

Vergaderjaar 1998–1999

26 352

Contourennota modernisering rechterlijke organisatie

Nr. 5

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 8 april 1999

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft inzake de Contourennota over de modernisering van de rechterlijke organisatie, getiteld «Rechtspraak in de 21e eeuw» (kamerstukken II, 1998–1999, 26 352, nrs. 1 en 2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de minister en de staatssecretaris van Justitie voorgelegd.

De vragen, alsmede de daarop op 8 april 1999 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Heemst

De griffier van de commissie,
Pe

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O.P.G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Brood (VVD).
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), De Graaf (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Bujs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA) en Kamp (VVD).

Opmerking vooraf van de minister van Justitie

Medio januari 1999 hebben wij, zoals aangekondigd in de Contourennota, aan deskundigen om een oordeel verzocht over de nadere uitwerking die, in het licht van het (inmiddels aan u toegezonden) advies van de Raad van State, aan de bevoegdheden en de praktische uitvoering van de werkzaamheden van de Raad voor de rechtspraak moet worden gegeven in relatie tot 1. de Minister van Justitie en 2. de rechterlijke colleges. Uitgangspunt is daarbij de Raad voor de rechtspraak zoals voorzien in de Contourennota, waarbij rekening wordt gehouden met het advies van de Raad van State en het regeringsstandpunt daarop. Het vijftal deskundigen is: mr H. F. van den Haak, mw. mr C. A. Terwee-Van Hilten, prof. dr. W. Lemstra, drs. H. J. Brinkman en prof. mr H. R. B. M. Kummeling. Wij hebben eerstgenoemde verzocht om als voorzitter van de deskundigen-groep op te treden. De deskundigen zijn voortvarend aan de slag gegaan en zullen naar verwachting in de eerste helft van april met hun rapportage komen. De schriftelijke vragen die van de zijde van de Tweede Kamer zijn gesteld hebben mede betrekking op de positionering van de Raad voor de rechtspraak. Wij achten het niet wenselijk vooruit te lopen op het deskundigenoordeel, waaraan wij zeer hechten. Dat heeft mede onze antwoorden bepaald op vragen naar nadere uitwerkingen van de taken en werkwijze van de Raad voor de rechtspraak.

1

De in de Contourennota voorgestelde organisatievorm is erg hiërarchisch. Schuilt hierin niet het gevaar van onduidelijkheid met betrekking tot verantwoordelijkheden? (blz. 3).

Eén van de nadelen van de huidige situatie is dat verantwoordelijkheden onduidelijk zijn belegd vanwege de duale structuur, waarbij beheer en beleid zijn gescheiden. Met de invoering van integraal management, zo is de verwachting, zullen deze verantwoordelijkheden in hun onderlinge samenhang beter geëffectueerd kunnen worden. Het creëren van een zekere hiërarchie zal tot een verheldering van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden kunnen leiden. Dit laat onverlet dat de uitoefening van de rechterlijke functie de verantwoordelijkheid zal blijven van de enkelvoudige en meervoudige kamers van het gerecht. Het PVRO-project Bestuur van de gerechten zal op dit terrein nadere voorstellen doen.

2

Zal de voorgestelde reorganisatie, inclusief de instelling van een Raad voor de Rechtspraak, gevolgen hebben voor de wettelijke overlegpositie van de Nederlandse Vereniging van Rechtspraak? (blz. 3).

De voorgestelde modernisering van de rechterlijke organisatie, met inbegrip van de instelling van de Raad voor de rechtspraak, zal als zodanig niet behoeven te leiden tot een verandering van de positie van de vertegenwoordiging van rechters in het overleg over de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren. Dit ligt anders voor het overleg over algemene aangelegenheden met betrekking tot de rechtspleging. Aangezien de Raad voor de rechtspraak een algemene adviestaak op het terrein van de rechtspraak zal krijgen, ligt het voor de hand om hier tot een nieuwe bevoegdheidsafbakening te komen.

3 en 122

Over de beschikbare financiële middelen bestaat verschil van mening tussen het kabinet en de rechterlijke organisatie. Hoe groot is dit verschil van mening? Kan dit in cijfers worden uitgedrukt? (blz. 3).

In hoeverre heeft de NVvR met het voorgestelde financiële kader ingestemd? (blz. 26).

Tijdens de consultatieronde inzake de Contourennota gaf de NVvR te kennen dat in haar ogen met name de eerstkomende jaren te weinig middelen beschikbaar zijn voor capaciteitsaanpassingen bij de gerechten. Het bedrag dat uiteindelijk in het jaar 2001 beschikbaar komt voor capaciteitsaanpassingen (ca. f 28 mln.) zou in de ogen van de NVvR reeds op dit moment moeten worden geïnvesteerd in capaciteit. Aangezien ook wij dit punt in belangrijke mate onderschrijven, hebben wij besloten om al in 1999 maatregelen te treffen voor aanpassing van de capaciteit en het oplossen van specifieke knelpunten. Hiervoor wordt een deel van de middelen in het kader van de eindejaarsmarge 1998 ingezet.

Voor 1999 zal met behulp van deze middelen in de loop van dit jaar een specifieke capaciteitsaanpassing bij enkele strafsectoren en een generieke toewijzing voor uitbreiding van capaciteit per 1 oktober as. kunnen plaatsvinden. Met deze laatste toewijzing wordt vooruitgelopen op de voor het jaar 2000 voorziene capaciteitsuitbreiding bij de gerechten die ca f 20 mln. bedraagt.

Voorts hebben wij in de Contourennota reeds gesteld dat op het gebied van investeringen in en onderhoud van de huisvesting alsook voor lopende en nieuwe informatiseringsprojecten, zich de vraag voordoet of de hiervoor beschikbare middelen toereikend zijn. Op dit punt kunnen wij melden dat van de extra middelen die in 1999 beschikbaar komen uit hoofde van de eindejaarsmarge 1998 ca. f 5 mln. respectievelijk ca. f 7,5 mln. zal worden bestemd voor het oplossen van incidentele knelpunten op het gebied van huisvesting respectievelijk automatisering bij de rechterlijke organisatie.

Los van het capaciteitsaspect heeft de NVvR zich op het standpunt gesteld dat er een goede basis ligt om tot een modernisering van de rechterlijke organisatie te komen en beoordeelt zij de Contourennota als geheel positief.

4

In hoeverre wordt het draagvlak bij de rechterlijke organisatie voor de Contourennota aangetast door de onvrede over de beschikbaar gestelde financiële middelen? (blz. 3).

Aan de totstandkoming van de Contourennota is een brede consultatieronde voorafgegaan. Een groot aantal betrokkenen uit het rechterlijk veld heeft bij deze gelegenheid zijn zienswijze gegeven op de in de Contourennota voorgestelde maatregelen. Het draagvlak voor de moderniseringsoperatie onder de geconsulteerde personen en organisaties bleek groot. Op onderdelen zijn evenwel kanttekeningen geplaatst. Met name de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft, ook in de publiciteit, bezwaar gemaakt tegen de omvang van het beschikbare budget. Zij heeft evenwel in het sectoroverleg met het ministerie aangegeven dat onvrede over het budget niet in de weg staat aan haar steun voor het moderniseringsproces. Zie voorts ook het antwoord op vraag 10.

5

Wat wordt bedoeld met de stelling dat verbetering van de doelmatigheid de rechterlijke onafhankelijkheid kan versterken? (blz. 3).

De rechtspraak wordt bekostigd uit de publieke middelen. Het uitgangspunt van bekostiging uit de publieke middelen leidt ertoe dat de rechterlijke organisatie over de besteding van de middelen verantwoording dient af te leggen, uiteraard met inachtneming van haar onafhankelijke positie.

Naarmate de rechterlijke organisatie de aan haar toegekende middelen doelmatiger besteedt, heeft het bestuur of de wetgever minder aanleiding om te interveniëren in de wijze waarop de rechterlijke organisatie het budget besteedt en zal zij zich dus terughoudender kunnen opstellen. Een terughoudender opstelling van het bestuur en de wetgever versterkt de onafhankelijkheid van de rechtsprekende macht. In zoverre kan een verbetering van de doelmatigheid dan ook gezien worden als een versterking van de rechterlijke onafhankelijkheid.

6

De Contourennota spreekt uitdrukkelijk het voornemen uit om de doorloopsnelheden bij de gerechten terug te dringen. Welke doelstelling heeft u per categorie zaken op het oog? Op welke termijn moet de thans resterende «achterstallige» werkvoorraad zijn afgewerkt? (blz. 4).

In de eerste voortgangsrapportage zullen de doelstellingen ten aanzien van de doorloopsnelheden nader worden geconcretiseerd. De verwerking van de «achterstallige» werkvoorraad heeft specifiek betrekking op de te verwachten overgangsproblematiek («de prop») als gevolg van de versnelling van de civiele procedures. Het deelproject «versnelling en uniformering van de civiele procedure» van het PVRO zal een inventarisatie maken van de omvang van de aanwezige werkvoorraad en voorstellen doen voor mogelijke oplossingen.

7

Zolang het voorkomen van achterstanden en onbeheersbare werkvoorraden in de rechterlijke organisatie een groot probleem vormt, lijkt de doelstelling om het ontstaan van zodanige achterstanden en werkvoorraden te voorkomen zonder flankerende intensiveringen – zoals aanbevolen door de commissie-Leemhuis – moeilijk te realiseren. Hoe denkt u hiermee om te gaan? (blz. 4).

Wij delen de conclusie dat voor de uitvoering van de wens om achterstanden en onbeheersbare werkvoorraden te voorkomen flankerend beleid vereist is. Er moet worden geïnvesteerd in capaciteit. Hierin is ook voorzien. Bij de afweging over de verdeling van de beschikbare gelden is hoge prioriteit gegeven aan de vermindering van de bestaande capaciteitstekorten bij de rechtsprekende macht. Het gaat immers om reële tekorten. Verder kan worden verwacht dat door investeringen in de capaciteit het draagvlak voor de modernisering wordt versterkt. Uit paragraaf 7.3 van de Contourennota blijkt dat voorzien is in, oplappende, bedragen voor de uitbreiding van de personele capaciteit:

onderdeel	1999	2000	2001	2002 e.v.
investeren in capaciteit	7,2 mln	22,3–20,4 mln	30–26 mln	55,9–51,9 mln.

Voor 1999 is ruim 7 miljoen gulden opgenomen voor het wegnemen van zwaarste druk op korte termijn. Tevens wordt uit de eindejaarsmarge dit jaar nog eens 8 miljoen gulden, vooruitlopend op de voor 2000 geplande investeringen, voor de personele capaciteit uitgetrokken. Meer substantiële investeringen zijn voorzien voor de jaren daarna. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat werving van met name rechterlijk personeel vrij veel tijd vergt. Verder is de fasering ingegeven door selectie- en opleidings-termijnen, maar ook het absorptievermogen van de gerechten. Tot slot wijzen wij erop dat het project verbeteren werkprocessen moet bijdragen aan een efficiëntere inzet van de menskracht.

Met het begin van de reorganisatie hoeft niet te worden gewacht totdat enkele wetten zijn aangepast; bij de reorganisatie OM was dat echter wel het geval. Waarom hoeft in dezen niet te worden gewacht? (blz. 4).

De majeure onderdelen van de modernisering – invoering van integraal management, instelling van een bestuur bij de gerechten, de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken en de instelling van een Raad voor de rechtspraak – zullen niet zonder formeel wettelijke basis kunnen worden ingevoerd. Dit neemt echter niet weg dat waar mogelijk voorbereidende en derhalve op zichzelf omkeerbare, maatregelen zowel op het departement als in PVRO-verband zullen worden getroffen, zodat de inwerkingtreding van de wetgeving en de invoering van de maatregelen direct op elkaar aansluiten. Naast deze bij wet te regelen onderdelen, behelst de moderniseringsoperatie ook maatregelen waarvoor niet direct wetgeving is vereist, bijvoorbeeld de invoering van klantenwaarderingsonderzoeken, een elektronisch loket en dergelijke. Deze maatregelen kunnen dan ook in een eerder stadium hun beslag krijgen.

9 en 17

Waarom heeft u geen adequate toetsingsmaatstaven voorafgaand aan het project ontwikkeld? Is een goede onderbouwing van de politieke vooronderstelling dat door deze nota de kwaliteit en de kwantiteit van de rechtspraak omhoog zullen gaan wel mogelijk zonder deze toetsingsmaatstaven? (p. 5)

Waarom kent het pVRO geen evaluatiemethode? Acht u het nodig dat er duidelijke ijkpunten komen om de voortgang c.q. resultaten te meten? (p. 5)

De in de Contourennota genoemde doelstellingen van de modernisering van de rechterlijke organisatie zijn door ons mede vertaald in kaders ten behoeve van de projecten die in PVRO-verband ter hand worden genomen. De kaders keren terug in de diverse projectplannen van PVRO. Daarin gaat het bij voorbeeld over een substantiële versnelling van civiele en bestuursrechtelijke procedures. Uiteraard zullen de feitelijk gerealiseerde effecten na verloop van tijd in kaart worden gebracht en moeten worden gezien tegen de achtergrond van de beginsituatie, dat wil zeggen de situatie voordat projecten de zogenaamde implementatiefase ingaan (daaraan gaat een fase vooraf waarin ideeën ontwikkeld worden). In die situatie zal inzicht worden gegeven.

Wij tekenen hierbij overigens wel aan dat de inspanningen de komende jaren ook gericht zullen zijn op forse institutionele veranderingen en op de ook door Uw Kamer genoemde cultuuromslag in de rechterlijke organisatie. Die zijn voorwaarde voor het in volle omvang bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten en doelen.

10

De presidenten van de gerechten hebben zich geschaard achter het project Versterking Rechterlijke Organisatie (pVRO). Hoe zeker is het dat dit ook geldt voor de rechterlijke colleges als geheel? (blz. 5)

Het is verheugend te constateren dat de presidenten zich collectief achter het PVRO hebben geschaard. In het verder verwerven van draagvlak binnen de rechterlijke colleges spelen zij een cruciale rol. Daarnaast voorziet de voor PVRO gekozen structuur in een sterke betrokkenheid van de rechterlijke colleges in de vorm van landelijke ontwikkelteams en lokale veranderteams. Wij verwachten dat dit van positieve invloed zal zijn op het draagvlak voor de modernisering van de rechterlijke organisatie.

Voorts is in het PVRO een aantal projecten opgenomen dat reeds in het kader van ZM 2000 en Toekomst ZM van start was gegaan, en waarvoor reeds draagvlak bestond.

De consultatieronde over de Contourennota, waarbij verschillende betrokkenen van binnen en buiten de rechterlijke organisatie in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven op de moderniseringsoperatie, heeft een positief beeld gegeven van het draagvlak voor de modernisering van de rechterlijke organisatie. Een en ander laat onverlet dat aan de op onderdelen beoogde cultuuromslag permanente aandacht zal moeten worden besteed.

11, 14 en 128

De activiteiten die moeten leiden tot een modernisering van de rechterlijke organisatie vinden deels plaats in het kader van het pVRO en deels via departementale activiteiten. Hoe is de relatie tussen de staatssecretaris en de projectorganisatie van het pVRO geregeld? (blz. 5).

Is er sprake van een mandaatsverhouding tussen het kernteam van het pVRO en het ministerie? (blz. 5).

Kunt u aangeven hoe de verhouding tussen het pVRO en u is geregeld? In welke juridische vorm zijn de afspraken gegoten? Is er bijvoorbeeld sprake van een mandaatsverhouding? Kunt u instructies geven en zo ja, hoe houdt zich dat tot de onafhankelijkheid van de rechterlijke organisatie? (blz. 33).

De verhouding tussen de staatssecretaris en het PVRO wordt, zo is het voornemen, vastgelegd in een convenant. In het convenant komen de staatssecretaris en de presidenten van de appèlcolleges en de rechtbanken en mogelijk ook een afvaardiging van kantonrechters overeen gezamenlijk uitvoering te geven aan de voornemens uit het Regeerakkoord en de Contourennota voor zover het betreft het programma Versterking Rechterlijke Organisatie. Voorts komen zij overeen daartoe een programmaorganisatie in te richten. Enerzijds verstrekt de staatssecretaris gelden ter uitvoering van de voornemens tot modernisering van de rechterlijke organisatie voorzover deze in PVRO-verband worden verricht. Anderzijds zijn de PVRO-inspanningen gericht op het bereiken van concrete resultaten. Over het convenant is overleg gaande tussen de beoogde convenantpartners.

Daarnaast vindt overleg plaats over een Regeling mandaat en volmacht kernteam PVRO. Deze regeling vormt het complement van het Convenant PVRO. Het mandaat waarover overleg plaatsvindt, heeft uitsluitend betrekking op de uitvoering van het programmaplan en de projectplannen. De uitvoering van het programma vindt overigens plaats binnen door de staatssecretaris gestelde kaders en over de uitvoering wordt verantwoording afgelegd via een planning- en controlcyclus.

12

Bestaat er een hiërarchische relatie tussen het ministerie van Justitie en het gremium dat als opdrachtgever van het pVRO fungeert? (blz. 5).

Er is geen hiërarchische relatie tussen de opdrachtgever, bestaande uit de presidenten van de appèlcolleges en de rechtbanken en mogelijk ook een afvaardiging van kantonrechters, en de staatssecretaris. Zowel de opdrachtgever als de staatssecretaris opereren vanuit een eigen verantwoordelijkheid.

13 en 71

Is het kernteam te beschouwen als een soort voorloper van de Raad? Wat zal in de toekomst – i.v.m. de komst van de Raad – met de ondersteunende diensten (Dienst Rechterlijke Organisatie (FDRO), Prisma, Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR) en Justex) gebeuren? (blz. 13).

Op landelijk niveau is een aantal ondersteunende diensten beschikbaar, zoals de Stichting Studiecentrum Rechtspleging, Justex, FDRO en Prisma. Zullen deze diensten worden ondergebracht bij de Raad voor de rechtspraak? Hoe gaat de Raad zich verhouden tot deze diensten? (blz. 14).

- a. De positie van het kernteam verschilt wezenlijk van de positie die de Raad voor de rechtspraak zal gaan innemen. Het kernteam zal naar het zich laat aanzien werkzaam zijn op basis van een convenant en een mandaat, waarover thans overleg plaats vindt. De Raad voor de rechtspraak zal evenwel bij wet eigen taken en bevoegdheden geattribueerd krijgen. Het kernteam is verantwoordelijk voor een aantal afgebakende moderniseringsprojecten, waar de Raad voor de rechtspraak algemene beheerstaken zal uitoefenen voor de rechterlijke organisatie (met uitzondering van de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) en advies- en coördinerende taken krijgt toebedeeld. Daarnaast zal de Raad voor de rechtspraak niet enkel uit rechters bestaan, terwijl het kernteam wel een dergelijke samenstelling kent. Deze verschillen nemen echter niet weg dat het PVRO voor de rechterlijke organisatie een goede mogelijkheid biedt om ervaring op te doen met meer landelijke coördinatie. Deze ervaringen zullen zeker van pas komen bij de praktische taakvervulling door de Raad.
- b. Zie het antwoord op vraag 23. In de aangekondigde beleidsnota over het gemeenschappelijk beheer zal op deze vragen worden ingegaan.

14

Is er sprake van een mandaatsverhouding tussen het kernteam van het pVRO en het ministerie? (blz. 5).

Zie antwoord 11.

15

Hoe wordt voorzien in een volwaardige bijdrage van de kantongerechten in het kernteam? (blz. 11).

Thans laat het kernteam zich bijstaan door adviserende leden, waaronder een coördinerend kantonrechter. Inmiddels hebben de kantonrechters te kennen gegeven te willen optreden als mede-opdrachtgever van het PVRO. Als hiertoe zou worden besloten – en wij staan daar positief tegenover – dan zal het Kernteam worden uitgebreid met een coördinerend kantonrechter als lid van het kernteam.

16

Onder welke verantwoordelijkheid fungeert de projectleider? (blz. 5).

Onder het kernteam ressorteert de programmamanager, die in de Contourennota nog werd aangeduid als projectleider. De hoofdtaak van de programmamanager is het (doen) uitvoeren en coördineren van alle activiteiten die het PVRO behoren.

Verder is er een projectcoördinator die deel uitmaakt van een bureau PVRO. Deze werkt onder verantwoordelijkheid van de programmamanager. Het bureau PVRO biedt ondersteuning aan het kernteam en aan de programmamanager.

17

Waarom kent het pVRO geen evaluatiemethode? Acht u het nodig dat er duidelijke ijkpunten komen om de voortgang c.q. resultaten te meten? (p. 5)

Zie antwoord 9.

18

Is in het plan van aanpak pVRO een prioritering voorzien van de daarin opgenomen deelprojecten ter modernisering van de rechterlijke organisatie? (blz. 5–6).

Het programma Versterking rechterlijke organisatie kent geen andere prioritering van de daarin opgenomen deelprojecten dan dat alle uiterlijk per 1 januari 2002 zijn afgerond. Wel kennen de afzonderlijke plannen van aanpak eigen tijdspaden met eigen faseringen.

19

Het kernteam wordt geacht te functioneren als verandermotor ten opzichte van de gerechten. In hoeverre heeft dit team ten opzichte van de gerechten een regulerende danwel met name een adviserende en stimulerende taak? (blz. 6).

De president is opdrachtgever van het veranderingsproject binnen zijn rechterlijk college. Eén gezamenlijk veranderteam wordt ingericht voor de rechtbank en de kantongerechten binnen een arrondissement. Het kernteam heeft geen regulerende functie ten opzichte van de lokale veranderteams. Wel stelt het kernteam financiële middelen beschikbaar aan de opdrachtgevers van de lokale veranderteams op basis van projectplannen. De president informeert het kernteam, via de programma-manager, over de voortgang van de werkzaamheden. Deze programma-manager heeft, namens het kernteam, onder meer tot taak de afstemming met de lokale veranderteams te onderhouden. De lokale veranderteams staan onder leiding van de lokale opdrachtgever, de president.

20

Kan dit plan van aanpak reeds aan de Tweede Kamer ter kennis worden gebracht, vooruitlopend op de komend voorjaar over te leggen projectplannen? (blz. 6, zie ook onder 7.4 op blz. 28).

Het plan van aanpak PVRO is eind augustus 1998 door PVRO zelf naar de Tweede Kamer gezonden.

De plannen van aanpak voor de deelprojecten maken onderdeel uit van het programmaplan PVRO. Programmaplan en de dan gereed gekomen projectplannen zullen in mei 1999 aan de Tweede Kamer worden toegezonden. Loskoppeling en eerdere toezending van het programmaplan is niet mogelijk.

21 en 80

Hoe ziet u de verhouding tussen de hoogste rechtsprekende colleges en de Raad voor de Rechtspraak? (blz. 6).

Waarom zal de Raad voor de rechtspraak niet werkzaam zijn voor de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State? (blz. 15).

In de Contourennota is aangegeven dat de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet zullen vallen onder de Raad voor de rechtspraak. De achterliggende redenen zijn de volgende. Allereerst wijzen wij op de bijzondere positie van de Hoge Raad in ons rechtsbestel zoals die tot uitdrukking komt in Grondwet en Wet op de rechterlijke organisatie. Verder wijzen wij erop dat de bijzondere rol die de Hoge Raad speelt op het terrein van de rechtsontwikkeling en de rechtseenheid zich minder goed verdraagt met een, zij het niet-bindende, rol van de Raad voor de rechtspraak daarin. Wat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State betreft gaat het om de volgende redenen. De Raad van State heeft een bijzondere positie als hoog college van staat, waarvoor de begrotingsverantwoordelijkheid berust bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Verder maakt de

positie van de Raad van State een belangrijk onderdeel uit van de derde fase herziening rechterlijke organisatie, waarop nu niet kan worden vooruitgelopen.

22, 26, 42, 47 en 56

*Krijgt het collegiaal bestuur op landelijk niveau dezelfde vorm? (p. 6)
Wat wordt bedoeld met «nadere invulling van de bestuurlijke verhoudingen door de rechterlijke organisatie zelf»? Zal het niet ten koste gaan van de gewenste eenheid van de rechterlijke organisatie, als de afzonderlijke gerechten elk een eigen nadere invulling aan de bestuurlijke verhoudingen geven?*

Betekent dit dat per gerecht voor een bestuursmodel kan worden gekozen dat ruimte laat voor de bijzonderheden van het individuele gerecht? Welke afwijkingsmarge wordt toegestaan? (blz. 8).

Wordt geopteerd voor een driehoofdig bestuur of worden variaties in aantallen voorzien al naar gelang de grootte (klasse) van het betreffende gerecht (vergelijk de Raden van Toezicht bij de diverse plaatselijke Orde van Advocaten)? (blz. 10).

Uit hoeveel leden zal het collegiaal bestuur bestaan? Is het ten behoeve van de integratie van de kantonrechters niet beter te regelen dat de sectorvoorzitters deel uitmaken van het bestuur? (blz. 11).

Kan worden bepaald dat de sectorvoorzitter van de kantonsector altijd deel moet uitmaken van het bestuur en zo neen, waarom niet? (blz. 11).

In de concept-nota die op 23 oktober 1998 ter consultatie aan – onder andere – de vertegenwoordigende gremia uit de rechtsprekende macht is voorgelegd, werd de voorkeur uitgesproken voor een bestuur bestaande uit drie professionele bestuurders, waarvan twee rechters. Van de zijde van de gerechten is evenwel bepleit die keuze in elk geval nu nog niet te maken. In de Contourennota wordt nu gesteld dat in overleg met de rechtsprekende macht zal worden bezien wat het beste bestuursmodel is, waarbij als voorkeur geldt dat het moet gaan om een «relatief klein en slagvaardig bestuur.»

In het kader van het PVRO-project Bestuur van de gerechten zal het bestuursmodel verder worden ontwikkeld.

In dit project zal, rekening houdend met de voorkeur voor een relatief klein en slagvaardig bestuur, onder andere de vraag aan de orde komen of sectorvoorzitters deel zullen uitmaken van het bestuur.

De opmerking dat voldoende ruimte moet worden gelaten voor eigen invulling van de bestuurlijke verhoudingen door rechterlijke organisatie betekent dat de hoofdlijnen in de wet zullen worden opgenomen, met ruimte voor lokale differentiatie. De regels die terzake voor de gerechten gaan gelden, zullen worden opgenomen in het wetsvoorstel dat in nauwe samenwerking met de rechterlijke organisatie zal worden opgesteld. Het betekent niet dat per gerecht voor een afwijkend bestuursmodel kan worden gekozen.

Op landelijk niveau krijgt het bestuur vorm in de Raad voor de rechtspraak.

23

N.a.v. noot 6 en paragraaf 4.2. rijst de vraag of nu gekozen wordt voor beheer onder het bestuur, dus los van het departement en het OM? (blz. 6).

Ja. In beginsel zal het bestuur van de gerechten worden belast met het beheer van de eigen organisatie; dat is één van de uitvloeisels van de invoering van integraal management. Datzelfde geldt mutatis mutandis voor de Raad voor de rechtspraak. Thans is een substantieel deel van het beheer voor de rechtspraak en het openbaar ministerie gemeenschappelijk vormgegeven (gebouwen, automatisering, beveiliging etc.): zo zijn

er arrondissementaal stafdiensten werkzaam voor de parketten en voor de gerechten. Daarnaast zijn er ook landelijk gemeenschappelijke diensten. Van het totale aan de rechterlijke organisatie uitgegeven bedrag wordt ca. 40% aan het gemeenschappelijk beheer besteed. De vraag die met de overdracht van het beheer aan de rechterlijke organisatie – die daar zelf verantwoordelijkheid voor gaat dragen – rijst, is welke de positie van die diensten van gemeenschappelijk beheer in de toekomst zal zijn. Het antwoord daarop van regeringszijde zal worden gegeven in de aangekondigde afzonderlijke beleidsnota. Wel kan op dit moment gezegd worden dat de voorlopige gedachtenvorming inderdaad niet is dat deze beheersactiviteiten die ondersteunend zijn aan rechtspraak en openbaar ministerie, door dienstonderdelen van het ministerie zouden moeten worden verricht. Hierbij is ook van belang het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Rechtspraak dat in juni met een rapportage komt over de mogelijkheden van een meer resultaatgerichte sturing van de rechtspraak.

24

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de totstandkoming van het nieuwe systeem van objectieve werklastmeting? (blz.7).

Het jaar 1999 vormt het laatste jaar in de ontwikkeling van het nieuwe werklastmetingssysteem voor de gerechtshoven, rechtbanken en kantongerechten. Vanaf het jaar 2000 treedt dit nieuwe systeem formeel in werking. De voorbereidingen vinden plaats langs drie sporen:

1. Het systeem van werklastmeting

In 1998 is met de rechtsprekende macht consensus bereikt over de toepassing van het Lamicie-systeem voor de berekening van de werklast. Vanaf het jaar 2000 zal dit systeem mede als basis voor de bekostiging van de gerechten gaan functioneren. Met het oog daarop is besloten om de benodigde tijd voor het afdoen van zaken door tijdschrijfonderzoeken te meten en (her)normeren. Medio 1998 zijn deze onderzoeken gestart; zij zullen tot eind 1999 doorlopen.

2. Betrouwbare zaaksinformatie

Met het oog op de betrouwbaarheid van de zaaksinformatie wordt een aantal activiteiten verricht. Middels kaderstellingen worden eisen gesteld aan de verwerkingsprocessen en de vastlegging van de gegevens in de registratiesystemen. Het werkproces en de systemen zullen aan de hand van deze eisen periodiek worden gecontroleerd. De eisen worden in een handboek vastgelegd dat vanaf de maand juli 1999 van kracht zal zijn.

3. Technische voorziening

Zoals gesteld dienen de gegevens eenduidig in de registratiesystemen te worden vastgelegd. De informatievoorziening ten behoeve van het systeem van werklastmeting zal rechtstreeks worden ontleend aan de voornoemde registratiesystemen. Hiermee wordt een optimale betrouwbaarheid van de gegevensvoorziening gerealiseerd. Met de bouw van deze technische voorziening wordt medio 1999 aangevangen. Deze zal in december a.s. worden afgerond.

25

Wanneer zal het interdepartementaal onderzoek naar een besturingsmodel en het baten-lastenstelsel gereed zijn? Welke departementen zijn hierbij betrokken? (blz. 7).

Het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) naar het besturingsmodel en de bekostiging van de rechtspraak zal naar verwachting begin juni worden afgerond. De heer M.H. Meijerink, voorzitter van de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten en deeltijd hoogleraar, is

voorzitter van de commissie die het onderzoek uitvoert. Leden zijn: een rechtbankpresident, een vertegenwoordiger van het Parket-Generaal, vertegenwoordigers van de ministeries van Justitie, Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Algemene Zaken. Het secretariaat wordt gedeeld door de ministeries van Financiën en Justitie.

26

Wat wordt bedoeld met «nadere invulling van de bestuurlijke verhoudingen door de rechterlijke organisatie zelf»? Zal het niet ten koste gaan van de gewenste eenheid van de rechterlijke organisatie, als de afzonderlijke gerechten elk een eigen nadere invulling aan de bestuurlijke verhoudingen geven?

Betekent dit dat per gerecht voor een bestuursmodel kan worden gekozen dat ruimte laat voor de bijzonderheden van het individuele gerecht? Welke afwijkingmarge wordt toegestaan? (blz. 8).

Zie antwoord 22.

27, 28, 30, 32, 72 en 77

Kan de regering de juridische verhoudingen tussen de vier lagen (minister, raad voor de rechtspraak, bestuur gerechten en individuele rechters) nader verklaren?

Waarom wordt in de Contourennota slechts terloops ingegaan op de verhouding tussen het bestuur van een gerecht en de Raad voor de rechtspraak? Kunt u nader op deze verhouding ingaan? (p. 8)

Aan de verhouding tussen het bestuur van een gerecht en de Raad voor de rechtspraak wordt in de Contourennota weinig aandacht geschonken. Kunt u uiteenzetten hoe u deze verhouding ziet? (blz. 8).

Aan de Raad zijn vrij vergaande bevoegdheden toegedacht door de commissie-Leemhuis. Welke bevoegdheden acht u passend voor de Raad van de rechtspraak? Onderschrijft u de visie van de commissie-Leemhuis op dit punt? Zo ja, verwacht u dat gebruik gemaakt zal worden van de aanwijzings-, schorsings- en vernietigingsbevoegdheid, gelet op de gevoelige relatie tussen bestuur en rechterlijke macht? (blz. 8/9)

Wat wordt bedoeld met «algemene advisering» als taak van de Raad voor de Rechtspraak? (blz. 14).

Hoe ziet u het organiseren en stimuleren van onderlinge rechterlijke afstemming, als taak van de Raad voor de rechtspraak? (blz. 15).

In de Contourennota zijn de contouren geschetst van de verhouding tussen de rechterlijke colleges, de Raad voor de rechtspraak en de Minister van Justitie.

Met de invoering van de nieuwe structuur zal een andere invulling worden gegeven aan de ministeriële verantwoordelijkheid. De Contourennota bepaalt hieromtrent dat de minister zijn bevoegdheden in de sfeer van benoemingen van rechters behoudt, het werklustmetingssysteem op basis waarvan de financiële middelen aan de rechterlijke organisatie worden toegekend vaststelt, en de middelen toekent aan de Raad. Zijn beheersbevoegdheden vallen echter grotendeels weg. Wel zullen aan de Minister bij wet bepaalde bevoegdheden ten opzichte van de Raad worden toegekend. Bij de vormgeving van het toezichts- en sturingsinstrumentarium van de minister ten opzichte van de Raad zal het deskundigenoordeel behulpzaam zijn.

Wat de bevoegdheid aangaande repressief toezicht betreft kan worden opgemerkt dat met de wettelijke regeling van deze bevoegdheden niet wordt beoogd dat daarvan een frequent gebruik wordt gemaakt. Het betreft hier gebruikelijke bevoegdheden zoals die bijvoorbeeld elders ook zijn geregeld als sluitstuk in de onderlinge verhoudingen, waarvan in algemene zin een zeer terughoudend gebruik wordt gemaakt. Een

dergelijke terughoudendheid past welhaast des te meer in de verhouding tussen de Minister van Justitie en het belangrijkste bestuurlijk orgaan van de onafhankelijke rechterlijke organisatie. Zie in dit verband over de relatie tussen de minister en de Raad meer uitvoerig het antwoord op vraag 81.

De Raad voor de rechtspraak wordt, zoals aangegeven, in lijn met het rapport van de commissie-Leemhuis, belast met beheersmatige taken en adviestaken, en anders dan het rapport van de commissie-Leemhuis, met niet-bindende coördinatie van rechtspraak en rechterlijke samenwerking. In beheersmatig opzicht zal de Raad een coördinerende en toezichhoudende rol vervullen ten opzichte van de gerechten. In verband daarmee zal hij een aantal beheersbevoegdheden krijgen geattribueerd, dat zal worden uitgeoefend ten aanzien van de besturen van de gerechten (en dus niet ten opzichte van rechters in de uitoefening van hun rechtsprekende functie). In de adviesaanvraag aan de Raad van State over de noodzaak van een voorafgaande grondwetswijziging (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 4) hebben wij te kennen gegeven dat daarbij aan de volgende bevoegdheden valt te denken:

- recht op inlichtingen;
- vaststelling van budgetten per gerecht c.q. verdeling van de begrotingsmiddelen;
- geven van algemene aanwijzingen;
- schorsing en/of vernietiging;
- aanstelling van een tijdelijk bewindvoerder en
- voordracht van de leden van het gerechtshof voor ontslag.

De adviestaak van de Raad voor de rechtspraak ziet op het adviseren als algemeen adviescollege aan regering en Staten-Generaal over aangelegenheden die de rechtspraak betreffen, waarop de Kaderwet adviescolleges van toepassing zal zijn. Het is van groot belang dat de Raad daarbij de deskundigheid betreft die bij de rechterlijke colleges bij uitstek aanwezig is.

De coördinerende taak van de Raad voor de rechtspraak zal – anders dan de commissie-Leemhuis adviseerde – niet worden uitgewerkt door aan de Raad de bevoegdheid te geven om beleidsregels of richtlijnen jegens de rechterlijke colleges vast te stellen. De Raad zal daarbij veeleer als coördinerend bestuurlijk orgaan van en voor de rechterlijke colleges optreden en zorgdragen voor vormen van overleg en afstemming van algemeen beleid ten aanzien van de rechtspraak en de rechterlijke samenwerking.

Over de precieze uitwerking van de genoemde taken en bevoegdheden van de Raad ten opzichte van de rechterlijke colleges wordt thans een deskundigenoordeel ingewonnen dat ons verder op weg zal helpen bij de uitwerking van de voorstellen van de Contourennota. Bij de voorbereiding van de benodigde wetgeving zal dit deskundigenoordeel een belangrijke rol spelen.

In aanvulling daarop merken wij op dat in paragraaf 5 van de Contourennota is aangegeven op welke punten wij het niet of minder passend achten om de Raad voor de rechtspraak bevoegdheden toe te kennen die de commissie hem had toebedacht (benoemingen, bekostigingsstelsel, bindende beleidsregels/richtlijnen).

Over de relatie tussen het bestuur van een rechterlijk college en de individuele rechter kan het volgende worden opgemerkt. De bevoegdheden van het bestuur van een rechterlijk college zullen zich niet uitstrekken tot de geschillenbeslechtende taak van de rechter. Die taak wordt immers uitgeoefend door de enkel en meervoudige kamers van de rechterlijke colleges. De omvang van de bevoegdheden van het bestuur van het gerecht ten opzichte van de binnen het gerecht werkzame rechters zal dan ook helder afgebakend dienen te worden. In het PVRO-project

Bestuur van de gerechten zullen hiervoor concrete voorstellen worden ontwikkeld. Zie voorts de antwoorden op de vragen 34, 35, 37 en 41, waar meer uitgebreid wordt ingegaan op de (rechtspositionele) bevoegdheden van het bestuur.

29

Is de Raad voor de Rechtspraak nu te beschouwen als het sluitstuk van de moderniseringsoperatie? (blz. 8).

In bestuurlijk opzicht kan de instelling van de Raad voor de rechtspraak, zoals voorzien per 2002, worden gezien als het sluitstuk van de moderniseringsoperatie. Zoals in de Contourennota al is vermeld, zal de instelling van de Raad voor de rechtspraak gelijktijdig plaatsvinden met de invoering van integraal management bij de gerechten. De modernisering van de rechterlijke organisatie zal uiteraard over een langere termijn (maatschappelijke) effecten sorteren.

30

Aan de verhouding tussen het bestuur van een gerecht en de Raad voor de rechtspraak wordt in de Contourennota weinig aandacht geschonken. Kunt u uiteenzetten hoe u deze verhouding ziet? (blz. 8).

Zie antwoord 27 e.a.

31

In het rapport van de commissie-Leemhuis wordt uitgebreid aandacht besteed aan de verhouding tussen de Raad voor de rechtspraak en het bestuur van de gerechten; ondermeer wordt melding gemaakt van een algemene verantwoordingsplicht. De Contourennota besteedt hieraan geen aandacht. Betekent dit dat u de visie van de commissie-Leemhuis op dit punt onderschrijft? (blz. 8).

Voor een meer algemene beschouwing over de verhouding tussen de Raad voor de rechtspraak en de gerechten zij verwezen naar ons antwoord op vraag 28 e.a. In het rapport van de commissie-Leemhuis (zie paragraaf 4.3.4.2) – is sprake van een verantwoordingsrelatie tussen het bestuur van een gerecht en de Raad voor de rechtspraak. De commissie-Leemhuis adviseerde niet tot het introduceren van een algemene verantwoordingsplicht van een gerecht aan de Raad voor de rechtspraak. Van een algemene hiërarchische ondergeschiktheid aan de Raad is dan ook geen sprake. Wel ligt het in het voornemen om aan de Raad een aantal specifieke bevoegdheden toe te kennen, resp. aan de gerechten een aantal specifieke verplichtingen op te leggen die de basis bieden voor het afleggen van verantwoording aan de Raad.

32

Aan de Raad zijn vrij vergaande bevoegdheden toegedacht door de commissie-Leemhuis. Welke bevoegdheden acht u passend voor de Raad van de rechtspraak? Onderschrijft u de visie van de commissie-Leemhuis op dit punt? Zo ja, verwacht u dat gebruik gemaakt zal worden van de aanwijzings-, schorsings- en vernietigingsbevoegdheid, gelet op de gevoelige relatie tussen bestuur en rechterlijke macht? (blz. 8/9)

Zie antwoord 27 e.a..

33

Hoe is de beheers- en bestuurlijke structuur bij de Hoge Raad geregeld? (blz. 9).

De beheersstructuur is geregeld in de Organisatieregeling beheer gerechten en landelijke diensten (Stcrt. 1997, 248). Ten behoeve van de Hoge Raad is een dienst Beheer ingesteld, met aan het hoofd een directeur Beheer. De dienst Beheer ressorteert onder de dienst Beheer voor de rechtbank te Den Haag. Deze dienst valt onder de directie Rechtspleging van het Ministerie van Justitie. Deze getrapte constructie is ingevoerd om de «span of control» van de directeur Rechtspleging te beperken. In het Mandaatbesluit beheer bij de gerechten en de landelijke diensten is bovenstaande constructie tot uitdrukking gebracht in het mandaat van de directeur Rechtspleging aan de directeur Beheer bij de rechtbank te Den Haag. Deze laatste verleent ondermandaat aan de directeur beheer bij de Hoge Raad. Het mandaat en het ondermandaat zien op de zogenaamde PIOFAH-functies. Uiteraard ligt de verantwoording voor het beleid en voor de uitvoering van de taken bij de functionele autoriteiten van de Hoge Raad. De wet kent geen regeling inzake het bestuur van de Hoge Raad.

34

Hoe wordt voorkomen dat zulk een bestuur via uitoefening van «beleidsmatige taken» direct, maar vooral ook indirect raakt aan de rechterlijke onafhankelijkheid? (blz. 9).

De beleidsmatige taken van het bestuur zijn per definitie bestuurlijk van aard en strekken zich uit tot zaken als het voeren van een personeelsbeleid, kwaliteitsbeleid en het coördineren en stimuleren van rechterlijke samenwerking. Geschillenbeslechting in het concrete geval behoort daar niet toe. De taakvervulling door het bestuur moet erop gericht zijn de rechter in staat te stellen zijn rechtsprekende taak naar behoren te vervullen. Wij achten hiermee op zichzelf verenigbaar dat het bestuur algemene uitgangspunten formuleert met betrekking tot de wijze van afdoening van zaken, mits daarbij niet wordt ingegrepen in de uitoefening van rechtsprekende bevoegdheden. Voorzover het bestuur op het terrein van het procesbeheer bevoegdheden uitoefent, is het van belang dat het bestuur geen aanwijzingen zal kunnen geven die treden in de onafhankelijke beoordeling van het voorgelegde geschil. In PVRO-verband zal nader worden bezien op welke wijze de bevoegdheden van het bestuur – met inachtneming van de in artikel 6 EVRM neergelegde eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid – moeten worden vormgegeven.

35

In de opzet over een collegiaal bestuur zal een hiërarchische band tussen rechters ontstaan. Ziet u dit niet als een bezwaar? (blz. 9).

In de nieuwe structuur zal er een zekere hiërarchische band ontstaan tussen het bestuur van het gerecht en de rechters. Dit is een gevolg van de invoering van integraal management, dat ook elders in de samenleving, in vergelijkbare omstandigheden, voorkomt. Deze hiërarchische band strekt zich evenwel nadrukkelijk niet uit tot de concrete geschillenbeslechtende taak van de rechter. Bij de vormgeving van het integraal management zal de omvang van de bevoegdheden van het bestuur van het gerecht ten opzichte van de binnen het gerecht werkzame rechters helder afgebakend worden. In het PVRO-project Bestuur van de gerechten zullen hiervoor concrete voorstellen worden ontwikkeld. De hiervoor bedoelde afbakening zal uiteindelijk in de wetgeving haar beslag moeten krijgen.

Hoe ziet u de rol van de Raad voor de rechtspraak bij de benoeming van de bestuurders? (blz. 8/9).

Voorop gesteld zij dat de benoemingen van rechters – inclusief de rechterlijke leden van de besturen van de gerechten – bij koninklijk besluit blijven geschieden (vgl. ook artikel 117, eerste lid, van de Grondwet). Dat betekent echter niet dat de volledige voorbereiding onder ministeriële verantwoordelijkheid zou dienen plaats te vinden. Dat is ook nu niet het geval. Het is tegen de achtergrond van de rechterlijke onafhankelijkheid van groot belang dat er een inzichtelijke procedure is met een substantiële betrokkenheid van de rechterlijke organisatie. Het gaat daarbij enerzijds om betrokkenheid van het rechterlijk college waar een vacature bestaat en anderzijds om betrokkenheid van de Raad voor de rechtspraak. Met name bij de vervulling van sleutelfuncties, zoals die van president bij een rechterlijk college, ligt een aanzienlijke betrokkenheid van de Raad voor de rechtspraak in de rede. Ook op dit onderdeel van de toekomstige rol van de Raad voor de rechtspraak zal in het deskundigenoordeel nader worden ingegaan.

37, 38, 39 en 40

Wat wordt verstaan onder de «rechtspositionele bevoegdheden» die aan het bestuur van het gerecht zullen worden toegekend? (blz. 9).

Wie van het collegiaal bestuur zal verantwoordelijk zijn voor de rechtspositionele aspecten? (blz. 9).

Welke rechtspositionele bevoegdheden van het bestuur ten aanzien van de rechters staat u thans voor ogen? (blz. 9).

Acht u het voorstelbaar dat ook rechtspositionele bevoegdheden zullen worden gemandateerd aan sectorvoorzitters? (blz. 9).

1. Het toekennen van rechtspositionele bevoegdheden aan het bestuur moet het bestuur in staat stellen het goede functioneren van de organisatie te waarborgen en in dit verband een goed personeelsbeleid te voeren. Ons staat een gevarieerder stelsel van bevoegdheden voor ogen dan het huidige, waarbij enkel is voorzien in de bevoegdheid van de president tot het opleggen van een waarschuwing en van de Hoge Raad tot het opleggen van een – zeer zware – maatregel tot non-actiestelling of ontslag. In het kader van het PVRO-project Bestuur van de gerechten en het PVRO-project Personeelsbeleid zal dit nader worden uitgewerkt.

2. Het is zeker niet uitgesloten dat de minder vergaande rechtspositionele bevoegdheden van het bestuur, bijvoorbeeld in de sfeer van overleg en functioneringsgesprekken, zullen worden uitgeoefend door de sectorvoorzitters.

41

De Contourennota is erg summier over de verhouding tussen de individuele rechter en het bestuur van het gerecht. De commissie-Leemhuis is van mening dat het bestuur over bevoegdheden moet beschikken om de gezagsrelatie c.q. de hiërarchie voldoende inhoud te geven. In hoeverre onderschrijft u de visie van de commissie-Leemhuis in dit verband? Prof. Loth wijst in AA 47 (1998) op de noodzaak dat de individuele rechter doordrongen is van een sterk besef van persoonlijke verantwoordelijkheid voor de beslissing die hij of zij neemt. Volgens hem raakt de individuele rechter thans ingeklemd tussen de explosief gegroeide ondersteuning, en het toenemend aantal hiërarchisch hoger

geplaatste rechters. Het gevolg daarvan is een onomkeerbare verarming van de rechtspraak. Hoe oordeelt u over deze opvatting? (blz. 9).

1. De commissie-Leemhuis stelt terecht dat het bestuur over voldoende bevoegdheden moet beschikken om de gezagsrelatie inhoud te geven. Invoering van integraal management zonder de daarbij passende bevoegdheden zou weinig vruchtbaar zijn. Dit neemt echter niet weg dat – evenals de president van zijn huidige bevoegdheid een waarschuwing te geven, slechts spaarzaam gebruik maakt – het bestuur doorgaans, waar mogelijk, terughoudend zal zijn in het uitoefenen van zijn bevoegdheden. Overigens zijn er, vanuit het perspectief van de onafhankelijkheid van de individuele rechter, voordelen verbonden een uitdrukkelijke wettelijke regeling van de bevoegdheden van het bestuur.
2. Anders dan prof mr Loth, zijn wij niet van mening dat de gezagsrelatie ten koste zal gaan van de persoonlijke verantwoordelijkheid van de rechter voor de beslissing die hij of zij neemt. De gezagsrelatie zal zich immers niet uitstrekken tot de concreet-inhoudelijke kant van het rechterlijk werk, het eigenlijke rechtspreken. Dat blijft het domein van de meervoudige of enkelvoudige kamer. Een goede en efficiënte organisatie is er nu juist op gericht het rechterlijke werk optimaal tot zijn recht te laten komen.

42

Wordt geopteerd voor een driehoofdig bestuur of worden variaties in aantallen voorzien al naar gelang de grootte (klasse) van het betreffende gerecht (vergelijk de Raden van Toezicht bij de diverse plaatselijke Orde van Advocaten)? (blz. 10).

Zie antwoord 22.

43

Volgens het voorgestelde bestuursmodel zal van de president van het gerecht naast zijn gerechtelijke functies, tevens in belangrijke mate worden verlangd als manager te functioneren. Wat zijn de gevolgen als een president als manager tekort schiet doch als rechter uitstekend zijn rol als voorzitter in het gerecht vervult? (blz. 10).

Funcievereisten die voor de benoeming van een rechter als president van een rechterlijk college steeds belangrijker zijn geworden, zijn de algemene managementkwaliteiten van een president. Er wordt van uitgegaan dat in de benoemingsprocedure mogelijke tekortkomingen kunnen worden gesignaleerd en ondervangen. Dat neemt niet weg dat de situatie zich kan voordoen dat een president in zijn of haar managementtaken tekortschiet, terwijl betrokkene in zijn of haar rechtsprekende functie uitstekend voldoet. In dergelijke situaties zullen na de vernieuwing van het personeelsbeleid (één van de PVRO-projecten) daarvoor de gebruikelijke instrumenten ter beschikking staan in de zin van aanvullende coaching, training en begeleiding etc.

Mochten ook dergelijke instrumenten onvoldoende effect sorteren en wil betrokkene zijn of haar functie niet vrijwillig neerleggen, dan kan er in het uiterste geval aanleiding zijn om met dit bestuurslid een traject in te gaan dat tot beëindiging van zijn of haar functie kan leiden. Wij gaan er evenwel vanuit dat de geschetste situatie zich niet zal hoeven voor te doen.

44

Het bestuur van het gerecht zal collectieve verantwoordelijkheid dragen voor het integrale management. Hoe staat u tegenover de optie om het integrale management c.q. de aansturing van het werkproces van rechters

en ondersteuning, op te dragen aan een eigenlijke manager (niet-rechter), die verantwoordeling aflegt aan de president van het gerecht? (blz. 10).

Met betrekking tot de taakverdeling tussen de verschillende bestuursleden, zullen in het PVRO-project Bestuur van de gerechten voorstellen worden geformuleerd. Op zichzelf is het denkbaar de aansturing van het werkproces als portefeuille te beleggen bij het niet-rechterlijk lid van het bestuur. De door ons voorgestane collectieve verantwoordelijkheid van het bestuur van het gerecht staat er niet aan in de weg dat bepaalde bevoegdheden door het bestuur worden gemandateerd aan personen werkzaam bij het gerecht. De verantwoording zal dan niet aan de president maar aan het bestuur worden afgelegd.

45

In hoeverre bestaat het risico dat de positie van een president van een gerecht in betekenis devalueert, indien zijn rol beperkt blijft tot voorzittend lid van het college van bestuur van het gerecht? (blz. 10).

Wij zien dat risico niet. De president zal in zijn hoedanigheid van voorzitter van het bestuur – min of meer vergelijkbaar met de huidige situatie – een leidende en initiërende rol hebben.

46

Bent u bekend met het managementconcept van de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken? Hier is de directie in handen van een jurist, die direct verantwoordelijk is voor het beheer van het werkproces. Op beleidsmatig terrein heeft hij een adviserende functie ten opzichte van de geschillencommissies. Vele van de geschillencommissies worden door rechters voorgezeten. Kunt u dit concept mede als inspiratiebron voor de gerechten zien? (blz. 10).

Ja, wij zijn bekend met het managementconcept van de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC). Het betreft een private stichting, waaronder in een aantal per branche georganiseerde geschillencommissies bindend advies wordt uitgebracht over door consumenten aan haar voorgelegde klachten. Mede door de rechtsvorm is de bestuurlijke organisatie niet direct vergelijkbaar met die van een gerecht. Binnen de SGC functioneert een bestuur, dat verantwoordelijk is voor de beleidsbepaling en door het benoemingsrecht van leden van de afzonderlijke commissies de onafhankelijkheid en de kwaliteit van de geschillenbeslechting waarborgt.

Onder verantwoordelijkheid van het bestuur functioneert een directeur, die belast is met beleidsadvisering aan het bestuur en met de organisatie van de uitvoeringsaspecten, waaronder de inzet van secretariële en inhoudelijke ondersteuning van de commissies. Het feit dat de directeur – wiens functie gelijkenis vertoont met die van directeur beheer gerechten – een jurist is kan in zijn algemeenheid noch worden beschouwd als een noodzakelijke functie-eis, noch als een voldoende kwaliteitswaarborg voor het beheer.

Vooralsnog valt niet in te zien welke elementen uit het managementconcept van de SGC kunnen leiden tot een verbetering in de voorstellen voor de reorganisatie van de rechterlijke organisatie.

47

Uit hoeveel leden zal het collegiaal bestuur bestaan? Is het ten behoeve van de integratie van de kantonrechters niet beter te regelen dat de sectorvoorzitters deel uitmaken van het bestuur? (blz. 11).

Zie antwoord 22.

48

Wat wordt de positie van de sectorvoorzitter en sectorcoördinator? Wordt niet juist van hen praktisch management verwacht voor de aansturing van de werkvloer in hun sector? Wordt deze geleding in betekenis gedevalueerd indien het accent van het management komt te liggen bij het college van bestuur? (blz. 10).

De positie van de sector en de sectorvoorzitter is niet wettelijk geregeld. Bezien wordt thans of de sectoren wettelijk verankerd dienen te worden, gelet op de positie die zij thans binnen de organisatie hebben. De sectoren worden niet in betekenis gedevalueerd bij het toekennen van integraal management-taken aan het bestuur. Het bestuur zal op hoofdlijnen sturen en het dagelijkse management zal komen te liggen bij de sectoren. In de Contourennota is met het oog daarop aangegeven dat het in de rede ligt dat ten aanzien van integraal management-taken een zekere mandatering zal plaatsvinden aan de sectorvoorzitters. De sectorvoorzitters zullen bij de uitvoering van die taken worden bijgestaan door de sectorcoördinatoren. Het is aan het gerecht om bij de interne organisatie hier verder invulling aan te geven.

49

In hoeverre zal aan de sectorvoorzitter eigen budgetverantwoordelijkheid worden toegekend? (blz. 10).

De budgetverantwoordelijkheid wordt toegekend aan het bestuur van het gerecht. In de Contourennota is aangegeven dat het in de rede ligt dat ten aanzien van integraal management-taken een zekere mate van mandatering aan de sectorvoorzitters zal plaatsvinden. In beginsel zou dit ook kunnen gelden voor de budgetverantwoordelijkheid. Ook op dit punt zal de wet ruimte bieden voor invulling per gerecht.

50

Wordt overwogen om het bestuur te verplichten om over bepaalde onderwerpen advies te vragen aan de collegevergadering, voordat er een besluit over kan worden genomen en mag het bestuur in zulk geval afwijken van het advies? (blz. 10–11).

De taak van de collegevergadering zal na de invoering van integraal management een adviserende zijn. Het ligt niet voor de hand het bestuur op grote schaal te verplichten advies te vragen aan de collegevergadering. Wel ligt het in de rede dat in de praktijk het bestuur over belangrijke thema's het gevoel inwint van de collegevergadering. De invulling van de rol van de collegevergadering maakt onderdeel uit van het PVRO-project Bestuur van de gerechten. Inherent aan de aard van een adviserende bevoegdheid is dat de mogelijkheid bestaat om van het advies af te wijken. Of dit in een concreet geval wijs is, is ter beoordeling van het bestuur.

51

Zal de kantonrechtspraak – na het bestuurlijk onderbrengen – als sector naast de drie bestaande sectoren wel voldoende herkenbaar blijven bij de gerechten? (blz. 11).

Het is van groot belang dat na de bestuurlijke onderbrenging de sterke kanten van de kantonrechtspraak behouden blijven. Daarvoor zijn de volgende waarborgen geschapen:

- binnen de nieuwe rechtbank zal een aparte organisatorische eenheid komen in de vorm van een kantonsector;
- er zal sprake zijn van een specifiek competentieprofiel voor de kantonrechters en er wordt ruimte gecreëerd voor een andere

- personele opbouw van de kantonsector in vergelijking tot andere sectoren;
- het takenpakket van de kantonrechter blijft gehandhaafd, met dien verstande dat de Mulderzaken overgaan naar de sectoren bestuursrecht en dat de competentiegrens in civiele kantonzaken is verhoogd tot f 10 000;
- zittende kantonrechters kunnen slechts met hun instemming worden overgeplaatst naar een andere sector, dan wel werkzaamheden voor andere sectoren opgedragen krijgen;
- de kantonrechters zullen actief betrokken worden bij de verdere uitvoering van dit project;

Met deze maatregelen is aangesloten bij opmerkingen die in de consultatieronde over de Contourennota en in de gesprekken met een delegatie van de kantonrechters naar voren zijn gebracht.

Het geheel van deze maatregelen moet worden aangemerkt als voldoende waarborg om het behoud en in het verlengde daarvan de verspreiding van de sterke kanten van de kantonrechtspraak (bij voorbeeld terzake van de werkwijze) te realiseren. Wij menen dan ook dat de kantonsectoren vormgegeven langs de hierboven weergegeven lijnen voldoende herkenbaar blijven naast de andere sectoren bij de gerechten.

52

Hoe zal de sector een gelijkwaardige plaats kunnen innemen naast de drie bestaande sectoren, gelet op het bijzondere karakter van de kantonrechtspraak, het feit dat kantongerechten als afzonderlijke eenheden herkenbaar zullen blijven en het feit dat kantonrechters veelvuldig recht zullen spreken op nevenlocaties van de rechtbank? (blz. 11).

Juist het feit dat de kantongerechten als afzonderlijke eenheid bestuurlijk zullen worden ondergebracht bij de rechtbanken en het feit dat er waarborgen zijn geschapen om het bijzondere karakter van de kantonrechtspraak (waaronder haar werkwijze/procedure en de daarmee gegroeide competenties) te behouden, bewerkstelligen dat de sector tenminste een gelijkwaardige plaats zal kunnen innemen naast de bestaande sectoren. Het feit dat kantonrechters veelvuldig recht zullen spreken op nevenlocaties doet hieraan niet af. In dit verband wijzen wij erop dat deze nevenlocaties, in de meeste gevallen de bestaande kantongerechtsgebouwen, ook zullen kunnen worden benut voor de behandeling van andere zaken dan die afkomstig uit de kantonsectoren van de rechtbanken.

53

Krijgt de kantonrechtspraak vanwege het specifieke karakter een eigen landelijke coördinatie en ondersteuning? (blz. 11).

De Raad voor de rechtspraak zal worden belast met taken op het gebied van beheer, algemene advisering en coördinatie van rechtspraak en rechterlijke samenwerking. Hij zal deze taken ook verrichten ten behoeve van de kantonrechtspraak. Het ligt in de rede dat bij de uitoefening van die taken rekening zal worden gehouden met de eigen betekenis van de kantonrechtspraak. Over de wijze waarop daaraan in algemene zin invulling wordt gegeven, zullen de deskundigen die adviseren over de Raad voor de rechtspraak nader ingaan.

54

De Contourennota meldt dat het bestuurlijk onderbrengen van de kantongerechten bij de rechtbank een effectieve implementatie van integraal management zal dienen. Wilt u deze stelling verduidelijken? U heeft in uw argumentatie eveneens verwezen naar de wenselijkheid een

samenhangend aanbod van eerstelijns rechtspraak tot stand te brengen. In hoeverre schiet dit aanbod thans tekort, in de wetenschap dat de kantongerechten zich inmiddels per arrondissement hebben georganiseerd? (blz. 11).

Met het feit dat de kantongerechten zich inmiddels per arrondissement hebben georganiseerd is een eerste stap gezet om uiteindelijk een samenhangend aanbod van eerstelijnsrechtspraak te realiseren. Het betreft hier evenwel een informele stap: er is geen wettelijke basis binnen het huidige stelsel. Verder zijn voorstellen in ontwikkeling voor het nieuwe situeringbeleid. De eerstkomende jaren zal daarbij worden uitgegaan van het huidige bestand aan gerechtsgebouwen en zal slechts in een beperkt aantal gevallen tot sluiting worden overgegaan (zie daarvoor het antwoord op de vragen 109 t/m 112). Deze gebouwen zullen na de bestuurlijke onderbrenging ook kunnen worden benut voor de behandeling van andere zaken dan die uit de kantonsectoren van de rechtbanken. Voor de middellange termijn zal worden gezien of de bestaande schaal verdere aanpassing behoeft en welke mogelijkheden de gerechtsbesturen hebben om zelf invulling te geven een nevenlocatiebeleid. Voor het aldus geformuleerde beleid rond de eerstelijnsrechtspraak is integraal management door één bestuurlijke eenheid in het arrondissement onontbeerlijk. Deze bestuurlijke eenheid zal afwegingen moeten kunnen maken omtrent spreiding van mensen en middelen in het arrondissement. Ook overigens zal de bestuurlijke onderbrenging het bestuurlijk draagvlak voor integraal management versterken. Daarbij valt te denken aan geprofessionaliseerd personeels- en MD-beleid, het kwaliteitsbeleid binnen de gerechten, etc.

55

Het eerste concept van de Contourennota meldt onder 4.2: «Kantongerechten, bestuurlijke onderbrenging bij de rechtbank», het volgende alternatief: «De arrondissementale kantongerechten worden gezamenlijk tot één rechterlijk orgaan gesmeed dat een bestuurlijke eenheid vormt met de rechtbank». Op grond van welke argumentatie is dit alternatief komen te vervallen. In hoeverre is over dit alternatief overlegd met de kring van coördinerend kantonrechters? (blz. 11).

De in deze vraag vermelde formulering is ons niet bekend en maakt in elk geval geen deel uit van de concept-Contourennota zoals die ter consultatie is voorgelegd aan de rechtsprekende macht. In de versie die is voorgelegd is de volgende tekst opgenomen: «.... er zullen kantonsectoren worden ingesteld bij de rechtbanken met behoud van alle pluspunten verbonden aan de kantonrechtspraak. Een sterke kant van de kantonrechtspraak die behouden blijft en wordt ingebracht in de rechtbank is de eenvoudige, strakke en snelle procedure. Wij zijn van mening dat onder handhaving van de rechtspositionele waarborgen van zittende kantonrechters, de personele opbouw van de kantonsectoren niet ten principale dient te verschillen van die van andere sectoren van de toekomstige rechtbank. Dat is ook van belang in verband met de ontwikkeling en omvang van het takenpakket van de kantonsectoren in vergelijking tot de andere sectoren.» Over deze tekst heeft de consultatieronde plaatsgevonden en op basis van deze tekst hebben nadere gesprekken plaatsgevonden met de vertegenwoordigers van de kantonrechters. In de uiteindelijke tekst van de Contourennota is vervolgens rekening gehouden met de gemaakte opmerkingen.

56

Kan worden bepaald dat de sectorvoorzitter van de kantonsector altijd deel moet uitmaken van het bestuur en zo neen, waarom niet? (blz. 11).

Zie antwoord 22.

57

Kunt u aangeven wat het aantal hoger beroep zaken zal zijn dat, na invoeging van de kantongerechten bij de rechtbank, zal verschuiven naar de hoven? Heeft u uitgerekend wat de extra kosten zijn, omdat immers de capaciteit van de hoven extra moet worden uitgebreid en tevens omdat duurdere rechters (in verhouding tot de rechtbank) over deze zaken zullen oordelen? (blz. 12).

Vooruitlopend op de start van het project overheveling kantongerechtsappellen is een eerste, ruwe, berekening gemaakt van de aantallen kantongerechtsappellen, derhalve van het aantal extra zaken dat door de gerechtshoven zal moeten worden behandeld. Een en ander komt vooralsnog neer op rond de 6200 strafzaken en 1400 civiele zaken. Uitgaande van de aanname dat het gerechtshof evenveel tijd nodig zal hebben voor de afdoening van de kantongerechtsappellen als thans de rechtbanken, komt een eerste raming van de meerkosten uit op f 500 000 in vergelijking tot de kosten die thans bij de rechtbanken hiervoor worden gemaakt.

In het kader van het project overheveling kantongerechtsappellen zal deze berekening, mede met het oog op de financiële paragraaf in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel bestuurlijke onderbrenging kantongerechten bij de rechtbanken, moeten worden geactualiseerd.

58

Op dit moment lopen onderzoeken naar de mogelijkheid van appel in ontslagzaken. Wanneer is de uitkomst van deze onderzoeken te verwachten? Bestaat al een voornemen voor wat betreft de instantie die daarmee zou worden belast? (blz. 12).

Het onderzoek naar de behandeling van vergoedingen bij ontslag in appèl, zal voor de zomer van 1999 voltooid zijn. De bedoeling is dat de commissie Duaal Ontslagstelsel, welke is ingesteld door de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Justitie, de resultaten van het onderzoek bij haar werkzaamheden zal betrekken.

59

Bent u van mening dat de kantongerechten in de voorgestelde nieuwe structuur hun aantrekkingskracht behouden voor werving van buitenstaanders als kantonrechter? (blz. 11).

In aanvulling op het antwoord op vraag 51 merken wij op dat er waarborgen zijn geschapen om de voordelen van de kantonrechtspraak te behouden. Een van die waarborgen is, mede als resultaat van een tweetal nadere gesprekken met vertegenwoordigers van de kantonrechters, de garantie van een eigen competentieprofiel van de kantonrechter en het creëren van ruimte voor een andere personele opbouw van de kantonsector in vergelijking tot de andere sectoren.

Naar ons oordeel zullen met name deze waarborgen in belangrijke mate bijdragen aan het behoud van de aantrekkingskracht van de kantonsectoren voor buitenstaanders in de nieuwe structuur.

60

Wat is de verklaring voor het feit dat in de tijdelijke regeling medezeggenschap gerechten reeds nu geen rekening wordt gehouden met de

kantongerechten als zelfstandige bestuurlijke eenheid? Hoe verdraagt zich dat met het feit dat over de Contourennota nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden? (blz. 12).

Er is op dit moment nog geen tijdelijke regeling medezeggenschap gerechten. Er is slechts een ruw, eerste concept dat in overleg met de NVvR nader ontwikkeld en uitgewerkt dient te worden. In deze eerste aanzet voor een concept tijdelijke regeling medezeggenschap gerechten is aangesloten bij de (beheers)structuur zoals vastgelegd in de Organisatieregeling beheer gerechten en landelijke diensten (Stcrt. 1997, 248). Daarnaast is aangesloten bij hetgeen over de positionering van de kantonrechtspraak in de Contourennota als uitgangspunt is gemeld. Overigens voorziet het genoemde ambtelijke concept erin dat tenminste een van de leden van de gerechtsvertegenwoordiging bij het arrondissement een kantonrechter is, terwijl voor een kantongerecht bovendien een soort onderdeelcommissie kan worden ingesteld.

61

Het bestuur van het gerecht zal binnen zekere wettelijke kaders, te weten art. 116 lid 4 van de Grondwet, het bevoegd gezag zijn van het rechterlijk personeel. Kunt u de grenzen van het niet-rechterlijk toezicht aangeven? Hoe staat het bijvoorbeeld met disciplinaire maatregelen, kamerindeling etc.? (blz. 121).

Artikel 116, vierde lid, van de Grondwet bepaalt dat de wet het toezicht regelt door leden van de rechtsprekende macht met rechtspraak belast uit te oefenen op de ambtsvervulling door leden van de rechtsprekende macht. Allereerst is van belang dat het daarbij niet gaat om inhoudelijke controle op rechterlijke uitspraken in hoger beroep of cassatie (vgl. artikel 118, tweede lid, van de Grondwet). Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Grondwet blijkt dat het vierde lid van artikel 116 Grondwet ziet op controle van een meer administratieve en tuchtrechtelijke aard. Zo is niet alleen de bevoegdheid van de president van een rechterlijk college om waarschuwingen te geven, zoals bedoeld in artikel 14 van de Wet op de rechterlijke organisatie, daaronder begrepen, maar ook de klachtregeling als bedoeld in artikel 14a e.v. van de Wet op de rechterlijke organisatie. De wetgever is ter zake een ruime bevoegdheid gelaten. Stellig vallen disciplinaire maatregelen onder artikel 116, vierde lid, van de Grondwet. Onze voorkeur gaat er naar uit dat de uitoefening van disciplinaire bevoegdheden aan het voltallige bestuur van een gerecht wordt toegekend; nog nader wordt bezien hoe dit met inachtneming van artikel 116, vierde lid van de Grondwet kan worden gerealiseerd. De indeling van rechters in kamers kan niet worden begrepen onder de maatregelen met het oog op het toezicht op de ambtsvervulling door rechters. Artikel 116, vierde lid, van de Grondwet is daarop derhalve niet van toepassing.

62

Als gevolg van het integrale management zal de ondersteuning en de geleding van rechters door één bestuur worden aangestuurd. Is het niet inherent aan de huidige structuur van de gerechten dat de ondersteuning een positie «one step down» inneemt? Hoe wordt in de voorgestelde nieuwe bestuursstructuur verzekerd dat de belangen van de ondersteuning betreffende personeelsbeleid, opleiding en inzet voldoende worden gewaarborgd? Dezelfde vraag geldt voor het voorgestelde medezeggenschapsorgaan waarin ondersteuning en rechter geacht worden op voet van gelijkheid deel te nemen. (blz. 12).

Met de invoering van integraal management wordt de huidige duale structuur, die zich kenmerkt door een gescheiden verantwoordelijkheid

van rechters en ondersteunend personeel, vervangen door een structuur waarin het bestuur het gerecht als één organisatie van rechters en ondersteunend personeel bestuurt. Deze structuur kent aan de ondersteuning een volwaardige plaats toe en geeft naar ons oordeel geen aanleiding voor de vrees dat de belangen van de ondersteuning ondergeschikt zullen worden aan die van de rechters. Het waarborgen van de belangen van de ondersteuning zal evenzeer tot de verantwoordelijkheid van het bestuur behoren als het waarborgen van de belangen van de rechters. Het leggen van de verantwoordelijkheid voor de organisatie in handen van de gerechten zelf, kan van positieve invloed zijn op de verhouding tussen rechters en ondersteunend personeel.

63

Hoe wordt de verhouding tussen de collegevergadering en het medezeggenschapsorgaan geregeld? (blz. 13).

Eén van de uitgangspunten van de Contourennota is dat de collegevergadering een adviserende rol krijgt op de terreinen procesbeheer, kwaliteit van de rechtspraak, benoemingen en rechterlijk beleid anders dan in concrete zaken. Een ander uitgangspunt is dat er één medezeggenschapsorgaan is voor de rechterlijke ambtenaren en de ondersteuning. Hoe de verhouding tussen de collegevergadering en het medezeggenschapsorgaan in de definitieve structuur er precies uit zal zien, is een van de onderwerpen waarover nader overleg plaatsvindt en dat nader wordt uitgewerkt in het project Bestuur van de gerechten van het PVRO.

64

De Contourennota wijst op het belang van een geprofessionaliseerde personeels- en opleidingsbeleid voor het feitelijk functioneren van de gerechten. Elders in de nota (blz. 28) blijkt dat professionalisering een van de onderwerpen is waarvoor minder geld beschikbaar is dan de commissie-Leemhuis noodzakelijk acht. Hoe valt een en ander met elkaar te rijmen? (blz. 13).

Dat er minder geld beschikbaar is doet aan het belang van een geprofessionaliseerd personeels- en opleidingsbeleid voor het feitelijk functioneren van de gerechten niet af. In het programma Versterking Rechterlijke Organisatie is het personeels- en opleidingsbeleid als een belangrijk hoofdonderwerp opgenomen. Gegeven de omvang van de uiteindelijk uit hoofde van het regeerakkoord beschikbaar gestelde middelen voor de modernisering van de rechterlijke organisatie, moest vorig jaar een prioritering in de noodzakelijke activiteiten worden aangebracht. Dit heeft ertoe geleid dat vooralsnog minder middelen in het kader van het PVRO beschikbaar zijn voor het personeels- en opleidingsbeleid dan aanvankelijk door de commissie-Leemhuis wenselijk werd geacht.

65

Een op alle werkers toegesneden personeels- en opleidingsbeleid is gewenst. Betekent dit dat het loopbaanbeleid van rechters binnen één gerecht wordt gehaald? (blz. 13).

Het loopbaanbeleid voor rechterlijk (en niet-rechterlijk) personeel is gericht op:

- op basis van competenties vastgestelde kwaliteitseisen voor functies;
- een inzichtelijk systeem van loopbaanpaden en ontplooiingsmogelijkheden;
- spelregels voor loopbaanbeleid en
- loopbaaninstrumenten ten behoeve van het management.

Met het loopbaanbeleid wordt beoogd een optimale afstemming te

krijgen van organisatiebelangen (continuïteit in kwaliteit, flexibiliteit, mobiliteit) en individuele belangen (optimale ontplooiingskansen). Loopbaanbeleid beperkt zich niet tot het bieden van mogelijkheden binnen één gerecht, maar is gericht op het creëren van mogelijkheden binnen de gehele rechterlijke organisatie en indien het individuele belang en het organisatiebelang daarom vragen, zelfs daarbuiten.

66

De moderniseringsvoorstellen zullen een ingrijpende reorganisatie betekenen voor diegenen die werkzaam zijn in de rechterlijke organisatie. Een cultuuromslag lijkt noodzakelijk voor het slagen van het veranderingsproces. Op welke wijze wordt aandacht besteed aan deze cultuuromslag bij de rechterlijke organisatie? In hoeverre wordt mede rekening gehouden met de schaalgrootte van de gerechten? (blz. 13).

Met de modernisering van de rechterlijke organisatie beogen wij naast verbeteringen in de structuur van de rechterlijke organisatie ook een cultuurverandering te bewerkstelligen. Het gaat daarbij om zaken als de wijze van besturing van de organisatie, de werkwijze en de externe oriëntatie van de rechterlijke organisatie. De in de Contourennota aangekondigde (wettelijke) maatregelen kunnen behulpzaam zijn bij het realiseren van deze veranderingen. Voor het daadwerkelijk veranderen van de cultuur zal echter veel afhangen van de opstelling en activiteiten van het lokale management en van de bij de gerechten werkzame personen. Inderdaad is sprake van een cultuuromslag die de nodige tijd zal vergen. Daarom is het belangrijk dat projecten nader worden gerealiseerd door lokale veranderteams. Verantwoording over de vorderingen van activiteiten en het volgen van de resultaten waarborgen uiteraard een blijvende aandacht onzerzijds terzake van de cultuuromslag. Er zij daarenboven met nadruk op gewezen dat het PVRO-traject als zodanig al als belangrijke uiting van de gewenste cultuuromslag kan worden gezien. De rechtsprekende macht organiseert zich en neemt verantwoordelijkheid voor de modernisering op zich. Een en ander is geïnstitutionaliseerd in het opdrachtgeverschap van de presidenten, Kernteam enzovoort. Het is een belangrijke opgave voor de betrokkenen het draagvlak voor hun ambities te verbreden.

De wetgeving over de bestuurlijke vormgeving van de gerechten zal geen differentiatie aanbrengen al naar gelang de schaalgrootte van een gerecht. De wetgeving zal de bestuurlijke vormgeving niet tot in detail regelen. Dit betekent dat de gerechten binnen de wettelijke kaders dan ook een zekere ruimte zullen hebben om, al naar gelang de lokale situatie, het bestuur op een voor het desbetreffende gerecht passende wijze vorm te geven.

67

Een cultuuromslag zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat een efficiëntere werkverdeling wordt gerealiseerd tussen ondersteuning en rechters. Wie gaat daarover, de Raad voor de rechtspraak, de minister, het college van het bestuur van het gerecht, de sectorvoorzitter of de individuele rechter? Hoe wordt de cultuuromslag meetbaar? (blz. 13).

In het kader van de PVRO-projecten Bestuur van de gerechten en Werkprocessen zullen hiervoor voorstellen worden ontwikkeld. Afhankelijk daarvan zal een nadere omschrijving plaats vinden van de verantwoordelijkheden van de Raad, van de besturen van de gerechten, van de rechters en van de medewerkers van de ondersteuning. Op de uitkomsten van deze projecten kunnen we nu niet vooruitlopen. De beoogde cultuurverandering heeft betrekking op verschillende aspecten van het functioneren van de gerechten. Zo wordt beoogd te

komen tot een vergroting van de openheid en de externe oriëntatie, tot een andere werkwijze en tot een betere besturing van de gerechten. Verschillende maatregelen zijn aangekondigd om deze doelen te bereiken. In de voortgangsrapportages zal over de vorderingen worden gerapporteerd.

68

«Ten eerste is van belang dat op lokaal niveau het bevoegd gezag bevoegdheden krijgt toebedeeld (...)» Welke zijn de andere substantiële gevolgen voor het tuchtrecht voor rechters? (blz. 13).

Het rechtspositionele instrumentarium zal gevarieerder worden. Tuchtrechtelijke sancties zullen voor zover niet opgelegd door de Hoge Raad onder de bestaande beroepsmogelijkheid bij de bestuursrechter worden gebracht. Het ligt in de bedoeling het voor rechters geldende tucht- en klachtrecht nadrukkelijker van elkaar los te koppelen dan thans het geval is door onderbrenging bij twee verschillende organen. Het tuchtrecht krijgt hiermee een eigenstandiger betekenis en kan zodoende aan reliëf winnen.

69

«In geval van op non-actiefstelling of ontslag van een rechter zal moeten zijn voldaan aan art. 117, derde lid, van de Grondwet» Hoe zou dit dan moeten worden ingevuld? Blijft het bij de Hoge Raad? (blz. 13).

Artikel 117, derde lid, van de Grondwet bepaalt dat in de gevallen bij de wet aangewezen leden van de rechtsprekende macht met rechtspraak belast, kunnen worden geschorst of ontslagen door een bij de wet aangewezen gerecht dat tot de rechtsprekende macht behoort. Thans wordt daaraan invulling gegeven door de procedure als bedoeld in artikel 11 e.v. van de Wet op de rechterlijke organisatie, waarin de Hoge Raad het bevoegde orgaan is. Het ligt niet in het voornemen om de ontslagprocedure van de bedoelde rechterlijke ambtenaren op dit punt aan te passen. Overigens is in de afgelopen decennia deze procedure tot onvrijwillig ontslag van rechters nimmer toegepast.

70

Worden er waarborgen voorzien voor een volstrekt onafhankelijke rechterlijke beoordeling van beroepen tegen tuchtrechtelijke beslissingen, in casu bijvoorbeeld door een bestuursrechter die niet tot hetzelfde gerecht behoort? (blz. 14).

Ja. Het bestaande rechtsbeschermingsregime zal navenant worden uitgebreid.

71

Op landelijk niveau is een aantal ondersteunende diensten beschikbaar, zoals de Stichting Studiecentrum Rechtspleging, Justex, FDRO en Prisma. Zullen deze diensten worden ondergebracht bij de Raad voor de rechtspraak? Hoe gaat de Raad zich verhouden tot deze diensten? (blz. 14).

Zie antwoord 13.

72

Wat wordt bedoeld met «algemene advisering» als taak van de Raad voor de Rechtspraak? (blz. 14).

Zie antwoord 28 e.a.

73

Wat wordt bedoeld met de waarborgfunctie van de Raad? Dient de Raad ook op te treden als waarborg tegen eventuele aantasting van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht? Over welke bevoegdheden zal de Raad kunnen beschikken om zijn waarborgfunctie uit te oefenen? (blz. 14).

De waarborgfunctie van de Raad ziet er allereerst op dat de gerechten geen rechtstreekse verantwoording zullen behoeven af te leggen aan de minister. Als onderdeel van de rechterlijke organisatie staat de Raad in dat opzicht tussen de Minister van Justitie en de gerechten. Bij de uitoefening van zijn beheerstaak zal de Raad in het bijzonder een waarborgende rol kunnen spelen bij de opstelling van de concept-begroting voor de rechtspraak. De onafhankelijkheid van de rechterlijke organisatie zal in den brede een zorg van de Raad zijn. Omtrent de bevoegdheden van de Raad voor de rechtspraak zij verwezen naar het antwoord op de vragen 27, 28, 30, 32, 72 en 77. Voor de precieze wijze waarop de Raad de beoogde waarborgfunctie zal vervullen, wachten wij op aan het binnenkort te verwachten deskundigenoordeel, dat de basis zal bieden voor onze nadere voorstellen terzake.

74

Hoe staat u tegenover de opvatting dat de Raad voor de rechtspraak en de bestuurscolleges van de gerechten tevens verantwoording moeten afleggen aan een landelijk, respectievelijk arrondissementaal georganiseerd college van gerechtelijke vertegenwoordigers? (blz. 14).

Een dergelijk voorstel is niet opgenomen in de Contourennota. Naast de voorstellen tot instelling van geïntegreerde medezeggenschapsorganen per gerecht, handhaving van met een adviestaak belaste collegevergaderingen en getrapte verantwoording in de relatie gerecht – Raad – minister, menen wij dat daaraan geen behoefte bestaat.

75

«Omdat benoeming door de regering plaatsvindt en voorafgaand daaraan de rechterlijke organisatie een belangrijke rol vervult, is voorzien in een evenwichtige benoemingsprocedure.» Wordt hiermee de huidige procedure bedoeld? In hoeverre wordt daar feitelijk aan voldaan? Kunt u aangeven hoe vaak de afgelopen vijf jaar slechts één persoon op de voordracht stond? Kunt u aangeven hoe vaak de afgelopen vijf jaar is afgeweken van de voordracht, en waarom? (blz. 14).

De aanbevelingen en benoemingen van de leden van de rechtsprekende macht komen thans tot stand in overeenstemming met de benoemingsprocedures die, na overleg en met instemming van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, in een aantal ministeriële circulaires zijn vastgelegd. In deze procedures worden op lokaal niveau de kwaliteiten van de kandidaten tegen het licht gehouden. Daarbij geldt dat, naarmate de functie meer gewicht heeft er meer beoordelaars en insprekers zijn. In het algemeen kan worden gezegd dat in de aanbevelingen voldoende zicht wordt gegeven op de vraag waarom een kandidaat de voorkeur geniet.

De aanbevelingen van de rechterlijke colleges worden op het ministerie getoetst op consistentie en op motivering. Wanneer sprake is van inconsistentie of uit eerdere aanbevelingen een contra-indicatie blijkt, wordt nader bezien of van de aanbeveling moet worden afgeweken. Indien hiertoe wordt besloten, worden de aanbevelende autoriteiten hiervan vooraf in kennis gesteld. Met het afwijken van een aanbeveling wordt overigens grote terughoudendheid betracht. Voor zover kon worden nagegaan, is in de afgelopen jaren slechts eenmaal van een

aanbeveling afgeweken. Het betrof een voordracht waarin de voorgestelde (zeer snelle) promotie niet strookte met het vigerende benoemingsbeleid.

Hoe vaak aanbevelingen met slechts één persoon worden ingediend wordt in de administratie niet bijgehouden.

Wel is het zo dat aanbevelingen voor benoeming tot rechter doorgaans slechts één persoon bevatten. Het betreft veelal kandidaten die reeds zijn opgenomen in de formatie van de rechtbank waar de opleiding voor het rechtersambt plaatsvindt en die terstond na succesvolle voltooiing van de opleiding door het «eigen» college worden aanbevolen voor benoeming, zodra zich een vacature voordoet.

Aanbevelingen ter vervulling van vacatures van promotiefuncties (vice-president, coördinerend vice-president) bevatten doorgaans meerdere personen. Het aantal op de aanbeveling geplaatste kandidaten hangt mede af van het aanbod van sollicitanten – soms is er voor een vacature slechts één – en is voorts onder meer afhankelijk van de vraag of het ervarings- en kennisniveau voldoende wordt geacht om voor een plaats op de aanbeveling in aanmerking te komen.

De uiteindelijke voordracht voor het koninklijk besluit bevat slechts één naam.

Ook in de toekomst zal sprake zijn van een sterke betrokkenheid van de rechtsprekende macht bij benoemingen van rechters en daardoor van een evenwichtige benoemingsprocedure. Ook de Raad voor de rechtspraak zal daarin voor bepaalde functies een rol vervullen. De precieze invulling is mede afhankelijk van het deskundigenoordeel en van het PVRO-project over de vernieuwing van het personeelsbeleid.

76, 86 en 87

Heeft de rechterlijke organisatie een stem in de benoeming van de leden van de Raad, bijvoorbeeld via een recht van aanbeveling? (blz. 14).

Hebt u een Raad voor de Rechtspraak voor ogen die voor het merendeel uit rechters bestaat, of die in elk geval voor het merendeel uit rechters bestaat (en dus mogelijk geheel)? (blz. 16).

Door wie zullen de leden van de Raad voor de rechtspraak worden benoemd? Dient de Raad een afspiegeling te vormen van de colleges die hij vertegenwoordigt? Zal de rechterlijke organisatie een stem verwerven in de benoeming van de leden van de Raad, bijvoorbeeld via een recht van aanbeveling? In hoeverre zal de Tweede Kamer hierbij worden betrokken? Hoeveel niet-rechters kunnen deel uitmaken van de Raad? (blz. 16).

In de Contourennota is opgenomen dat de leden van de Raad voor de rechtspraak overeenkomstig het voorstel van de commissie-Leemhuis voor vier jaren worden benoemd, met de mogelijkheid van herbenoeming. Het voorstel is dat de leden van de Raad voor de rechtspraak bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Justitie, zullen worden benoemd. In de Contourennota is aangegeven dat de meerderheid van de Raad voor de rechtspraak zal dienen te bestaan uit rechters; bij een omvang van vijf leden zullen derhalve maximaal twee niet-rechters kunnen worden benoemd. In de voorbereidingsfase zal worden voorzien in betrokkenheid van de rechterlijke organisatie. Het gevraagde deskundigenoordeel is voor de precieze vormgeving van de betrokkenheid van de rechterlijke organisatie van grote betekenis. De Tweede Kamer is in onze voorstellen, evenals bij andere reguliere benoemingen die bij koninklijk besluit geschieden, niet direct betrokken.

De Raad voor de rechtspraak zal als bestuurlijk orgaan van en voor de rechterlijke organisatie op een ruim draagvlak in de rechterlijke organisatie dienen te berusten. Het is daarvoor niet vereist dat hij een afspiegelingcollege is. Wij achten zulks ook niet gewenst. Wel is het van groot

belang dat de Raad zich gezag bij de rechterlijke organisatie zal weten te verwerven. In verband hiermee zal bij de samenstelling van de Raad uiterst zorgvuldig te werk moeten worden gegaan. In de Raad zullen personen zitting dienen te hebben met hoogstaande kwaliteiten op het terrein van de rechtspleging, de rechtspraak en het bestuur van overheidsorganisaties. In het binnenkort te verwachten deskundigenoordeel zal nader op de samenstelling en benoeming van de Raad voor de rechtspraak worden ingegaan.

77

Hoe ziet u het organiseren en stimuleren van onderlinge rechterlijke afstemming, als taak van de Raad voor de rechtspraak? (blz. 15).

Zie antwoord 28 e.a.

78

Hoe wordt voorkomen dat het «organiseren en stimuleren van onderlinge rechterlijke afstemming» dat «zonder meer een belangrijke taak van de Raad (zal) worden» toch, al is het indirect, gaat neerkomen op het geven van (bindende) richtlijnen of het vaststellen van beleidsregels aan/voor de rechter als onafhankelijke rechtsprekende instantie? (blz. 15).

Rechterlijke afstemming is een proces dat primair van onderop, vanuit de gerechten, zal worden geïnitieerd. Dààr wordt recht gesproken en daar bestaat dan ook het beste zicht op de onderwerpen die zich voor inhoudelijke afstemming lenen. De Raad faciliteert dit proces en zal niet over de bevoegdheid beschikken tot het bindend vaststellen van de resultaten van de onderlinge rechterlijke afstemming. Hiermee is de ruimte voor de individuele rechter gegeven om af te wijken van onderling afgesproken richtsnoeren. Daar staat tegenover dat deze afspraken beogen de rechtseenheid te bevorderen. Verwacht mag worden dat de rechter in de praktijk bij zijn oordeelsvorming hiermee rekening zal houden.

De geschetste gang van zaken is enigszins te vergelijken met de wijze waarop thans wordt omgegaan met de niet-bindend vastgestelde Trema-normen. Deze zijn in de praktijk een belangrijk richtsnoer voor het oordeel van de rechter, maar laten de rechterlijke onafhankelijkheid onverlet.

79

Hoe wordt voorzien in de wijze waarop de Raad «eerst de (betrokken) rechterlijke colleges intensief consulteert» en wat is de «status» van de adviezen van deze colleges? (blz. 15).

Het initiatief tot rechterlijke afstemming op een bepaald terrein zal doorgaans vanuit de rechterlijke colleges zelf komen, omdat daar het beste zicht bestaat op de vraag welke onderwerpen zich voor inhoudelijke afstemming lenen. Maar voor de hand ligt wel dat de Raad vanuit zijn faciliterende rol de rechtelijke colleges hierbij zal betrekken. De afspraken zullen vervolgens tot stand komen op basis van de «inbreng» vanuit de verschillende colleges. Deze inbreng heeft als zodanig niet een bepaalde status; niet beoogd is voor te schrijven dat dit in een adviesvorm dient te geschieden. Het binnenkort uit te brengen deskundigenoordeel zal een nadere uitwerking bevatten van de wijze waarop de Raad in de praktijk te werk zou kunnen gaan.

Zie ook het antwoord op vraag 78.

Zie antwoord 21.

81, 89 en 91

De positionering van de Raad voor de rechtspraak blijft onduidelijk. Wordt de Raad een zelfstandig bestuursorgaan, een Hoog college van Staat, een orgaan sui generis of draagt het nog een ander karakter? Wat is de constitutionele positie van de Raad? (blz. 15).

De verhouding van de Raad voor de rechtspraak tot de minister is op dit moment nog onduidelijk. Wat is precies de constitutionele positie van de Raad? Wat is de mate van zelfstandigheid van de Raad ten opzichte van de minister? (blz. 16).

De Contourennota stelt dat de minister in het kader van het beheer, de beschikking zal krijgen over toereikende toezichts- en sturingsbevoegdheden jegens de Raad. Kan dit nader worden aangeduid? De bevoegdheden die de commissie-Leemhuis noemt zijn aanzienlijk. In hoeverre onderschrijft u de wenselijkheid van de door deze commissie genoemde bevoegdheden? (blz. 17).

De Raad voor de rechtspraak is een niet-rechtsprekend orgaan van en voor de rechterlijke organisatie, dat onafhankelijk is ten opzichte van de Minister van Justitie. De Raad voor de rechtspraak zal wettelijk worden geregeld in de Wet op de rechterlijke organisatie. De Raad is een bestuurlijk onderdeel van de rechtsprekende macht en maakt geen onderdeel uit van het bestuur (de «uitvoerende macht»). De Raad voor de rechtspraak zal derhalve geen zelfstandig bestuursorgaan zijn. Evenmin zal de Raad voor de rechtspraak een hoog college van staat zijn, zoals de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Tweede Kamer of de Nationale ombudsman dat zijn (vgl. artikel 1 en 16 van de Comptabiliteitswet). Het vorenstaande neemt niet weg dat de Raad voor de rechtspraak in ons staatsbestel een positie zal innemen die qua zelfstandigheid en onafhankelijkheid in zekere zin vergelijkbare trekken vertoont met die van hoge colleges van staat of zelfstandige bestuursorganen.

Voorop gesteld zij dat in de Contourennota is vermeld dat de in de staatsrechtelijke verhouding tussen Minister van Justitie en Raad voor de rechtspraak naar hun aard beperkte ministeriële bevoegdheden ten opzichte van de Raad nauwkeurig in de wet zullen worden omschreven. De wettelijk omschreven verdeling van bevoegdheden maakt ook een transparanter gebruik van die bevoegdheden mogelijk. De desbetreffende toezichts- en sturingsbevoegdheden zullen uiteraard met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid toereikend dienen te zijn. Zoals ook in de Contourennota is vermeld heeft de commissie-Leemhuis voor de beschrijving van de ministeriële bevoegdheden een belangrijke aanzet gegeven. De commissie-Leemhuis gaf daarbij de volgende opsomming:

- algemeen inlichtingenrecht
- (marginale) beoordeling jaarplan van de Raad voor de rechtspraak
- instemming met werklastmetingssysteem
- het doen van aanbevelingen
- het geven van aanwijzingen met een algemene strekking
- voordragen van besluiten van de Raad voor de rechtspraak voor schorsing en/of vernietiging
- aanstellen van een tijdelijk bewindvoerder bij de Raad voor de rechtspraak
- voordragen van een of meer leden van de Raad voor ontheffing uit hun functie als Raadslid.

Het komt ons thans voor dat dit overzicht – dat in grote lijnen overeen-

komt met het overzicht dat is opgenomen in de adviesaanvraag aan de Raad van State over de noodzaak van een voorafgaande grondwetswijziging (kamerstukken II, 1998–1999, 26, 352, nr. 4) – een belangrijk uitgangspunt is voor de toekenning bij wet van bevoegdheden aan de Minister van Justitie. Voor de verdere uitwerking en afwegingen die hier nodig zijn, wachten wij op het binnenkort te verschijnen deskundigenoordeel.

82

Niet geheel duidelijk is welk werkveld aan de Raad zal worden toebedeeld. Krijgt de Raad een stimulerende, organiserende en faciliterende taak, in de zin dat de Raad ervoor zorgt dat de over het land verspreide gerechten hun werk naar behoren kunnen verrichten? Welke taken, zoals door de commissie-Leemhuis voorgesteld, worden door u onderschreven? (blz. 15).

1. De stimulerende, organiserende en faciliterende taak van de Raad is er op gericht de gerechten in staat te stellen hun eigen verantwoordelijkheid op het gebied van rechtspraak en rechterlijke samenwerking invulling te geven. De Raad biedt de gerechten hierbij ondersteuning: zij geeft de afstemming vorm, maakt de resultaten openbaar en ondersteunt het gebruik ervan door de gerechten.
2. Voor de concrete invulling van deze taak achten wij het deskundigenoordeel van belang. Zie ook antwoord op vraag 28 e.a.

83

Hoe stelt u zich voor te voorkomen dat interne afspraken die door de Raad tot stand zijn gebracht mede een rol zullen spelen bij de beslechting van concrete geschillen? (blz. 15).

De Raad krijgt niet de bevoegdheid bindende richtlijnen vast te stellen. De taak van de Raad beperkt zich in deze tot coördinatie en onderlinge afstemming, die geschiedt tussen de gerechten. Het ligt in de rede dat individuele rechters bij de beslechting van concrete geschillen hiermee rekening zullen houden. Deze onderlinge afstemming gebeurt op bepaalde terreinen nu ook zonder enige formele basis, zoals bijvoorbeeld de kantonrechtersformule voor arbeidsgeschillen en de trema-normen voor alimentatiegeschillen.

84

Welke rol zal de Raad voor de rechtspraak spelen bij de begrotingsvoorbereiding en de begrotingsuitvoering? (blz. 15).

De begrotingsvoorbereiding en de begrotingsuitvoering in het kader van de rijksbegrotingscyclus blijven zoals op dit moment de volledige verantwoordelijkheid van de Minister. De Minister is in het kader van zijn verantwoordelijkheid voor de begrotingswetgeving belast met de voorbereiding van het begrotingsartikel voor de rechtspraak en de voorbereiding van de Slotwet. De financiering van de Raad en de gerechten blijft een onderdeel van de begrotingswetgeving, voor de indiening waarvan de Minister van Justitie verantwoordelijk blijft. De Raad zal binnen de door de begrotingswetgever resp. de Minister gestelde kaders de verantwoordelijkheid krijgen voor de begrotingsvoorbereiding en de begrotingsuitvoering op het niveau van de Raad en de gerechten. De Raad zal daartoe kaders stellen aan de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering van de gerechten en zal de beschikbare middelen verdelen over de gerechten. De Raad zal tenslotte de verantwoording van de gerechten toetsen aan de gestelde kaders en gemaakte afspraken.

Over de meer precieze inrichting van de cyclus en de rol van de Raad voor de rechtspraak terzake zullen de deskundigen aan wie wij een oordeel hebben gevraagd nog nader adviseren

85 en 113

Bij welke rechterlijke colleges zullen de Tariefcommissie en het College van beroep studiefinanciering ondergebracht worden? Voorts is onderbrenging van deze colleges toch een onderdeel van de 3e fase die is uitgesteld? (blz. 15).

Door de omvangrijke moderniseringsoperatie is er niet voldoende ruimte voor de 3e fase rechterlijke herziening. Toch lijkt het er op dat delen van de 3e fase wel al worden uitgevoerd. Hierbij is te denken aan het onderbrengen van enkele specifieke colleges bij bestaande gerechten. Betekent dit dat het kabinet het uitgangspunt van de herziening 3e fase handhaaft? (blz. 25).

De Tariefcommissie zal, zo is het voornemen, als afzonderlijk herkenbare eenheid bestuurlijk worden ondergebracht bij het gerechtshof te Amsterdam.

De zaken van het College van Beroep Studiefinanciering zullen in eerste aanleg door alle 19 rechtbanken worden behandeld. In verband met expertisevorming worden de benodigde personele middelen verspreid over vijf rechtbanken, een per ressort. Hoger beroep zal worden opengesteld bij de Centrale Raad van Beroep.

Deze activiteiten vormen geen onderdeel van de derde fase van de herziening rechterlijke organisatie. Deze maatregelen zijn al aangekondigd in de brief van 25 juni 1997 van de toenmalige Minister van Justitie (Tweede Kamer 1996–1997, 25 425, nr. 1). Bij die gelegenheid is expliciet gesteld dat om een aantal redenen, die geheel los staan van de derde fase, het kabinet het gewenst acht deze colleges niet langer zelfstandig te laten voortbestaan. Voor beide colleges geldt onder meer dat het, door de wel zeer smalle competentiebasis, – te – kleine en daardoor kwetsbare colleges zijn. Onderbrenging bij bestaande colleges verbreedt het draagvlak voor deze takken van bestuursrechtspraak en heeft daarom de voorkeur. Ook uit een oogpunt van het beoogde integrale management en de daarbij passende bestuursvorm is deze onderbrenging geïndiceerd. Tijdens het Algemeen Overleg van 11 september 1997 (Tweede Kamer 1997–1998, 25 425, nr. 2) is door Uw Kamer met deze voornemens ingestemd.

Wat de derde fase betreft is het niet goed doenlijk deze op korte termijn ten uitvoer te brengen, gelijktijdig met de modernisering van de rechterlijke organisatie zoals voorgesteld in de Contourennota. De moderniseringsoperatie is een omvangrijke en complexe operatie die de komende jaren veel tijd en energie van zowel de rechterlijke organisatie als het ministerie zal vergen.

86

Hebt u een Raad voor de Rechtspraak voor ogen die voor het merendeel uit rechters bestaat, of die in elk geval voor het merendeel uit rechters bestaat (en dus mogelijk geheel)? (blz. 16).

Zie antwoord 76.

87

Door wie zullen de leden van de Raad voor de rechtspraak worden benoemd? Dient de Raad een afspiegeling te vormen van de colleges die hij vertegenwoordigt? Zal de rechterlijke organisatie een stem verwerven

in de benoeming van de leden van de Raad, bijvoorbeeld via een recht van aanbeveling? In hoeverre zal de Tweede Kamer hierbij worden betrokken? Hoeveel niet-rechters kunnen deel uitmaken van de Raad? (blz. 16).

Zie antwoord 76.

88

Het advies van de Raad van State d.d. 11 februari 1999 luidt dat een grondwetswijziging niet nodig is voor het instellen van een Raad voor de rechtspraak. De commissie-Leemhuis is echter van mening dat de instelling van een Raad voor de rechtspraak zou moeten worden vastgelegd in de Grondwet. Hoe denkt u over deze verschillende meningen? (blz. 16).

Zowel de commissie-Leemhuis als de Raad van State hebben zich op het standpunt gesteld dat voor de instelling van de Raad voor de rechtspraak geen voorafgaande grondwetswijziging is vereist. De regering heeft dit standpunt in het nader rapport d.d. 2 maart 1999 onderschreven. Wel meende de commissie-Leemhuis dat het wenselijk zou zijn om de Raad voor de rechtspraak bij een volgende gelegenheid in de Grondwet op te nemen. Mede gelet op de in het advies van de Raad van State weergegeven criteria zal in een later stadium kunnen worden bezien of het wenselijk is de Raad voor de rechtspraak alsnog in de Grondwet te verankeren.

89

De verhouding van de Raad voor de rechtspraak tot de minister is op dit moment nog onduidelijk. Wat is precies de constitutionele positie van de Raad? Wat is de mate van zelfstandigheid van de Raad ten opzichte van de minister? (blz. 16).

Zie antwoord 81.

90

Indien de Tweede Kamer in tegenstelling tot de Raad van State een grondwetswijziging wel noodzakelijk acht m.b.t. de vraag of de Raad beslissende bevoegdheden kan krijgen ten aanzien van het beheer, zal de instelling van de Raad voorlopig van aard zijn. Kunt u dit eventuele voorlopige karakter van de Raad nader toelichten? Heeft dit gevolgen voor de tijdsplanning? (blz. 16).

Indien volgens de in de vraag genoemde opvatting voorafgaande grondwetswijziging is vereist voor het toekennen van beslissende beheersbevoegdheden aan de Raad voor de rechtspraak, zullen aan een Voorlopige Raad voor de rechtspraak dergelijke beslissende bevoegdheden niet kunnen worden toegekend. Wel kunnen dan anderssoortige beheersbevoegdheden worden toegekend (consultatie, advisering, aanbeveling) naast de andere in de Contourennota voorziene taken voor de Raad, nl. de algemene adviestaak en coördinatie van rechtspraak en rechterlijke samenwerking. De temporele gevolgen van een andersluidend oordeel over de grondwettigheid dan dat van de Raad van State en van de regering zijn dat met het toekennen van de bedoelde beslissende beheersbevoegdheden zal moeten worden gewacht totdat de Grondwet is gewijzigd. Dat zal gegeven de procedure van grondwetsherziening tenminste enkele jaren in beslag nemen, waardoor de afronding van het beoogde moderniseringsproces niet in 2002 kan plaatshebben.

91

De Contourennota stelt dat de minister in het kader van het beheer, de beschikking zal krijgen over toereikende toezichts- en sturingsbevoegdheden jegens de Raad. Kan dit nader worden aangeduid? De bevoegdheden die de commissie-Leemhuis noemt zijn aanzienlijk. In hoeverre onderschrijft u de wenselijkheid van de door deze commissie genoemde bevoegdheden? (blz. 17).

Zie antwoord 81.

92

Kunt u een overzicht verstrekken van het bestaan en functioneren van Raden voor rechtspraak, of vergelijkbare organen, in andere Europese landen? (blz. 17).

Door het Ministerie van Justitie wordt, mede als uitvloeisel van de Contourennota, in samenwerking met het Centrum voor procesrecht van de Katholieke Universiteit Brabant, momenteel onderzoek uitgevoerd naar enkele van die met de beoogde Raad voor de rechtspraak vergelijkbare organen in andere landen van de Europese Unie. Het onderzoek richt zich met name op de manier waarop in een aantal landen in de Europese Unie vorm is gegeven aan de ministeriële verantwoordelijkheid voor de rechtspleging. Daarbij wordt vooral gekeken welke taken met de toekomstige Nederlandse Raad voor de rechtspraak vergelijkbare organen uitoefenen en hoe die taakuitoefening zich verhoudt tot instrumenten van publieke controle, zoals de ministeriële verantwoordelijkheid. Het eindrapport waarin een analyse is gemaakt van Frankrijk, Italië, Zweden, Ierland en Denemarken zal naar verwachting voor de zomer worden opgeleverd. Voor dit moment volstaan wij met een korte schets van enkele voorbeelden van landen in Europa waarin een met de Raad voor de rechtspraak vergelijkbaar orgaan bestaat.

In *Frankrijk* wordt de Conseil supérieure de la magistrature voorgezeten door het staatshoofd. Verder bestaat de Conseil uit de Minister van Justitie (vice-voorzitter), twaalf leden die voor vier jaar benoemd zijn door en uit de rechterlijke organisatie en het openbaar ministerie, uit een lid van de «Conseil d'Etat» en drie door het staatshoofd benoemde leden. De Conseil heeft taken betreffende de benoeming (leden van de rechtsprekende macht worden op voordracht of na advies van de Conseil door het staatshoofd benoemd), tuchtrecht (de Raad fungeert als disciplinaire rechter voor de zittende magistratuur, in welk geval hij wordt voorgezeten door de president van het «Cour de cassation» en het staatshoofd alsmede de Minister van Justitie niet deelnemen aan de beraadslagingen) en bevordering van leden van de rechtsprekende macht.

Ook *Italië* kent een Hoge Raad voor de Magistratuur. Deze wordt voorgezeten door het staatshoofd en bestaat verder uit de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de procureur-generaal bij dit hof, twintig door en uit de rechterlijke macht benoemde leden en tien door het parlement gekozen gekwalificeerde juristen. De taken van de Raad omvatten naast het beheer, ook benoeming, overplaatsing en bevordering van de leden van de rechtsprekende macht, de benoeming van andere personen die in rechtsprekende colleges van de gewone rechtsprekende macht zitting hebben, en de uitoefening van tucht over de leden van de rechtsprekende macht.

Spanje kent een Algemene Raad voor de Rechterlijke macht (El Consejo General del Poder Judicial). Deze bestaat uit de president van het «Tribunal Supremo» (voorzitter) en uit twintig leden die op voordracht van het parlement voor een periode van vijf jaar door het staatshoofd worden

benoemd. Hiervan komen er twaalf uit de kringen van de rechtsprekende macht en acht uit die van advocaten en andere juristen. In tegenstelling tot de hiervoor genoemde landen maakt het openbaar ministerie geen deel uit van de Raad. De taken van de Consejo betreffen benoemingen, promoties, inspectie en disciplinering.

In *Portugal* wordt de zogeheten Conselho Superior da Magistratura voorgezeten door de president van het Hooggerechtshof. Voorts bestaat deze uit zestien gewone leden, waarvan twee worden benoemd door het staatshoofd, zeven door het parlement en zeven door en uit de rechterlijke organisatie.. Ook hier maakt het openbaar ministerie geen deel uit van de Raad. Taken van de Raad omvatten benoemingen, (over)plaatsing en bevordering van rechters.

In *Zweden* bestaat sinds enige jaren het «Domstolsverket». Het betreft een zelfstandig bestuursorgaan dat opereert als een Raad voor de rechtspraak met aan het hoofd een directeur-generaal. Het bestuur staat onder zijn voorzitterschap en bestaat verder uit vier rechters (twee rechtbank-presidenten en twee presidenten van appèlcolleges), twee parlementariërs, een advocaat en twee vertegenwoordigers van vakbonden. Taken van dit bestuursorgaan zijn: het verdelen van de nationale begroting voor de rechtsprekende macht over de gerechten, het bieden van ondersteuning aan de gerechten op onder meer het terrein van personeels- en opleidingsbeleid, automatisering en informatisering (zaaksadministratiesystemen, jurisprudentiedatabanken) en administratieve organisatie, en het zorgdragen voor verantwoordingsinformatie betreffende de besteding van middelen.

In *Denemarken* is op 26 juni 1998 een Wet op de Raad voor de rechtspraak (Lov om Domstolsstyrelsen) aangenomen, waarmee in Denemarken een, door het Zweedse voorbeeld geïnspireerde, zelfstandige Raad voor de rechtspraak wordt ingesteld. De Raad voor de rechtspraak die vanaf de inwerkingtreding op 1 juli 1999 in Denemarken zal functioneren, staat onder het voorzitterschap van een directeur en een bestuur van vijf onafhankelijke bestuursleden afkomstig uit de verschillende gerechtelijke instanties, twee bestuursleden afkomstig uit de kringen van de juridische staf van de gerechten, en twee uit de ondersteunende diensten. Verder zullen een advocaat en twee bestuursleden met management-expertise zitting hebben. De Raad heeft naast benoemingsadviesbevoegdheden, bevoegdheden op het terrein van de budgettering, middelenallocatie, beheersvoorzieningen voor gerechten, alsmede bevoegdheden op het terrein van controle en toezicht op de middelenaanwending. Verder zal de Raad een ondersteunende rol spelen bij het verzorgen van opleidingen en informatievoorziening en automatisering.

Ook in *Ierland* wordt sinds 1996 – in het verlengde van een rapport van de Denham Group – gewerkt aan een onafhankelijk opererend orgaan voor de rechtspraak (Courts Service). Ook dit orgaan zal – in de ogen van de regering en de Denham Group – zelfstandige beheers- en allocatiebevoegdheden moeten krijgen. Verder krijgt de Raad een taak op het gebied van opleiding en recrutering en als intermediair ondersteunende diensten (automatisering, management) verlenen voor verschillende gerechten.

93

Wordt er naar gestreefd om rechtspraak en mediation duidelijk gescheiden te houden? (blz. 17 en 22).

Rechtspraak en mediation dienen inderdaad te worden beschouwd als twee principieel verschillende wijzen van geschilafdoening. Wel is het

streven er juist op gericht, dat binnen de rechterlijke organisatie een optimaal gebruik van de mogelijkheden van mediation wordt gemaakt door middel van (door)geleiding naar daartoe geëigende personen of instellingen.

Welke modaliteiten daarbij in de toekomst zullen worden toegepast, zal onderwerp van onderzoek moeten zijn in deze kabinetsperiode. Via (lopende) experimenten kan ervaring met verschillende vormen van (door)geleiding worden opgedaan. Cruciaal is daarbij de vraag welke rol de rechter kan spelen als (door)geleider naar externe bemiddelaars resp. als bemiddelaar. Het overleg hierover binnen en met de rechtsprekende macht is thans gaande. In de aangekondigde beleidsbrief (zie vraag 94) komen wij hierop terug.

94

Voorgesteld wordt om tijdens de periode 1999 t/m 2002 olopend van 1 miljoen tot 9 miljoen gulden in ADR te investeren. Wat heeft u hiermee op het oog? Wilt u instituten voor mediation subsidiëren? Welke criteria zullen daarbij worden aangelegd? Kunt u een concreet beeld geven van de rol van mediation tijdens de moderniseringsoperatie? (blz. 17).

De algemene doelstelling, het oogmerk, van het bevorderen van ADR als onderdeel van de modernisering van de rechterlijke organisatie is het structureel verminderen van de druk op de rechtspraak, het (daardoor) bijdragen aan de dejuridisering van geschillen en het verbeteren van de kwaliteit van geschiloplossing in algemene zin door verbreding van het arsenaal van wijzen van afdoening.

Kern van de beleidsvoornemens zal daarom zijn het opbouwen van een (o.a. financiële) infrastructuur voor de (door)geleiding naar erkende mediators. Subsiëring van (markt-)initiatieven ter bevordering van ADR is mogelijk als een afgeleide van deze doelstelling, maar ligt op de grens van de verantwoordelijkheid van de overheid (i.c. Justitie) en die van de markt. In beginsel beperkt de verantwoordelijkheid van Justitie zich in die gevallen tot het verlenen van start- of horizonsubsidies.

Daar waar geïnstitutionaliseerde vormen van ADR feitelijk in de plaats treden van rechterlijke geschillenbeslechting, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken, moet structurele subsiëring daarvan tot de verantwoordelijkheid van Justitie worden gerekend.

Het concrete beeld van de beleidsvoornemens met betrekking tot ADR waarnaar hier wordt gevraagd zal naar verwachting op korte termijn in een afzonderlijke brief aan de Tweede Kamer worden gepresenteerd.

95

Ziet u mogelijkheden om voor bepaalde categorieën zaken mediation als voorwaarde verplicht te stellen, voordat een verzoek tot de rechter ontvankelijk is? (blz. 17).

Ervaringen in het buitenland leren dat deze mogelijkheden bestaan, in het bijzonder bij echtscheiding. Op dit moment is het echter nog te vroeg om tot wettelijke regelingen, die dit mogelijk moeten maken, over te gaan. Juist in deze kabinetsperiode willen wij immers verdere ervaring met de kansen en beperkingen van mediation in de Nederlandse rechtspraktijk opdoen. Voor de echtscheidings- en omgangsbemiddeling lopen inmiddels projecten. Het begeleidend wetenschappelijk onderzoek is mede ingericht om op de vraag naar (vooraf) verplichte mediation bij omgang een antwoord te kunnen geven.

96

In hoeverre overweegt u normstellende tarieven voor te schrijven in geval van mediation? Wanneer kan in geval van mediation beroep worden gedaan op gefinancierde rechtshulp? (blz. 17).

Op beide in deze vraag gestelde deelvragen komen wij terug in de aangekondigde beleidsbrief ADR.

97

In hoeverre is een doelstelling om de toepassing van artikel 43 RO, waarin bijvoorbeeld de kantonrechter als mediator optreedt, te bevorderen? (blz. 17).

De toepassing van art. 43 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie, op grond waarvan de kantonrechter een bindend advies kan geven (zoals bij het televisieprogramma «De rijdende rechter» gebeurt), heeft een principieel ander karakter dan mediation. Bij mediation wordt het geschil immers niet beslecht, maar komen partijen zelf tot een oplossing van hun geschil met behulp van een onafhankelijke derde. Ik acht het daarom in het kader van het bevorderen van mediation en andere vormen van niet-rechterlijke geschillenafdoening in de rechtspraak niet primair mijn taak de toepassing van art. 43 RO te bevorderen.

Overigens is in Maastricht als onderdeel van Justitie in de buurt (Jib) enige tijd geleden bekeken in hoeverre de kantonrechter met toepassing van de art. 43-procedure zou kunnen optreden als «vrederechter» in civielrechtelijke conflicten in de wijk. Tot dusverre is daarvoor nog geen zaak geschikt bevonden.

98

Hoe zijn de ervaringen met mediation tot nu toe? (blz. 17).

In de afgelopen jaren zijn bij twee rechtbanken en bij twee bureaus voor rechtshulp experimenten met (door)verwijzing naar mediators gehouden, financieel ondersteund door het ministerie. Deze experimenten zijn inmiddels geëvalueerd («Weg van het recht, verslag van het evaluatieonderzoek in opdracht van het ministerie van Justitie naar vier experimenten met bemiddeling bij Buro's voor Rechtshulp en Rechtbanken», C.L.B. Kocken & N.F. van Manen, Paul Scholten Instituut, Universiteit van Amsterdam, augustus 1998).

In kwantitatieve zin kunnen op basis van deze experimenten over de potentiële betekenis van mediation in de rechtspraak geen richtinggevend uitspraken worden gedaan, gelet op het uiterst geringe aantal (door)verwezen zaken.

Dit neemt niet weg dat in kwalitatieve zin uit de experimenten conclusies voor nieuw beleid kunnen worden getrokken, namelijk op basis van de in de evaluatie geconstateerde knelpunten. Deze knelpunten betreffen de onbekendheid met bemiddeling, het imago van bemiddeling en de geringe doorverwijzing.

Het onderzoeksrapport «Weg van het recht» zal aan de vaste commissie voor Justitie gezonden worden bij gelegenheid van de presentatie van het eindadvies van het door oud-minister Sorgdrager ingestelde Platform ADR, dat 15 april a.s. aan de staatssecretaris zal worden aangeboden. Het onderzoeksrapport heeft aan dit eindadvies ten grondslag gelegen.

Andere ervaringen met mediation tot nu toe betreffen de inmiddels vrijwel alle gestarte projecten echtscheidings- en omgangsbemiddeling, waarover de staatssecretaris d.d. 1 oktober jl. met de vaste commissie voor Justitie afzonderlijk overleg heeft gevoerd.

Daarnaast is er nog sprake van buurtbemiddeling en herstelbemiddeling tussen dader en slachtoffer. Op deze laatste twee vormen van bemid-

deling, waarbij voor de goede orde geen sprake is van mediation in de eigenlijke betekenis, wordt in het eindadvies van het Platform ADR eveneens ingegaan.

99

De conflictbemiddeling in strafrechtelijke sfeer bevindt zich in een beginstadium. Wordt hier wat aan gedaan? (blz. 17).

In de strafrechtelijke sfeer doen zich verschillende vormen van conflictbemiddeling tussen dader en slachtoffer voor. Eén van de gevolgen van deze activiteiten kan zijn dat de strafzaak niet meer voor de rechter wordt gebracht. Binnenkort zal een eerste studie worden verricht naar deze vorm van conflictbemiddeling. Naar verwachting zal eind 1999 een notitie over dit onderwerp tot stand zijn gekomen waarin tevens de verbanden met de reeds bestaande vormen van conflictbemiddeling (zoals bijvoorbeeld dading) uiteen worden gezet.

100

Wat houdt in dit verband het experiment bij de rechtbank Zwolle in? (blz. 18).

Bij de rechtbank Zwolle (sector bestuur) bestaat de mogelijkheid van mediation, waarbij een tot erkend mediator opgeleide rechter optreedt in door collegae doorgeleide zaken. Partijen moeten daarmee uiteraard hebben ingestemd. In sommige gevallen wordt assistentie verleend door een rechter-mediator uit een ander arrondissement. De mediation vindt plaats in een hiervoor speciaal vrijgemaakte «mediation room». Bij eventueel mislukken van de mediation zet een andere rechter, meestal de «verwijzende» rechter, de gerechtelijke procedure voort. De behandelend rechter wordt daarbij niet ingelicht over hetgeen tijdens de mediation heeft plaatsgevonden.

101

Wordt gestreefd naar een zo ver mogelijke harmonisatie tussen het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht en zo neen, waarom niet? (blz. 18).

Harmonisatie van het burgerlijk en het bestuursprocesrecht is geen zelfstandige doelstelling van de modernisering van de rechterlijke organisatie. Dit neemt niet weg dat bij de modernisering van het burgerlijk procesrecht waar mogelijk en zinvol inspiratie wordt geput uit het bestuursprocesrecht, en nodeloze verschillen zoveel mogelijk zullen worden vermeden. Anderzijds mag niet uit het oog worden verloren, dat tussen het civiele proces en het bestuursrechtelijk proces verschillen bestaan, die ook in het procesrecht doorwerken. Zo hangt een aantal kenmerken van het bestuursrechtelijk proces samen met het gegeven, dat daarin als regel een besluit van een bestuursorgaan inzet en object van de procedure is. Dit is niet het geval in het civiele proces, waar een veel grotere verscheidenheid bestaat in de zich voordoende partijverhoudingen en in de aard van de gevraagde beslissingen. Ook zijn in het bestuursrechtelijk proces de onderscheiden verantwoordelijkheden van bestuur en rechter (machtenscheiding) veel rechtstreekser in het geding dan in het civiele proces. Het vorenstaande neemt niet weg dat in de toekomst naar mogelijkheden tot verdergaande harmonisatie dan thans bestaat, zal worden gezocht.

102

Heeft u zicht op het tijdstip van indiening van het wetsvoorstel vernieuwing burgerlijk procesrecht? (blz. 18).

Het wetsvoorstel vernieuwing burgerlijk procesrecht is in december 1998 voor advies aan de Raad van State gezonden. Het advies van de Raad van State zal naar verwachting binnen afzienbare tijd worden uitgebracht. Vervolgens zal het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk, naar verwachting in mei of juni 1999, kunnen worden ingediend.

103

Op het terrein van het strafprocesrecht wordt breed fundamenteel onderzoek verricht. Door wie wordt dat gedaan en wanneer zal het gereed zijn? (blz. 18).

Het WODC verleent subsidie aan een grondslagenonderzoek met betrekking tot strafvordering, dat wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband van de Rijksuniversiteit Groningen en de Katholieke Universiteit Brabant, onder leiding van prof. mr. G Knigge en prof. mr. M.S. Groenhuysen. De eerste tranche zal volgens planning gereed zijn in 2000, de tweede twee jaar later.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Hoe zou een Wetboek van Strafvordering eruit moeten zien dat:

- beantwoordt aan hedendaagse inzichten en behoeften;
- stelselmatig is in die zin dat het een systematische ordening geeft van het strafprocesrecht
- aansluit bij, en voldoende ruimte biedt voor, de ontwikkeling van de rechtspraak.

Doelstelling van het project is niet het ontwerpen van een uitgewerkt nieuw wetboek.

104

Zijn er gegevens beschikbaar van reeds door of namens Prisma verrichte kwaliteitsonderzoeken en zo ja, kunnen die dan aan de Tweede Kamer ter beschikking worden gesteld? (blz. 19).

De Dienst Prisma ondersteunt de rechterlijke organisatie op het gebied van kwaliteitsmeting en doorlichting in de afgelopen jaren volgens de methodiek van het Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK). Centraal in de methodiek staat dat organisaties zelf verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van een doorlichting en het opstellen van verbeterplannen. Het introduceren en realiseren van het kwaliteitsmanagement volgens het INK-model verloopt in een aantal fasen, namelijk: bewustmaking, training, positiebepaling, zelfevaluatie en audit. De Dienst Prisma rapporteert het departement over de realisatie van het kwaliteitsmanagement in termen van deze fasegebonden kernprodukten. De beschikbare gegevens inzake de gerechten zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel: Aantallen produkten van de Dienst Prisma voor gerechten in 1998

Klanten	Presentatie	Training	Positie- bepaling	Zelf- evaluatie	Audit
kantongerechten	6	9 pers.	3		
rechtbanken	13	129 pers.	6	1	
gerechtshoven	3	16 pers.			

Centraal in de methodiek van het INK staat de gedachte dat organisaties zelf verantwoordelijk zijn voor de positiebepalingen, zelfevaluaties en audits. Het ministerie blijft bij dit alles op afstand en beschikt niet over de doorlichtingen. Wel wordt via de reguliere besturingscyclus van planning en control gemonitord welke verbeteracties door gerechten worden gestart en welke resultaten daarmee worden geboekt.

105

Mede aan de hand van een onderzoek naar de opvattingen binnen de rechterlijke organisatie over het uitoefenen van verschillende functies zullen richtsnoeren worden opgesteld. Welke andere factoren zullen van invloed zijn op de opstelling van deze richtsnoeren? (blz. 19).

In de Contourennota wordt aangegeven dat het van belang is dat voor het tot stand brengen van openheid in de rechterlijke organisatie van belang is dat de hoofd- en nevenfuncties van rechters in een register worden opgenomen. Voorts is van belang dat er een toetsingskader tot stand komt aan de hand waarvan de geoorloofdheid van functiecombinaties kan worden bepaald.

Door het WODC wordt een onderzoek uitgevoerd naar de opvattingen die binnen de rechterlijke organisatie bestaan over deze problematiek. Mede aan de hand van de resultaten van dit onderzoek kan een toetsingskader worden opgesteld. Andere factoren die daarbij een rol kunnen spelen zijn de inventarisatie van opvattingen in de rechterlijke organisatie en rechtsgeleerde literatuur, reeds bestaande codes in andere landen (bijvoorbeeld de Verenigde Staten) en (internationale) jurisprudentie.

106

Als de rechter op basis van vrijwilligheid naar een zelfstandig bemiddelaar verwijst zal deze laatste bereid moeten zijn zijn diensten aan te bieden tegen tarieven die gelden voor door gerechten te benoemen deskundigen. Gebeurt dit inderdaad? (blz. 22).

Voor zover ons bekend vinden er op dit moment geen verwijzingen door de rechter naar externe bemiddelaars plaats waarbij de vergoeding van de bemiddelaar wordt vastgesteld conform de tarieven die gelden voor door het gerecht te benoemen externe deskundigen. Overigens dienen partijen (ook) de kosten voor externe deskundigen in civiele zaken zelf te dragen.

107 en 108

Dient een justitiabele geheel vrij te zijn in de keuze van de manier waarop hij een geschil beslecht wil zien (door de rechter of via mediation)? (blz. 22).

Kunnen er waarborgen worden geboden dat de (toe)gang tot/naar de onafhankelijke rechter voor iedereen altijd onbelemmerd open blijft staan? (blz. 22).

Ja, zolang geen wettelijke verplichtingen voor mediation (als voorportaal) bestaan, is het geheel aan partijen de keuze voor mediation danwel voor rechtspraak te maken. Bij de vraag naar (de vormgeving van) verplichte mediation speelt de relatie met art. 6 EVRM, dat de toegang tot de rechter waarborgt, een belangrijke rol.

109, 110, 111 en 112

De herindeling van de arrondissementen heeft een lage prioriteit gekregen in de Contourennota. Acht u het niet wenselijk dat juist het verschil in grootte tussen de verschillende rechtbanken en hoven snel moet worden aangepakt? Is een reorganisatie nu niet juist het moment voor een herindeling? (blz. 22).

Kunt u duidelijkheid verschaffen omtrent de situatie van nevenvestigingen van rechtbanken in de periode van 1999 t/m 2002? Hoe oordeelt u over concreet voorliggende verzoeken van bijvoorbeeld de Gemeente Almere en Eindhoven om ter plaatse een nevenvestiging te realiseren? In hoeverre sporen deze verzoeken met het uitgesproken voornemen om rechtspraak op maat tot stand te brengen? (blz. 22).

Voor bepaalde kantongerechten zullen voorstellen worden gedaan om tot sluiting over te gaan. Hoeveel zullen er worden gesloten en welke zijn dat?

Wat wordt bedoeld met «stevige nevenvestigingen» en hoe zullen deze worden opgetuigd? Welke rol spelen de al ingediende arrondissementsplannen 2e fase i.v.m. het voorgenomen nevenlocatie-beleid? Kunnen die plannen aan de Tweede Kamer worden overgelegd? (blz. 22). Zal bij deze vestigingen een griffie-afdeling werkzaam zijn? (blz. 23).

Wat de korte-termijn betreft zal, zoals in de Contourennota is aangekondigd, uitsluitend in die gevallen waarin reeds verzoeken zijn ingediend ofwel exploitatie onevenredig kostbaar is, tot sluiting worden overgegaan. Recent hebben wij onze voornemens ter uitvoering van de Contourennota voorgelegd aan de gerechten. Thans wordt voorgesteld in drie gevallen (Meppel, Zevenbergen en Zuidbroek) tot opheffing van het kantongerecht over te gaan. In deze gevallen is uiteraard wetswijziging nodig en zal een voorstel moeten worden gedaan voor verdeling van het op te heffen kanton over de overblijvende kantons in het desbetreffende arrondissement. In een zevental andere gevallen wordt voorgesteld over te gaan tot sluiting van het kantongerechtsgebouw wegens onevenredige exploitatielasten en om aansluitend elders zittingsruimte te huren. Deze voornemens betreffen Sneek, Beetsterzwaag, Oud-Beijerland, Sommelsdijk, Wageningen, Zierikzee en Den Helder. Over deze voorstellen vindt thans een consultatieronde plaats. Mede afhankelijk van de uitkomsten zal een definitieve beslissing worden genomen.

Wat de middellange termijn betreft kan het volgende worden opgemerkt. Zoals in de Contourennota is aangekondigd is thans een ambtelijke werkgroep bezig met het voorbereiden van een advies over de verdere invulling van het situeringsbeleid.

Een tussenrapportage kan nog medio 1999 worden verwacht.

Onder het begrip «stevige nevenvestigingen» moet worden verstaan een nevenvestiging waar tenminste de huidige kantongerechtszaken en alle unus-rechtbankzaken worden behandeld. Een dergelijke nevenvestiging heeft een eigen permanente bezetting, inclusief een griffie-afdeling. In een dergelijke nevenvestiging worden niet alleen zittingen gehouden, maar wordt bijvoorbeeld ook de balie-functie – als onderdeel van de publieks-functie – verzorgd.

De werkgroep zal bij haar werkzaamheden uiteraard de adviezen in aanmerking nemen die in het kader van het Wetsvoorstel tweede fase HRO door de arrondissementen zijn uitgebracht over de concrete invulling van het nevenlocatiebeleid.

De werkgroep zal onder meer ook aandacht besteden aan de mogelijkheid voor gerechtsbesturen om zelf (een verdere) invulling te geven aan een nevenlocatiebeleid. De verzoeken van de gemeenten Almere en Eindhoven zullen hierbij worden betrokken.

De vraag naar de wenselijkheid van stevige nevenvestigingen raakt meer in het algemeen aan de discussie over de ideale schaalgrootte van de gerechten en de eventuele aanpassing van de arrondissementale grenzen. Deze discussie moet worden gezien tegen de achtergrond van:

- de wenselijkheid aansluiting te vinden bij de schaal waarop op andere terreinen activiteiten plaatsvinden (wijkgerichte handhaving, indeling politieregio's);
- zich wijzigende omstandigheden die het vraagstuk van de bereikbaarheid van gerechten in een nieuw daglicht plaatsen
- bedrijfsmatige argumenten om bestuurs- en beheerslasten terug te dringen;
- rechtspraak op maat;
- de behoefte aan het ontwikkelen van specialismen dan wel gespecialiseerde colleges op bepaalde rechtsgebieden.

Daarom zal de werkgroep als eerste stap een onderzoeksoopdracht

formuleren voor het WODC. In de genoemde tussenrapportage van de werkgroep zal nader op deze onderzoeksopdracht worden ingegaan.

Gestreefd wordt naar afronding van het onderzoek door het WODC eind 1999. Mede op basis van de bevindingen van het WODC zal de werkgroep voorstellen formuleren voor eventuele aanpassingen van de arrondissementale grenzen, de stevige nevenvestigingen en de mogelijkheden voor lokale invulling, een en nader uiteraard met inachtneming van de financiële mogelijkheden terzake. Deze eindrapportage zal in de eerste helft van 2000 kunnen worden verwacht.

De in het kader van het Wetsvoorstel tweede fase HRO uitgebrachte adviezen van de arrondissementen over het nevenlocatiebeleid zullen tegelijk met de tussenrapportage van de werkgroep (naar het zich laat aanzien medio 1999) aan uw Kamer worden aangeboden.

113

Door de omvangrijke moderniseringsoperatie is er niet voldoende ruimte voor de 3e fase rechterlijke herziening. Toch lijkt het er op dat delen van de 3e fase wel al worden uitgevoerd. Hierbij is te denken aan het onderbrengen van enkele specifieke colleges bij bestaande gerechten. Betekent dit dat het kabinet het uitgangspunt van de herziening 3e fase handhaaft? (blz. 25).

Zie antwoord 85.

114

Kan het wetsontwerp herziening burgerlijk procesrecht los van de onderbrenging kantongerechten worden behandeld? (blz. 25).

Het wetsvoorstel herziening burgerlijk procesrecht gaat uit van de thans bestaande rechterlijke organisatie en kan los van de bestuurlijke onderbrenging worden behandeld. Er is bij de inrichting van het wetsvoorstel rekening mee gehouden dat de bestuurlijke onderbrenging, zoals opgenomen in de Contourennota, dient te worden gerealiseerd.

115, 118 en 119

Kan een helder overzicht gegeven worden wat betreft de financiële middelen voor de herziening rechterlijke organisatie? Hoeveel was hiervoor oorspronkelijk uitgetrokken? Hoeveel moest volgens de commissie-Leemhuis worden uitgetrokken? Hoeveel wordt er nu voor uitgetrokken? Hoe zijn de verschillen te verklaren? Hoe schat de rechterlijke macht de cijfers in? (blz. 26).

Wat zijn precies de verschillen tussen de beschikbare middelen en de claims van de commissie-Leemhuis, onderverdeeld naar posten die herkenbaar zijn in het rapport van de commissie-Leemhuis? (blz. 27-28). Het verschil tussen de 547+ p.m. miljoen gulden van de commissie-Leemhuis en de 180 miljoen gulden (inclusief beperking ten gevolge van de ombuigingsdoelstellingen) uit de Contourennota is tenminste 376 miljoen gulden. Kunt u middels een duidelijke aansluitingstabel inzicht verschaffen in het budgettaire verschil, onderverdeeld naar posten die de herkenbaar zijn in het rapport van de commissie-Leemhuis? (blz. 26).

Onderstaand is een tabel opgenomen waarin de middelen rapport Leemhuis en de Contourennota middelen zijn opgenomen. Hierbij is getracht de onderwerpen uit de Contourennota te koppelen aan de onderwerpen uit het rapport Leemhuis. Waar paragrafen genoemd staan, wordt verwezen naar de paragrafen in het rapport Leemhuis. Eén opmerking vooraf over de middelen voor het Programma Versterking Rechterlijke Organisatie (PVRO): deze zijn in onderstaande tabel in 3 delen

opgenomen, te weten personele middelen PVRO (= ontwikkeltraject in Leemhuis; incidentele kosten), werkprocessen (structurele kosten) en projecten PVRO incidenteel. Nu kan reeds gesteld worden dat er vanaf 2003 structurele kosten zullen zijn voor de gevolgen van de verschillende projecten PVRO. Het betreft met name de exploitatiekosten van nieuwe ICT-toepassingen.

Ten aanzien van het onderwerp «capaciteit structureel» geldt het volgende. In het rapport Leemhuis is hier destijds 80 mln. structureel voor geraamd. In de Contourennota is voor deze kostenpost minder geraamd, te weten 3.2 mln. in 1999 oplopend tot 55.9 tot 51.9 mln. in 2002. In 1999 is tevens 4 mln. geraamd in de Contourennota voor aanpassing formatie werklust/36-urige werkweek. Deze is in de tabel «gelinkt» aan reparatiemiddelen rapport Leemhuis.

NB Waar geen bedragen opgenomen zijn betekent dit dat in de betreffende nota voor dat onderwerp ook geen ramingen waren opgenomen.

(bedragen x 1 mln.)

Omschrijving onderwerp	Leemhuis					Contourennota			
	1999	2000	2001	2002	2003 e.v.j.	1999	2000	2001	2002
A. Innovatiemiddelen ZM par. 6.2 (totaaloverzicht)									
Extra locaties structureel par. 3.2	10	20	30	40	50				
Verbeteren doorlooptijden structureel par. 3.3	4	8.5	13	15	15				
Rechtseenheid – structureel par. 3.4	1	2	3	4	5				
Openheid en communicatie structureel par. 3.5	1	2	3	4	5				
Juridische kwaliteitswaarborging structureel par. 3.6	1	2	3	4	5				
Werkprocessen structureel par. 3.7	4.5	9	13	15	15	0	1	1.5	2
Tariefsverhoging tolken en deskundigen structureel par. 3.7	4	8	12	15	15	0	2	5	8
Intensivering gerechtskosten structureel par. 3.7	4	8	12	15	15				
Telecommunicatie gerechtskosten structureel par. 3.7	2	4	6	10	10				
Capaciteit (extra rechters+OD) structureel par. 3.8	17	30	46	59	73 in 2003 en 80 in 2004	3.2	22.3 tot 19.3	30 tot 26	55.9 tot 51.9
Opleidingen/ professionalisering structureel par. 3.9	13	21	29	37	40				
ICT structureel par. 3.10	9	16	25	35	40	0	3	5	8
Landelijk orgaan extra P structureel par. 4.2	1	2	3	4	5				
Bestuur van de gerechten par. 4.3						0.1	0.1	0	0
Klachtenvoorziening par. 4.4						0	0	0.8	0.8
Medezeggenschap par. 4.5						0.8	0.95	0.6	0.6
Samenvoeging rechtbanken en kantongerechten par. 5						0.1	0.25	1.9	1.6
Totaal structureel	71.5	132.5	198	257	293 in 2003 en 300 in 2004	4.2	29.6 tot 26.6	44.8 tot 40.8	76.9 tot 72.9
Ontwikkeltraject incidenteel par. 3.9	5	7	5	3		12.3	15.3	15	15
ICT incidenteel par. 3.10	30	30	60	30					

Omschrijving onderwerp	Leemhuis					Contourennota			
	1999	2000	2001	2002	2003 e.v.j.	1999	2000	2001	2002
Projecten PVRO incidenteel						5.2	7.3 tot 10.3	13.2 tot 17.2	18.1 tot 22.1
Totaal incidenteel	35	37	65	33		17.5	22.6 tot 25.6	28.2 tot 32.2	33.1 tot 37.1
Totaal structureel + incidenteel Innovatie- middelen	106.5	169.5	263	290	293 in 2003 en 300 in 2004	21.7	52.2	73	110
B. Reparatiemiddelen par. 6.3 1)									
Aanpassing werklastnormen/ extra rechters structureel	3	6.5	10	13	13				
Aanpassing werklastnormen/ compensatie 36-urige werkweek structureel	7	13.5	20	25	25	4	0	0	0
Temporiserings huisvesting structureel	5	13	20	24	24	3	5	11	11
Totaal structureel	15	33	50	62	62	7	5	11	11
Temporiserings huisvesting incidenteel	10	20	10						
Totaal incidenteel	10	20	10						
Totaal structureel en incidenteel Reparatie- middelen	25	53	60	62	62	7	5	11	11
C. Middelen andere keteninstanties par. 6.4									
Realisatie afdoeningsprofiel rechtsbijstand – structureel	6	12	18	24	30				
ADR/rechtsbijstand structureel 2)	4	8	12	16	20	1	4	6	9
Extra officieren/correctie werkdruk OM structureel	5	10	18	28	30				
ICT/OM structureel	5	9	14.5	21	25				
Huisvesting/OM structureel	3	5	8	10	10				
Totaal structureel	23	44	70.5	99	115	1	4	6	9
ICT investeringen OM incidenteel	20	20	40	20					
Totaal incidenteel	20	20	40	20					
Totaal structureel + incidenteel Middelen andere keteninstanties	43	64	110.5	119	115	1	4	6	9
Totale tabel	174.5	286.5	433.5	471	470 in 2003 en 477 in 2004	29.7	61.2	90	130

Toelichting:

1. Terugboeking Min. van Financiën (f 50 mln.) is niet meegenomen, omdat deze reeds teruggeboekt is.
2. Oorspronkelijk bedrag ADR was f 30 mln. structureel. Na ambtelijke toetsing van het rapport is dit op 20 mln. gesteld.

Alle structurele en incidentele middelen in ogenschouw nemend blijkt een totaalbedrag uit de Contourennota van f 130 mln. en het door de commissie-Leemhuis geraamde bedrag van f 477 mln.

Het meest wezenlijke verschil is dat bijna geen middelen meer zijn uitgetrokken voor de zogenaamde keteneffecten en tevens dat de voor innovatie beschikbare middelen zijn teruggebracht.

Ondanks de verschillen tussen de Contourennota en het rapport Leemhuis zijn wij van mening dat met de f 310 mln. voor de jaren 1999–2002 en het uiteindelijke structurele budget van f 130 mln. op voorshands aanvaardbare wijze uitvoering kan worden gegeven aan de modernisering van de rechterlijke organisatie.

116

Kan het budgettaire overzicht in de voortgangsrapportages verder worden uitgesplitst dan de vijf onderdelen op blz. 26 van de Contourennota? De vijf posten die nu worden gepresenteerd bieden erg veel mogelijkheden voor onzichtbaar schuiven tussen de onderdelen. Als budget en prestaties aan elkaar gekoppeld zullen worden zal meer inzicht moeten worden geboden in deelbudgetten en een relatie hebben met de afzonderlijke prestaties. (blz. 26).

De opzet van de voortgangsrapportage is bij brief van 12 februari jl. aan de vaste commissie voor Justitie aangeboden. Deze geannoteerde inhoudsopgave geeft een nadere uitsplitsing te zien van de beleidsvoornemens, waarbij sprake is van een koppeling tussen budgetten en prestaties/resultaten.

In mei wordt het programmaplan PVRO naar de Tweede Kamer gezonden. Het programmaplan PVRO gaat gedetailleerd in op de activiteiten die de komende jaren in het kader van PVRO worden ondernomen en hoe financiering van deze activiteiten plaatsvindt. Ook overigens zal verdere uitsplitsing van de financiën worden gepresenteerd. In de voortgangsrapportages van PVRO wordt een duidelijke relatie gelegd tussen de inzet van middelen en de resultaten die men uiteindelijk wenst te bereiken. In oktober a.s. wordt de eerste voortgangsrapportage Contourennota aan de Tweede Kamer gezonden, waarin het geheel verder geconcretiseerd zal worden en ook een beschrijving van de uitgangspositie van het reorganisatietraject, zal worden opgenomen.

117

Wat zijn de verwachtingen van het kabinet met betrekking tot het versnellen van de procedures door de financiële middelen die in het kader van de reorganisatie worden besteed aan het personeelsbeleid. (blz. 26)

Met de extra middelen voor modern personeelsmanagement wordt geïnvesteerd in systematische personele kwaliteitsontwikkeling. Door toepassing van de methodiek van «Competenties en prestaties» wordt kenniseffectiviteit in de te onderscheiden procedurestappen verhoogd en worden organisatie en individu beter aanspreekbaar op resultaten, overigens zonder aantasting van de rechterlijke onafhankelijkheid. Deze aanpak zal (ook) positieve effecten hebben op het versnellen van procedures.

118

Wat zijn precies de verschillen tussen de beschikbare middelen en de claims van de commissie-Leemhuis, onderverdeeld naar posten die herkenbaar zijn in het rapport van de commissie-Leemhuis? (blz. 27–28).

Zie antwoord 115.

119

Het verschil tussen de 547+ p.m. miljoen gulden van de commissie-Leemhuis en de 180 miljoen gulden (inclusief beperking ten gevolge van de ombuigingsdoelstellingen) uit de Contourennota is tenminste 376 miljoen gulden. Kunt u middels een duidelijke aansluitingstabel inzicht verschaf-

fen in het budgettaire verschil, onderverdeeld naar posten die de herkenbaar zijn in het rapport van de commissie-Leemhuis? (blz. 26).

Zie antwoord 115.

120

De bedragen die vermeld staan in de Contourennota zijn niet onderbouwd met hoeveelheden, zoals voorgenomen aantal personeelsleden, computers of cursussen. Kunt u daarin alsnog voorzien, zodat bijvoorbeeld te zijner tijd nagegaan kan worden of het voorgenomen aantal rechters daadwerkelijk wordt gerealiseerd? (blz. 26).

De in de Contourennota opgenomen middelen voor uitbreiding van de verwerkingscapaciteit zullen verspreid over enkele jaren aan de gerechten worden toegewezen. De besteding van deze middelen is een bevoegdheid van de lokale autoriteiten. Dit betekent dat lokaal een afweging wordt gemaakt om te bepalen in welke mate de nieuw verkregen middelen worden ingezet voor het aantrekken van het aantal extra rechters dan wel ondersteunend personeel.

Om een indicatie af te geven van de mogelijke omvang van de capaciteitsuitbreiding bij de gerechten kunnen de hiervoor in de Contourennota opgenomen middelen worden uitgedrukt in indicatieve aantallen extra rechters en ondersteunend personeel die, uitgaande van het huidige salaris- en prijspeil, maximaal kunnen worden gefinancierd. Het meerjarig indicatieve beeld ziet er als volgt uit:

Voor wat betreft de overige activiteiten zal binnenkort een beschrijving van de uitgangspositie worden gemaakt. In dat kader zal worden gezien in welke mate aanvullende kwantificeerbare doelstellingen kunnen worden gepresenteerd. In de eerste voortgangsrapportage inzake de uitvoering van de Contourennota komen wij hierop terug.

121

Het valt op dat de opsomming van kosten die volgens blz. 26 van de Contourennota onder pVRO vallen, niet aansluit bij de projecten in het kader van pVRO, zoals dat in 3 van de brief van 12 februari 1999 wordt beschreven. Wat is daarvoor de verklaring? (blz. 26).

Zoals in paragraaf 3 van de genoemde brief van 12 februari jongstleden wordt gesteld is de indeling van PVRO in deelprojecten gebaseerd op een plan van aanpak. In dit plan van aanpak is een globale schets opgenomen van de onderwerpen/activiteiten die vanuit PVRO opgestart worden. Op een later tijdstip heeft een nadere uitwerking van deze globale schets plaatsgevonden. Deze verwerking is in de Contourennota opgenomen. Overigens ontvangt u in mei a.s. het programmaplan PVRO, waarin een en ander verder is uitgewerkt.

122

In hoeverre heeft de NVvR met het voorgestelde financiële kader ingestemd? (blz. 26).

Zie antwoord 3.

123.

Welke kosten zijn structureel, welke incidenteel? (blz. 27).

De kosten die worden gemaakt voor de beleidsterreinen ADR, Flankerend beleid «Bestuur gerechten», Flankerend beleid «Rechtspraak op maat» en «Investeringen in (rechterlijke) capaciteit en opleiding» hebben een structureel karakter.

Voor het PVRO geldt dat onder andere de personele en organisatorische kosten (d.i. de overlegvergadering van de presidenten, het kernteam, het projectbureau, de landelijke ontwikkelteams en de lokale veranderteams) op voorhand incidenteel van aard zijn. Het is namelijk nog niet bekend of en in welke mate voor de instelling van een Raad voor de rechtspraak eventueel gebruik gemaakt zal worden van de bestaande projectstructuur van het PVRO. Wel is bij dit onderdeel voorzien in de kosten die vanaf 2002 zijn gemoeid met de Raad voor de rechtspraak. PVRO kent ook financiële consequenties van o.m. de projecten werkprocessen en een aantal ICT-ontwikkelingen.

124

De structurele rechterlijke capaciteitsverhoging start pas in 2000. Waarom eigenlijk dan pas? Als eerder begonnen wordt met de werving, kan toch eerder begonnen worden? (blz. 27).

Zoals wij bij beantwoording van de vragen 2 en 122 al hebben aangegeven zal met ingang van 1 oktober a.s. een generieke toewijzing voor capaciteitsuitbreiding van de gerechten plaatsvinden. Hiermee wordt vooruit gelopen op de in de Contourennota voorziene capaciteitsuitbreiding in het jaar 2000. De werving van nieuw personeel kan hierdoor nog eerder in 1999 worden gestart. Een deel van de extra beschikbare middelen uit de eindejaarsmarge 1998 zal hiervoor worden aangewend.

125

Kan de modernisering van de rechterlijke organisatie geheel worden uitgevoerd met de beschikbare middelen? (blz. 28).

Zoals wij reeds in de Contourennota hebben aangegeven zijn wij van oordeel dat met de 310 mln. voor de jaren 1999 – 2002 en het uiteindelijke structurele budget van f 130 mln. op voorshands aanvaardbare wijze uitvoering kan worden gegeven aan de hoofdelementen van de modernisering van de rechterlijke organisatie.

126

Onduidelijk is welke efficiencywinst het kabinet denkt te behalen door de modernisering van de zittende magistratuur en door welke maatregelen die winst zou kunnen worden bereikt. Kan hier op in worden gegaan (blz. 28).

De efficiencywinst van de moderniseringsoperatie wordt door de voorgestelde generieke maatregelen, zoals invoering van integraal management en het instellen van besturen bij gerechten, in algemene zin gefaciliteerd. Meer in concreto kan gewezen worden op de uniformering van werkprocessen, waardoor een optimale inzet van capaciteit/middelen en prestaties wordt verkregen. Daarnaast zullen in de toekomst geschillen zo veel mogelijk in de samenleving zelf tot een oplossing moeten worden gebracht (rechtspraak op maat/ADR). Het beroep op de rechter zal zo veel mogelijk beperkt moeten zijn tot die gevallen waarin geschillen niet via een voorprocedure kunnen worden opgelost.

Er kan nog niet worden aangegeven hoe groot de efficiencywinst zal zijn. Op dit moment beschikken wij in beperkte mate over indicatoren om de efficiency te meten. De verdere ontwikkeling van deze indicatoren is een onderdeel van de uitwerking van de uitgangspostitie (nulmeting) en de daaraan gekoppelde voortgangsrapportages.

Waar wordt de eindejaarsmarge van 30 miljoen gulden op de Justitiebegroting voor 1998 precies voor aangewend? (blz. 28)

Aangezien de middelen uit hoofde van de eindejaarsmarge 1998 slechts voor een jaar beschikbaar zijn, kunnen daarmee voornamelijk knelpunten van incidentele aard worden opgelost. Dit vormt een belangrijke beperking in de bestedingsmogelijkheden van deze middelen. Alleen voor wat betreft uitbreiding van capaciteit in 1999 kunnen de structurele gevolgen ook in latere jaren budgettair worden gedekt. Mede als gevolg van hiervoor genoemde randvoorwaarde zijn wij voornemens om de middelen uit de eindejaarsmarge 1998 als volgt te besteden:

- Capaciteitsuitbreidingen bij de gerechten	f 8,0 mln.
- Oplossen deel van de incidentele huisvestingsproblematiek	f 5,0 mln.
- Oplossen deel van de incidentele ICT-problematiek	f 7,5 mln.
- Diverse overige incidentele knelpunten	f 9,5 mln.
Totaal:	f 30,0 mln.

De post diverse overige incidentele knelpunten bevat onder meer dekking voor de kosten die in 1999 voortvloeien uit de afschaffing van het procureaat, de tariefaanpassing van tolken en vertalers, capaciteitstoewijzingen die tot doel hebben specifieke (en tijdelijke) capacitaire knelpunten te dekken.

Bijlage Project versterking rechterlijke organisatie

128

Kunt u aangeven hoe de verhouding tussen het pVRO en u is geregeld? In welke juridische vorm zijn de afspraken gegoten? Is er bijvoorbeeld sprake van een mandaatsverhouding? Kunt instructies geven en zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de onafhankelijkheid van de rechterlijke organisatie? (blz. 33).

Zie antwoord 11.