolgende redenen is niet gekozen voor de methodiek van de Financiële-verhoudingsregelgeving.

De indeling van de ressorten van de huurcommissies is altijd volgend aan de gerechtelijke indeling en aan de indeling in werkgebieden binnen het rechtsgebied van de rechtbanken. Meer specifiek valt het grondgebied van de huurcommissies samen met de indeling in werkgebieden, die bij alge-

mene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 2.3.1.2, tweede lid, van de Wet Ro wordt vastgesteld voor de verdeling van (kanton)zaken over de hoofdplaats, nevenvestigingsplaatsen en nevenzittingsplaatsen. Met andere woorden: de indeling in de ressorten van de huurcommissies volgt de indeling in de werkgebieden die geldt voor de verdeling van de kantonzaken. Voor de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2.3.1.2, tweede lid, van de Wet Ro geldt een voorhangprocedure (artikel 2.3.1.2, derde lid, van de Wet Ro); de Staten-Generaal is bij de totstandkoming daarvan betrokken. Ook is de Staten-Generaal betrokken bij de aan de werkverdeling ten grondslag liggende gebiedsindeling van de rechtbanken, de aanwijzing van nevenvestigingsplaatsen van de rechtbanken (beide worden bij wet vastgesteld) en bij de aanwijzing van nevenzittingsplaatsen (bij algemene maatregel van bestuur met voorhangprocedure). Juist vanwege het feit dat de gebiedsindeling van de ressorten van de huurcommissies altijd de gerechtelijke indeling en de indeling in werkgebieden binnen het arrondissement zal volgen, bij de vaststelling waarvan de Staten-Generaal altijd betrokken is, is het overnemen van de procedure van de Financiële-Verhoudingswet naar het oordeel van de regering overbodig, te omslachtig en te tijdrovend.

Voorts wordt het volgen van een voorhangprocedure voor de algemene maatregel van bestuur, waarbij de ressorten van de huurcommissies worden vastgesteld, gelet op de aard en de omvang van de onderhavige algemene maatregel van bestuur, niet wenselijk geacht. Zoals hiervoor is aangegeven, volgt de gebiedsindeling van de ressorten van de huurcommissies altijd de indeling in werkgebieden binnen het rechtsgebied van de rechtbank voor de verdeling van kantonzaken over de hoofdplaats, de nevenvestigingsplaats en de nevenzittingsplaatsen. De algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 2.3.1.2, tweede lid, van de Wet Ro, waarin deze «werkgebieden» zijn neergelegd en die bepalend is voor de indeling van de ressorten van de huurcommissies, kent wel een voorhangprocedure. De vaststelling van die algemene maatregel van bestuur is, zoals aangegeven, richtinggevend voor de indeling in ressorten van de huurcommissie en naar het oordeel van de regering kan dan ook worden volstaan met een voorhangprocedure voor die algemene maatregel van bestuur. Een voorhangprocedure voor de algemene maatregel van bestuur waarin de gebiedsindeling van de ressorten van de huurcommissies wordt vastgesteld of gewijzigd zou in feite dubbelop zijn en bovendien onnodig tijdsverlies met zich meebrengen.

Tot slot merk ik nog op, dat in het voorgestelde artikel 2, eerste lid, van de Wet op de huurcommissies is bepaald dat in ieder arrondissement een of meer huurcommissies zijn. Thans kent elk gebied van een arrondissement meer dan één huurcommissie. Voor het geval evenwel een nieuw arrondissement zou worden ingesteld voorziet het wetsvoorstel er in dat in het voorkomende geval in dat gebied ook één huurcommissie kan zijn gesitueerd. Dit is gelijk aan de huidige situatie. De ressortgrenzen van de huurcommissies blijven met de invoering van de onderhavige voorstellen ongewijzigd. Naast wijzigingen van de arrondissementale indeling en de indeling in werkgebieden binnen een arrondissement kan slechts een gemeentelijke herindeling het in voorkomende gevallen noodzakelijk maken om een ressortwijziging door te voeren. In de vestigingsplaatsen van de huurcommissies wordt overigens evenmin een wijziging aangebracht.

### **Externe klachtrecht**

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat zij een goede regeling van het klachtrecht een essentieel en onmisbaar onderdeel achten van een moderne, slagvaardige en efficiënte rechtspraak. Deze leden vragen of zij het wetsvoorstel inzake het externe klachtrecht dit jaar, dat wil zeggen voor het van start gaan van de Raad voor de rechtspraak, tege-

moet kunnen zien. Zij vragen voorts naar de obstakels in de totstandkoming van het externe klachtrecht.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel 27 181 (Kamerstukken II, 27 181, nr. 6, p. 13) is aangegeven, onderschrijft de regering het belang van een goede regeling van het externe klachtrecht. Het onderwerp ligt evenwel complexer dan aanvankelijk gedacht en noopt tot een zorgvuldige afweging van de mogelijkheden voor een externe klachtenvoorziening. De complexiteit hangt samen met onderwerpen als de verhouding tot de Grondwet, de verhouding tot de rechtsmiddelen van hoger beroep en cassatie, de verhouding tot het procesrecht. In de Vijfde voortgangsrapportage heb ik aangegeven dat in het kader van de externe klachtenvoorziening intensief overleg plaatsvindt, onder meer over de genoemde onderwerpen, met de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de vice-president van de Raad van State, de Nationale ombudsman, de kwartiermakers van de Raad voor de rechtspraak i.o., de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat overleg is nog niet afgerond. Een en ander betekent dat een wetsvoorstel inzake het externe klachtrecht niet eerder dan in de eerste helft van het volgende jaar aan de Tweede Kamer kan worden gezonden.

### **Artikelsgewijze behandeling**

De fractie van GroenLinks vraagt zich af of het nieuwe artikel 382 van het Wetboek van Strafvordering inhoudt dat de vordering van de benadeelde partij in strafzaken die tot de absolute competentie van de huidige arrondissementsrechter behoort, verwezen wordt naar de kantonrechter. Het nieuwe artikel 382 brengt geen wijziging aan ten opzichte van de huidige situatie, waarin is bepaald dat de kantonrechter bevoegd is kennis te nemen van de vordering ten behoeve van de benadeelde partij. Dit moet worden gezien in samenhang met artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering, waarin is bepaald dat degene die schade heeft geleden, zich ter zake van zijn vordering tot schadevergoeding als benadeelde partij kan voegen in het strafproces. De vordering van de benadeelde partij wordt derhalve behandeld daar waar ook de strafzaak tegen de verdachte wordt behandeld. De situatie komt er op neer dat de benadeelde partij in zaken die voor de sector kanton van de rechtbank worden aangebracht zich ter zake van zijn vordering voegt in de aanhangige strafzaak die voor de sector kanton is aangebracht. Het enige criterium voor de ontvankelijkheid van de benadeelde partij is de relatieve eenvoud van de zaak. Omdat in eerdergenoemd artikel 51a al is aangegeven dat de vordering van de benadeelde partij wordt behandeld met de strafzaak tegen de verdachte, kan artikel 382, tweede lid, vervallen. Ter vermijding van misverstanden op dit punt is er dan ook voor gekozen in de bijgevoegde tweede nota van wijziging (zie onderdeel I) artikel 382, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering te schrappen.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals