

Vergaderjaar 2003–2004

**29 279**

**Rechtsstaat en Rechtsorde**

**Nr. 10**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2004

## **1 Inleiding**

Nederland kent een slagvaardige rechtspraak. Uit internationaal rechtsvergelijkend onderzoek blijkt dat ons land een betrekkelijk kleine rechterlijke organisatie heeft en een rechter die de hem voorliggende zaken relatief snel en doelmatig afdoet.

Uit het laatste jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat de rechtspraak de afgelopen jaren slagvaardiger is geworden. De modernisering van de rechterlijke organisatie, in het bijzonder de invoering van integrale bestuursverantwoordelijkheid bij de gerechten in combinatie met de vorming van de Raad voor de rechtspraak, werpt zijn vruchten af. Zo is het binnen de rechterlijke organisatie gemeengoed geworden dat snelheid van handelen mede bepalend is voor de kwaliteit van rechtspraak. Vormen van moderne bedrijfsvoering zijn geïntroduceerd met als resultaat dat de rechter in korter tijdsbestek meer zaken is gaan afdoen.

Een slagvaardige rechtspraak kenmerkt zich ook door een heldere taakopvatting. De Grondwet draagt aan de rechterlijke macht op: het berechten van geschillen over burgerlijke rechten en schuldvorderingen (art. 112 Gw), het berechten van bestuursrechtelijke geschillen (art. 112 Gw) en het berechten van strafbare feiten en het opleggen van vrijheidsontnemende straffen (art. 113, lid 1, Gw). De rechter zorgt voor eerlijke, zichtbare en vooral ook tijdige berechting van geschillen en strafbare feiten. Het is zijn taak «knopen door te hakken». Hij neemt beslissingen die diep kunnen ingrijpen in iemands leven of bijvoorbeeld in het voortbestaan van een bedrijf. Om dit met gezag te kunnen doen is zijn onafhankelijkheid en de waarborging daarvan essentieel (art. 6 EVRM). Zijn onpartijdigheid brengt met zich mee dat hij bij uitstek is aangewezen rechtsbescherming te bieden in gevallen waarin de belangen van een sterkere partij in een zaak zouden kunnen domineren. Door een effectieve beslechting van aan hem voorgelegde zaken, draagt de rechter bij aan de instandhouding van de rechtsorde, het vertrouwen van de burger in het justitiële optreden en in hoger beroep aan de rechtsontwikkeling. Behoud

van slagvaardigheid vraagt om een eigentijds stelsel van rechtspraak dat aan de rechter alle nodige faciliteiten biedt om zijn door de (Grond)wetgever opgedragen taak goed te kunnen uitoefenen.

Dat Nederland internationaal vergeleken een betrekkelijk kleine rechterlijke organisatie kent die relatief snel en doelmatig functioneert, kan niet los worden gezien van het feit dat de Nederlandse rechtsorde gekenmerkt wordt door een rijk geschakeerd samenstel van buitengerechtelijke arrangementen en voorzieningen. Hiertoe behoren onder meer de spreekuren van de bureaus rechtshulp (die zullen worden omgevormd tot juridische loketten), de juridische dienstverlening door vakbonden, advocatenkantoren, bedrijfsjuristen en rechtsbijstandverzekeraars, de behandeling van zaken door commissies en instituties (klachtencommissies, bezwaarschriftencommissies, huurcommissies, tuchtrechtcommissies, Commissie gelijke behandeling, de Ombudsman etc.), geschiloplossing door middel van «mediation», arbitrage en bindend advies en de schikking door politie en Openbaar Ministerie in het strafrecht. Deze arrangementen en voorzieningen zijn wezenlijk in een bruikbare rechtsorde waarin voor de oplossing of beslechting van diverse soorten geschillen en problemen de meest passende en doelmatige wegen openstaan.

In het kader van een reactie op het WRR-rapport «De toekomst van de nationale rechtsstaat» (TK 2003–2004, 29 279, nr. 1) heeft het Kabinet zijn visie gegeven op de plaats van de rechtspraak in de rechtsorde. In deze reactie op het WRR-rapport waarin wordt gesteld dat de rol van de rechter, mede door de toenemende internationalisering, steeds belangrijker is geworden, heeft het kabinet ontvouwd dat in zijn visie de eigen verantwoordelijkheid van de burger moet worden bevorderd en de geschiloplossing en – beslechting in veel grotere mate dan thans het geval is, moet worden georganiseerd – en ook gefinancierd – door de belanghebbenden zelf. Binnenkort zend ik uw Kamer het rapport van een onderzoek naar de z.g. geschillendelta. Diverse bevindingen in dit rapport ondersteunen mijn opvatting dat in de samenleving en het maatschappelijke middenveld een aanzienlijk potentieel aan zelfredzaamheid aanwezig is, ook waar het gaat om (het organiseren van) het oplossen van geschillen. Ik acht het wenselijk dit potentieel zoveel mogelijk te mobiliseren.

De effectiviteit en toegankelijkheid van het stelsel van rechtspraak en geschiloplossing worden mede bepaald door Europese regelgeving, de snelheid waarmee het EG-Hof prejudiciële vragen van nationale rechterlijke instanties beantwoordt en de mate waarin daadwerkelijk wordt samengewerkt tussen de Europese lidstaten. Als lid van de JBZ-raad van de Europese Unie ben ik medeverantwoordelijk voor de vormgeving en het functioneren van een adequaat Europees rechtsbestel.

Uitgangspunt van mijn beleid in deze kabinetsperiode is de slagvaardigheid van de rechtspraak te behouden en zoveel mogelijk randvoorwaardelijk te faciliteren. Dit uitgangspunt vertaalt zich in de volgende drie hoofdlijnen van beleid:

- de zorg voor een bruikbare rechtsorde waarin voor elk type geschil passende en doelmatige arrangementen en voorzieningen beschikbaar zijn om deze tot een oplossing te brengen. Hiermee wordt aansluiting gezocht bij mijn brief «Naar een bruikbare rechtsorde» over de ordening van de samenleving door recht en regelgeving (TK 2003–2004, 29 279, nr. 7). De ordening van instituties en voorzieningen voor buitengerechtelijke geschiloplossing en rechtspraak maakt daarvan onderdeel uit;
- de zorg voor een eigentijds stelsel van rechtspraak dat aan de rechter

- alle nodige faciliteiten biedt om zijn door de (Grond)wetgever opgedragen taak goed te kunnen uitoefenen; en
- de medezorg voor een adequaat Europees rechtsbestel.

In deze brief zet ik deze drie hoofdlijnen van beleid nader uiteen. De brief beschrijft diverse lopende maatregelen en enkele nieuwe initiatieven. Over de meeste van de lopende maatregelen heb ik uw Kamer al eerder in ander verband bericht. Ik hecht er echter aan uw Kamer een synopsis van mijn beleid en daaraan gerelateerde maatregelen en initiatieven te geven vanuit het perspectief van een slagvaardige rechtspraak. De brief is derhalve deels kaderstellend, deels agenderend. Overigens impliceert een slagvaardige rechtspraak ook een nieuwe systematiek voor de bekostiging. Hierover heeft uw Kamer bij brief van 19 februari 2004 het kabinetsstandpunt mogen ontvangen (TK 2003–2004, 29 534, nr. 1). Over de verdere uitwerking van dit standpunt in een nieuw bekostigingsmodel wordt u afzonderlijk geïnformeerd.

## **2 Bruikbare rechtsorde**

De eerste hoofdlijn van mijn beleid ziet op de zorg voor een bruikbare rechtsorde waarin voor elk type geschil passende en doelmatige arrangementen en voorzieningen beschikbaar zijn om deze tot een oplossing te brengen. Deze zorg komt tot uitdrukking in het stimuleren van buitengerechtelijke geschiloplossing (2.1), op een meer doelmatige en effectieve strafrechtspiegeling (2.2) en op het kritisch doorlichten van de rol van de advocatuur in de rechtsorde (2.3). Primair doel van dit beleid is niet het terugdringen van het beroep op de rechter, maar evident is dat dit beleid ter zake wel neveneffecten zal opleveren.

### *2.1 Buitengerechtelijke geschiloplossing*

Niet alle conflicten zijn hetzelfde en vragen eenzelfde wijze van oplossing. De behoefte om recht te krijgen of om recht gedaan te worden kan op verschillende manieren gestalte krijgen. In een bruikbare rechtsorde staan verschillende wegen open om tot oplossing van geschillen te komen. Belangrijk is voor elk geschil de juiste wijze van oplossen te vinden.

Naast de weg naar de rechter kunnen mediation, arbitrage en bindend advies aangewezen vormen van geschiloplossing zijn. Recentelijk heb ik uw Kamer een notitie over mediation met mijn beleidsvoornemens op dit terrein gezonden. In het kort komt het erop neer dat mijn beleid erop is gericht mediation positief te stimuleren zodat partijen zelf beter tot een keuze kunnen komen voor een op maat toegesneden oplossing van hun geschil. Op het gebied van arbitrage en bindend advies ontvangt u op een later moment een nadere uitwerking.

Over de mate waarin de hiervoor genoemde alternatieven en prejudiciële arrangementen en voorzieningen het beroep op de rechter beïnvloeden, bestaat nog weinig inzicht. In het najaar van 2004 zal worden gerapporteerd over een onderzoek naar de verschijningsvormen en werking van deze voorportalen.

Met de introductie van de bestuurlijke boete – zoals bijvoorbeeld in het wetsvoorstel Bestuurlijke boete kleine ergerenissen publieke ruimte – wordt de verantwoordelijkheid om al dan niet in bezwaar resp. in beroep te gaan, overeenkomstig de visie van het Kabinet neergelegd bij de burger. De gevolgen van de introductie van de bestuurlijke boete voor het functioneren van de bestuursrechtspraak moeten preciezer worden bepaald. De resultaten van het onderzoek ter zake verwacht ik in het najaar van 2004 uw Kamer te kunnen presenteren.

## 2.2 Wetsontwerp OM-afdoening

In strafzaken bepaalt het openbaar ministerie welke en hoeveel zaken voor de rechter worden gebracht. In de praktijk gaat dit op geaggregeerd niveau in goed onderling overleg tussen parketten en gerechten. Ik wil bevorderen dat het openbaar ministerie zelf sommige zaken kan afdoen, om uiteindelijk alleen die zaken voor de rechter te brengen waar diens tussenkomst echt noodzakelijk is; ofwel vanwege de aard van het delict of de overwogen sanctie, ofwel omdat er een aan de rechter voor te leggen verschil van mening bestaat tussen het openbaar ministerie en verdachte. Daartoe wordt het wetsvoorstel OM-afdoening ingediend. Dit wetsvoorstel ziet op uitbreiding van afdoeningsbevoegdheden van het openbaar ministerie. Kort samengevat is een belangrijk element van dit wetsvoorstel dat voor de transactie een boetebevoegdheid in de plaats komt. Nu is het zo dat wanneer burgers de transactie niet voldoen, zij vrijwel altijd worden gedagvaard. In de nieuwe situatie zal de burger zelf initiatief moeten nemen om de zaak voor de rechter te brengen. Als hij dat nalaat, wordt de opgelegde sanctie onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar.

## 2.3 Rol advocatuur

Mede bepalend voor een goed functionerende rechtsorde is de rol en positie van de advocatuur. In het algemeen overleg op 28 januari jl. over het kabinetsstandpunt op het WRR-rapport «De toekomst van de nationale rechtsstaat» (TK 2003–2004, 29 279, nr. 2) is hiervoor aandacht gevraagd. Ik gaf aan dat de advocatuur een wezenlijke rol vervult in de rechtsorde en hieraan mede vormgeeft. Dit schept verplichtingen en verantwoordelijkheden. Dat is één kant van de functie van de advocatuur. De primaire taak van de advocaat is uiteraard het behartigen van de belangen van zijn cliënt. De vraag is in hoeverre de combinatie van de «partij-rol» met de «rechtsorde-rol» een spanningsveld creëert. Tijdens het algemeen overleg heb ik voorgesteld op een later tijdstip apart over de rol en positie van de advocatuur te willen spreken. Die bespreking stel ik voor te laten plaatsvinden aan de hand van een nota waarin de diverse aspecten van de advocatuur aan de orde komen, daarbij betreffend de brief die de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten u op 8 maart jl. heeft gezonden en de motie van de leden De Vries, Dittrich en Van de Camp (TK 2003–2004, 29 279, nr. 7).

## 3 Eigentijds stelsel van rechtspraak

De tweede hoofdlijn van mijn beleid inzake een slagvaardige rechtspraak ziet op de zorg voor een eigentijds stelsel van rechtspraak dat aan de rechter alle nodige faciliteiten biedt om zijn door de grondwetgever opgedragen taak goed te kunnen uitoefenen. Maatregelen moeten leiden tot een betere benutting van zittingscapaciteit (3.1), stroomlijning van procedures (3.2) en een heldere afbakening van de rechterlijke kerntaken (3.3).

### 3.1 Betere benutting zittingscapaciteit

Mijn ambtsvoorganger heeft destijds aangegeven dat bij de evaluatie van de Wet organisatie en bestuur gerechten moet worden gezien of de verschillen in schaalgrootte van gerechten zodanige blijvende knelpunten opleveren dat daaraan consequenties moeten worden verbonden (TK 2000–2001, 27 181, nr. 6). Daarbij moet worden ingegaan op de vraag of het (wettelijke) instrumentarium om te komen tot een betere benutting van zittingscapaciteit door middel van gerechtelijke samenwerking voldoet. Vooruitlopende op de evaluatie wordt nu reeds een aantal maatregelen voorgesteld die een oplossing bieden voor thans signaleerde

knelpunten. Ten eerste wordt thans de laatste hand gelegd aan een wijziging van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen (Besluit betere benutting zittingscapaciteit). Ik zal de werking van dit Besluit aan de hand van het jaarlijks door de Raad van de rechtspraak uit te brengen verslag tot eind 2006 gericht blijven monitoren en de resultaten betrekken bij de evaluatie.

Daarnaast ben ik voornemens in de Wet op de rechterlijke organisatie een samenwerkingsbepaling op te nemen die het mogelijk maakt dat gerechten op het niveau van het ressort zowel met betrekking tot de behandeling van zaken als de bedrijfsvoering (wellicht gepaard gaande met kleine grenscorrecties) gaan samenwerken. Doelstelling van deze bepaling is aan de rechtspraak meer mogelijkheden te bieden om op een meer geaggregeerd organisatieniveau tot een doelmatiger taakverdeling te komen en de beschikbare rechterlijke capaciteit zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin beter te benutten.

Met het oog op de waarborging van de fysieke bereikbaarheid van de gerechten, heb ik opdracht gegeven voor een wetenschappelijk onderzoek gericht op de ontwikkeling van een beleidskader.

### *3.2 Stroomlijning van processen*

In het kader van het Veiligheidsprogramma zijn naar aanleiding van enkele verbetervoorstellen van de Raad voor de rechtspraak vier wetsvoorstellen in voorbereiding genomen, waarvan een belangrijke gemeenschappelijke noemer is dat zij bijdragen aan de stroomlijning van de strafrechtelijke procedure en vermindering van de werklast van de rechterlijke macht. Het betreffen vier wetsvoorstellen die voortvloeien uit adviezen uit het rapport van de commissie verbetervoorstellen van de Raad voor de rechtspraak en thans op de agenda staan voor behandeling door de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel Vereenvoudigde bewijsmotivering bekende verdachten beoogt onder meer de werklast voor de rechter te verminderen. Het wetsvoorstel Het horen van getuigen en aanverwante onderwerpen ziet op terugdringing van het aantal raadkamerzittingen. Met het wetsvoorstel Aanpassingen voorlopige hechtenis worden enkele belemmeringen die in de weg staan aan het houden van regiezittingen weggenomen. Het wetsvoorstel Doorzoeking buitengerechtelijk vooronderzoek maakt dat de rechter-commissaris ook buiten het gerechtelijke onderzoek bevoegd is tot inbeslagname en tot dwangmiddelen ter inbeslagname. Daarnaast wordt als onderdeel van het Veiligheidsprogramma telehoren in het strafrecht nader uitgewerkt. Dit najaar zal ik een wetsvoorstel indienen die het telehoren in het strafrecht mogelijk maakt.

Voorts is in voorbereiding een wetsvoorstel dat ziet op de stroomlijning van hoger beroep in strafzaken. Dit voorjaar heb ik uw Kamer een rapport van de commissie stroomlijning hoger beroep gezonden. Interessant is de vraag naar de functie van het hoger beroep. Ik vind het niet vanzelfsprekend dat een zaak in hoger beroep altijd in volle omvang wordt overgedaan. Als een veroordeelde het niet eens is met de strafmaat, dan dient het hoger beroep zich daar op te richten. Het wetsvoorstel dat ik binnenkort naar uw Kamer hoop te zenden behelst een aantal procesrechtelijke aanpassingen opdat in hoger beroep beter kan worden voortgebouwd op de rechterlijke behandeling en beslissing in eerste aanleg. Van de in eerste aanleg veroordeelden wordt straks verwacht dat zij duidelijker en eerder aangeven waartegen hun appel is gericht. Een slagvaardiger rechtspraak kan niet zonder een gericht en daardoor doelmatiger procedeedrag van verdachten en hun raadslieden. Dat laatste wil ik waar mogelijk bevorderen.

Stappen die overeenkomen met die voor het hoger beroep in strafzaken wil ik ook op het terrein van het bestuursrecht zetten. De wijziging van

artikel 6:13 Awb bij onlangs bij uw Kamer ingediende aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure (TK 2003–2004, 29 421, nr. 2), berust bijvoorbeeld ook op het uitgangspunt dat van burgers mag worden verwacht dat zij gericht en doelmatiger procederen. Teneinde te kunnen bezien op welke wijze het hoger beroep kan worden gestroomlijnd, heb ik opdracht gegeven voor een rechtsvergelijkend onderzoek naar het functioneren van de hoger beroepsprocedure in een aantal landen van de EU. Op basis van resultaten van het onderzoek zal ik nadere stappen ondernemen.

Daarnaast zal ik uw Kamer in de loop van dit jaar een kabinetsstandpunt aanbieden over de vraag of verdere verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter in handelszaken opportuun is. Doelstelling van eventuele verhoging, is de vergroting van de mogelijkheid om zonder verplichte procesvertegenwoordiging te procederen en het verkorten van de doorlooptijden.

Binnenkort zal de Raad voor de rechtspraak ook met verbetervoorstellen komen op het terrein van het civiele procesrecht. Ik zal dan bezien of deze voorstellen moeten leiden tot wetwijziging.

### *3.3 Heldere afbakening van de rechterlijke kerntaken*

De Grondwet draagt de rechter het beslechten van geschillen en berechten van strafbare feiten op. Daarnaast verricht de rechter vele taken die hem door de jaren heen bij wet zijn opgedragen: de zogeheten non-judiciële taken. Aangezien een goed inzicht in de omvang en aard van deze taken ontbreekt heb ik aan het WODC opdracht gegeven voor een onderzoek. De onderzoeksrapportage verwacht ik medio 2004. Op basis hiervan wil ik bezien of deze non-judiciële taken inderdaad door de rechtspraak moeten worden uitgeoefend of dat de uitoefening van deze taken elders kan worden neergelegd. Ik zal de Kamer te zijner tijd informeren over de uitkomsten van het onderzoek en mijn standpunt ter zake.

Ook het beroepsgroepentuchtrecht (m.n. in eerste aanleg) is een terrein waarop de rechter een rol kan spelen, maar waar deze ook door anderen kan worden vervuld. De sancties die bij deze vorm van tuchtrecht opgelegd worden, dienen tot handhaving van het goede functioneren en de kwaliteit van de beroepsgroep. Bij beroepsgroepen met een groot maatschappelijk belang, zoals bijvoorbeeld de medische beroepsgroep of accountants, is tuchtrecht bij wet geregeld (art. 113, lid 2, Gw). Ook in situaties waarin de voorziene tuchtstraffen van zeer zware aard worden geacht, is regeling bij wet, conform art. 113, lid 2, Gw, op zijn plaats. Deelname door rechters of facilitaire ondersteuning aan deze vormen van tuchtrecht vanuit een gerecht is niet vanzelfsprekend en vindt alleen plaats indien hiervoor zeer goede gronden zijn. Waar wettelijk geregeld tuchtrecht geïndiceerd is, zal de organisatie door de beroepsgroep van een goed ontwikkelde klachtvoorziening een eerste eis zijn. Zonder deze klachtvoorziening zal een wettelijk geregeld tuchtrecht niet toegestaan worden. Wat betreft het hoger beroep voor tuchtzaken, waar een rechterlijke instantie mogelijk op zijn plaats is gegeven art. 6 EVRM, beraad ik mij nog over een beleidslijn.

## **4 Slagvaardige rechtspraak in Europees perspectief**

Vanuit mijn medeverantwoordelijkheid voor het EU-beleid op het JBZ-terrein ziet de derde hoofdlijn van mijn beleid op de medezorg voor een adequaat Europees rechtsbestel. Niet alleen de kwaliteit van Europese regelgeving, maar ook factoren zoals de snelheid waarmee prejudiciële vragen worden beantwoord door het Hof van Justitie in Luxemburg en de mate van daadwerkelijke EU-samenwerking, hebben een belangrijke

invloed op de Nederlandse rechtsorde en de slagvaardigheid van de Nederlandse rechtspraak.

Als lid van de JBZ-raad zal ik de komende jaren de aandacht vestigen op het belang dat lidstaten de vrijheid behouden om zelf keuzen te maken uit de inzet van handhavingsmiddelen (4.1) en op de noodzaak van nieuwe arrangementen om de rechtseenheid in EU-verband te beschermen (4.2). Als dit een toegankelijk en effectief rechtsbestel ten goede komt, zal ik vormen van EU-samenwerking stimuleren (4.3)

#### *4.1 Vrijheid inzet handhavingsmiddelen*

In het Europees recht zien we steeds vaker uitdrukkelijke handhavingsbepalingen. Ook wordt in toenemende mate vanuit Brussel direct en indirecte druk uitgeoefend op de inzet van strafrechtelijke instrumenten bij de handhaving van Europese regelgeving. Van belang is dat lidstaten de vrijheid behouden om zelf te bepalen welke middelen zij inzetten om de Europese en geïmplementeerde regelgeving te handhaven. Voor Nederland is daarbij specifiek van belang dat er ruimte blijft voor het opportuniteitsbeginsel in strafzaken. Bij toekomstige onderhandelingen op EU-niveau zal deze gedachte (ook door de andere vakdepartementen) krachtig moeten worden uitgedragen, mede om te voorkomen dat ons nationale systeem van rechtsbescherming en rechtshandhaving teveel wordt belast.

#### *4.2 Europese rechtseenheid*

Het Europees recht werkt door in het nationale recht en niet op een altijd even gemakkelijk te doorgronden wijze. Hierover kunnen vragen rijzen die door de nationale rechter in het kader van een prejudiciële procedure aan het Hof van Justitie in Luxemburg kunnen worden voorgelegd. Veel onduidelijkheden en onzekerheden over de uitleg van het Europees recht komen voort uit onbekendheid met de eigen dynamiek en systematiek van het Europees recht.

Een trainingsnetwerk van rechters en officieren van justitie beoogt kennis en ervaring tussen de verschillende opleidingsinstituten uit te wisselen waar het gaat om het civiele EU-recht en de strafrechtelijke samenwerking tussen de EU-lidstaten.

In het kader van het Nederlands voorzitterschap van de EU zal ik voorstellen presenteren voor betere doorwerking van EG-jurisprudentie op nationaal niveau. Met behulp van deze maatregelen moet de nationale rechter beter in staat worden gesteld om het EG-recht dan wel het nationale recht in het licht van EG-bepalingen te kunnen toepassen. Als effect hiervan kunnen bepaalde rechterlijke procedures sneller worden doorlopen en kan het Hof van Justitie in Luxemburg worden ontlast.

#### *4.3 Samenwerking en wederzijdse erkenning.*

De berechting van geschillen en strafbare feiten is steeds vaker grensoverschrijdend. Samenwerking en wederzijdse erkenning in zowel Europees als internationaal verband zijn belangrijke voorwaarden voor een toegankelijk en effectief rechtsbestel en slagvaardige rechtspraak. Op strafrechtelijk terrein worden stappen gezet om te komen tot wederzijdse erkenning van strafvorderlijke beslissingen en – op onderdelen – tot een zekere harmonisatie van strafwetgeving alsmede tot een samenwerkingsstructuur teneinde grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme beter te kunnen aanpakken. Voorbeelden hiervan zijn het EU-rechtshulpverdrag en de kaderbesluiten inzake de overlevering van verdachten en terrorismebestrijding.

Voorbeelden van ontwikkelingen op het civielrechtelijke terrein zijn: de Richtlijn grensoverschrijdende rechtsbijstand, het Groenboek betreffende

een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen, de Europese executoriale titel, de EG-bewijsverordening en de EG-insolventieverordening. Doel van deze Europese regels is de drempel voor het oplossen van grensoverschrijdende geschillen te verlagen. Burgers zien daarmee hun lasten verminderen. Ook de onderhandelingen over een Europese octrooirechter worden met die bril gevoerd. Met name het bedrijfsleven zal daarvan profiteren.

Aan een toegankelijk en effectief rechtsbestel op Europees niveau wordt mede vorm gegeven door het Europees Justitieel Netwerk in burgerlijke en handelszaken (EJN-civil). Dit netwerk beheert een internetsite die informatie bevat over de rechtstelsels, de rechtsgebieden en het procesrecht van de EU-lidstaten. Ieder ministerie van Justitie van de EU-lidstaten beschikt over een contactpunt dat ten behoeve van de gerechten adviseerend optreedt indien er vragen zijn over toepassing van rechtshulpverdragen of bemiddelend optreedt als zich in de contacten met een buitenlands rechterlijk college knelpunten voordoen. De verwachting is dat door het gebruik van dit netwerk, het werk van nationale rechters in de behandeling van zaken met een grensoverschrijdend karakter wordt vereenvoudigd. Ik wil de komende jaren een bijdrage leveren aan het realiseren van een adequate infrastructuur op dit vlak. In dit verband heb ik eerder aangekondigd dat ik wil bezien of een verdere verbetering mogelijk is van de organisatie van nationale autoriteiten die Nederland ingevolge diverse internationale verdragen en verordeningen in stand moet houden.

## **5 Tot slot**

De effecten van de bovenvermelde maatregelen worden in kaart gebracht middels onderzoek en betrokken bij mijn standpuntbepaling ter zake. Hiervoor genoemde hoofdlijnen van beleid vragen overigens om een gecoördineerd regeringsoptreden. In mijn verantwoordelijkheid voor de wetgevingskwaliteit zijn ijkpunten in ontwikkeling die voor vakdepartementen een leidraad moeten vormen bij de voorbereiding van nieuwe wet- en regelgeving. Behalve dat wet- en regelgeving handhaaf- en uitvoerbaar moet zijn, vind ik het ook van belang dat deze niet leidt tot een onnodig capaciteitsbeslag op de rechter (bijvoorbeeld vanwege het aan de rechter opdragen van non-judiciële taken) of tot een beperking van de slagvaardigheid van de rechtspraak (bijvoorbeeld vanwege wettelijke competentiebepalingen).

Voorts wil ik niet onvermeld laten dat op het terrein van het procesrecht een aantal bij u bekende trajecten loopt die eveneens effect zullen hebben op de slagvaardigheid van de rechtspraak: de herziening van het wetboek van Strafvordering, de fundamentele herbezinning van het burgerlijk procesrecht en het regeringsstandpunt inzake de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht.

Mijn hiervoor uiteengezette beleid kan natuurlijk niet slagen zonder de samenwerking met en de inzet van de rechterlijke organisatie zelf. Door de gerechten en de Raad voor de rechtspraak wordt stevig aan de weg getimmerd om de rechtspraak verder te moderniseren. Nieuwe informatie en communicatietechnologie vinden hun toepassing waardoor het primaire proces en de informatie-uitwisseling met de omgeving verbetert. Ook vinden eigentijdse concepten van kwaliteitsbeleid en bedrijfsvoering hun plaats in de rechterlijke organisatie. Recente realisatiecijfers laten een opgaande lijn zien en bieden perspectief voor de toekomst. Graag verwijst ik voor een overzicht van de initiatieven en activiteiten naar het Jaarplan



2004 van de Raad voor de rechtspraak, dat ik onlangs naar uw Kamer heb gezonden (TK 2003–2004, 29 279, nr. 5).

Middels deze brief heb ik mijn beleid ten aanzien van de rechtspraak nader uiteengezet. Een beleid gericht op het behoud van de slagvaardigheid van de rechtspraak, waarbij een optimale afstemming plaatsvindt tussen de aard van het geschil en de wijze waarop deze wordt afgedaan.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner