

Vergaderjaar 2008–2009

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 89

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 5 maart 2009

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 29 januari 2009 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie over:

- **de brief van de minister van Justitie, d.d. 16 juni 2008 inzake het rapport van de Commissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen (29 279, nr. 75);**
- **de brief van de minister van Justitie, d.d. 12 december 2008 inzake de kwaliteit van het rechterlijk functioneren (29 279, nr. 84);**
- **de brief van de minister van Justitie, d.d. 19 december 2008 inzake de visie op de herziening van de gerechtelijke kaart (29 279, nr. 85).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: De Pater-van der Meer

Griffier: Nava

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter**: Ik maak er geen bezwaar tegen als Kamerleden ook opmerkingen maken over de brief van de Raad voor de rechtspraak, die de minister gisteren aan de Kamer heeft doorgestuurd. Ik schat in dat de minister de brief ter kennisgeving heeft doorgestuurd, opdat de Kamerleden dit vandaag bij hun overwegingen zouden kunnen betrekken.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Voorzitter. Ik vat beide onderwerpen samen onder de noemer dat rechtspraak laagdrempelig moet zijn. Mensen moeten snel en efficiënt hun recht kunnen halen. De rechtspraak moet geografisch goed bereikbaar zijn, maar ook de inrichting ervan moet meewerken aan ons streven een snellere en efficiëntere manier van geschilbeslechting te bereiken. De versteviging van de kantonrechtspraak kan daaraan een goede bijdrage leveren.

De CDA-fractie is overtuigd van de kracht van de sectie kanton. De kantonrechter vormt een belangrijk instrument om sneller en efficiënter tot geschilbeslechting te komen. Dit komt enerzijds door de vroege compartitie, die de angel relatief snel uit een geschil kan halen. Anderzijds heeft

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GroenLinks), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Smeets (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Weekers (VVD), Halsema (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

dit ook te maken met de eigen cultuur van een kanton. Hier werken ervaren rechters die oplossings- en praktijkgericht zijn, niet te steil juridisch zijn en gevoel hebben voor mediation. Wij zijn het er helemaal mee eens dat de kantonrechtspraak moet worden versterkt, waardoor zij voor de burger sneller en goedkoper kan zijn. Ook de organisatie kan er sneller en goedkoper van worden. Versterking van de kantonrechtspraak kan lucht geven in de rest van de keten. De minister zal de aanbevelingen van de commissie-Hofhuis meenemen in het wetgevingstraject.

Toch blijft het nog een beetje vaag. Wij hopen dat dit overleg een beetje helderheid zal geven. Betekent het wetsvoorstel dat de minister naast het ophogen van de grens naar € 25 000 ook alle extra onderwerpen onder de sectie kanton zou willen schuiven? Wij staan daar open voor.

Hoe gaat de minister om met burengeschillen? De commissie-Hofhuis twijfelt er zelf nog over, maar ik zie er wel wat in. Dat heeft ook alles te maken met de mediation die je bij de sectie kanton kunt vragen.

Overweegt de minister om artikel 47 uit de Wet op de rechterlijke organisatie te schrappen? Daarmee wordt de verplichte kantonsector opgeheven. Het voordeel hiervan is natuurlijk dat rechtbanken meer armslag krijgen en zelf kunnen bepalen hoe zij dit allemaal intern gaan organiseren. Ik zou het alleen jammer vinden als alles op één hoop gegooid wordt, waardoor het specifieke karakter van de kantonrechtspraak zou verdwijnen. Hoe staat de minister daarin?

Overweegt de minister meervoudige kantonrechtspraak? Ik vraag de minister om ook hiermee terughoudend om te gaan. Wij zouden het zonde vinden als de enkele rechter daardoor zou verdwijnen.

Samen met de heer Wolfsen heb ik wel eens geopperd om artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) nieuw leven in te blazen. Dan heb je de kantonrechter als arbiter. De kantonrechter bepaalt dan de spelregels en kan op een heel luchtige, informele manier tot een oplossing van de geschillen komen. Ik zou hiervan graag een uitwerking willen hebben.

Ik kom te spreken over de gerechtelijke kaart. Het hele functioneren van de rechtspraak en met name de inrichting van de rechtbanken moeten tegen het licht gehouden. Dit heeft heel belangrijke raakvlakken met het huidige onderwerp. Wij vinden dat de oude indeling toe is aan herziening. De tijd van Napoleon ligt achter ons. Wij moeten verder kijken. In de afgelopen 150 jaar is er veel gebeurd. Daarom staan wij open voor herziening.

Het kabinet wil locaties voor rechtspraak tenminste in de hoofdsteden van de provincies en in de tien grootste gemeenten van Nederland. Wij hebben hierover een trits vragen. Waarom heeft de minister tegen het advies van de Raad voor de rechtspraak in gepleit voor de tien grootste steden plus de provinciehoofdsteden? Die overweging is volgens ons nog onvoldoende helder. Voor ons is voorts van belang dat de nieuwe opzet van de gerechtelijke kaart volledig wordt afgestemd op de andere voorgenomen centralisaties van de overheidsdiensten. Ik weet dat minister Ter Horst daarmee bezig is. Hoe verloopt het contact met BZK? Hoe vindt de coördinatie plaats?

Wij vinden het ook belangrijk dat rekening wordt gehouden met het spiraaleffect. Als bepaalde rechtbanken uit de regio verdwijnen, bestaat het gevaar dat daarmee ook andere diensten uit die regio verdwijnen, doordat ze als het ware worden weggezogen. Wij zijn hier angstig voor en betrachten daarom terughoudendheid. Wij vragen de minister daarom om daarmee bij de uitwerking van de gerechtelijke kaart absoluut rekening te houden. Wij hebben behoefte aan een zware inzet op de regio. Rechtspraak moet in alle opzichten goed bereikbaar zijn. Wij vinden dat dit goed te combineren valt met efficiency. Wij vragen de minister om op dit punt met wat concretere voorstellen te komen en daarbij de geluiden uit de Kamer te betrekken. Wij hopen dat wij later dit voorjaar wat uitgebreider en concreter over dit onderwerp kunnen debatteren.

De heer **De Wit** (SP): Zou mevrouw Van Vroonhoven één argument kunnen noemen waarom de competentiegrens omhoog moet naar € 25 000? Vreest zij geen ongelooflijke puinhoop als deze grens wordt verhoogd? Dan is immers ook de verplichte bijstand van een advocaat naar de filistijnen.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Wij hebben groot vertrouwen in de kantonrechtspraak. Het is volgens ons goed om op een informelere manier tot oplossing van geschillen te komen. Wij zijn niet zo bang voor de afwezigheid van een verplichte procesvertegenwoordiging. Mensen kunnen trouwens nog steeds een advocaat in de arm nemen, ze hoeven het alleen niet meer. De keuze ligt dus bij de mensen zelf. De heer De Wit doelt natuurlijk op de gefinancierde rechtsbijstand.

De heer **De Wit** (SP): Voilà.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Hoe je het ook wendt of keert, het gaat om overzichtelijke geschillen, die je bij de kantonrechter kunt neerleggen. Ik ben er dus niet zo huiverig voor.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Ik denk dat het noodzakelijk is om, in de woorden van de heer Heerts, het onderwerp van de gerechtelijke kaart met mes en vork te bespreken met de minister. Wij moeten alle overwegingen per rechtbank en per hof bespreken. Ook moeten wij bespreken hoe het in de appelrechtspraak moet. Deze snelle bespreking leent zich daar niet voor. Het gaat wat snel als wij dit onderwerp binnen twee uur afdoen. Ik denk dat we er op een nader moment opnieuw met elkaar over moeten spreken.

Ik maak enige opmerkingen namens mijn fractie over de verbreding van de kantonrechtspraak en de differentiatie van werkstromen. De minister van Justitie wil dat het maximaal financieel belang bij de kantonrechter wordt verhoogd van € 5000 naar € 10 000. Ook wil hij alle zaken van consumentenkoop toelaten. De adviescommissie heeft aanbevolen om de grens, mogelijk met een tussenstap, te verhogen naar € 25 000 omdat er genoeg zaken zijn waarbij een advocaat niet nodig blijkt te zijn. De adviescommissie wil niet-complexe zaken en zaken waar geen grote belangen op het spel staan snel laten afhandelen. Ik heb hier wel een vraag over. Bij complexe zaken, dit kan ook consumentenkoop zijn, is het beter als alle procedures en argumenten goed onder het stof vandaan komen. Experts zijn daarvoor onzes inziens beter geschikt dan leken. Dit geeft ook minder druk op de rechter, waardoor de doorloopsnelheid wordt bevorderd. De rechter hoeft dan geen moeite te doen om de argumenten juridisch te interpreteren en de juiste artikelen erbij te vinden. Ook de bewijsvraag en de orde in de zaal zijn onzes inziens gebaat bij professionele procesdeelnemers.

Omdat het niet op voorhand duidelijk is wanneer iets eenvoudig is, lijkt het onze fractie beter dat partijen in zaken van € 5 000 tot € 25 000 de rechtbank kunnen verzoeken om verlof om de zaak te laten behandelen door de kantonrechter. Doen zij dit niet, dan gaan de zaken gewoon naar de sector civiel. Hierbij denk ik aan het model dat lijkt op de procedure die in het strafrecht voor hoger beroep geldt. Als het voorstel van de commissie doorgaat, zullen meer zaken via het kanton worden afgedaan. Hoeveel meer zullen dit er volgens de minister zijn? Welke kosten zullen gemoeid zijn met extra zaken en zwakke voorbereiding?

De commissie heeft ook zaaksdifferentiatie aangeraden. Dit heeft volgens de commissie enkele organisatorische veranderingen tot gevolg. De sector civiel moet inkrimpen en de sector kanton krijgt opleidingszaken. Wij hebben niets tegen op differentiatie zolang het de efficiency ten goede komt. De commissie geeft overigens zelf al aan dat een snelle afhandeling van zaken bij de kantonrechter onder druk komt te staan. De commissie

ontneemt met het voorstel echter een belangrijk voordeel van de sector kanton. Hoe denkt de minister dit weggenomen voorstel te compenseren? De commissie wil ook artikel 47 uit de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) schrappen of veranderen, zodat rechtbanken niet meer verplicht zijn om een kantongerecht in te stellen. Dit moet leiden tot meer onderscheid tussen de verschillende zaakstromen. Onze fractie heeft daar geen bezwaar tegen, mits dit geen verhoging van de kosten met zich meebrengt. Kan de minister zeggen of deze aanpassing leidt tot een verhoging van de kosten?

Verder stelt de commissie voor om artikel 98 Rv te schrappen. De commissie wil namelijk dat iedere kantonrechter een zaak naar de meer-voudige kamer van kantonrechters kan verwijzen, niet alleen in de gevallen die omschreven zijn in het artikel. Dit lijkt naar mijn idee een beetje op het idee van de verlofprocedure. Lastige zaken kunnen inderdaad beter niet door een enkele kantonrechter behandeld worden. Het oogt vreemd dat in een dergelijk geval geen advocaat vereist zou zijn, maar vanwege de complexe situatie wel meerdere rechters. Naar ons oordeel is het daarom aan te raden om ook het gebruik van advocaten te verplichten. De commissie vindt wel dat de uitvoering van haar plan aan randvoorwaarden moet worden gekoppeld. Zij geeft ook voorbeelden van die randvoorwaarden. Voordat hierover geoordeeld kan worden, moeten de randvoorwaarden bekend zijn. Als het voorstel doorgang vindt, is dit zeker een vereiste. Wij willen weten wat dit doet met de transparantie voor de burger.

Op de agenda staat ook een brief over de kwaliteit van het rechterlijk functioneren. In de brief geeft de minister verschillende waarborgen aan voor de kwaliteit van de rechtspraak. Hij zegt dat er twee disciplinaire maatregelen zijn: de waarschuwing en het ontslag. Schorsing kan plaatsvinden als ordemaatregel. Is het mogelijk een derde disciplinaire maatregel in te voeren die tussen beide in zit? Ik denk dan aan tijdelijk op non-actief stellen. Wij zien dit ook wel in de tuchtrechtspraak, bijvoorbeeld bij dienstverlenende beroepen.

Ik kom op het onderwerp van de gerechtelijke kaart. Onze fractie vraagt zich met de CDA-fractie en wellicht ook andere fracties af waarom de minister aansluiting zoekt bij de provincies. Is dat nog van deze tijd? Is het niet veel beter om aansluiting te zoeken bij de veiligheidsregio's? Aansluiting zoeken bij de provincie levert soms wel belemmeringen op. Onze fractie ziet het belang van rechtspraak in grote steden als Eindhoven en Tilburg, die op dit moment rechtspraak ontberen. Maar als de minister dit plan uitvoert, levert dit toch heel veel kosten op in verband met verhuizingen? Gooien we dan niet heel veel geld weg aan gebouwen, investeringen in celcapaciteit en al dat soort zaken? Is spreiding wel goed? In de tijd na Napoleon zijn bereikbaarheid en continuïteit wat ons betreft een beetje containerbegrippen. We gaan niet meer over het karrenspoor naar het kantongerecht. Aan de andere kant, de minister heeft het plan om in het noordoosten de tweedelijnsrechtspraak te situeren in Leeuwarden. Je kunt je afvragen of dit niet in Zwolle zou moeten. Daar zijn al faciliteiten voor rechtspraak. Ook zijn daar alle faciliteiten voor gevangenhouding en voorlopige hechtenis. Dan gooi je geen geld weg en heb je het op een centrale plaats in het noordoosten van Nederland georganiseerd. Ik begrijp wel dat het heel algemeen moet blijven vandaag, maar kan de minister iets meer zeggen over zijn ideeën over bereikbaarheid en continuïteit?

De minister wil elf regionale clusters. Onze fractie begrijpt dat de minister kijkt naar de organisatie die bij het OM is ingezet. Overigens is onze fractie wel van mening dat niet alle plaatsen het meest logisch zijn. Maar dat hebben we vorig jaar in een eerder debat al eens met elkaar gewisseld. Wij begrijpen wel dat niet alle rechtbanken alle zaken kunnen behandelen. Daarover zijn wij het eens met de minister en met de commissie-Van der Winkel. Specialisme zul je moeten concentreren. Heeft de minister al

plannen over waar die concentratie zou moeten plaatsvinden? Moet dit in de hoofdplaats van een van die 11 regio's gebeuren of zou dit bij bepaalde onderwerpen misschien wel landelijk moeten gebeuren?

We gebruiken vandaag een grote opscheplepel. Lange halen, gauw thuis. Ik denk dat we dit nog eens met een gebakvorkje en een heel klein koffielepeltje allemaal moeten gaan uitpluizen. Ik verwacht namelijk dat alle partijen die vandaag aan tafel zitten en alle plaatsen in Nederland hun eigen belangen zullen bepleiten. Ik merk het zelf ook in onze partij. Andere partijen zullen daarover misschien niets zeggen, hoewel ik de voorzitter al zie knikken. Het lijkt mij dus heel verstandig om bij alle regionale en plaatselijke belangen de grote lijnen aan te houden. Ik hoor graag van de minister wat zijn grote lijnen zijn. Ik roep even de discussie in herinnering over de rechtbank van Almelo. Toen was ik het zicht op de grote lijnen van de minister volledig kwijt. Ik hoop vandaag dus iets meer te weten te komen over de agenda van de minister op dit punt.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Het rapport van de commissie-Hofhuis gaat kort gezegd over twee dingen: het oprekken van de competentiegrens van de kantonrechter en de differentiatie. Differentiatie betekent dat je simpele zaken snel en eenvoudig moet kunnen afdoen. Daarvoor moeten wij dan ook een eenvoudige procedure en een «eenvoudige rechter» zoeken. Voor de complexere zaken moeten wij het anders regelen. Het is jammer dat we voor dit onderwerp vandaag zo weinig tijd hebben. Dat geldt ook voor de andere onderwerpen. De vraag is namelijk aan de orde wat we overhoop gaan halen. Twee stromen die op dit moment duidelijk gescheiden zijn, gaan we uit elkaar halen en weer in elkaar schuiven. We laten de grenzen helemaal verschuiven. Voor welk probleem is dit nu een oplossing?

De competentiegrens wordt mogelijk verhoogd van € 5 000 naar € 25 000. De vaststelling van de grens wordt in het rapport heel vreemd beargumenteerd. De competentiegrens ligt nu bij € 5 000. Je zou denken: laten we eens voorzichtig aan € 7 500 gaan denken, of € 10 000; nou, weet je wat, we maken er € 25 000 van. Waar komt dat bedrag vandaan? Dat wil ik wel eens weten. We halen daarmee namelijk een heleboel overhoop. Ik zal een aantal gevolgen noemen van wat er gaat gebeuren.

Als je kijkt naar welke procedures bij de rechtbank nu onder de grens van € 25 000 vallen, dan is dat niet misselijk. Dit zijn heel vaak heel ingewikkelde zaken, inhoudelijk, juridisch, maar ook juridisch-technisch. Stel je voor: de eerste de beste advocaat die probeert procedure te voeren, vergeet bij de conclusie van eis een vrijwaring op te roepen. Ik noem maar wat. Of hij vergeet de exceptie van onbevoegdheid op te werpen. Ik zie het al voor me. Als bij dit soort ingewikkelde procedures de grens komt te liggen bij € 25 000, treden al of niet goed bedoelende juridisch adviseurs naar de voorgrond, over wie niemand controle heeft, maar die denken in staat te zijn om een procedure voor een dergelijk gewichtig belang te voeren. Ik zie het al voor me.

Ik zie ook nog een ander verschijnsel. Ik noem hen gemakshalve maar de zelfdoeners. Ik kan van dit verschijnsel prachtige voorbeelden geven uit mijn eigen praktijk. Iemand die dacht voor andere mensen te kunnen optreden, heeft ooit een verzoekschrift aan een kantonrechter of rechtbank gezien en begint steevast elk verzoek aan de rechtbank met «geeft eerbiedig te kennen» en sluit het af met «hetwelk doende,» enz. Dat is de standaardzin boven en onder het verzoekschrift uit het modellenboek. Maar tussen deze zinnen is het één warboel. Een rechter kan daarvan geen chocola maken. We lopen dus het risico dat goedbedoelende zelfdoeners er een puinhoop van gaan maken. Zij zullen bij de rechter de volgende kreet ontlokken: was er maar een advocaat, want dan kon ik tenminste vragen wat hij bedoelt en kan ik de juridische taal over dit proces, deze vordering of deze claim in ieder geval lezen.

Ik zie dus drie grote risico's. Uiteindelijk zullen rechters smeken om herinvoering van de oude grens of in ieder geval om de verplichting van het inroepen van een advocaat, omdat ze er anders niet uitkomen. Ik heb in mijn vroegere praktijk overigens meerdere malen meegemaakt dat de kantonrechter op de zitting iemand maant om naar een juridisch geschoolde persoon te gaan om een stuk op te stellen dat begrijpelijk is. Ik vrees dat dit in toenemende mate gaat gebeuren bij het optrekken van een willekeurige grens van € 25 000. Maar dat is niet het enige. We gaan differentiatie toepassen, we gaan de grens verhogen en we gaan ook nog eens de gerechtelijke kaart door elkaar gooien. Dit moet volgens het rapport leiden tot een big bang. Ik heb een keer de vrees voor een big bang meegemaakt, namelijk in 2000, bij het dreigende millenniumprobleem. Wij zijn er jaren mee bezig geweest om dit voor te bereiden. Dit wordt een grote chaos. Wat mijn fractie betreft moeten wij dit gewoon niet doen.

De heer **Teeven** (VVD): De heer De Wit schetst nu wel een doemscenario. Is de heer De Wit tegen specialisatie in de rechtspraak? Die is toch nodig om zaken goed te behandelen?

De heer **De Wit** (SP): Ik kom daar dadelijk op terug.

De heer **Teeven** (VVD): U gooit alles met één big bang door elkaar.

De heer **De Wit** (SP): Nee, dit staat in het rapport. Maar ik kom zo op de specialisatie.

De heer **Teeven** (VVD): Dan stel ik mijn tweede vraag. Ook hier aan tafel zitten mensen die niet juridisch geschoold zijn of geen meestersitel hebben. De heer De Wit doet het voorkomen alsof mensen die niet juridisch geschoold zijn, een soort eencelligen zijn die zelf niet kunnen nadenken. Dat vind ik ook wel weer een beetje overdreven. Wij zien de gevaren die de heer De Wit ziet ook wel. Wij zien er ook wel de gevaren van dat wij procedures tot en met € 25 000 gaan behandelen met mensen die niet voldoende geschoold zijn. Maar daar kun je tussenstappen in maken. Vindt de heer De Wit niet dat je zou moeten bekijken welke tussenstappen gemaakt kunnen worden? Als het heel erg ingewikkeld is, kun je via een verloopprocedure zeggen: ga eerst maar eens naar een advocaat. Ik vind het helemaal niet passen bij de heer De Wit om alles ineens opzij te vegen. Hij is er voor dat de burger dingen zelf doet. Een beetje risico nemen, zou ik zeggen, mijnheer De Wit.

De heer **De Wit** (SP): Je kunt de vraag stellen wat voor recht wij hebben in Nederland, als het alleen door deskundigen gehanteerd kan worden en als een burger niet in staat is om uit te leggen wat wanprestatie is, wanneer er sprake is van een onrechtmatige daad en wanneer van de pauliana, om maar eens iets ingewikkelds te noemen. Zo is het recht in Nederland verworden. Dit is niet alleen in Nederland zo, maar in de hele wereld. Er is een soort kaste ontstaan van mensen die begrijpen wat bedoeld wordt in het recht. Dit is moeilijk te verenigen met de gewenste democratisering van het recht, maar als een leek niet weet hoe hij moet procederen, gaat hij voor de ratten. Laat ik het netjes uitdrukken: dan verliest hij de procedure. Als het al noodzakelijk is om de grens op te trekken, zullen wij op zijn minst datgene moeten schrappen wat als verbetering wordt aangevoerd. Een verplichte bijstand door een advocaat is in ieder geval noodzakelijk.

De heer **Heerts** (PvdA): De gemoedstoestand van de heer De Wit in dit algemeen overleg is zorgelijk te noemen.

De heer **De Wit** (SP): U hoeft zich geen zorgen te maken.

De heer **Heerts** (PvdA): Ik ben geen jurist, dus ik voel me aangesproken. Het algemene beeld dat de heer De Wit schetst, is dat burgers en bedrijven dom zijn en dat alleen burgers met advocaten het proces begrijpen. Vindt hij dan niet dat ook de grens van € 5 000 niet zou moeten bestaan? Als ik hem hoor, moet elke rechtszaak, zelfs al gaat het om €1, al met procesvertegenwoordiging gevoerd worden. Met gezond boerenverstand los je een rechtszaak soms beter op dan met allerlei ingewikkelde processen. Zie ik dat goed?

De heer De Wit neemt het nu wel heel erg op voor de advocatuur. Dat begrijp ik op zichzelf ook nog wel, maar eigenlijk zegt hij dat bij alle zaken verplicht een advocaat moet worden ingeschakeld. Dat is toch ondoenlijk? Ik vraag mij af of je daarmee mensen gelukkig maakt. De achterban van de heer De Wit wordt er vast ook niet gelukkig van.

De heer **De Wit** (SP): De heer Heerts spreekt over boerenverstand. Dat is nu net wat ik zojuist in antwoord op de vraag van de heer Teeven aan de orde stelde. Het recht is zo ingewikkeld geworden dat je het helaas niet aan de burger kunt overlaten om onder de Keltische eik te gaan zitten – er staat één in de hal van de Tweede Kamer – en samen het probleem op te lossen.

De heer **Heerts** (PvdA): Dan moeten wij dat recht toch simpeler maken en begrijpelijker opschrijven wat de rechters zeggen?

De heer **De Wit** (SP): Het gaat om het recht op zichzelf. Het is heel verstandig om bij een civiele procedure deskundigen te vragen om advies. In de meeste gevallen kom je er als burger, als leek, niet uit. Het recht is kortom verworden tot een specialisme voor mensen die er dagelijks mee omgaan. Neem maar het auteursrecht en het octrooirecht. Al die ingewikkelde zaken kun je gewoon niet overlaten aan de burger. Daar heb je gewoon deskundigen voor nodig.

Ik ben nog steeds een warm pleitbezorger van de gefinancierde rechtshulp. Ik ben er ook voorstander van dat mensen bij dit soort zaken deskundige hulp kunnen krijgen. In de meeste gevallen gaat het hierbij om een advocaat. Ik vind het niet nodig om een rigoureuze breuk te maken. Bij simpele zaken kan ook een deurwaarder als gemachtigde optreden. Maar bij de grote zaken, dat is boven de € 5 000, heb je juridische bijstand gewoon nodig.

De heer **Heerts** (PvdA): De gefinancierde rechtsbijstand gaat de fractie van de PvdA net zo aan het hart als de fractie van de heer De Wit. Maar deze is toch ook niet uitgesloten bij de nieuwe vorm? Waar leest de heer De Wit dat er geen gefinancierde rechtsbijstand bij zaken tot € 25 000 mogelijk zou zijn?

De heer **De Wit** (SP): Nu is men verplicht om bij zaken boven € 5 000 een advocaat te nemen. Die verplichting vervalt. Dat zou volgens het rapport van de commissie-Hofhuis de verbetering en winst zijn. Dat is gewoon niet waar. Het wordt een probleem.

De heer **Heerts** (PvdA): Maar daar maakt de heer De Wit uit op dat als je een zaak van € 15 000 hebt, je geen gefinancierde rechtsbijstand zou kunnen aanvragen?

De heer **De Wit** (SP): Dat zeg ik niet. Ik hoop dat de gefinancierde rechtshulp nog veel beter kan. Daar pleiten wij ook voor. Het gaat nu om de verplichte bijstand van een advocaat. De ene persoon kan hem betalen en de andere niet. Degenen die hem niet kan betalen, moet gefinancierde rechtshulp krijgen. Maar dit is een ander probleem. Het gaat om de verplichte bijstand.

Bij het onderwerp van de gerechtelijke kaart speelt een aantal zaken door elkaar. Ook voor mijn fractie dient, bij welke reorganisatie dan ook, de kwaliteit van de rechtspraak voorop te staan. Het moet gaan om de bereikbaarheid van de rechter en om de toegang tot de rechter. Dit moeten de drie leidende beginselen zijn bij de reorganisatie van de rechterlijke macht. De SP-fractie is niet tegen onderzoeken naar herziening, maar deze moeten wel heel zorgvuldig plaatsvinden.

Wat is specialisatie? Ik ben heel benieuwd wat de minister daaronder verstaat. Is specialisatie aan de orde bij de rechter die benoemd is in een rechtbank en die kinderrechter is, dan wel het familierecht doet? Of is dit de rechter die thuis is in ICT-recht of in fraude? Mijn fractie is nog steeds voorstander van zo weinig mogelijk specialisatie. De rechter moet generalist zijn omdat hij een geschil over een bepaald onderwerp nooit los mag zien van andere onderdelen van het recht. De rechter dient bij uitstek de samenhang te zien. Om goede vonnissen te kunnen maken, moet de rechter de samenhang zien. Mijn fractie pleit dus niet voor afschaffing van de kinderrechter. Maar dat vind ik ook geen specialisatie. Dat is gewoon een onderdeel van wat je als rechter dient te beheersen. Er is al een Belastingkamer. Ook op het terrein van de criminaliteit en het militaire tuchtrecht hebben wij specialisaties. Mijn fractie vindt dat we moeten nagaan wat specialisatie betekent en of daarmee het recht niet wordt verengd tot een rechter die, overdreven gesteld, alleen iets van cybercrime of ICT afweet, maar niets weet van de ontwikkelingen op andere terreinen die voor hem van belang kunnen zijn.

Wij constateren verder dat over het probleem van de locaties een groot verschil van mening bestaat tussen de Raad voor de rechtspraak en de minister. Voor mijn fractie zijn bereikbaarheid en toegang tot de rechter van belang.

Ook over de kwaliteit van de rechtspraak hebben wij het vaak gehad. Gelet op de tijd volsta ik ermee dat ik de minister wijs op mijn aangehouden of zelfs ingetrokken motie. De minister heeft toegezegd om in het kader van de kwaliteit van de rechter met de Raad voor de rechtspraak te overleggen over de instelling van toetsingscommissies. Het toch wat vrijblijvende karakter van de intervisie, van de controle op rechters, zou moeten formaliseren tot instellingen of instituten waar veel consequenter wordt gekeken naar de kwaliteit van de uitspraken van de rechter. Dit moet intern gebeuren, maar daaraan kunnen consequenties zitten. Het moet dus minder vrijblijvend en meer geïnstitutionaliseerd zijn.

De heer **Teeven** (VVD): Ik heb het rapport van de commissie-Van der Winkel ook gelezen. Ook heb ik vorige week het genoegen gehad om de heer Van der Winkel te ontmoeten met een aantal mensen. De commissie-Van der Winkel stelt heel duidelijk dat het in de kleine rechtbanken niet mogelijk is om de kwaliteit van de specialisatie overeind te houden. Als zo'n rechtbank een keer per halfjaar een grote zaak moet behandelen, bijvoorbeeld over financieel-economische criminaliteit, dan kun je eigenlijk niet verwachten dat de kwaliteit op peil is. Je moet dus specialiseren en wel op twee manieren. Je moet specialiseren door de rechtspraak op minder plaatsen te lokaliseren en door rechters gespecialiseerd te maken. Zij hoeven niet hun hele leven gespecialiseerd te zijn in cybercrime, maar ze moeten dat wel een tijdje doen. Dit heeft de heer De Wit allemaal kunnen lezen. Ik kan geen touw vastknopen aan het betoog waarmee de heer De Wit nu komt.

De heer **De Wit** (SP): Het is jammer dat wij zo weinig tijd hebben. Anders had ik het nu nog uitgebreider uiteen kunnen zetten. Ik heb gevraagd wat specialisatie is. Het voorwerp dat de heer Teeven noemt, fraude, vind ik inderdaad een specialisatie. Het is heel verstandig om te bekijken of je ook voor dat onderwerp niet een aantal rechters moet scholen die daarin thuis zijn. Dit sluit precies aan bij wat ik al heel lang beweer, namelijk dat op dat

punt de capaciteit en de deskundigheid tekortschiet. Maar het gaat mij te ver om nu te zeggen dat kinderrecht een specialiteit is die door slechts één rechter kan worden behandeld. Ik vind dat de rechter generalist moet zijn. Dat geldt ook voor de frauderechter, die moet weten wat een onrechtmatige daad is en hoe het civiele recht en het strafrecht in elkaar steken. Je kunt het niet verengen tot een enkele, simpele vraag. De rechter dient generalist te zijn en dient de samenhang te kennen. Hij dient op grond daarvan goede vonnissen en uitspraken te doen. Maar ik ben het absoluut met de heer Teeven eens dat wij moeten bekijken of wij voor een aantal specialismen voorzieningen moeten treffen. Dit moeten we wel heel uitgebreid bediscussiëren. We moeten niet zeggen: er moet gespecialiseerd worden en omdat dit zo is, halen we bij alle rechtbanken het bestuursrecht weg. Het bestuursrecht is een grote brok.

De heer **Teeven** (VVD): Maar de commissie constateert dat juist in het bestuursrecht een te gering aanbod van zaken is. Daardoor hebben de afdelingen bestuursrechtspraak bij de kleine en middelgrote rechtbanken een te klein zaaksaanbod. Ik zeg nog net niet dat ze met de armen over elkaar zitten. Dat zou ook van te weinig respect voor hun werk getuigen. Dus niet specialisatie maar een te klein aanbod noodzaakt tot centraliseren. De heer De Wit gooit dit allemaal overhoop. Je kunt toch niet een paar rechters met de armen over elkaar laten wachten tot er een zaak voor de bestuursrechtspraak langskomt?

De heer **De Wit** (SP): De heer Teeven gaat veel te makkelijk mee met al dat moderne gepraat over locaties, zaakspakketten, hervorming, specialisatie enz. Wat moeten wij doen? Ik vind dat elke rechtbank een bestuurskamer hoort te hebben. In elke plaats gaat het over dakkapellen, over beslissingen van de overheid die bestreden worden door burgers. Burgers moeten makkelijk naar de rechter kunnen stappen. Hoe lossen we het probleem op van maar één zaak voor bestuursrechtspraak in Almelo per jaar? Heel simpel. Die rechter doet ook andere dingen. Hij is generalist, maar houdt ook bij wat er in het bestuursrecht gebeurt. En omdat een rechter geconfronteerd kan worden met vragen waar hij niet meteen een antwoord op heeft, moet er zoiets komen als een staf onder de rechter. Dan kan de rechter terugvallen op een aantal deskundigen, of zij nu deskundig zijn in strafrecht, bestuursrecht, ICT of wat dan ook. Waarom voorzien wij de rechter niet van een wetenschappelijke staf of van een aantal mensen die deskundig zijn op een aantal terreinen, zodat de rechter makkelijk in staat is om de hoofdlijnen in de gaten te houden en op onderdelen zijn medewerkers om advies te vragen? Dat is de oplossing.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Ik wil niet in herhaling vallen, maar ik vind het betoog van de heer De Wit in zichzelf tegenstrijdig. Hij hamert op de kwaliteit. Dat is een van zijn uitgangspunten. Hij zegt ook dat het recht zo complex is geworden. Waarom vindt hij dan dat de rechter alles in zijn totale omvang moet kunnen bevatten? Het is toch veel logischer om, ook in lijn met het eerdere deel van het betoog, op specialisatie aan te dringen?

De heer **De Wit** (SP): Nee, dat zou een verarming zijn. De rechter moet in staat zijn om conflicten op te lossen. Dan moet je van de rechter ook kunnen verwachten dat hij zijn boeken weg kan doen en aan mensen kan uitleggen hoe het in elkaar zit. Maar dat vergt wel dat de rechter kennis moet hebben van waar een probleem allemaal aan raakt. Je kunt niet zeggen: omdat het recht zo ingewikkeld is, moeten we gaan specialiseren. Een advocaat kan dat wel. De positie van de advocaat is anders omdat hij op de markt opereert. Hij kan zeggen dat hij gespecialiseerd is in burenrrecht en zich niet met andere zaken bezighoudt. Daarvan kan hij leven. Een rechter kan niet kiezen welke conflicten aan hem voorgelegd worden.

Daarom dient hij generalist te zijn. Je moet de rechter wel de mogelijkheid bieden om zich te bekwamen op heel specialistische onderwerpen. Maar dat wil niet zeggen dat de rechter alleen iets van fraude of ICT af moet weten.

De heer **Heerts** (PvdA): Dit roept bij mij een beeld op van vroeger tijden. Dat past ook wel bij de SP. Het is een beeld van grote kantoorgebouwen waarin mensen rondlopen die niet echt aan het werk zijn. Als er geen zaken zijn, hebben de mensen geen werk. Dat is volgens mij het gevolg van wat de heer De Wit wil. Op zich zou het goed zijn als er geen werk is. Dan zijn er namelijk geen geschillen en gaan we allemaal wat ordentelijker met elkaar om.

Ik kan eerlijk gezegd geen touw vastknopen aan het verhaal van de heer De Wit. Is hij het met mij eens dat wij in maart een hoofdlijnen debat over de toekomst van de rechtspraak moeten houden, langer dan vandaag?

De heer **De Wit** (SP): Ja.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Ik heb een deel gemist maar desondanks begrijp ik de verwarring van de andere fracties. De heer De Wit sprak aan het begin van zijn termijn onder andere over de zelfdoeners en over het feit dat er tot €25 000 geen procesvertegenwoordiging zal zijn. Zou dit betekenen dat alle zaken met verplichte procesvertegenwoordiging zouden moeten plaatsvinden? Dat is de consequentie. Want ook bij zaken onder de € 5 000 kunnen fouten worden gemaakt door zelfdoeners. Processen kunnen verloren worden door gebrek aan kennis en gebrek aan advisering. Hoe staat de heer De Wit daar tegenover?

Mijn tweede vraag betreft de kwaliteit van de specialisering. De afgelopen jaren hebben wij met name op financieel-economisch terrein enorm complexe juridische zaken gezien. Hij kan er toch niet aan voorbijgaan dat het voor iemand die een keer in de vijf of zes jaar zo'n zaak behandelt, veel lastiger is dan voor een specialist om op de hoogte te blijven van de jurisprudentie, ook al houdt hij de boeken en de tijdschriften bij?

De heer **De Wit** (SP): Ik denk dat het slim zou zijn om de huidige praktijk met betrekking tot de competentiegrens te handhaven wat betreft de verplichte bijstand. Zaken onder de € 5 000 moeten we dus laten zoals het is. Maar als de competentiegrens wordt verhoogd naar € 25 000, moet de rechtsbijstand gewoon verplicht zijn.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Maar waarom niet ook bij zaken onder de € 5 000?

De heer **De Wit** (SP): Is mevrouw Azough bereid om het helemaal terug te draaien? Vroeger lag de competentiegrens bij € 500. Dat heb ik nog meegemaakt. Daarna is de grens verlegd naar € 1 500 en daarna naar € 5 000. Wij kunnen van alles en nog wat afspreken. Deze praktijk bestaat al jaren. Als je dus niet al te veel overhoop wilt halen, kun je dit het beste zo laten. Dit is een heel pragmatische benadering. Maar juist bij de grotere geschillen moet volgens mij de verplichte rechtsbijstand gehandhaafd worden.

Voor het antwoord op de tweede vraag van mevrouw Azough gebruik ik het voorbeeld dat zij zelf gaf. Je mag de specialistische kennis die vereist is voor zaken die eens in de vijf jaar spelen, niet vooronderstellen bij iedere rechter. Mijn uitgangspunt is nogmaals dat een rechter generalist is. Volgens mij moeten wij een discussie voeren over wat een specialisatie is en op welke terreinen wij aparte rechters dienen te benoemen. Natuurlijk moeten we deze discussie voeren, omdat dit te maken heeft met de equality of arms. De advocaat zou nota bene beter thuis kunnen zijn in de materie dan de rechter. Dat is natuurlijk ongewenst. Dus moeten wij

ervoor zorgen dat een rechter voldoende gewapend is. De vraag is echter waar je de grens legt en wat een specialisatie is. Dat moeten wij volgens mij bediscussiëren. Met mevrouw Azough vind ik dat je niet bij iedereen de kennis mag veronderstellen die nodig is voor een zaak die slechts eens in de zoveel tijd voorbijkomt.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Voorzitter. Ik zal het redelijk kort houden, zodat we tijd overhouden voor de discussie die we echt moeten voeren, namelijk met het kabinet.

De **voorzitter**: De bedoeling was dat iedereen het kort hield. Maar misschien kunnen wij volgende week, tijdens de procedurevergadering, overleggen of wij nog meer tijd nodig hebben om dit onderwerp onderling te bespreken.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): ik begrijp de zorgen en de kritiek van de heer De Wit. Deze wil ik absoluut niet bagatelliseren. De heer De Wit lijkt alleen te impliceren dat de voorstellen geparachteerd worden. Hij zegt: de boel wordt overhoop gehaald, zaken die toch eigenlijk op de oude leest geschoeid zouden moeten blijven, worden enorm gemoderniseerd. Deze voorstelling van zaken is een beetje bezijden de werkelijkheid die ik in ieder geval voor ogen zie en die ik baseer op geluiden vanuit de praktijk en vanuit professionals. Het is een traditie van de SP om achter de professional staan. In dit geval lijkt de SP dit niet te doen. De heer De Wit laat een deel van de professionals, de mensen die vinden dat dit goede veranderingen zijn voor het rechtsproces, een beetje in de steek. Hij lijkt te impliceren dat zij van toeten noch blazen weten.

Dit neemt echter niet weg dat ik mij lastig kan verhouden tot de voorstellen die gedaan worden voor de verbetering van de kantonrechtspraak en de verhoging van de competentiegrens. Voor mijn fractie is nog niet helemaal duidelijk wat de gevolgen van de voorstellen zullen zijn. Ook is ons niet duidelijk wat in het rapport van de commissie-Hofhuis staat over werklastvermindering. In het rapport staat ook dat er meer zware zaken bij kantonrechters zullen komen, dat er meer differentiatie in civielrecht komt en dat opleidingsrechters zich in groteren getale met kantonrechtspraak zullen moeten bezighouden. De gevolgen daarvan zijn nog niet helemaal duidelijk. Kantonrechters krijgen wellicht met veel zwaardere en complexere zaken te maken. Zij kunnen dan wel een meervoudige kamer samenstellen. Dat vind ik een positieve verandering, maar ik ben het eens met de heer Teeven dat als de zaak zo complex is dat meervoudige kamers in de kantonrechtspraak van toepassing zijn, procesvertegenwoordiging verplicht zou moeten zijn.

In het rapport wordt de toegang van de burger tot de rechter steeds centraal gesteld. Wij vinden dit allemaal van wezenlijk belang, maar de burger is in het rechtsproces ook gebaat bij een zeer zorgvuldige en kwalitatief hoogstaande behandeling van zijn zaak. Als mensen denken dat zij hun zaken zelf kunnen behartigen, maar er tijdens het proces of in de voorbereiding erop achterkomen dat het veel ingewikkelder is dan ze dachten, kan dit leiden tot vertraging. De rechter kan er dan wellicht niet uitkomen en de zaak wordt uitgesteld. Dit kan leiden tot langere doorlooptijden. Gisteren hebben wij met de staatssecretaris gesproken over de doorlooptijden in het kader van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Wij hebben gezegd dat wij zorgen hebben over haar voorstel om de piketfase te verlengen. In de reactie van de minister en in de verschillende adviezen wordt daarop weinig toelichting gegeven. Wat is de reële inschatting van de gevolgen voor onder meer de werklast? Men gaat ervan uit dat de veranderingen budgetneutraal kunnen worden doorgevoerd. Dat is mogelijk, maar dat hoeft niet per se. Voor mijn fractie zal het er sterk van afhangen hoe de nadere onderbouwing en analyse er uitzullen gaan zien en wat voor details die met zich meebrengen. Maar dit neemt niet weg dat

wij in eerste instantie positief staan tegenover de verhoging van de competentiegrens naar € 25 000. De verhoging is flink, maar ik kan me ook voorstellen dat er heel complexe zaken zijn van € 6 000, die dan op een andere manier behandeld moeten worden. Er kunnen ook heel eenvoudige zaken zijn van € 20 000. Er moet hierbij een zeker maatwerk toegepast worden.

We komen nog te spreken over de herziening van de gerechtelijke kaart. Ik moet zeggen dat mij niet geheel duidelijk is wat precies staat te gebeuren. Zeker de aansluiting bij provincies lijkt mij een beetje outdated, niet op alle vlakken, maar ik zie het gevaar van aansluiten bij iets dat niet meer aansluit bij de bestuurswerkelijkheid van dit moment. Kan de minister toelichten waarom hij precies heeft gekozen voor deze indeling?

Mijn fractie heeft niets tegen het creëren van specialisaties en specialisten. Het lijkt mij heel zinnig, maar ik verwacht van de minister wel een toelichting op de criteria die daarbij gebruikt zullen worden. Dat is van cruciaal belang. Wat mijn fractie betreft, is het niet de bedoeling dat een veelheid aan gespecialiseerde rechtbanken gaat ontstaan. We moeten natuurlijk uitgaan van een generalistische rechtspraak met uitzonderingsposities voor bepaalde rechtbanken. We hebben de afgelopen jaren helaas al genoeg ervaring opgedaan met falen. Er moet veel meer kennis en ervaring worden opgedaan, of het nu gaat om terrorisme of financieel-economische criminaliteit. Mijn fractie heeft daar dus niet heel veel principiële bezwaren tegen.

De heer **Heerts** (PvdA): Voorzitter. De PvdA staat achter de verruiming van de bevoegdheden van het kantonrechter in civiele zaken tot een financieel belang van € 25 000, zoals voorgesteld in het rapport van de commissie-Hofhuis. Het voordeel hiervan is dat zaken sneller kunnen worden afgedaan en dat een advocaat er niet verplicht bij hoeft te zijn. Deze verplichting geldt wel bij civiele zaken. Dit betekent dat in relatief eenvoudige zaken met een relatief laag financieel belang de burger toch naar de rechter kan stappen, zonder de kosten van procesvertegenwoordiging door een advocaat te hoeven dragen. Dit kan een stimulans zijn om een zaak aan de rechter voor te leggen, terwijl dit waarschijnlijk niet zou gebeuren als een zaak voor de civiele rechter zou spelen. Dit is met name van belang voor hen die geen aanspraak kunnen maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Zij kunnen toch, zonder te veel kosten, een zaak door de rechter laten bekijken. Als een zaak wel complex is, kan de rechtzoekende altijd nog kiezen voor een professionele procesvertegenwoordiger, een deskundige of een advocaat. Voor een minder draagkrachtige kan een beroep worden gedaan op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Ziet de PvdA-fractie dit goed?

De commissie-Hofhuis adviseert om ook in andere zaken de kantonrechter als bevoegd rechter te laten optreden, onder andere bij consumentenkoop. De lijst die de commissie geeft is echter niet limitatief. Wat vindt de minister van deze voorstellen? Heeft hij nog andere voorbeelden in gedachten van zaken die zich uitstekend lenen voor afdoening door een kantonrechter? De vraag rijst wat er moet gebeuren als een zaak te complex is voor de kantonrechter. Zal een kantonrechter de zaak dan doorverwijzen naar de civiele rechter?

De PvdA-fractie ziet de kantonrechtspraak als een belangrijke vorm van rechtspraak, met name door haar toegankelijkheid en snelheid en door de deskundigheid van de rechters. Met de aanbevelingen wordt onzes inziens de kantonrechtspraak alleen maar verstevigd. De PvdA-fractie wil hierbij nog wel benadrukken dat het rapport ook voorziet in een vorm van horizontale rechtspraak. De commissie-Hofhuis adviseert om te komen tot zogenaamde zaaksdifferentiatie. Binnen het huidige stelsel bepaalt de hoogte van de vordering, € 5 000, of de zaak naar de kantonrechter of naar de civiele rechter gaat. De commissie wil meer concentratie van bepaalde zaken. Ze wil zaken namelijk onderbrengen bij de expert binnen

de rechtbank, kanton of civiel. Dit betekent dat je over de strikte scheiding tussen kanton en civiel heen kijkt en meer kijkt naar de inhoud van de zaak. Dit komt in de richting van de door ons gewenste horizontale rechtspraak, zoals wij die eerder hebben voorgesteld. De schotjes tussen de verschillende rechtsgebieden moeten op onderdelen weg.

De kantonrechter moet onzes inziens ook de mogelijkheid krijgen om op te treden als regierechter, omdat een zaak soms meerdere elementen kan bevatten. Er moet gekeken worden naar de zaak, naar de persoon achter de zaak en naar de belangen achter de zaak. In zijn rol als regierechter moet hij bijvoorbeeld tussenuitspraken kunnen doen en eventueel een voorlopige voorziening treffen. Hoe kijkt de minister daar tegenaan? Kan dit ook betekenen dat een rechter zich moet verdiepen in een zaak waarbij sociale zekerheid, schuldsanering en uitstaande boetes aan de orde zijn? Wij willen meer maatwerk. Soms moet de rechter zicht hebben op het hele plaatje van een persoon om goed recht te kunnen spreken, zodat de betrokkene er echt mee verder kan en niet verder in de problemen komt door één uitspraak. Ik ben zelf aanwezig geweest bij een zitting over schuldhulpverlening. Ik ben toen behoorlijk geschrokken. De ene zaak is de andere niet, maar toen werd een vrouw schuldhulpverlening geweigerd omdat ze te veel vermogen had. Dat vermogen zat in een auto, die zij nodig had om in het kader van de Wet werk en bijstand te kunnen werken. Er reed geen bus op het juiste tijdstip. Uiteindelijk helpen we deze vrouw volledig aan gort. Ik had de indruk dat de rechter hierin veel verstandiger had kunnen optreden als wij de schotten hadden weggehaald. De rechter moet kortom zijn blik verruimen als hij naar een zaak kijkt en niet op zijn bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of civielrechtelijke eilandje blijven zitten.

De kantonrechter heeft ook de wettelijke mogelijkheid om op te treden als arbiter. Het gaat dan om geschillenbeslechting op grond van artikel 96 Rv. Hoe kijkt de minister aan tegen deze vorm van geschillenbeslechting? Wordt daarvan al veel gebruikgemaakt? Kan er nog meer gebruik van worden gemaakt?

Ik sluit mij wat betreft de opmerkingen over de kwaliteit van de rechtspraak aan bij de heer Teeven. Ik ben benieuwd naar de resultaten van de ingezette instrumenten om te komen tot een betere kwaliteit. Moeten wellicht nog meer instrumenten ingezet worden?

Tot slot spreek ik over de gerechtelijke kaart. Wat mij betreft, komen wij daar in maart in een hoofdlijnen debat op terug. Ik zal dit volgende week in een procedurevergadering voorstellen. Toch, omdat het nu geagendeerd staat, willen wij de minister een paar dingen meegeven. Natuurlijk blijft er rechtspraak in Twente en in Zeeland. Natuurlijk blijft rechtspraak aanwezig op meerdere plekken in het land. De vraag is alleen hoe je dit organiseert. De discussie vandaag geeft al aan dat wij daarover weliswaar op hoofdlijnen moeten spreken, maar toch ook wel met mes en vork. We moeten dit onder andere doen omdat we recent een brief van de minister hebben gekregen, met een andere brief, van de Raad voor de rechtspraak. De Raad merkt in een brief aan de grensbesturen op: «Wanneer de Raad niet adviseert, zal de politiek de beslissingen voor de Rechtspraak nemen en dat is ongewenst». Het is maar de vraag of het ongewenst is dat de politiek zich ermee bemoeit. Ik hecht zeer aan het standpunt van de Raad voor de rechtspraak. We hebben behoorlijk wat adviezen gekregen van de commissie-Deetman, de commissie-Hofhuis, de commissie-Van Dijk en de commissie-Van der Winkel. Er liggen nogal wat adviezen van de afgelopen jaren. Als je dit bij elkaar brengt, is er alle reden voor de politiek om zich te bemoeien met de toekomst van de rechtspraak en niet alleen te kijken naar de geschiedenis. Daarover zegt de minister treffend in zijn brief van 19 december dat de indeling gebaseerd is op wel heel oude grenzen. In dit kader heb ik ook weinig met provinciegrenzen en provinciehoofdsteden en dergelijke. Eerder hebben wij al voorgesteld om de provincies af te schaffen, maar daar zal ik het nu niet over hebben. Maar omdat de

minister in zijn brieven zelf spreekt over buitengrenzen – ik denk dan zelf aan Schengengrenzen – moeten wij daarover echt spreken. Ik wil de minister wel een paar dingen meegeven.

Naast kwaliteit gaat het ook over beschikbaarheid en bereikbaarheid. Wij kennen het begrip beschikbaarheid goed uit de zorg, maar beschikbaarheid is ook nodig voor de rechtspraak en voor het vertrouwen van burgers in de rechtspraak. Me dunkt dat dit vertrouwen de laatste tijd behoorlijk onder druk staat. De discussie moet ook gaan over de vraag waar rechtgesproken wordt. Aan de ene kant heb je de lijn van de door ons voorgestelde buurtrechter, ook wel vredesrechter genoemd of, bij strafzaken, politierechter. Aan de andere kant heb je de specialisatie die echt nodig is, ik denk bijvoorbeeld aan ladingdiefstal. Daarin hebben wij de lijn gekozen van specialisme van de politie, van specialisme van het Openbaar Ministerie en wat ons betreft van specialisme van de Rechtspraak. Denk hierbij ook aan milieuzaken. De vraag hierbij is wat de juiste bestuurlijke aansturing is van dit stelsel van recht, zowel van de zittende magistratuur als van het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie is daarin volgens de benadering van 11 regio's, een soort managementaansturing, waarschijnlijk wat verder dan de rechtspraak. Maar het lijkt me evident dat dit gewijzigd moet worden. Ik denk aan de ontwikkeling van veiligheidsregio's, maar ook aan de ontwikkeling van veiligheidshuizen. Ik heb eerder al gezegd dat in veiligheidshuizen wellicht op termijn ook recht moet kunnen worden gesproken, zonder dat er fysiek een rechtbank aanwezig moet zijn. Voor de PvdA is het in ieder geval van groot belang dat niet alleen recht wordt gedaan aan het functioneren van de rechters in de zalen waar recht wordt gesproken, maar ook aan het participeren van rechters in de samenleving in lokale netwerken.

Dit heeft betrekking op het functioneren in de driehoek. Formeel zitten rechters daar niet in, maar zij praten natuurlijk wel eens met elkaar. Wij hechten daar zeer aan. Uiteindelijk moet het niet een bestuurlijk moloch vanuit Den Haag worden. Dit wil ik de minister in ieder geval meegeven. De minister hoeft daarop wat mij betreft nu niet te reageren. Ik wil in een AO van minimaal vier uur met mes en vork eens over de rechtspraak spreken, zowel over de Rechtspraak als Openbaar Ministerie. Ik heb het gevoel dat als wij dit nu niet doen als Kamer, zij allemaal rapporten blijven afscheiden. Uiteindelijk gebeurt er zoveel dat wij dan niet meer kunnen bijsturen. Dat moeten wij niet hebben.

De heer **De Wit** (SP): In de brieven van de Raad voor de rechtspraak staat dat de Raad ernaar streeft om in april met een standpunt te komen. Lijkt het de heer Heerts niet verstandig om dat in ieder geval te hebben? Er ligt gewoon een meningsverschil. Dat heeft de heer Heerts ook in de brieven gezien.

Ik heb nog een vraag. De heer Heerts noemt bijvoorbeeld de ladingdiefstallen. Valt dit volgens de heer Heerts onder een specialisatie van de rechter? Of kan dit soort zaken net als bij belastingen en bij militair tuchtrecht geconcentreerd worden bij een rechtbank? Wat is specialisatie volgens de heer Heerts?

De heer **Heerts** (PvdA): Ik wil in maart een overleg. Er zijn gedurende meerdere jaren rapporten afgescheiden. De Raad voor de rechtspraak zegt zelf dat hij voor de zomer met een nieuw rapport komt. Ik wil even afzien van de adviezen van de Raad voor de rechtspraak, van het college en van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, die ook nog allerlei rechtspositionele elementen noemt. Ik vind dat de tijd rijp is om met het kabinet te spreken over de toekomst van de gerechtelijke kaart, vanuit de eigen verantwoordelijkheid van de Kamer. Dit hangt samen met andere discussies, bijvoorbeeld over de politieregio's. De minister zegt daar zelf ook het nodige over. Ik wil dus niet wachten tot de zomer. Het duurt nogal lang voordat de adviezen klaar zijn. Dat begrijp ik allemaal wel, maar ik vind

dat we de minister signalen mee moeten geven, omdat de ambtenaren enorm druk zijn om hier en daar voorstellen om te zetten in wetswijziging. Dan kunnen wij beter nu een schot voor de boeg geven dan dat zij werken aan voorstellen die niet door de meerderheid van de Kamer worden ondersteund.

De tweede vraag van de heer De Wit gaat over ladingdiefstal. Specialisatie hoeft hierbij niet direct aan de orde te zijn, maar zeker als er Oost-Europese bendes bij betrokken zijn is specialisatie wel nodig. Je moet namelijk weten waar het over gaat en hoe het georganiseerd is. Dat hoeven rechters niet in het hele land te kunnen. Dit kan gewoon in de nationale rechtbank worden afgehandeld. Zaken die betrekking hebben op het milieu vergen wel een specialisme. Ik begrijp ook niet zo goed dat de heer De Wit steeds zegt dat we allemaal generalisten nodig hebben. We hebben generalisten zat in dit land. We moeten ook een aantal specialisten hebben die effectief kunnen opsporen, vervolgen en straffen.

Voorzitter: Van Vroonhoven-Kok

Antwoord van de minister

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het wetsvoorstel, dat betrekking heeft op de competentiegrenzen van de kantonrechter, zal worden voorgelegd aan de ICCW, met het oog op behandeling in de ministerraad. Vervolgens wordt het voorgelegd aan de Raad van State voor advies. De wetswijziging die nodig is voor de uitwerking zal uiteraard volgens de gewone wetgevingsprocedure op de agenda van de Kamer komen. De resultaten van de consultaties zijn over het geheel genomen positief over de wijziging van de competentiegrens. Dit geldt ook voor de Sociaal-Economische Raad. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft een kritische reactie gegeven. Maar over het geheel genomen waren de reacties op de wijziging van de competentiegrens positief. Aan de hand van de bevindingen uit de consultaties, die uiteraard zullen worden gevoegd bij het wetsvoorstel, het advies van de Raad van State enz. kan vervolgens nader worden gesproken over dit onderwerp.

Ik realiseer mij dat in het bijzonder de heer De Wit kritisch is over het voorstel. Zonder te verwachten dat het wetsvoorstel daarmee ineens, in een AO, kan worden aangenomen, zou ik daarop toch willen reageren. Het bedrag van € 5 000 is echt te laag gebleken. Twaalf jaar geleden is al een hogere competentiegrens gesuggereerd door de commissie-Van Delden. Toen werd een competentiegrens van fl 25 000 voorgesteld. Zeker, dat is minder dan € 25 000, zij het dat je natuurlijk ook rekening moet houden met koopkracht en dergelijke. Ik verwijs naar wat eerder in de Kamer aan de orde is geweest over het effect van de invoering van de euro. We zijn dus echt al heel lang bezig met een verhoging van de competentiegrens. Natuurlijk kun je altijd een discussie hebben over de hoogte ervan. Ligt de grens te hoog? Ligt de grens te laag? Maar de commissie-Hofhuis en de commissie Deetman hebben een competentiegrens van € 25 000 geadviseerd. Zij hebben dit ook zo goed kunnen inbedden in een paar andere veranderingen dat ik denk dat het een goed voorstel is.

Ik teken daarbij aan dat dit wetsvoorstel ook uit het oogpunt van toegang tot de rechtspraak een aantal voordelen heeft. De gedaagde betaalt geen griffierecht en de procedure is eenvoudig. Deze waardering sprak mevrouw Van Vroonhoven ook uit voor de werkwijze van de kantonrechters. Ook is belangrijk, niet dat kan worden verwezen naar de gewone civiele sector, maar dat de meervoudige kamer kan worden ingeschakeld voor kantonzaken. De enkelvoudige rechter in kantonzaken kan dus verwijzen naar de meervoudige kamer als bij nader inzien blijkt dat de zaak te ingewikkeld is. De heer Heerts heeft hier ook naar gevraagd. Ik denk dus dat met de mogelijkheid van doorverwijzing naar de meervou-

dige kamer voor ingewikkelde kantonzaken een goede werkwijze is gevonden.

De mogelijkheid blijft uiteraard bestaan om rechtsbijstand van een advocaat te zoeken. De heer De Wit kent deze handeling. Hij heeft natuurlijk ruime ervaring als advocaat. Mijn eigen ervaringen liggen aan de andere kant de tafel, als rechter. Ik weet dat er uitstekende advocaten zijn. Maar ik weet ook dat de andere rechtsbijstandverleners, zoals ik die heb meegeemaakt in bestuursrechtelijke zaken, bijvoorbeeld uit de vakbeweging, het lang niet altijd kwalitatief afleggen tegen advocaten. Ik vind de reactie valide dat dit een reden is voor kwaliteitszorg binnen de advocatuur. Die is er ook. De verplichte rechtsbijstand door advocaten levert echter niet altijd en vanzelf een beter resultaat op voor de justitiabele dan andere vormen van rechtsbijstand bij de rechter.

De heer **De Wit** (SP): De minister weet ongetwijfeld dat er vele meesters in de rechten zijn die het recht niet meester zijn. Dat heb je altijd. Bij de competentiegrens van € 25 000 denk ik vooral aan de civiele procedures. Dit vergt meer dan een strafzaak. De risico's van fouten in het civiele recht zijn gewoon dodelijk. Bij fouten is het gewoon afgelopen. Stel dat je een heel grote zaak hebt, van € 24 500. Als leek denk je dat je het zelf wel kunt. Je maakt een formele fout en het is afgelopen. Dit is anders dan in het bestuursrecht en ook anders dan in het strafrecht. De risico's van het civiele recht zijn buitengewoon groot. Te groot om de zaken over te laten van burgers.

Minister **Hirsch Ballin**: Wij besteden veel zorg en aandacht aan de toegankelijkheid van de rechtspraak en van rechtsbijstand, waar nodig de gefinancierde rechtsbijstand. Die blijft volledig beschikbaar, ook bij de verhoging van de competentiegrens. De mogelijkheden voor andere vormen van ondersteuning in consumentenzaken en arbeidszaken worden daardoor vergroot. Dat is een voordeel voor de justitiabele. De heer De Wit zegt dat fouten kunnen worden gemaakt door zelfdoeners doordat zij in civiele zaken de weg niet weten te vinden. We moeten ons wel realiseren dat de meest voorkomende fout, die mensen confronteert met onherroepelijke gevolgen, is dat zij niet naar de rechter gaan. Dit speelt in civiele en in bestuursrechtelijke zaken. Mensen laten hun beroepstermijn verlopen. Mensen maken geen gebruik van de mogelijkheid die zij hebben om als consument op te komen voor hun belangen. Dat onderkennen we en daarom besteden we ook aandacht aan voorlichting over rechtsbijstand. Dat probleem ondervang je niet door verplichte rechtsbijstand in zaken die zich ervoor lenen om in een kantonprocedure afgedaan te worden te handhaven c.q. in te voeren. We moeten dus andere routes bewandelen om ervoor te zorgen dat mensen niet in onwetendheid hun rechten onbenut laten. De remedie die de heer De Wit aanbeveelt heeft op dat geheel maar een zeer beperkt positief effect. Ik wil een balans brengen ten opzichte van de negatieve effecten, die er ook aan zouden zijn verbonden als wij de huidige situatie zouden handhaven. Maar zoals gezegd, dit komt allemaal in detail aan de orde bij de advisering over het wetsvoorstel. Ik zie ernaar uit om de uitwerking van de verschillende onderdelen van de kantongrenzen in het wetsvoorstel met de Kamer te bespreken. Aan de implementatie wordt inderdaad in samenwerking met de Raad voor de rechtspraak alle aandacht aan besteed. Mevrouw Azough heeft dit bepleit. Ik zal dit ook toelichten bij de behandeling van het wetsvoorstel.

De heer **Teeven** (VVD): Ik heb de minister nog wat vragen gesteld over artikel 47 Wet RO en het schrappen van artikel 98 Rv. Ik heb gevraagd of dit een verhoging van de kosten met zich meebrengt. Denkt de minister dat door zaaksdifferentiatie de vlotte behandeling door ervaren rechters

onder druk komt te staan? Komen de antwoorden op deze vragen later, in tweede termijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik ben bang dat we deze vraag niet genoteerd hebben. Mag ik daar in tweede termijn op terugkomen?

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Ik heb ook een vraag gesteld over artikel 47 en over het schrappen van artikel 98. Ik heb gevraagd of dit zal moeten leiden tot verplichte procesvertegenwoordiging.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Daaraan voeg ik mijn vraag toe over artikel 96 Wet RO, over de arbiter.

De heer **Heerts** (PvdA): Ik sluit me daarbij aan. Begrijp ik de minister goed? Wordt het wetstraject nu gewoon in gang gezet? Wat vindt de minister van de uitbreiding van die vorm van geschillenbeslechting op basis van artikel 96 Rv?

Minister **Hirsch Ballin**: De vraag van mevrouw Van Vroonhoven over artikel 47 Wet RO zal ik eerst behandelen. De verplichting om binnen een rechtbank een sector kanton te hebben is in de wet neergelegd als uitvloeisel van de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten binnen de rechtbank in 2002. Er bestond op dat moment nog enige vrees dat zonder de garantie van een aparte sector kanton de pluspunten van de werkwijze van de kantonrechter verloren zouden kunnen gaan. Hieraan ging een lange discussie vooraf, die al begin jaren 90 was begonnen. Gelukkig is die vrees ongegrond gebleken. Inmiddels heeft de kantonrechtspraak zo'n positie binnen de rechtspraak dat er geen behoefte meer is aan een wettelijke verplichting. Dit is ook een van de bevindingen die staat in het rapport van de commissie-Deetman. Deze besloot om, zij het met een zekere fasering, de afschaffing van de van rechtswege ingestelde sector kanton te doen volgen door de bevoegdheid van de rechtbank om dat zelf te regelen. Kantonzaken blijven als categorie bestaan. Ook de aanduiding kantonrechter blijft bestaan. Dus de zorg voor het teloorgaan, die ooit de reden was om artikel 47 in de Wet op de rechterlijke organisatie op te nemen, is gelukkig door de ontwikkelingen achterhaald.

De heer **Heerts** (PvdA): Ook al wordt het artikel geschrapt, krijgen kantonrechters elders wel weer een plek?

Minister **Hirsch Ballin**: Jazeker, ze blijven bestaan. Het voordeel van de wijziging ligt in de mogelijkheid van meervoudige kantonzaken. De deskundigheid die in die sectoren aanwezig is, wordt dan ook volledig benut voor de behandeling van de complexe kantonzaken. Dan zijn er dus geen schotten meer in bestuurlijke zin. Dat biedt dus een voordeel, precies voor de complexe zaken waarvoor de heer Heerts aandacht had gevraagd. Ik ga verder met de mogelijkheid van artikel 96 Rv, de arbitrage bij de kantonrechter. Mevrouw Van Vroonhoven en de heer Heerts hebben hiernaar gevraagd. De voorwaarde voor gebruikmaking van de mogelijkheid van arbitrage bij de kantonrechter is de basis van gezamenlijkheid. Partijen kunnen zich slechts gezamenlijk voor arbitrage tot de kantonrechter wenden. Dit zal dus niet gebeuren bij erg verstoorde verhoudingen. Dit kenmerk van de arbitrageprocedure en de voorwaarde dat het alleen kan gaan om geschillen waarvan de rechtsgevolgen ter vrije bepaling van partijen staan, heeft tot gevolg dat per definitie het aantal geschillen dat in deze procedure, die van artikel 96 Rv komt, beperkt is. Ik zou ook graag zien dat er meer gebruik van wordt gemaakt. Dit ligt in het verlengde van de uitgangspunten die we in de justitiebegroting hebben geformuleerd. Deze uitgangspunten gaan over andere vormen van geschillenbeslechting, laagdrempeligheid, informaliteit en inschakeling

van de kantonrechter. Je zou ook kunnen denken aan de mogelijkheid dat algemene voorwaarden daarvan gebruikmaken. Ik zal daarom de mogelijkheid van artikel 96 Rv graag onder de aandacht brengen van partijen die invloed hebben op de wijze waarop geschillen afgedaan worden. Deze partijen zijn bijvoorbeeld de Nederlandse Orde van Advocaten en ondernemersorganisaties, in verband met de mogelijkheid om het in de algemene voorwaarden een plaats te geven.

De heer **Teeven** (VVD): Ik had een vraag gesteld ook de voorlopige schorsing. Die kan nu opgelegd worden als ordemaatregel. Mijn vraag was of de schorsing geen disciplinaire maatregel zou moeten worden.

Minister **Hirsch Ballin**: Op dit moment vindt overleg plaats over de wenselijkheid van disciplinaire maatregelen als de tijdelijke schorsing en het tijdelijk op non-actief stellen. Ik denk dat wij daar goed naar moeten kijken. Ik zou er graag eerst het advies van de Raad voor de rechtspraak over hebben. Daarna zal ik het totaalpakket van maatregelen beoordelen. Daarin zal deze specifieke maatregel worden meegenomen. Ik heb er echter behoefte aan om hier eerst de Raad voor de rechtspraak nog over te horen.

Het is misschien handig om nu ook in te gaan op de vraag van de heer De Wit over de toetsingscommissies. Dit is ook aan de orde geweest in het AO van 9 december 2008 over het Programma versterking opsporing en vervolging. Ik heb toen toegezegd dat ik met de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak zou spreken over de manier waarop vonnissen het beste kunnen worden getoetst. De wijze waarop beoordeeld zou moeten worden, zal moeten worden beoordeeld in het kader van het totaal van de kwaliteitsmaatregelen. Het overleg met de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak heeft nog niet plaatsgevonden. Ik hoop hem over twee weken te zien, op negen februari. De Kamer zal hier nader van horen. De gerechtelijke kaart is een onderwerp met een lange geschiedenis.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks): Ik wil een lange tweede termijn vermijden. Daarom stel ik nogmaals de vraag van de heer Teeven en mij over het schrappen van artikel 98. In hoeverre zou dat moeten leiden tot een verplichte procesvertegenwoordiging in de zaken waar meervoudige kantonrechtspraak nodig blijkt te zijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Artikel 98 zal zo worden gewijzigd dat verwijzing naar een meervoudige kamer voor kantonzaken mogelijk wordt. Dan blijft het een kantonzaak en hoeft er dus niet van rechtsbijstand gewisseld worden. Voor een zelfdoener kan dit een aanleiding zijn om alsnog rechtsbijstand te zoeken. Dat signaal zal zeker ook geïmpliceerd zijn in de verwijzing naar een meervoudige kamer. Maar het zou op bezwaren stuiten als iemand die geen advocaat is, bijvoorbeeld een rechtsbijstandsverlener van de afdeling rechtshulp van de vakbond, de procedure vakkundig voert, maar bij een verwijzing naar de meervoudige kamer weg moet, omdat dan een advocaat op het tableau wordt gebracht. Ik denk dat daaraan meer nadelen dan voordelen verbonden zijn. Naar aanleiding van mijn brief over de uitgangspunten voor een gerechtelijke kaart en naar aanleiding van de brief die ik op verzoek van de Raad voor de rechtspraak aan de Kamer heb doorgestuurd, is gezegd dat er meer in bijzonderheden moet worden gekeken naar de betekenis van die uitgangspunten. Over één van de uitgangspunten, namelijk vestiging in de provinciehoofdsteden, hebben sommige woordvoerders een kritische opmerking geplaatst. Ik zal mij indachtig deze wens nu ook richten op de uitgangspunten en niet op afzonderlijke vestigingsplaatsen. Dit moet ook in samenhang worden gezien. Dit was ook de wens van de commissie toen Zwolle en Lelystad aan de orde waren. Ik wil dit uitgangspunt dus graag trouw blijven.

Ik denk dat ik ook mag constateren dat de gedachte dat dit een onderwerp is dat, afgezien van een paar hoofdlijnen, verder aan het zelfbestuur van de rechtspraak zou moeten worden overgelaten, niet leeft in de Kamercommissie. De commissie wil er echt nader over spreken. Ik denk dat dit het enige echte accentverschil is met de brief van de Raad voor de rechtspraak. Uit de brief is mij duidelijk geworden dat er wel behoefte is aan enige verduidelijking. De Raad voor de rechtspraak vliegt als het ware van de andere kant aan in de brief. Hij zegt: wij hebben nu twintig zetels van arrondissementsrechtbanken, die wij graag willen behouden en verder zoeken wij het graag voor u uit. Ik geef het maar even huiselijk weer. Ik heb, indachtig de eerdere discussies in de Kamer, in de brief gekozen voor een functionele benadering. Natuurlijk realiseer ik me daarbij dat deze benadering uitwerking behoeft en dat uit het oogpunt van continuïteit en bereikbaarheid goed moet worden gekeken naar verdere behoeftes aan locaties voor de rechtspraak. Dat staat ook in mijn brief. Maar het leek mij juist, juist ook met het oog op de politieke oordeelsvorming over dit onderwerp, om functionele criteria als uitgangspunt te nemen voor de locatie van de rechtspraak, in het belang van de justitiabele, van de toegankelijkheid van de rechtspraak en de bereikbaarheid. Ik heb daarbij ook het gezichtspunt laten meewegen dat onder andere door de heer Heerts is verwoord in een aantal debatten, namelijk dat het goed is als de rechtspraak dicht bij de plaats is waar het gebeurt, als ik het zo mag samenvatten.

We weten allemaal dat we om praktische redenen, bijvoorbeeld vanwege de inrichting van een rechtszaal, niet kunnen overgaan op het model van een rijdende rechter. Ook kunnen we niet werken met wisselende rechtszalen in gebouwen die er eigenlijk niet op zijn ingericht. Ik denk ook niet dat de veiligheidshuizen goede locaties zijn. Ik begrijp echter wel de achterliggende gedachte. Daarmee heb ik ook rekening gehouden in de functionele benadering van de locaties voor de rechtspraak. Ik heb alle waardering voor tradities en de betekenis die het heeft als de rechtspraak deel uitmaakt van het leven in een bepaalde plaats, ook in een kleinere stad. Maar deze tradities zijn ooit begonnen, toen mijn toenmalige ambtsvoorganger, Cornelis Felix van Maanen, nu tweehonderd jaar geleden in opdracht van de koning van Holland de gerechtelijke kaart van Nederland tekende. Mijn ambtsvoorganger had een zeer functionele benadering. Hij hield rekening met de verplaatsingsmogelijkheden per trekschuit, postkoets en veerdienst. Hiermee heeft hij een functionele kaart van Nederland getekend die leidde tot een veelheid van plaatsen. Vervolgens zijn er wel ontwikkelingen geweest, deels van samenvoeging en opheffing, maar de functionele benadering van toen is nog steeds herkenbaar.

Nu we ons afvragen hoe we verder moeten, doen we er goed aan om een functionele benadering te kiezen en niet onze ogen te sluiten voor traditie en continuïteit. We moeten in ieder geval rekening houden met de behoefte aan rechtspraak op de plaatsen waar zich de meeste zaken afspelen qua civiel recht, arbeid, huur, consumentenzaken, economisch leven en de meeste strafzaken. Er is nu eenmaal meer concentratie van criminaliteit in de steden dan in de minder dichtbevolkte delen van het land. In het rapport van de commissie onder voorzitterschap van professor Fijnaut dat onlangs aan het gemeentebestuur van Eindhoven is uitgebracht is ook onder de aandacht gebracht dat het niet goed is als er teveel afstand is tussen de plek waar het gebeurt en de rechtspraak en het OM. Indachtig die overwegingen ben ik gekomen op het functionele criterium dat ik aan de Kamer heb aangeboden.

Ik heb de indruk dat de zorgen van een aantal Kamerleden vooral de vraag betreffen of er niet een soort overbedeling plaatsvindt als wij zonder meer alle provinciehoofdsteden erbij betrekken. Ik vind de provinciehoofdsteden als locatie belangrijk. Natuurlijk zijn er situaties waarin je rekening moet houden met de nabijheid van plaatsen ten opzichte van elkaar. Dit kan trouwens ook bij het andere criterium spelen. Arnhem en Nijmegen

liggen dicht bij elkaar, Assen en Groningen liggen dicht bij elkaar. Desalniettemin is het functionele criterium van primaire locaties van de rechtspraak in de tien grootste gemeenten en in de provinciehoofdsteden, waarbij deels een overlap is, een goed startpunt voor de discussie en voor de uitwerking. Daarnaast kunnen andere locaties worden aangewezen. De primaire locaties zijn die waar de rechtspraak zit en waar ook werkruimten zijn voor de rechters, zodat ze alleen maar hoeven aan te reizen en te worden ingevlogen, ook al is dat met elektronische dossiers straks allemaal veel makkelijker.

De heer De Wit heeft gevraagd hoe ik de brief van de Raad voor de rechtspraak lees. Met zorg en aandacht. Op negen februari zullen wij ook daarover spreken. De tweede vraag is hoe wij in de toekomst omgaan met het nevenlocatiebeleid. Die twee vragen hebben met elkaar te maken. Als ik het goed begrijp, maar dat zal ik verifiëren in het gesprek, wil de Raad voor de rechtspraak in het kielzog van het advies van de commissie-Deetman het houden op de bestaande arrondissementshoofdplaatsen. Verder wil zij een eigen, ongetwijfeld goed, beleid voeren ten aanzien van andere locaties. Mijn opvatting, mede naar aanleiding van eerder met de Kamer gevoerde discussies, is dat een zo verregaande mate van overlaten niet zal kunnen leiden tot door de wetgevende macht breed gedragen conclusies over de locaties. Als je deze benadering zou kiezen, zou rechtspraak voor de vijf grootste gemeenten in Nederland niet wettelijk vaststaan. Gelet op de uitgangspunten van bereikbaarheid, van in-de-buurt-zijn en van verankering van de rechtspraak, denk ik dat de keuzen die door de wetgevende macht worden gemaakt voor de locaties van de rechtspraak, meer moeten omvatten dan de bestaande plaatsen plus verder aan de Raad overgelaten locatiebeleid. Als de heer De Wit op dat punt een verschil leest tussen de brief en mijn nadere standpunt, heeft hij gelijk. Het nadere standpunt is inderdaad gevormd in het licht van de eerder gevoerde discussies.

De heer **Teeven** (VVD): De VVD-fractie is blij dat de minister zegt dat de uitwerking gedeeltelijk bij de wetgevende macht ligt en niet volledig bij de Raad voor de rechtspraak. Wij zijn het daarmee volledig eens. Wij vinden dit ook een taak van de wetgevende macht. Er is nog iets waarin de minister een ander standpunt inneemt dan de Raad in zijn brief doet. De minister zegt nu dat het uitgangspunt is dat er in alle provinciehoofdsteden rechtspraak zal plaatsvinden. Ik hoor hem dit tenminste net zeggen. Anders moet hij zeggen dat dit niet zo is. In de brief van de Raad voor de rechtspraak staat dat «tenminste» in de provinciehoofdsteden rechtspraak zal plaatsvinden. Dat is iets anders dan wat de minister zegt. Een uitgangspunt kan betekenen dat je het in negen of tien provinciehoofdsteden wel doet en in één of twee niet, terwijl de Raad voor de rechtspraak zegt dat rechtspraak in alle twaalf provinciehoofdsteden zal plaatsvinden. Heb ik dat goed begrepen? Laat de minister open dat het in een of twee provinciehoofdsteden niet zal gebeuren?

Minister **Hirsch Ballin**: Wat ik heb opengelaten is de manier waarop dit praktische uitwerking krijgt. Maar inderdaad heb ik in de brief geschreven dat in elk geval in de provinciehoofdsteden en in de tien grootste gemeenten rechtspraak zal moeten plaatsvinden, dat dit primaire zetels zijn van de rechtspraak. Ik kan mij voorstellen dat het oordeel over de nevenlocaties, die niet behoren tot de primaire locaties, wordt overgelaten aan de Raad voor de rechtspraak. Op dat punt is er dus wel beleid mogelijk. Ik denk dat wij in nadere discussie met de Kamer zullen moeten spreken over de vraag of er naast de primaire locaties die ik net noemde nog andere locaties zijn die deel zullen moeten uitmaken van het basisstramien van de gerechtelijke kaart van Nederland.

De heer **Teeven** (VVD): Waarom vindt de minister dat er in alle twaalf provinciehoofdsteden van Nederland rechtspraak moet zijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb genoteerd dat daarover discussie bestaat. Ik heb als argument daarvoor de betekenis van de provinciehoofdsteden in de politieke, bestuurlijke en economische cultuur van provincies als geheel. Ik kan mij dus moeilijk voorstellen dat wij zouden zeggen dat Middelburg, hoofdstad van Zeeland, zoveel kleiner is dan andere gemeenten die gelegen zijn in het grotere gebied waarvoor een rechtbank de rechtspraak verzorgt, dat er geen recht meer hoeft te worden gesproken in Middelburg. Dat zou ik ook geen aanvaardbare uitkomst van de beraadslagingen vinden. Daarom heb ik gezegd dat tot de primaire locaties, naast de tien grootste gemeenten ook de provinciehoofdsteden moeten behoren. Bij de praktische uitwerking kunnen wij natuurlijk rekening houden met de grote nabijheid van een provinciehoofdstad ten opzichte van een andere primaire locatie van de rechtspraak. Daarvan heb ik twee voorbeelden gegeven. Maar hoe je te werk gaat als die twee locaties dicht bij elkaar liggen is een kwestie van praktische uitwerking. Dan moet je natuurlijk geen extreem ondoelmatige dingen gaan doen. Dit neemt niet weg dat het patroon dat mij voor ogen staat is: primaire locaties in de tien grootste gemeenten en de provinciehoofdsteden. Daarnaast kunnen andere locaties worden vastgelegd in het overleg met de Kamer. Maar dit zal in bescheiden mate het geval moeten zijn. Ik bepleit om de locaties die passen in het aan de Rechtspraak overgelaten zittingslocatiebeleid, aan de Raad over te laten. Dit betekent dus dat de wetgevende macht een uitspraak doet over de belangrijkste, de primaire locaties, aan de hand van functionele criteria en niet aan de hand van de hoeveelheid brieven van geïnteresseerde gemeenten, die de Kamer en mij bij dit soort discussies bereiken. De uitwerking van de nevenlocaties laten wij dan over aan de Raad voor de rechtspraak. Dit lijkt mij een goede balans tussen de verantwoordelijkheid van de wetgevende macht en de verantwoordelijkheid van de Raad voor de rechtspraak.

De **voorzitter**: Ik wil de leden verzoeken om hun vragen te bewaren voor de tweede termijn. Anders zijn we niet op tijd klaar.

De heer **Heerts** (PvdA): Of de tweede termijn er nu wel of niet komt, we zullen hierover toch nog verder spreken. Ik wil een verdiepingsslag maken. Ik hoef geen tweede termijn. Dan vraag ik wel een nieuw debat aan. Het is al lang duidelijk dat we hier nog verder over willen spreken.

De **voorzitter**: Dan concludeer ik dat we geen tweede termijn hebben.

De heer **Heerts** (PvdA): We hebben een goede discussie te pakken. Erbij is altijd makkelijker dan eraf. Ik kom uit de sociale zekerheid. Dit lijkt net een discussie over de vestigingsplaatsen van UWV en CWI. Het is altijd wat. Wat zijn de tien grootste gemeenten? Wordt dit geografisch vastgesteld? Wat is de peildatum? Telt het inwoneraantal? Tellen de vierkante meters? Ik zie allerlei discussies opdoemen, die ik graag wil voorkomen. Ik ben het zeer met de minister eens dat we moeten veranderen. Over Almelo wordt bijvoorbeeld zo'n discussie gevoerd. Die discussie hebben we eerder ook al bij de kop gehad. Ik zie in de toekomst rechtbank Twente voor me. Waar deze gevestigd is, is een vervolgvraag. Daar mogen deskundigen over spreken. Ik heb het idee dat wij sterk vasthouden aan de gevestigde plaatsen. Dat brengt ons niet verder. Daarom opper ik dit idee. Als er net nieuwbouw gepleegd is, begrijpt iedereen dat dit een desinvestering is. We praten nu echter niet over de dag van vandaag maar over de dag van morgen. Denkt de minister er ook zo over?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb één uitgangspunt nog niet genoemd vanochtend. Dat staat ook in de brief, maar ik licht het er nog maar even uit. Wij stappen af van het oude beeld dat een rechtbank een rechtbank te plaats X is en dat daarmee ook het werkterrein van de rechtbank is afgebakend. In de toekomst zullen we omwille van de kwaliteit van de rechtspraak te maken moeten hebben met grotere gebieden waarvoor een rechtelijk college bevoegd is. Dat komen we nu al tegen. Als wij milieuzaken in eerste aanleg gaan invoeren in bestuursrechtelijke zaken is het ondoenlijk om op twintig locaties in Nederland de gekwalificeerde milieurechtspraak te regelen. Dit kun je hooguit in ongeveer tien plaatsen doen. Dat werd van meet af aan, vijf à tien jaar geleden ook al onderkend. Geografisch gezien heb je dan grotere gebieden, met niet langer één, maar twee en in bijzondere omstandigheden misschien zelfs drie primaire zetels binnen het rechtsgebied van die rechtbank. Het idee van de heer Heerts is zeer bruikbaar. Je zou je kunnen voorstellen dat er een rechtsgebied is waarvan de grenzen wellicht met provinciegrenzen samenvallen. Dit wordt heel goed gecoördineerd. Er wordt rekening gehouden met de indeling die Binnenlandse Zaken maakt van de politieregio's en veiligheidsregio's. Mijn collega van Binnenlandse Zaken en ik trekken daarbij samen op.

Ik weet dat de buitengrenzen een onduidelijk begrip zijn. Het ligt er maar aan wat je als binnen en buiten ziet. Dat geldt ook voor dit Kamergebouw. Een buitenmuur blijkt een binnenmuur te zijn, al naar gelang het gezichtspunt van waaruit je de muur bekijkt. Bij de buitengrenzen op de gerechtelijke kaart hebben we hetzelfde probleem. Je zou je kunnen voorstellen dat er een provincie is waarin een of twee veiligheidsregio's zijn gelegen. Deze provincie is een gebied voor het OM en de Rechtspraak. Zowel de provinciehoofdstad als een van de steden in een meer geïndustrialiseerd deel van diezelfde provincie kunnen worden aangewezen als zetel van een rechtbank. Ik noem vandaag geen provincies en gemeenten, maar op deze manier zullen we het gesprek voortzetten.

Minister **Azough** (GroenLinks): De minister is heel duidelijk. De Raad voor de rechtspraak gaat over de nevenlocaties. Ik kan me echter wel voorstellen dat er overleg is over de criteria die de Raad voor de rechtspraak daarin zal hanteren. Kan de minister daarover al iets zeggen?

Minister **Hirsch Ballin**: Het ligt voor de hand dat we het ook over de criteria moeten hebben. Die zullen liggen in de aantallen zaken en de bereikbaarheid. Bij de bepaling van de tien grootste gemeenten denken we niet aan het aantal vierkante kilometers, maar aan het aantal mensen.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): In maart of april komen we hier wel op terug. Verwacht de minister dat hij ons voor die tijd een concretere invulling kan toesturen?

Minister **Hirsch Ballin**: De reacties die ik vandaag heb gekregen uit de commissie vind ik zeer behulpzaam voor de verdere uitwerking. Als dit de lijn van denken kan zijn – ik heb de aandachtspunten uit de Kamer goed genoteerd, ook die over hoven en werkgebieden – kunnen wij een volgende stap zetten in de richting van de uitwerking.

In antwoord op een vraag van de heer De Wit zeg ik dat het vooral gaat om de mate van specialisatie en om de beschikbaarheid voor die zaken die met enige regelmaat binnen het rechtsgebied van een rechtbank voorkomen. Daarvoor moeten rechters aanwezig zijn die dat soort zaken goed kunnen behandelen. Ik heb net het voorbeeld genoemd van de milieu- en bestuursrechtelijke zaken over omgevingsvergunningen. Dit betekent niet dat je op alle tien of elf rechtbanken een superspecialist moet hebben voor een type milieuvraag dat misschien eens in het jaar voorkomt.

De heer De Wit heeft ook een vraag gesteld over de uitwerking. Ik wil graag aan de functionele benadering van de gerechtelijke kaart vasthouden. Deze lijkt bij de Kamercommissie aan te slaan, als ik het zo huiselijk mag formuleren. Ik wil niet onmiddellijk de details van alle locaties bespreken. Ik wil wel door middel van een uitwerking langs deze functionele lijnen het beeld completeren. Dan kan er intussen ook met de Raad voor de rechtspraak over zijn gesproken.

De heer **Teeven** (VVD): Zijn de vijf vestigingsplaatsen van de gerechtshoven, de vijf ressorten, ook in beton gegoten? Ik kijk met name naar het noordoosten van Nederland. Ik ben heel voorzichtig en zeg niet dat de VVD-fractie dit nastreeft, maar je zou je kunnen voorstellen dat op enig moment in Zwolle geen eerstelijnsrechtspraak is. Dan kun je de tweedelijnsrechtspraak bijvoorbeeld in Zwolle situeren. In het noordoosten speelt de bereikbaarheid wel, als je kijkt naar Twente, Friesland en Leeuwarden. Zijn de Groningen vestigingsplaatsen van de vijf gerechtshoven voor de minister bespreekbaar?

Minister **Hirsch Ballin**: Niets is onbespreekbaar. In eerste instantie hebben we vooral gekeken naar de eerste aanleg. In tweede instantie zullen we ook naar de tweede aanleg kijken. Er is natuurlijk een relatie tussen het een en het ander, bijvoorbeeld als het gaat om de vraag welke arrondissementen moeten behoren tot het ressort van de gerechtshoven Leeuwarden en Arnhem. Deze bestrijken allebei in vergelijking met de drie andere gerechtshoven een beperkt aantal zaken en een groot aantal kilometers. Een concrete gedachte op dat punt kan ik echter nog niet voorleggen.

De **voorzitter**: Wij kunnen het overleg afsluiten. Er is één belangrijke toezegging. Deze betreft een nadere uitwerking van de gerechtelijke kaart. Daarover zullen we verder debat voeren. Op welke termijn kunnen wij zo'n nadere uitwerking krijgen van de minister? Kan hij ons deze voor 1 maart sturen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat wij daarvoor iets meer tijd nodig hebben, ook gelet op het overleg met de Raad voor de rechtspraak. Ik wil daarin wel de functionele benadering volhouden. Ik zal mij daarbij laten leiden door de reacties die ik vanochtend heb gekregen. Ik ben zo vrij deze te interpreteren als een positieve respons op functionele benadering.

De heer **Heerts** (PvdA): Lukt het wel voor 1 april?

Minister **Hirsch Ballin**: Voor 1 april stuur ik de nadere uitwerking aan de Kamer.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Nava