

Vergaderjaar 1999–2000

27 181

Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enkele aanverwante wetten in verband met de modernisering van de organisatie en de instelling van een bestuur bij de gerechten (Wet organisatie en bestuur gerechten)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Doelstellingen en hoofdlijnen van het wetsvoorstel

1.1 De modernisering en versterking van de rechterlijke organisatie

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de voorgenomen modernisering van de rechterlijke organisatie. In het regeerakkoord is aangekondigd dat bij de gerechten een systeem van integraal management zal worden ingevoerd, waartoe een wetsvoorstel zal worden ingediend om tot een bestuur van elk der gerechten te komen. Daarnaast is in het regeerakkoord aangekondigd dat de kantongerechten bestuurlijk worden ondergebracht bij de rechtbanken (kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 10, blz. 85).

De hoofdlijnen van de nieuwe rechterlijke organisatie zijn eerder uiteengezet in de Contourennota modernisering rechterlijke organisatie «Rechtspraak in de 21e eeuw» (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2) (hierna: Contourennota). Een belangrijk onderdeel daarvan is dat bij elk gerecht een bestuur wordt ingesteld dat wordt belast met de algemene leiding van het gerecht. Op dit moment bestaat er geen bestuur in wettelijke zin. Er is bij elk gerecht een collegevergadering waarin alle bij het desbetreffende gerecht werkzame rechters zitting hebben en waaraan nu enkele bevoegdheden toekomen. Daarnaast beschikt de president van een gerecht over enkele bevoegdheden. Als het gaat over de bedrijfsvoering is formeel de Minister van Justitie bevoegd. In de praktijk zijn veel taken op dit terrein sinds de jaren tachtig gedeconcentreerd. Bij de gerechten zijn thans directeuren beheer werkzaam die verantwoording schuldig zijn aan de Minister van Justitie. Daarnaast zijn er per arrondissementen stafdiensten die zowel voor de gerechten als de parketten van het OM werkzaam zijn.

Gebleken is dat deze structuur in de huidige tijd niet meer voldoet. In de eerste plaats omdat die structuur uitgaat van een formele scheiding en verdeling van taken en bevoegdheden: de rechters zijn verantwoordelijk voor de rechterlijke taakuitvoering en het beleid daarover, de directeur

beheer gerechten is – namens de Minister van Justitie – verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering.

In de tweede plaats omdat de bevoegdheden ten aanzien van het personeel werkzaam bij de gerechten verspreid zijn over meerdere personen. De president is functionele autoriteit voor het rechtsprekend personeel. De directeur beheer gerechten is – namens de Minister van Justitie – verantwoordelijk voor het ondersteunend personeel.

In het verleden zijn reeds diverse rapporten verschenen waarin de uit deze dubbele duale structuur voortvloeiende knelpunten werden beschreven. Zo werd in het rapport van de Commissie-Hoekstra geconstateerd dat de directeur gerechtelijke ondersteuning (d.g.o.; voorganger van de huidige directeur beheer gerechten) een moeilijke positie had binnen de gerechten, omdat hij wel beheersverantwoordelijkheid droeg alsmede verantwoordelijk was voor het ondersteunend personeel, maar nagenoeg geen zeggenschap had over de gang van zaken binnen de gerechten. Bovendien moesten veel beslissingen worden genomen op basis van consensus, hetgeen vaak leidde tot besluitenloosheid («Beheersstructuur van de rechterlijke organisatie» – interdepartementaal beleidsonderzoek financieringssysteem en beheersstructuur van de rechterlijke organisatie –, begrotingsvoorbereiding 1996, rapport nr. 9). Het Initiërend Beraad, bestaande uit leden van de zittende magistratuur, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het ministerie van Justitie en d.g.o.'s, constateerde soortgelijke knelpunten, zoals bijvoorbeeld de gekunstelde scheiding tussen ondersteunend en rechtsprekend personeel, terwijl de taken van beide personeelsgroepen als gevolg van delegatie van werkzaamheden steeds meer vervlecht raken met elkaar. Bovendien constateerde het Beraad grote onduidelijkheid over de afbakening van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de gerechten («Bestuur en beheer van de rechtspraak», Den Haag, september 1996). Kort gezegd komen de bevindingen in deze rapporten erop neer dat het bestuurlijk vermogen van de gerechten zich in de huidige situatie niet goed kan ontwikkelen. Beide rapporten stelden als oplossing voor deze knelpunten voor dat de rechterlijke organisatie zelf beheersverantwoordelijkheid zou gaan dragen. Tegen de achtergrond van die rapporten heeft de Tweede Kamer tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Justitie in 1996 de motie-Dittrich c.s. aanvaard waarin werd verzocht een commissie van gezaghebbende deskundigen in te stellen die, onder meer met inachtneming van en voortbouwend op het ter zake beschikbare materiaal, zou adviseren over concreet te nemen maatregelen inzake de beheersmatige toerusting en de kwaliteit van de organisatie van de rechtspleging (kamerstukken II 1996/97, 25 000VI, nr. 30). Deze Adviescommissie Toerusting en organisatie zittende magistratuur, beter bekend als de Commissie-Leemhuis, naar de voorzitter van de commissie, mevrouw ir. J.M. Leemhuis-Stout, de toenmalige Commissaris van de Koningin in de provincie Zuid-Holland, adviseerde de hierboven genoemde knelpunten binnen de rechterlijke organisatie aan te pakken door beheersverantwoordelijkheid toe te kennen aan een collegiaal bestuur bij de gerechten. Dat bestuur zou ook verantwoordelijk worden voor zowel het ondersteunende personeel als het rechtsprekende personeel bij het gerecht («Rechtspraak bij de tijd», Den Haag, januari 1998). Het rapport van de Commissie-Leemhuis is op hoofdlijnen overgenomen in het regeerakkoord en heeft voor ons als leidraad gediend voor de modernisering van de rechterlijke organisatie.

In dit wetsvoorstel wordt de beheersverantwoordelijkheid toebedeeld aan het bestuur bij de gerechten. Tevens wordt het bestuur verantwoordelijk voor zowel het rechtsprekend personeel als het ondersteunend personeel. Door bovenstaande veranderingen wordt integraal management binnen de gerechten mogelijk en wordt de zgn. dubbele duale structuur opgeheven. Onder integraal management wordt in dit verband zowel begrepen

de integrale beheersverantwoordelijkheid van het bestuur als de geïntegreerde verantwoordelijkheid voor het rechtsprekende en ondersteunend personeel. Hierdoor zullen de gerechten beter in staat zijn hun eigen organisatie te sturen en wordt het bestuurlijk vermogen van de gerechten versterkt. Dit laatste zal ertoe leiden dat op een meer samenhangende wijze aandacht kan worden besteed aan een duurzame verbetering van de rechtspleging in termen van onder meer snelheid, toegankelijkheid, openheid en rechtseenheid.

1.2 Inhoud en opzet van het wetsvoorstel

In het wetsvoorstel worden de Wet op de rechterlijke organisatie (hierna: Wet RO) en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (hierna: Wrra) grondig gewijzigd. De modernisering van de rechterlijke organisatie krijgt vooral gestalte in het nieuwe hoofdstuk 2 (Rechtspraak) van de Wet RO. In dit hoofdstuk wordt het bestuur gepositioneerd als het leidinggevende orgaan van een gerecht. De bepalingen ter zake hebben voornamelijk betrekking op de inrichting, samenstelling en bevoegdheden van het bestuur. In het vervolg van het algemeen deel van deze toelichting wordt hierop uitgebreider ingegaan.

In hetzelfde hoofdstuk van de wet wordt de structuur van het gerecht verder vormgegeven door de regeling van de samenstelling en bevoegdheden van de sectoren, zijnde de organisatorische basiseenheden binnen de gerechten. Ook de taken en bevoegdheden van de sectorvoorzitter worden daarbij beschreven. Daarna volgt een regeling van de samenstelling van de gerechtshoven. Hierdoor wordt gecodificeerd wat reeds lang bij de gerechten als organisatiestructuur wordt gehanteerd.

In de eerste afdeling van het nieuwe hoofdstuk 2 zijn voortaan die bepalingen opgenomen die alle gerechten betreffen, zoals bijvoorbeeld de regeling van vervanging bij ziekte. Hierdoor behelzen de afdelingen in hoofdstuk 2 over de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad alleen specifieke, dat wil zeggen uitsluitend op deze gerechten betrekking hebbende bepalingen.

In de afdeling over de rechtbanken is bovendien een afzonderlijke paragraaf opgenomen over de sector kanton die als gevolg van de bestuurlijke onderbrenging onderdeel gaat uitmaken van de rechtbanken.

De bepalingen in de huidige Wet RO die betrekking hebben op de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren worden overgeheveld naar de Wrra. Het betreft in hoofdzaak de onderwerpen benoeming, ontslag, schorsing en disciplinaire maatregelen. Op deze wijze wordt bereikt dat de regeling van de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren niet langer verdeeld is over deze twee wetten. De Wet RO behelst voortaan alleen nog de organisatiestructuur van de rechterlijke macht; de Wrra de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren. Voorts wordt de Wrra aangepast in verband met de voorgestelde wijzigingen van de Wet RO, zoals de positionering van een bestuur bij de gerechten; zo worden de bevoegdheden die de presidenten tot nu toe als functionele autoriteit ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren bij een gerecht hadden, enkele hierna toegelichte uitzonderingen daargelaten, aan het bestuur toebedeeld.

Naast de grondige wijziging van de Wet RO en de Wrra behelst het wetsvoorstel aanpassingen van een aantal aanverwante wetten. De Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten wordt ingetrokken en de Wet op de rechterlijke indeling wordt gewijzigd. De intrekking van de Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten houdt voornamelijk verband met de nieuwe organisatiestructuur van de gerechten die voortaan in hoofdstuk 2 van de Wet RO staat. De Wet op de rechterlijke indeling wordt gewijzigd wegens de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken. Hierdoor kunnen de afzonderlijke

aanduidingen van de kantongerechten in deze wet vervallen. Deze aanduidingen worden voortaan opgenomen in het Besluit nevenzittingsplaatsen (wordt: Besluit nevenvestigingsplaatsen), dat daartoe in het kader van de aanpassingswetgeving (zie 1.4) zal worden gewijzigd.

Daarnaast is er een samenhang met de Beroepswet en de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie. De invoering van integraal management en een bestuur vindt ook binnen de – niet tot de rechterlijke macht behorende – Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven plaats. In de Beroepswet en de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie wordt de nieuwe structuur van de gerechten van overeenkomstige toepassing verklaard en vervallen die bepalingen die reeds in de afdelingen 2.1 en 2.2 van hoofdstuk 2 Wet RO zijn opgenomen.

De Wet op de ondernemingsraden wordt gewijzigd in verband met de invoering van een geïntegreerde medezeggenschapstructuur binnen de gerechten.

De Algemene wet bestuursrecht wordt gewijzigd om te voorkomen dat gerechtsbesturen voortaan als bestuursorgaan in de zin van die wet worden aangemerkt.

Aan het slot van het wetsvoorstel zijn nog enkele overgangsartikelen opgenomen. Vier rechtspositionele overgangsartikelen zijn opgenomen, één voor de huidige kantonrechters, kantonrechter-plaatsvervangers en coördinerend kantonrechters, één voor de huidige presidenten en één voor de huidige presidenten, directeuren beheer, sectorvoorzitters en coördinerend kantonrechters; daarnaast is een artikel opgenomen dat onder voorwaarden de mogelijkheid biedt van uittreding voor degenen die krachtens deze wet worden benoemd in een ander ambt. Dit betekent niet dat voor de gerechtsambtenaren geen overgangsregeling nodig is. Voor een groot deel zal die overgang evenwel plaatsvinden op basis van daarvoor bestemde regelingen in de rechtspositionele wetgeving. Voor zover die regelingen niet afdoende zullen blijken te zijn, zal in het kader van de invoerings- en aanpassingswetgeving (zie 1.4) een aanvullende regeling worden getroffen.

Daarnaast zijn in de overgangsartikelen nog een vervalbepaling en een evaluatiebepaling opgenomen. Voor een meer uitgebreide toelichting van bovenstaande wijzigingen wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen III tot en met XIV van het wetsvoorstel.

1.3 Voorbereiding van het wetsvoorstel

De hoofdlijnen van de modernisering van de rechterlijke organisatie zijn – zoals hiervoor reeds werd aangegeven – neergelegd in de Contourennota. Tijdens het algemeen overleg op 19 april 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 10) is gebleken dat de Tweede Kamer zich, zij het met enkele niet onbelangrijke kanttekeningen en voorbehouden, in grote lijnen kan verenigen met de voorstellen in de Contourennota. Tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor Justitie is, naast andere zaken, ten gronde gesproken over het behoud van de snelheid, laagdrempeligheid en toegankelijkheid van de kantonrechtspraak, hetgeen uiteindelijk resulteerde in de indiening van de motie Vos/Van Oven (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 7). In de motie werd de regering verzocht met betrekking tot de kantongerechten een nader voorstel aan de Kamer te presenteren, waarbij ervan zou worden uitgegaan dat de arrondissementale kantongerechtsorganisaties wettelijk zouden worden samengesmeed tot een rechterlijk orgaan dat met betrekking tot de beheersmatige aangelegenheden een bestuurlijke eenheid zou vormen met de rechtbanken. Naar aanleiding daarvan hebben wij op 1 juni 1999 een brief aan de Tweede Kamer gezonden waarin wordt ingegaan op de – inmiddels aangehouden – motie Vos/Van Oven (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 13). Vervolgens is op grond van deze brief op 9 juni 1999 opnieuw over de zorg voor het behoud van de waardevolle elementen van de kantonrechtspraak met de

vaste commissie voor Justitie overleg gevoerd (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 15). Tijdens dit overleg gaven de indieners van de motie aan deze naar aanleiding van de brief en de daarin opgenomen toezeggingen, o.m. de wettelijke verankering van deelname vanuit de kantonsector aan het bestuur, in te trekken. Wij hebben bij het opstellen van het wetsvoorstel rekening gehouden met de uitkomsten van het overleg met de vaste commissie voor Justitie. Wij gaan in paragraaf 3.1 daar nader op in.

Daarnaast hebben wij bij de voorbereiding van de wetsvoorstellen intensief samengewerkt met diverse geledingen binnen de rechterlijke organisatie. Zo is in het kader van het Programma Versterking Rechterlijke Organisatie (PVRO) door het projectteam Bestuur Gerechten, bestaande uit leden uit de rechterlijke macht en een lid van de Groepsondernemingsraad, gezamenlijk met medewerkers van ons ministerie een lijst met vragen en aandachtspunten opgesteld over een aantal belangrijke vraagstukken die samenhangen met de invoering van het integraal management en het bestuur bij de gerechten. Deze lijst is aan alle gerechten toegezonden en heeft als leidraad gediend voor de mondelinge consultatieronde die door de leden van het projectteam tezamen met medewerkers van ons ministerie in april 1999 is gehouden langs de betrokken 31 gerechten alsmede ressortsgewijs langs de kantongerechten. De uitkomsten van deze consultatie zijn geanalyseerd door het Projectteam Bestuur Gerechten («Analyse Consultatie Gerechten», Project Bestuur Gerechten, juni 1999; hierna: Analyse) en hebben als basis gediend voor de rapportage van het projectteam aan het Kernteam en de opdrachtgevers van het PVRO. Deze rapportage bestaat o.m. uit een voorkeursmodel voor het besturingsmodel van de gerechten («Bouwstenen voor het besturingsmodel van de gerechten», Tussenrapportage Project Bestuur Gerechten in samenwerking met Rijnconsult, 8 juli 1999; hierna: Bouwstenen). De reacties die op deze tussenrapportage zijn gekomen hebben bijgedragen aan de verdere gedachtevorming van het projectteam over het besturingsmodel en aan het eindrapport («Het bestuur van de gerechten» (Het voorkeursmodel van het PVRO-projectteam Bestuur Gerechten), november 1999; hierna Eindrapport). Met de Analyse, de Bouwstenen en vooral het Eindrapport is bij het opstellen van dit wetsvoorstel rekening gehouden. Op de daartoe geëigende plaatsen zal in de toelichting naar deze documenten worden verwezen.

In augustus 1999 heeft een klankbordgroep bestaande uit rechtsprekende en niet-rechtsprekende leden uit de rechterlijke organisatie in een aantal bijeenkomsten de concepten van dit wetsvoorstel beoordeeld. Tijdens die bijeenkomsten zijn waardevolle suggesties gedaan, die dankbaar zijn verwerkt in het wetsvoorstel.

Daarna is een concept van dit wetsvoorstel, tezamen met het concept-wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, op een tweedaagse werkconferentie in september 1999 besproken met o.a. de presidenten van de gerechten, coördinerend kantonrechters, directeuren beheer gerechten, leden van de Groepsondernemingsraad en het hoofdbestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). Op de eerste dag van de werkconferentie, waarvan de organisatie plaatsvond onder verantwoordelijkheid van het Projectteam Bestuur Gerechten (hierna: Projectteam), is gesproken over het voorkeursmodel voor het bestuursmodel, zoals gepresenteerd in het tussenrapport van het Projectteam. Op de tweede dag is in werkgroepverband gesproken over de hoofdlijnen van beide concept-wetsvoorstellen. De vruchtbare gedachtewisseling tijdens de conferentie heeft geleid tot verdere aanpassingen van beide concept-wetsvoorstellen.

Een concept van dit wetsvoorstel, tezamen met het concept-wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, zijn in oktober 1999 voor schriftelijke consultatie gezonden naar alle gerechten, de Groepsondernemingsraad en de NVvR alsmede naar andere bij de rechterlijke organisatie betrokken organisaties, zoals bijvoorbeeld het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie, de Koninklijke Vereniging voor Gerechtersdeurwaarders en de Nederlandse Orde van Advocaten. In bijlage 1¹ is een overzicht opgenomen van de organisaties van wie wij adviezen op de concept-wetsvoorstellen ontvingen.

De adviezen liepen uiteen van algemene opmerkingen tot zeer gedetailleerde artikelsgewijze opmerkingen of een combinatie van beide. Voor zover de adviezen aanleiding gaven tot aanpassing van de wetsvoorstellen, is dit in de wettekst dan wel de memorie van toelichting gebeurd. Op daartoe bestemde plaatsen wordt naar de verschillende adviezen, ook als deze niet zijn overgenomen, verwezen.

Op 10 december 1999 hebben wij het Eindrapport van het Projectteam ontvangen, voorzien van het advies van de Vergadering van presidenten van appèlcolleges en van de rechtbanken en van vertegenwoordigers van de kantonrechters.

In het Sectoroverleg Rechterlijke Macht van 23 november 1999 heeft het in artikel 48 van de Wvra bedoelde overleg met de Sectorcommissie rechterlijke macht plaatsgevonden over het wetsvoorstel. In het Sectoroverleg Rechterlijke Macht van 21 december 1999 is over (het rechtspositionele gedeelte van) dit wetsvoorstel de in artikel 51 van de Wvra bedoelde overeenstemming bereikt met de Sectorcommissie rechterlijke macht.

1.4 Verhouding tot andere wetsvoorstellen

De modernisering van de rechterlijke organisatie, voor zover deze in de wetgeving vorm krijgt, wordt zoals gezegd niet alleen bewerkstelligd door dit wetsvoorstel, maar ook door het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak en door het wetsvoorstel tot invoering van een externe klachtinstantie.

In het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak worden de inrichting, samenstelling en bevoegdheden van deze Raad geregeld. In de opzet van dat wetsvoorstel worden enkele bepalingen uit dit wetsvoorstel gewijzigd en zal een afdeling 2.6 worden ingevoegd in hoofdstuk 2 van de Wet RO. Daarnaast zal in dat wetsvoorstel zowel de plannings- en bekostigingsstructuur voor de rechterlijke organisatie worden geregeld als de verantwoordingslijnen tussen de Raad voor de rechtspraak en de afzonderlijke gerechten, met uitzondering van de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als paragraaf 2.2.3 respectievelijk 2.2.4 zullen die onderwerpen in Afdeling 2.2 van hoofdstuk 2 van de Wet RO worden opgenomen.

Het wetsvoorstel tot invoering van een externe klachtinstantie is in voorbereiding. Dit wetsvoorstel neemt in de Wet RO een afzonderlijke afdeling op, waarin de instelling van en een procedure voor een externe klachtinstantie wordt geregeld.

Indien dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak tot wet worden verheven, zal de Wet RO op hoofdlijnen komen te luiden:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen
Hoofdstuk 2. Rechtspraak
Afdeling 2.1 Algemene bepalingen
Afdeling 2.2 De organisatie van de gerechten
Paragraaf 2.2.1 Inrichting
Paragraaf 2.2.2 Taken en bevoegdheden
Paragraaf 2.2.3 Planning en bekostiging

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Paragraaf 2.2.4 Toezicht
Afdeling 2.3 De rechtbanken
Paragraaf 2.3.1 Algemene bepalingen
Paragraaf 2.3.2 De sector kanton
Paragraaf 2.3.3 Vorming en bezetting van kamers
Afdeling 2.4 De gerechtshoven
Paragraaf 2.4.1 Algemene bepalingen
Paragraaf 2.4.2 Vorming en bezetting van kamers
Afdeling 2.5 De Hoge Raad
Afdeling 2.6 De Raad voor de rechtspraak
Paragraaf 2.6.1 Inrichting
Paragraaf 2.6.2 Taken en bevoegdheden
Paragraaf 2.6.3 Planning en bekostiging
Paragraaf 2.6.4 Toezicht
Hoofdstuk 3. De procureur-generaal bij de Hoge Raad
Hoofdstuk 4. Het openbaar ministerie
Hoofdstuk 5. Rechterlijke ambtenaren in opleiding
Hoofdstuk 6. Overgangs- en slotbepalingen

Voor een overzicht van de gevolgen van de beide wetsvoorstellen voor de Wet RO en de Wrra wordt verwezen naar bijlage 2¹ bij dit wetsvoorstel. Bijlage 2 behelst de nieuwe teksten van de Wet RO en de Wrra, zoals deze komen te luiden als beide wetsvoorstellen tot wet worden verheven.

Als gevolg van dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak zal er ook een grootschalige aanpassing moeten plaatsvinden van de overige wet- en regelgeving. Die aanpassing vindt niet plaats in elk wetsvoorstel afzonderlijk, maar zal in één wetsvoorstel worden geregeld, tezamen met de resterende bepalingen die nodig zijn voor de invoering van dit wetsvoorstel. De reden hiervoor is dat daardoor de samenhang tussen de verschillende aanpassingen beter kan worden bewaakt. De aanpassing van diverse wetten zal onder meer verband houden met de onderbrenging van de sector kanton bij de rechtbanken, met de invoering van een bestuur bij de gerechten, met de overheveling van het hoger beroep tegen kantonzaken naar de gerechtshoven. Op basis van die aanpassings- en invoeringswet zal een nieuwe integrale tekstplaatsing van de Wet RO in het Staatsblad plaatsvinden. Daarnaast zal een groot aantal algemene maatregelen van bestuur moeten worden gewijzigd. Ook die wijzigingen zullen in een gezamenlijk voorstel worden opgenomen. De aanpassingsvoorstellen zijn reeds in voorbereiding.

2. De nieuwe structuur van de gerechten

De nieuwe structuur van de gerechten wordt vooral gevormd door een bestuur en sectoren. Naast deze organisatieonderdelen worden in dit wetsvoorstel bevoegdheden geregeld voor de president, de sectorvergadering, de gerechtshoofdbesluitende vergadering en de ondernemingsraad. Deze verschillende onderdelen van het gerecht worden in deze paragraaf afzonderlijk toegelicht.

2.1 Inrichting en samenstelling van het bestuur

2.1.1 Keuze bestuursmodel

Een belangrijke wijziging die door de modernisering wordt aangebracht in de structuur van de gerechten is de instelling van een bestuur dat belast wordt met de algemene leiding van een gerecht. De afgelopen jaren zijn diverse voorstellen gedaan voor de inrichting en samenstelling van het bestuur van een gerecht: een bestuur met of zonder niet-rechters, een

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

éénhoofdig bestuur (Commissie Hoekstra), een klein bestuur van drie leden (Commissie Leemhuis) of een sectormodel waarin ook de sectorvoorzitters zitting hebben (Initiërend Beraad). In de Contourennota hebben wij onze voorkeur uitgesproken voor een relatief klein en slagvaardig, collegiaal bestuur, waarvan in elk geval een niet-rechter deel uitmaakt. Daarbij hebben wij tevens aangegeven de uiteindelijke standpuntbepaling over de bestuursvorm af te laten hangen van het overleg hierover met de Tweede Kamer en de rechterlijke organisatie (m.n. het advies van de opdrachtgevers van het PVRO en het Projectteam).

In deze paragraaf wordt eerst het standpunt van de Tweede Kamer weergegeven, waarna vervolgens aandacht wordt besteed aan het advies van het Projectteam, het standpunt van de opdrachtgevers van het PVRO op dat advies en de ontvangen adviezen op het in de concept-wetsvoorstellen van oktober 1999 opgenomen bestuursmodel. Aan het slot van deze paragraaf geven wij onze uiteindelijke keuze voor een bestuursmodel weer.

Uit eerdergenoemde overleggen met de Tweede Kamer is gebleken dat de voorkeur van de Tweede Kamer uitgaat naar een bestuur van een rechtbank waarin de voorzitter van de sector kanton deel uitmaakt van het bestuur. In onze brief van 1 juni 1999 en tijdens het AO van 9 juni 1999 hebben wij toegezegd de positie van de voorzitter van de kantonsector in het bestuur wettelijk te verankeren.

Uit een onderzoek van het Adviesorgaan Rechterlijke Organisatie (ARO) en de consultatieronde langs de gerechten is gebleken dat de meeste gerechten met een bestuursmodel werken, waarin ook de sectorvoorzitters en de directeur beheer gerechten zitting hebben.

In het Eindrapport heeft het Projectteam zijn voorkeur uitgesproken voor een model dat voortbouwt op het zogenoemde sectorenmodel: «Het bestuur van het gerecht wordt gevormd door de president, de sectorvoorzitters en de directeur bedrijfsvoering. De president is de voorzitter van het bestuur en als zodanig primus inter pares, boegbeeld en gezicht van het gerecht. Het bestuur is collectief eindverantwoordelijk voor het functioneren van het gerecht. Op specifieke terreinen kunnen bestuursleden als portefeuillehouders worden benoemd, al dan niet met toekenning van bevoegdheden via een mandaatregeling. Taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en interne verantwoordingsprocedures worden uitgewerkt in een bestuursreglement. Het bestuursreglement wordt ter toetsing voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak.

De sector is de plek waar het management van het primaire proces feitelijk plaatsvindt. De sector is de operationele basiseenheid van het gerecht. De sectoren zijn vertegenwoordigd in het bestuur van het gerecht.» (Eindrapport, § 1.3, blz. 5, 6).

Er is door het Projectteam gekozen voor een sectormodel vanwege het brede draagvlak dat dit model in de rechterlijke organisatie heeft, vanwege de positieve ervaringen die met dit model reeds zijn opgedaan in de praktijk en vanwege de ontwikkelingen rond de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten (Eindrapport, § 1.1, blz. 4).

Het brede draagvlak binnen de rechterlijke organisatie voor dit bestuursmodel heeft te maken met het feit dat het een plat model is met korte lijnen tussen het bestuur en de sectoren, waarbij de sectorvoorzitters ook organisatiebreed worden geacht te denken. De besluiten worden met kennis van zaken genomen en kunnen daardoor rekenen op meer draagvlak in de organisatie (zie «Analyse», § 2A).

Op 10 december 1999 hebben wij van de Vergadering van presidenten van de appèlcolleges en van de rechtbanken en van vertegenwoordigers van de kantonrechters (hierna: VPK), in haar hoedanigheid van opdrachtgever

van het PVRO, haar commentaar op het Eindrapport ontvangen (brief van 10 december 1999, nr. 258.99u). De VPK onderschrijft het sectorenmodel als voorkeursmodel en stemt met de in het Eindrapport opgenomen adviezen voor een groot deel in, zij het dat de VPK op twee onderdelen een ander standpunt inneemt. Deze twee punten zijn:

- de samenstelling van het bestuur: de VPK is van mening dat het aantal sectoren van 3 + 1 naar 4 + 1 dient te worden verhoogd. Dit laatste in verband met de mogelijkheid om ook een familiesector in te stellen of alsnog te handhaven;
- de positie van de president: de VPK is van mening dat – naast de attributie van de in het Eindrapport voorgestelde bevoegdheden – de op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet benoemde presidenten voor het leven benoemd moeten blijven. Dit laatste in verband met de gevoelde behoefte om tegenwicht te bieden aan de versterkte positie van sectorvoorzitters.

Uit de ontvangen adviezen kwamen de volgende voorkeuren voor een bestuursmodel naar voren. In zijn advies spreekt de Groepsondernemingsraad zijn voorkeur uit voor bestuursmodel College van bestuur. De Groepsondernemingsraad beseft dat met het sectorenmodel in het concept-wetsvoorstel aansluiting wordt gezocht bij de huidige meest voorkomende situatie binnen de gerechten, maar spreekt tegelijkertijd de hoop uit dat de concept-wetgever met dit model een eerste stap heeft gezet in een ontwikkelingstraject van sectorenmodel naar het model college van bestuur. Ook uit andere adviezen die wij ontvingen bleek dat het niet-rechtsprekend personeel binnen de gerechten een voorkeur heeft voor het model college van bestuur, met als belangrijkste reden dat de sectorvoorzitter zijn tijd primair zal moeten besteden aan het managen van zijn sector en minder aan het besturen van het gerecht.

In enkele adviezen kwam de suggestie naar voren om in de wet alleen te regelen dat het bestuur minimaal uit drie personen bestaat, waaronder in ieder geval de president en de directeur bedrijfsvoering. De Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) stelden in een gezamenlijk advies voor om aan de gerechten over te laten om bij bestuursreglement te kiezen welke structuur voor hun organisatie het meest passend is. Op dit punt komen wij terug in § 2.1.2.5.

De VPK bepleit in haar advies van 29 oktober 1999 een minder dwingende uitwerking van het voorkeursmodel. Aan de gerechten zou moeten worden overgelaten om binnen een nader te bepalen bandbreedte het aantal bestuursleden zelf te bepalen, met dien verstande dat de voorzitter van de sector kanton deelneemt aan het bestuur, en er ook niet-sectorvoorzitters deel kunnen uitmaken van het bestuur.

Het College van procureurs-generaal sprak ten aanzien van het gekozen bestuursmodel zijn zorg uit voor het verdwijnen van één duidelijk aanspreekpunt binnen de gerechten voor de Hoofdofficier van Justitie voor het maken van afspraken over o.m. de capaciteitsplanning voor strafzaken. Momenteel is volgens het College de president in de meeste gerechten het aanspreekpunt voor de Hoofdofficier. Op dit punt komen wij terug in § 2.2.2.

Wij hebben met inachtneming van bovengenoemde standpunten en adviezen gekozen voor het bestuursmodel zoals voorgesteld door het Projectteam, te weten een bestuur bestaande uit een president, een directeur bedrijfsvoering en sectorvoorzitters. Aan het bestuur van de rechtbanken kunnen maximaal vijf sectorvoorzitters deelnemen, inclusief de voorzitter van de sector kanton, en aan het bestuur van de gerechtshoven kunnen maximaal vier sectorvoorzitters deelnemen.

Dit model komt tegemoet aan de wensen van de Tweede Kamer, zoals geformuleerd tijdens de algemene overleggen van 19 april 1999 en 9 juni

1999, doordat de positie van de sectorvoorzitter van de sector kanton in het bestuur wettelijk wordt verankerd. Dit laatste is een belangrijke waarborg voor het behoud van de goede karakteristieken van de kantonrechtspraak en draagt bij aan het draagvlak bij de kantonrechters voor de bestuurlijke onderbrenging.

Het model komt ook tegemoet aan de wensen van een groot deel van de leden van de rechterlijke organisatie. Het is een erkenning van het feit dat het proces van geschillenbeslechting primair plaats vindt in de sectoren en gaat uit van een vrij platte organisatie binnen de gerechten. Bovendien geeft dit model aan de overige sectorvoorzitters een positie die gelijkwaardig is aan die van de sectorvoorzitter van de sector kanton.

Voorts komt het model tegemoet aan onze wens van een daadkrachtig en slagvaardig bestuur. De grootte van het bestuur – de belangrijkste wijziging ten opzichte van het aanvankelijk door ons voorgestane college van bestuur-model – wordt door de maximering van het aantal sectoren beperkt gehouden tot maximaal zeven bestuursleden. Dit laatste heeft als bijkomend voordeel dat door het oneven aantal waaruit het maximale bestuur bij de rechtbanken bestaat er minder snel sprake zal zijn van een situatie waarin de stemmen staken.

Of dit model een eindmodel is of – zoals de Groepsondernemingsraad aangaf – een eerste stap in een ontwikkelingstraject, zal uit de toekomst moeten blijken. In de evaluatie van deze wet zoals voorgesteld in artikel XIV zal expliciet aandacht worden besteed aan de werking van het bestuursmodel in de praktijk.

2.1.2. Uitwerking gekozen bestuursmodel in wetsvoorstel

2.1.2.1 *Samenstelling van het bestuur*

Het bestuur bestaat – zoals gezegd – uit een president, een directeur bedrijfsvoering en sectorvoorzitters.

De president is voorzitter van het bestuur (artikel 2.2.1.2, tweede lid) en de gerechtshofvergadering (artikel 2.2.1.9, tweede lid) en als zodanig de gezichtsbepalende factor van het gerecht. Daarnaast heeft de president een algemene initiërende, stimulerende en coördinerende taak. In het bijzonder heeft de president de zorg voor de interne en externe verantwoordingslijnen. Daartoe beschikt de president over een aantal aan hem geattribueerde bevoegdheden (zie §§ 2.1.2.3 en 2.2.2).

In navolging van de Commissie-Leemhuis zal in verband met diens beheersdeskundigheid een lid dat geen rechterlijk ambtenaar is deel uitmaken van het bestuur («Rechtspraak bij de tijd», blz. 37). Tijdens de consultatieronde is gebleken dat een ruime meerderheid geen bezwaar heeft tegen een niet-rechter in het bestuur («Analyse», § 2A). De positie van niet-rechter in het bestuur zal ingevolge het wetsvoorstel worden ingenomen door de directeur bedrijfsvoering (artikel 2.2.1.2, vierde lid). Binnen het bestuur wordt de directeur, gelet op zijn bijzondere expertise, belast met de portefeuille bedrijfsvoering en krijgt daartoe de noodzakelijke bevoegdheden gemandateerd (artikel 2.2.1.5). Als het gaat om de financiën kan de positie van de directeur bedrijfsvoering worden vergeleken met de wethouder financiën in een gemeente. Met betrekking tot de verhouding tussen de directeur bedrijfsvoering en de sectorvoorzitters kan worden opgemerkt dat de directeur bedrijfsvoering zich in beginsel met bedrijfsvoeringsactiviteiten bezig houdt, wanneer deze sectoroverschrijdend zijn. Dat is in de eerste plaats het geval bij bepaalde onderwerpen zoals huisvesting en automatisering. In de tweede plaats zijn bedrijfsvoeringsactiviteiten sectoroverschrijdend wanneer het gaat om de voorbereiding van de vaststelling van de beleidskaders door het bestuur. De sectorvoorzitters geven binnen deze kaders leiding aan hun sectoren.

Gezien zijn competenties krijgt de directeur bedrijfsvoering in beleidsvoorbereidende zin de verantwoordelijkheid voor een aantal specifieke kennisgebieden waaronder: financieel management, verandermanagement, personeelsmanagement, informatiemanagement, communicatiemanagement alsmede planning en control. Het vaststellen van het beleid op bovengenoemde terreinen blijft een collectieve verantwoordelijkheid van het bestuur. Het ligt daarentegen wel voor de hand dat de directeur bedrijfsvoering op eerdergenoemde kennisgebieden het gerecht samen met de president naar buiten vertegenwoordigt.

De sectorvoorzitter is lid van het bestuur (artikel 2.2.1.2, eerste lid) en tevens belast met de dagelijkse leiding van de sector. Deze managementaak die hij in artikel 2.2.1.8, eerste lid, geattribueerd heeft gekregen dient onderscheiden te worden van zijn bestuurstaken die hij krachtens artikel 2.2.2.1 binnen het bestuur uitoefent. Zijn uiteindelijke takenpakket is derhalve afhankelijk van de verdeling en machtiging van de taken en bevoegdheden door het bestuur. Het is mogelijk dat ook de sectorvoorzitter als lid van het bestuur één of meer bijzondere portefeuilles krijgt toegedeeld. Het Projectteam heeft erop gewezen dat het wenselijk is dat de portefeuilles zo veel als mogelijk bij de bestuursleden blijven die geen sectorvoorzitter zijn (president en directeur bedrijfsvoering), zodat de sectorvoorzitters zich maximaal kunnen wijden aan het leiding geven aan hun sector.

Van deelname aan het bestuur zijn uitgesloten degenen die van rechtshulpverlening hun beroep maken en leden van het openbaar ministerie, waaronder degenen die tevens rechter-plaatsvervanger zijn. Dit lijkt ons namelijk niet wenselijk gezien de verhoudingen tussen enerzijds gerechten en anderzijds leden van het openbaar ministerie en rechtshulpverleners. Daarnaast zijn – in navolging van het advies van de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad – van deelname aan het bestuur van een gerecht uitgesloten ambtenaren werkzaam bij een ministerie, alsmede de daaronder ressorterende instellingen, diensten en bedrijven, en de president van de Hoge Raad alsmede de raadsheren en raadsheren in buitengewone dienst van de Hoge Raad. Het is evenmin mogelijk om tegelijkertijd in het bestuur van twee gerechten zitting te hebben.

Het aantal bestuursleden zal uiteindelijk afhangen van het aantal sectoren dat een bestuur instelt. Het bestuur bij de rechtbanken krijgt de bevoegdheid ten hoogste vier sectoren in te stellen, naast de sector kanton, die op basis van deze wet wordt ingesteld (zie ook § 2.3). Het bestuur bij de gerechtshoven krijgt de bevoegdheid ten hoogste vier sectoren in te stellen. Uiteindelijk kan de omvang van het bestuur bij de gerechten variëren tussen drie en zeven bestuursleden.

2.1.2.2 Benoemingswijze

De bestuurders van het gerecht worden benoemd door de Kroon op voordracht van de minister (artikel 2.2.1.2, vijfde lid) en op advies van de Raad voor de rechtspraak. Voordat de Raad zijn advies aan de minister geeft, wint hij het advies in van het bestuur van het desbetreffende gerecht. Het bestuur van het gerecht wint het advies in van de ondernemingsraad. Het bestuur voegt de zienswijze van de ondernemingsraad bij zijn eigen advies aan de Raad.

Voor een uitgebreide toelichting verwijzen wij naar het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, artikel I, onderdelen D en F, waarin de betrokkenheid van de Raad voor de rechtspraak bij benoeming van bestuursleden is geregeld.

2.1.2.3 Benoemingsduur

Alle leden van het bestuur worden tijdelijk, voor zes jaar, benoemd met de mogelijkheid van onbeperkte herbenoeming. Tijdens de consultatieronde is gebleken dat een grote meerderheid als voordelen van een tijdelijke benoeming ziet dat voorkomen kan worden dat bestuurders «vastroesten» of «voeling» met het primaire werk verliezen. Ook de mogelijkheid van terugtreden zonder gezichtsverlies en het bevorderen van doorstroming zag men als voordelen («Analyse», § 2D). Er waren ook voorstanders van benoeming voor onbepaalde tijd. Als redenen hiervoor werden aangevoerd de bestuurscontinuïteit en het voorkomen van herverkiezingsgedrag bij de bestuurders in de laatste periode van hun zittingstermijn. De termijn voor benoeming die tijdens de consultatieronde werd genoemd varieerde tussen de vier en zes jaren. Wij hebben gekozen voor een termijn van zes jaar met een onbeperkte mogelijkheid van herbenoeming. Dit biedt naar onze mening de meeste garantie om de voordelen zoals hierboven genoemd te kunnen realiseren en tegelijkertijd de nodige bestuurscontinuïteit te waarborgen. Dit laatste wordt naar onze mening ook bewerkstelligd door de overgangsregeling in artikel XI, tiende lid, op basis waarvan de sectorvoorzitters een keer voor drie jaar worden benoemd, waardoor zes jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet het hele bestuur hoeft te worden herbenoemd.

Uit de adviezen die wij ontvingen bleek dat de Groepsondernemingsraad en een meerderheid van de rechters bij de gerechten voor tijdelijke benoeming van de bestuursleden, inclusief de president, is. Ook het Projectteam is vanuit het oogpunt van mobiliteit en vernieuwing voor een tijdelijke benoeming. Het Projectteam is voorts van mening dat een tweede herbenoeming in dezelfde bestuursfunctie niet voor de hand ligt, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn die dat toch wenselijk maken (Eindrapport, § 4.1, blz. 17). Door de VPK is geadviseerd de president voor het leven te benoemen. Hun advies werd ingegeven door een samenstel van factoren, waaronder de verschuiving van het zwaartepunt binnen de gerechten naar de sectoren door de wijze waarop het sectorenmodel is uitgewerkt in het concept-wetsvoorstel. Hierdoor zou naar de mening van de vergadering de aantrekkelijkheid van de functie in ernstige mate verminderen en zou afbreuk worden gedaan aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de president voor het gerecht als geheel. De bijzondere verantwoordelijkheid van de president voor het gerecht als geheel is ook onderkend door het Projectteam en de NVvR. In plaats van de benoeming voor het leven adviseerden zij ons evenwel de positie van de president te versterken door enkele specifieke bevoegdheden aan de president te attribueren.

Een vraag die van belang is voor de keuze voor een tijdelijke benoeming van de president, is of de Grondwet toelaat dat de thans zittende presidenten die voor het leven zijn benoemd, tijdelijk benoemd worden tot voorzitter van het bestuur van hetzelfde gerecht onder gelijktijdige benoeming voor het leven tot coördinerend vice-president senior van hetzelfde gerecht (zie de artikelen X en XI). Voor de beantwoording van deze vraag is artikel 117, eerste lid, van de Grondwet van belang. Dit artikel bepaalt dat de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast en de procureur-generaal bij de Hoge Raad bij koninklijk besluit voor het leven worden benoemd. In artikel 2 van de huidige Wet RO is vervolgens uitgewerkt wie als leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast worden aangemerkt. Als zodanig worden momenteel ook de presidenten (van de gerechtshoven en de arrondissementsrechtbanken) genoemd. De Grondwet verzet zich er niet tegen dat rechterlijke ambten worden opgeheven. Als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven zal de rechterlijke functie van president worden opgeheven; de presidenten zijn dan name-

lijk niet meer opgenomen in de in artikel 1.1 van de Wet RO opgenomen opsomming van leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast. Er zou slechts sprake zijn van strijd met artikel 117, eerste lid, van de Grondwet als de personen die reeds het ambt van president vervullen, niet langer zouden worden aangemerkt als leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast. De artikelen X en XI van dit wetsvoorstel strekken ertoe dit te voorkomen. In deze artikelen wordt namelijk geregeld dat de thans zittende presidenten niet alleen worden benoemd tot voorzitter van het bestuur, maar ook tot coördinerend vice-president senior. Degene die dat laatste ambt (bij een gerechtshof of een rechtbank) vervult, wordt ingevolge artikel 1.1 van de Wet RO aangemerkt als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast.

Wij hebben – na bovengenoemde constitutionele afweging – het voorstel van het Projectteam en de NVvR overgenomen. Wij houden vast aan het punt dat alle bestuursleden, inclusief de president, tijdelijk worden benoemd, maar attribueren aan de president enkele bijzondere bevoegdheden in zowel dit wetsvoorstel als het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak (zie verder § 2.2.2). De tijdelijke benoeming van de president doet overigens niet af aan diens vertrouwensrelatie met de rechters bij zijn gerecht. Met die vertrouwensrelatie wordt – tezamen met andere factoren – rekening gehouden bij de beslissing omtrent zijn eventuele herbenoeming.

2.1.2.4 Besluitvorming binnen bestuur

Met betrekking tot de besluitvorming binnen het bestuur geldt als uitgangspunt dat het bestuur streeft naar consensus. Indien onverhoopt geen consensus kan worden bereikt, geschiedt de besluitvorming bij meerderheid van stemmen. Indien de stemmen staken, geeft de stem van de president de doorslag. Bepaald is dat het bestuur bij reglement nadere regels stelt met betrekking tot zijn besluitvorming.

Ter versterking van de positie van de president is wel eens geopperd dat de president een algemeen vetorecht zou moeten krijgen, dat wil zeggen dat zijn stem altijd tot de meerderheid zou moeten behoren waarmee een besluit wordt genomen.

In het Eindrapport wijst het Projectteam dit van de hand. Hun voornaamste argument tegen het toekennen van dat recht is dat hierdoor het voorgestelde besturingsmodel, dat is gebaseerd op collegiaal bestuur en een collectieve bestuursverantwoordelijkheid, in feite wordt onderuitgehaald en omgezet in een soort presidentieel model. Dit zou ernstig afbreuk doen aan de positie en verantwoordelijkheden van de andere bestuursleden (Eindrapport, § 4.2, blz. 19, 20).

Ook de arrondissementsrechtbanken Breda en Haarlem en het gerechtshof 's-Gravenhage wijzen in hun adviezen een algemeen veto van de hand. Naar hun mening zou een dergelijk vetorecht het collegiale karakter van het bestuur illusoir maken en de president een onevenredig sterke positie geven binnen het bestuur.

Wij hebben geen algemeen vetorecht geregeld voor de president, maar hebben in navolging van het Eindrapport een uitzondering gemaakt op de algemene regel van besluitvorming bij meerderheid van stemmen voor de vaststelling van het jaarplan en het jaarverslag van het gerecht. In de besluitvorming over het jaarplan en het jaarverslag moet de stem van de president tot de meerderheid behoren waarmee het besluit wordt genomen (artikel 2.2.3.3 en artikel 2.2.3.7 van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak).

2.1.2.5 Bestuursreglement

In de Contourennota hebben wij aangegeven te streven naar een wette-

lijke regeling die slechts de hoofdlijnen van de nieuwe rechterlijke organisatie vastlegt, om zodoende voldoende ruimte te laten voor nadere invulling van de bestuurlijke verhoudingen door de rechterlijke organisatie zelf (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 8).

Als gevolg van de wijzigingen voorgesteld in artikel I wordt de Wet op de rechterlijke organisatie voor de gerechten die tot de rechterlijke macht behoren een kaderwet. De nadere invulling van dat kader kan plaatsvinden door middel van een bestuursreglement. Bij enkele gerechten wordt al met een dergelijk reglement of statuut gewerkt.

In het Eindrapport geeft het Projectteam aan dat het bestuursreglement tenminste een duidelijke beschrijving van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zal bevatten van de sectorvoorzitters, de directeur bedrijfsvoering, de president, het bestuur en mogelijke andere gremia binnen het gerecht. Daarnaast zal het bestuursreglement een beschrijving van de besluitvormingsprocedures en de interne verantwoordingsrelaties bevatten. Ook zal in dit reglement een procedure worden opgenomen die moet worden gevolgd voor de advisering bij de benoeming van bestuursleden (zie ook hierna § 2.4). Het bestuursreglement kan worden aangevuld met een huishoudelijk reglement.

Het Projectteam zal een model-bestuursreglement ontwikkelen, dat gezien moet worden als een minimumvariant. Binnen de grenzen van het bestuursmodel kunnen gerechten het bestuursreglement overnemen, maar ook daarvan afwijken, althans voor zover het niet om wettelijk voorgeschreven bepalingen gaat (Eindrapport, § 3.5, blz. 13).

De VPK stelt in haar reactie op het Eindrapport voor dat in het bestuursreglement wordt ingegaan op de verhouding tussen de taken en bevoegdheden van het bestuur als geheel en die van de president en de directeur bedrijfsvoering in het bijzonder.

Voorts willen wij nog aandacht besteden aan de verhouding tussen hetgeen enerzijds in de (kader-)Wet op de rechterlijke organisatie moet worden geregeld en hetgeen anderzijds aan regeling bij bestuursreglement kan worden overgelaten. Deze verhouding wordt namelijk mede bepaald door artikel 116, tweede lid, van de Grondwet. Ingevolge dat artikel wordt de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht geregeld door de wet. Deze formulering biedt de mogelijkheid van delegatie aan een ander wetgevend orgaan dan de formele wetgever, bijvoorbeeld bij algemene maatregel van bestuur, maar biedt niet de mogelijkheid die regeling over te laten aan de gerechten door middel van een bestuursreglement. De door de CRvB en CBb voorgestelde mogelijkheid om aan de gerechten zelf over te laten welke structuur zij voor hun gerecht kiezen, wijzen wij op grond van het voorgaande dan ook van de hand.

Met inachtneming van artikel 116, tweede lid, van de Grondwet worden in afdeling 2.2, in de paragrafen 1 en 2 de hoofdlijnen gegeven van de inrichting en samenstelling van de gerechten en de taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen binnen de gerechten. In artikel 2.2.1.6 worden nog enkele onderwerpen opgesomd die in ieder geval in het bestuursreglement moeten worden opgenomen.

Voor het overige zijn de gerechten vrij in hetgeen zij willen opnemen in het bestuursreglement. De arrondissementsrechtbank 's-Gravenhage bijvoorbeeld schrijft in reactie op het concept-wetsvoorstel dat het van plan is in het bestuursreglement de onderlinge verhouding tussen de sectorvergadering en de gerechtshofvergadering te regelen.

De wijze van totstandkoming van het bestuursreglement is ook aan de gerechten zelf overgelaten, zij het dat een bestuursreglement de goedkeu-

ring behoeft van de Raad voor de rechtspraak (zie wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, artikel I, onderdeel E).

2.2 Bevoegdheden van het bestuur

2.2.1 Algemene bevoegdheden

De instelling van een bestuur bij de gerechten en de toedeling van de beheersverantwoordelijkheid aan het bestuur hebben belangrijke gevolgen voor de bevoegdhedenstructuur binnen de gerechten. In de eerste plaats wordt in de Wet RO de leidinggevende positie van het bestuur wettelijk vorm gegeven. Daartoe worden aan het bestuur enkele algemene bevoegdheden geattribueerd. Daarnaast worden bevoegdheden die in de huidige situatie aan de collegevergadering toekwamen, overgeheveld naar het bestuur.

Het bestuur wordt in algemene zin gepositioneerd in de artikelen 2.2.1.2 tot en met 2.2.1.6 en in 2.2.2.1 tot en met 2.2.2.4.

Artikel 2.2.1.2, eerste lid, creëert de wettelijke grondslag voor het bestuur. Vervolgens wordt in artikel 2.2.2.1, eerste lid, tot uitdrukking gebracht welke plaats het bestuur binnen een gerecht inneemt: het heeft een algemene leidinggevende positie. Het bestuur is belast met de organisatie en de bedrijfsvoering van een gerecht. Het begrip «bedrijfsvoering» is verbijzonderd door een niet-limitatieve opsomming op te nemen van onderwerpen waar het bestuur in ieder geval voor dient zorg te dragen, zoals:

- automatisering en bestuurlijke informatievoorziening;
- de voorbereiding, vaststelling en uitvoering van de begroting;
- huisvesting en beveiliging;
- de kwaliteit van de bestuurlijke en organisatorische werkwijze van het gerecht (waaronder het treffen van een interne klachtenregeling en de communicatie);
- personeelsaangelegenheden (waaronder de vervanging van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en de vaststelling van de formatie van het gerecht); en
- overige materiële voorzieningen.

Er is uitdrukkelijk niet gekozen voor attributie van bestuurstaken en bevoegdheden aan de sectoren of aan de directeur bedrijfsvoering. Attributie van bestuurstaken en bevoegdheden aan de afzonderlijke sectoren zou tot gevolg hebben dat de sectoren een dermate grote zelfstandigheid zouden krijgen waardoor de mogelijkheden voor integraal management binnen het gerecht geminimaliseerd zouden worden (zie ook onze argumentatie tegen een holdingsconstructie in eerdergenoemde brief van 1 juni 1999; kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 13). Evenmin hebben wij gekozen voor attributie van (bedrijfsvoerings-)taken aan de directeur bedrijfsvoering, omdat dit de integrale c.q. collectieve verantwoordelijkheid van het gehele bestuur voor de bedrijfsvoering in de weg zou staan. Die integrale verantwoordelijkheid is juist een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel, gezien de knelpunten met de huidige duale beheersstructuur (zie eerder paragraaf 1.1).

De keuze om zoveel mogelijk taken en bevoegdheden te attribueren aan het bestuur als geheel laat onverlet dat binnen het bestuur een zekere taakverdeling door middel van machtiging zal kunnen plaatsvinden (artikel 2.2.1.5). Hierdoor bestaat de mogelijkheid om de taken en bevoegdheden toe te delen aan slechts enkele bestuursleden, waardoor een situatie ontstaat die vergelijkbaar is met die van een dagelijks bestuur ten opzichte van een algemeen bestuur. Vooral in de kleinere gerechten, waar ook de sectoren relatief klein zijn, kan daardoor worden voorkomen

dat de bestuurswerkzaamheden een te grote belasting vormen voor de sectorvoorzitters.

Anderzijds bestaat hierdoor de mogelijkheid om taken en bevoegdheden door te mandateren aan de sectorvoorzitters. Hierdoor ontstaat binnen de gerechten een situatie van deconcentratie van bestuurswerkzaamheden: de sectoren vormen de operationele basiseenheden van het gerecht waar het beheer en de beleidsvorming ten aanzien van het primaire werkproces in eerste instantie plaatsvinden.

De positie van het bestuur wordt verder vormgegeven in de wettelijke toekenning van bevoegdheden aan het bestuur in artikel 2.2.2.2. Het bestuur kan ter uitvoering van taken algemene en bijzondere aanwijzingen geven. Een aanwijzing heeft derhalve betrekking op de uitvoering van de beheersmatige taken binnen een gerecht. Het bestuur kan geen aanwijzingen geven ten aanzien van de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak en in categorieën van zaken. Zie verder in paragraaf 4 van deze toelichting.

Tijdens de consultatieronde langs de gerechten bleek een grote meerderheid namelijk tegen een dergelijke bevoegdheid te zijn (Analyse, § 2B). Het uitsluiten van de aanwijzingsbevoegdheid volgt expliciet uit het eerste lid van artikel 2.2.2.1, impliciet uit de afzonderlijke omschrijving van deze taak in het derde lid van artikel 2.2.2.1 en uit de redactie van artikel 2.2.2.2. Ter uitvoering van de taak inzake de bevordering van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing voert het bestuur vooral overleg met de betreffende sectorvergadering of de gerechtshofvergadering. Deze bevoegdheid tot overleg komt het bestuur uiteraard ook toe voor de uitvoering van de beheersmatige taken.

Degene die een aanwijzing krijgt is verplicht deze op te volgen. Het bestuur dient op zijn beurt bij de uitoefening van de aanwijzingsbevoegdheid eventuele aanwijzingen van de Raad voor de rechtspraak in acht te nemen. Verwezen wordt naar het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak en paragraaf 4 van deze algemene toelichting.

Naast de huidige regeling van rechtsbescherming tegen rechtspositionele beslissingen zal in het kader van het PVRO-project Bestuur Gerechten worden nagedacht over de vormgeving van de rechtsbescherming tegen aanwijzingen van het bestuur. De uitkomsten daarvan kunnen – afhankelijk van het tijdstip waarop zij beschikbaar komen – aanleiding geven dit wetsvoorstel dan wel – indien dit wetsvoorstel reeds in werking is getreden – de wet opnieuw te wijzigen.

2.2.2 Bevoegdheden van de president

In het concept-wetsvoorstel organisatie en bestuur gerechten zoals dit ter consultatie is verzonden waren aan de president de volgende bevoegdheden toegekend:

- het geven van een schriftelijke waarschuwing aan en het buiten functie stellen van rechters (het onderwerp van disciplinaire maatregelen zal door het projectteam nog nader worden uitgewerkt);
- het hebben van een doorslaggevende stem in het bestuur indien de stemmen staken (art. 2.2.1.4 lid 3); en
- het voorzitten van het bestuur en het voorzitten van de gerechtshofvergadering.

Andere taken en bevoegdheden zouden ingevolge ons voorstel aan de president kunnen worden gemandateerd en worden vastgelegd in het bestuursreglement (artikelen 2.2.1.5 en 2.2.1.6).

Om de slagkracht van het bestuur te vergroten en de verantwoordingslijnen te verhelderen adviseerden het Projectteam en de NVvR om de president daarnaast nog een aantal specifieke taken en bevoegdheden te geven:

- bij de stemming in het bestuur ten aanzien van het jaarplan en het meerjarenplan van het gerecht kan slechts tot vaststelling daarvan worden besloten, wanneer de president tot de meerderheid behoort die voor de vaststelling stemt;
- de president bewaakt de uitvoering en voortgang van het jaarplan en sluit daartoe uitvoeringsovereenkomsten met de sectorvoorzitters;
- de president spreekt de sectorvoorzitters aan op de voortgang van deze overeenkomsten;
- de president dient daartoe te beschikken over alle daarvoor noodzakelijke informatie; de sectorvoorzitters en de directeur bedrijfsvoering zijn gehouden die informatie te verstrekken;
- de president houdt in samenwerking met de directeur bedrijfsvoering toezicht op de planning en controlcyclus;
- de president vertegenwoordigt het gerecht naar de Raad voor de Rechtspraak en andere relevante externe partijen, waaronder in het bijzonder de justitiële ketenpartners.

Het Projectteam acht het met het oog op de noodzakelijke transparantie wenselijk deze taken en bevoegdheden rechtstreeks aan de president te attribueren in plaats van deze te mandateren. In dat laatste geval zou het bestuur – in uitzonderlijke gevallen – kunnen besluiten het mandaat weer terug te nemen, waardoor de president in een dergelijk uitzonderlijk geval in een bijzonder lastige positie zou komen te verkeren.

De opdrachtgevende vergadering van het PVRO heeft zich bij de voorstellen van het Projectteam aangesloten.

Wij hebben het voorstel van het Projectteam om de door hun geformuleerde redenen grotendeels overgenomen.

In het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak wordt de positie van de president ten aanzien van het jaarplan en het jaarverslag geregeld (artikelen 2.2.3.3. en 2.2.3.7). Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

In dit wetsvoorstel is in artikel 2.2.2.1, vierde lid, geregeld dat de bestuursleden elkaar de noodzakelijke inlichtingen, zowel mondelinge als schriftelijke, verschaffen voor de uitvoering van de taken, bedoeld in artikel 2.2.2.1, eerste en derde lid. Door in deze bepaling op te nemen dat alle bestuursleden elkaar over en weer informatie verschaffen, wijken wij dus af van het voorstel van Eindrapport om een verplichting op te nemen voor de directeur bedrijfsvoering en de sectorvoorzitters om aan de president informatie te verschaffen die hij nodig heeft voor het bewaken van de uitvoering en voortgang van het jaarplan. De belangrijkste reden voor deze afwijking is dat wij van mening zijn dat deze informatieverplichting meer in overeenstemming is met het collegiale karakter van het bestuur. In artikel 2.2.2.5 van dit wetsvoorstel is voorts geregeld dat de president het gerecht vertegenwoordigt. In de artikelsgewijze toelichting wordt nader ingegaan op deze bevoegdheid.

2.2.3 Rechtspositionele bevoegdheden

Het bestuur krijgt ten aanzien van de gerechtsambtenaren, maar in belangrijke mate ook ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding rechtspositionele bevoegdheden toegekend. In artikel 2.2.2.3 wordt bepaald dat het bestuur ten aanzien van de gerechtsambtenaren het rechtspositioneel bevoegde gezag is; dit betekent onder meer dat het bevoegd is tot aanstelling, schorsing en ontslag van

deze ambtenaren. Deze bevoegdheden worden derhalve niet meer uitgeoefend namens de Minister.

In artikel 1 van de Wvra (en artikel 2.2.2.3, vierde lid, van de Wet RO) wordt het bestuur aangewezen als de functionele autoriteit ten aanzien van de bij het gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding; tot nu toe was dat de president van het gerecht. Uitzonderingen hierop gelden, vanwege het bepaalde in artikel 116, vierde lid, van de Grondwet, voor de bevoegdheden tot het schriftelijk waarschuwen van en het houden van evaluatiegesprekken met voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Deze bevoegdheden worden toegekend aan de president respectievelijk het bestuur minus het niet-rechterlijk lid. De rechtspositionele bevoegdheden die nu ten aanzien van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast aan de Kroon (bijv. benoeming) en de Hoge Raad (bijv. ontslag, schorsing) zijn toegekend, wijzigen niet.

Wat de rechtsbescherming tegen rechtspositionele beslissingen ten aanzien van gerechtsambtenaren betreft kan nog worden vermeld dat bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal het wetsvoorstel Eerste evaluatiewet Awb is ingediend (kamerstukken II 1998/99, 26 523, nrs. 1–3). Dit wetsvoorstel stelt een wijziging voor van artikel 8:13 Algemene wet bestuursrecht (Awb), waardoor een rechtbank een bij haar aanhangig gemaakte zaak ter verdere behandeling kan verwijzen naar een andere rechtbank, indien naar haar oordeel door betrokkenheid van de rechtbank behandeling van die zaak door een andere rechtbank gewenst is. Op basis van dit artikel kan – in afwijking van de competentieregeling – worden voorkomen, dat gerechtsambtenaren tegen rechtspositionele beslissingen bij het gerecht waar zij werkzaam zijn in beroep zouden moeten gaan.

2.3 De sectoren en sectorvergadering

Naast het bestuur kunnen er binnen een rechtbank vijf sectoren zijn. De sector kanton wordt van rechtswege ingesteld door dit wetsvoorstel. De overige sectoren kunnen worden ingesteld door het bestuur. Bij de gerechtshoven zijn er naast het bestuur maximaal vier sectoren mogelijk. Binnen de sectoren is het mogelijk een onderverdeling te maken in organisatorische eenheden die ook wel met clusters of afdelingen worden aangeduid. Zo kunnen bijvoorbeeld binnen de civiele sector eenheden worden gevormd voor handelszaken of familie- en jeugdzaken. De bevoegdheid tot onderverdeling van de sectoren wordt niet expliciet geregeld in dit wetsvoorstel. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de algemene taakomschrijving van het bestuur ten aanzien van de organisatie en kan worden gemandateerd aan de voorzitter van de betreffende sector. Het bestuur heeft ook de bevoegdheid om op basis van deze wet specifieke kamers te vormen, zoals bijvoorbeeld geregeld in artikel 2.3.3.1 e.v.

Het Projectteam gaat – in overeenstemming met het concept-wetsvoorstel zoals dit ter consultatie was verzonden – in het voorkeursmodel uit van ten hoogste vier sectoren, dat wil zeggen een sector kanton en drie andere, door het bestuur in te stellen, sectoren voor de rechtbanken en dus drie sectoren voor de hoven.

Het niet voorschrijven van het maximum aantal sectoren laat de mogelijkheid open dat er meer dan vier sectoren zullen worden ingesteld, hetgeen – gelet op de consequenties van het sectorenmodel – leidt tot een groter bestuur. Naar het oordeel van het Projectteam zal dat wezenlijk afbreuk doen aan de slagvaardigheid van het bestuur. Reeds een aantal van zes bestuursleden bergt het risico in zich van een te trage besluitvorming.

Daarnaast zijn er ook bedrijfsmatige en organisatorische argumenten om het aantal sectoren beperkt te houden. Voor een evenwichtige verhouding tussen de sectoren binnen het gerecht en tussen de sectorvoorzitters in

het bestuur is het belangrijk dat er geen al te grote verschillen zijn in de omvang van sectoren. Daarbij komt dat sectoren vanuit een bedrijfsmatig oogpunt beter kunnen functioneren wanneer de omvang daarvan niet al te klein is. Het Projectteam realiseert zich dat het gevolg hiervan is dat bij de rechtbanken en hoven het aantal sectoren zal moeten worden verkleind. In veel gevallen zal vermoedelijk samenvoeging van de handelssector met de familiector plaatsvinden. Dit heeft geenszins te leiden tot het verdwijnen van de twee organisaties op het gebied van het handels- en familierecht, want de sector civiel kan een handelskamer en een familiekamer (of hoe ook genoemd) omvatten, zodat er geen reden is om te vrezen voor verlies van kwaliteit en expertise op de onderscheiden rechtsgebieden (Eindrapport, § 3.1, blz. 10).

In de aanbiedingsbrief bij het verzenden van de concept-wetsvoorstellen ter consultatie (d.d. 1 oktober 1999, nr. 792 099/99/6) hebben wij uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor het maximum aantal sectoren dat binnen een gerecht zou kunnen worden ingesteld.

De Groepsondernemingsraad is van mening dat het aantal sectoren (met vertegenwoordigers in het bestuur) tot het in het concept-wetsvoorstel aangeduide aantal moet worden beperkt. De daadkracht en slagvaardigheid van grote besturen zou naar de mening van de Groepsondernemingsraad onder druk komen te staan. De Groepsondernemingsraad staat een beperkte omvang van de besturen voor, hetgeen overeenkomt met zijn eerder weergegeven voorkeur voor het model College van bestuur.

De NVvR vindt de beperking van het aantal sectoren onnodig en meestentijds waarschijnlijk zelfs onwerkbaar. De NVvR zou het aantal sectoren niet willen maximeren. Het gerechtshof Amsterdam en de arrondissementsrechtbanken Groningen, Maastricht en Rotterdam sluiten zich bij dit standpunt aan.

Het gerechtshof 's-Gravenhage en de arrondissementsrechtbanken Breda en 's-Gravenhage willen het maximumaantal verhogen, bijvoorbeeld tot 4 à 6 sectoren.

Wij hebben uiteindelijk gekozen voor het maximeren van het aantal sectoren en wel tot vijf, dat wil zeggen vier sectoren die door het bestuur kunnen worden ingesteld plus de sector kanton die van rechtswege wordt ingesteld. De belangrijkste reden hiervoor is gelegen in onze reeds in de Contourennota geuite wens van een klein en slagvaardig bestuur. Daarnaast vinden wij het argument van het Projectteam van belang dat een groot aantal sectoren tot een onwenselijke fragmentatie van de organisatie zou leiden. Wij wijken af van het door het Projectteam voorgestane aantal van maximaal vier sectoren, om tegemoet te komen aan de wens van de opdrachtgevende vergadering van het PVRO, om naast de sectoren kanton, strafrecht, bestuursrecht en civiel recht, ook nog de mogelijkheid te hebben van een sector familierecht (of vreemdelingenrecht).

Een sector bestaat uit zowel rechtsprekend als niet-rechtsprekend personeel. De rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die onderdeel uitmaken van een sector zijn belast met het – in enkelvoudige en meer-
voudige kamers – behandelen en beslissen van de soorten zaken die door het bestuur aan die sector worden opgedragen. De rechterlijke ambtenaren vormen, met uitzondering van de in artikel 2.1.7 bedoelde raadsheren-plaatsvervangers en rechters-plaatsvervangers, tezamen met de binnen de sector in opleiding zijnde rechterlijke ambtenaren in opleiding en de binnen de sector werkzame gerechtsambtenaren de sectorvergadering. De sectorvergadering wordt voorgezeten door de sectorvoorzitter.

De sectoren zijn belast met de berechting van de zaken die door het bestuur aan hun sector worden toebedeeld. Zij doen dit in enkelvoudige

en meervoudige kamers. Wat de sector kanton betreft worden de zaken door de wet toebedeeld. De sectoren zijn daardoor de eerst aangewezenen om het beleid vorm te geven ten aanzien van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing van de aan hen toebedeelde bevoegdheden. Het overleg daarover vindt plaats in de sectorvergadering. Gerechtsambtenaren nemen deel aan de besprekingen in de sectorvergadering over onderwerpen inzake de juridische kwaliteit of de uniforme rechtstoepassing. Indien evenwel over een bepaald onderwerp moet worden gestemd, nemen de gerechtsambtenaren niet deel aan die stemming.

Het bestuur kan het beleid inzake de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing en de naleving daarvan bevorderen, door met een sectorvergadering in overleg te treden (artikel 2.2.2.1, derde lid). De sectorvergadering kan op haar beurt het bestuur gevraagd of ongevraagd van advies dienen ten aanzien van deze taak.

Op uitnodiging kunnen aan de sectorvergadering ook rechters-plaatsvervangers deelnemen.

In het Eindrapport heeft het Projectteam aangegeven dat aan de sectorvergadering alle medewerkers (rechters en niet-rechters) van de sector deel nemen. De niet-rechters beslissen alleen niet mee over kwesties die met het rechterlijk beleid te maken hebben.

Naar de mening van het Projectteam zullen er naast de sectorvergadering in de sector andere vormen van werkoverleg zijn waaraan ook rechterlijk en niet-rechterlijk personeel deelneemt. Het behoort tot de taak van de sectorvoorzitter deze overlegstructuren vorm te geven.

Uit de adviezen van de Groepsondernemingsraad, de onderdeelcommissie van de arrondissementsrechtbank Rotterdam, de arrondissementsrechtbanken 's-Gravenhage en Groningen blijkt waardering voor het feit dat de gerechtsambtenaren voortaan deelnemen aan de sectorvergadering. Naar de mening van de arrondissementsrechtbank 's-Gravenhage is het werkklimaat binnen de gerechten ermee gebaat als de bestaande kloof tussen het rechtsprekend en het ondersteunend personeel wordt verkleind.

De arrondissementsrechtbank Breda is tegen de deelname van griffiersmedewerkers aan de sectorvergadering. Naar de mening van deze rechtbank kunnen griffiersmedewerkers geen zinvolle bijdrage leveren aan de discussie over juridische kwaliteit of de uniforme rechtstoepassing. De arrondissementsrechtbank Groningen vraagt zich daarentegen af waarom de gerechtsambtenaren uitgesloten zijn van stemming over onderwerpen die de juridische kwaliteit of de uniforme rechtstoepassing betreffen, aangezien deze onderwerpen gevolgen kunnen hebben voor hun werk. Wij hebben zoals gezegd gekozen voor deelname aan de sectorvergadering van alle medewerkers die in een sector werkzaam zijn, omdat dit naar onze mening tot uitdrukking brengt dat aan gerechtsambtenaren in de nieuwe organisatiestructuur van gerechten een belangrijke plaats toekomt.

2.4 De gerechtshofvergadering

De gerechtshofvergadering vervangt de vroegere rechtbank- c.q. collegevergadering. Dit onderdeel van een gerecht bestaat uit de bij het gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, met uitzondering van de in artikel 2.1.7 bedoelde raadsheren-plaatsvervangers en rechters-plaatsvervangers, en de bij het gerecht in opleiding zijnde rechterlijke ambtenaren in opleiding. De gerechtshofvergadering wordt voorgezeten door de president. Op uitnodiging kunnen aan de gerechtshofvergadering ook rechters-plaatsvervangers en gerechtsambtenaren deelnemen.

Aan de gerechtshofvergadering komt de bevoegdheid toe het bestuur gevraagd of ongevraagd van advies te dienen ten aanzien van het beleid inzake de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing binnen het gerecht. Dit sluit ons inziens aan bij hetgeen in de consultatieronde hierover is gezegd. Een grote meerderheid bleek voorstander voor handhaving van de gerechtshofvergadering en voor opneming in de wet. Wat de taken en bevoegdheden betreft was een meerderheid voor o.m. adviseerende bevoegdheden ten aanzien van het rechterlijke beleid («Analyse», § 2E).

De NVvR heeft voorgesteld meer bevoegdheden aan de gerechtshofvergadering toe te kennen, o.m. een recht van aanbeveling bij benoemingen van rechters en rechters-plaatsvervangers en een adviestaak ten aanzien van de bedrijfsvoeringsbeslissingen van het bestuur alsmede de benoeming van bestuursleden. Wat de benoeming van rechters betreft sluiten meerdere gerechten zich bij het standpunt van de NVvR aan. De CRvB en CBb stellen daarnaast voor de gerechtshofvergadering te belasten met de zorgtaak voor de uniforme rechtstoepassing alsmede de vaststelling van rechterlijk beleid. De arrondissementsrechtbank Haarlem vindt dat de mogelijkheid van zelfbinding in de wet geregeld moet worden. De gerechtshofvergadering en de sectorvergadering moeten het recht krijgen het rechterlijk beleid vast te stellen.

Wij zijn – evenals het Projectteam – van mening dat het niet wenselijk is dat de gerechtshofvergadering in het nieuwe besturingsmodel nog beschikt over een aanbevelingsrecht met betrekking tot rechterlijke benoemingen. Een dergelijk recht is immers onderdeel van personeelsbeleid en behoort daarmee tot de bevoegdheden van het bestuur van het gerecht in het kader van integraal management (zie ook Eindrapport, § 3.8, blz. 15). Op verzoek van de NVvR is daarentegen wel in artikel 1e van de Wrra geregeld een adviesrecht voor de gerechtshofvergadering met betrekking tot de lijst van aanbeveling bij het openvallen van een rechterlijke vacature, voor zover het kandidaten betreft die nog niet bij het gerecht een rechterlijke functie vervullen. Dit laatste laat evenwel de mogelijkheid onverlet, dat in het bestuursreglement een (verzwaarde) procedure wordt afgesproken over de wijze waarop het bestuur van een gerecht tot de lijst van aanbeveling komt voor de vervulling van een (rechterlijke) vacature, bijvoorbeeld door het formeren van een selectie- en een benoemingsadviescommissie uit de gerechtshofvergadering en de sector waarin de betreffende vacature zich voordoet.

Voorts zijn wij – evenals het Projectteam – van mening dat aan de gerechtshofvergadering geen adviseerende rol moet worden toebedeeld met betrekking tot de bedrijfsvoering, omdat dit evenmin past binnen een besturingsmodel waarin het bestuur verantwoordelijk is voor het integraal management. Invloed op het beleid van het bestuur inzake de bedrijfsvoering kan wel worden uitgeoefend in het kader van de medezeggenschap, door de ondernemingsraad (zie ook § 3.8, blz. 15). In het kader van de medezeggenschap kan eveneens worden geadviseerd over de benoeming van bestuursleden.

Wat de taken voor de gerechtshofvergadering ten aanzien van de uniforme rechtstoepassing alsmede de vaststelling van rechterlijk beleid betreft is het Projectteam van mening dat de gerechtshofvergadering vooral ten aanzien van het sectoroverstijgend rechterlijk beleid een adviseerende en opiniërende rol krijgt in de richting van het bestuur. Met betrekking tot het rechterlijk beleid ziet zij vooral een rol weggelegd voor de sectorvergadering (Eindrapport, § 3.8, blz. 15). Wij hebben dit laatste standpunt overgenomen.

2.5 Medezeggenschap

2.5.1 Algemeen

Zoals wij reeds in §1.2 hebben aangegeven wordt voorgesteld om de Wet op de ondernemingsraden (hierna: de Wor) te wijzigen zodat een geïntegreerde medezeggenschapsstructuur bij de rechtbanken, de gerechtshoven alsook bij de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna gezamenlijk aangeduid als: de gerechten) kan worden gerealiseerd.

In de huidige situatie is de medezeggenschap bij de gerechten, indachtig de duale structuur, op twee manieren geregeld. Op de gerechtshoven is de Wor sinds 5 mei 1995 van toepassing (Wet van 13 april 1995 tot regeling van de medezeggenschap van het overheidspersoneel in de Wet op de ondernemingsraden, Stb. 231). De rechterlijke ambtenaren zijn van de Wor uitgezonderd (artikel 53b van de Wor). De medezeggenschap van de rechterlijke ambtenaren is vastgelegd in het Tijdelijke besluit medezeggenschap rechters.

Met de opheffing van de duale structuur binnen het gerecht alsmede de invoering van het integraal management wordt het bestuur van het gerecht de functionele autoriteit c.q. het rechtspositioneel bevoegd gezag van de rechterlijke ambtenaren respectievelijk de gerechtsambtenaren (zie ook §2.2). Vanuit die optiek hebben wij in de Contourennota betoogd dat het bestaan van twee medezeggenschapsstructuren binnen het gerecht weinig doelmatig is en scheiding in de hand werkt. Bovendien ligt het voor de hand dat nu de duale structuur wordt verlaten, de medezeggenschap daarin volgt. Daarbij zou het werkklimaat er bij gebaat zijn als de bestaande kloof tussen het rechtsprekend en het ondersteunend personeel wordt verkleind (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 12 en 13). Met de nieuwe organisatiestructuur en de invoering van het integraal management wordt samenwerking tussen deze geledingen beoogd: het gerecht dient te fungeren als één werkorganisatie. Bovenal is uit de reacties op de Contourennota alsook uit de consultatieronde gebleken dat een meerderheid een geïntegreerde medezeggenschapsstructuur wenselijk acht. De ondernemingsraad mag echter geen bevoegdheden krijgen op het gebied van het rechterlijk beleid. De ondernemingsraad kon volgens een meerderheid worden opgezet langs de lijnen van de Wor («Analyse», §2E).

Ter integratie van de medezeggenschapsregimes hebben wij voor de Wor gekozen.

De Wor is een volwaardige medezeggenschapsregeling, die bovendien reeds van toepassing is op de gerechtsambtenaren. Bovenal past het onder de Wor brengen van rechterlijke ambtenaren in het streven naar een uniforme medezeggenschap bij de overheid. Daarbij moet worden opgemerkt dat in het Tijdelijk besluit medezeggenschap rechters al sterke aansluiting is gezocht bij de Wor: het besluit is een sobere, aangepaste versie van de Wor.

Verder is uit de tot dusverre opgedane ervaringen met de Wor bij de gerechten ten aanzien van het ondersteunend personeel, niet gebleken van onoverkomelijke problemen. Ook op het punt van de vaststelling, het beleid ten aanzien van en de uitvoering van de aan de gerechten opgedragen publiekrechtelijke taak is niet gebleken van problemen. De Wor biedt na de voorgestelde aanpassing van artikel 46d, waarop hieronder wordt teruggekomen, op ook dat gebied voor de rechterlijke organisatie voldoende waarborgen om de rechtsprekende functie van de medezeggenschap te scheiden.

Gelet op haar taken en bevoegdheden (artikel 2.2.2.1), zal het bestuur besluiten nemen die zowel de rechterlijke ambtenaren als de gerechtsambtenaren raken dan wel aangaan. Het mag evident zijn dat een besluit, bij voorbeeld, over de kwaliteit van de bestuurlijke en organisatorische werkwijze van het gerecht alle geledingen binnen het gerecht raakt. Zoals eerder gezegd, geldt de Wor integraal voor de gerechtsambtenaren terwijl dat niet het geval is ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren. Bij ongewijzigd blijven van deze situatie zal de medezeggenschap van de rechterlijke ambtenaren achterblijven ten opzichte van de gerechtsambtenaren.

Wel achten wij, nu het rechtsprekend personeel onder de Wor wordt gebracht, enkele bijzondere voorzieningen noodzakelijk met het oog op de te waarborgen onafhankelijkheid van individuele rechters. Bij de invoering van de Wor bij de overheid (Wet van 13 april 1995, Stb. 231) waren rechterlijke ambtenaren immers uitdrukkelijk uitgezonderd van de Wor in verband met de bijzondere staatsrechtelijke positie van, met name, de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Deze bijzondere staatsrechtelijke positie wordt gekenmerkt door de onafhankelijkheid van rechters. Zie ook kamerstukken II 1993/94, 23 551, nr. 3, blz. 9 en nr. 5, blz. 16.

De onafhankelijkheid van een rechter ziet – kort gezegd – primair op de afwezigheid van de bevoegdheid van organen, die tot de wetgevende of uitvoerende macht behoren, om de rechter voor te schrijven op welke wijze hij zijn rechtsprekende taak moet vervullen in concrete gevallen. Deze waarborg is ook vastgelegd in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en nader ingevuld door de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Verder is de eis van onafhankelijkheid ook nader uitgewerkt in Aanbeveling (94) 12 van de Raad van Europa betreffende de positie van de rechter. Daarin is onder meer vastgelegd dat de rechter in zijn oordeelsvorming in staat moet zijn om te handelen zonder beperking, oneigenlijke invloed of bedreiging. Hij heeft onbeperkte vrijheid om zaken te beslissen op basis van de interpretatie van de feiten en de toepasselijke rechtsregels. Voor een uitgebreidere beschouwing over de rechterlijke onafhankelijkheid verwijzen wij naar 4 van deze memorie van toelichting.

Met het opheffen van de buitentoepassing verklaring van de WOR ten aanzien van rechterlijke ambtenaren is het – zoals gezegd – noodzakelijk overeenkomstig de bescherming van het zogeheten primaat van de politiek, zoals neergelegd in artikel 46 d, onderdeel b, aanvullende voorzieningen te treffen ter bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid.

Artikel 46 d, onderdeel b, regelt dat voor de toepassing van artikel 23, derde lid, onder de aangelegenheden de onderneming betreffende niet zijn begrepen de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, noch het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken, behoudens voor zover het betreft de gevolgen daarvan voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen. Gerechten zijn publiekrechtelijke lichamen in de zin van de WOR.

Uit hetgeen hiervoor is uiteengezet over de onafhankelijkheid van de rechter en de bijzondere staatsrechtelijke positie die de rechtelijk ambtenaar met rechtspraak belast, als onderdeel van de rechtelijke macht, inneemt in ons staatsbestel naast de wetgevende en de uitvoerende macht volgt dat niet kan worden volstaan met de regeling in artikel 46 d, onderdeel b. Het is noodzakelijk in aansluiting op de bescherming van het politieke primaat een nadere voorziening te treffen ter bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter. In aansluiting op het begrippenkader en de systematiek van de WOR zijn in het voorgestelde artikel 46 d, onder-

deel c, de rechterlijke taken van medezeggenschap uitgesloten. Het gaat hier om gelijke clausulering die is aangebracht ten aanzien van het bestuurstaken opgenomen in artikel 2.2.2.1. van de wet op de rechterlijke organisatie. Het gaat om de clausulering met betrekking tot de rechterlijke taakuitvoering, de onafhankelijke geschillenbeslechting. Ter afscherming van de rechterlijke onafhankelijkheid van het bestuurshandelen is in het tweede lid bepaald dat bij de uitvoering van de algemene leidinggevende en bedrijfsvoeringstaken van het bestuur niet treedt in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken. Het rechterlijk beleid, te weten het beleid dat rechters kunnen vormen inzake de uitoefening van de bij wet aan het opgedragen taken, is uitgesloten van de taakuitvoering door het bestuur. Het bestuur kan in dat verband wel de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing bevorderen, deze taak is neergelegd in 2.2.2.1, derde lid, voorzover het niet gaat om de concrete geschillenbeslechting, maar heeft op dat gebied geen beslissende bevoegdheden. In het derde lid is voorts bepaald dat over de uitvoering van deze bestuurstaak overleg plaatsvindt met de gerechtshofvergadering en de sectorvergadering, de overleg organen binnen het gerecht, waar het rechterlijk beleid kan worden gevormd. Door de afbakening van het bestuurshandelen in artikel 2.2.2.1, tweede en derde lid van de Wet RO en door de uitsluiting van medezeggenschap inzake de rechterlijke taken in artikel 46 d, onder c, in de WOR wordt bereikt dat de onafhankelijkheid van de rechter bij de geschillenbeslechting wordt gewaarborgd. Door de verbinding te leggen in artikel 46 d, onder c, met de artikel 2.2.2.1., tweede en derde lid, wordt voorkomen dat via de weg van de medezeggenschap het domein van de onafhankelijke rechter wordt betreden. Op deze plaats geven wij aan dat het in de rede ligt gelet op artikel 2.2.2.1, tweede en derde lid, dat het bestuur bij de voorbereiding van besluitvorming inzake onderwerpen die raakvlakken hebben met het rechterlijk beleid voor het verkrijgen van draagvlak de gerechtshofvergadering of de sectorvergadering raadpleegt. Te denken valt aan die elementen van te formuleren beleid op het niveau van het gerecht op het terrein van in het bijzonder werving en selectie, opleiding, loopbaanontwikkeling en delegatie van werkzaamheden, die raakvlakken hebben met het domein van de rechterlijke onafhankelijkheid. Dit sluit aan bij de algemeen adviserende taak van de gerechtshofvergadering en de sectorvergadering, in het bijzonder ten aanzien van de rol die zij hebben bij de taak van het bestuur de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing te bevorderen.

De uitzondering laat overigens onverlet dat ingeval het beleid ten aanzien van en de uitvoering van de rechterlijke taakuitvoering gevolgen heeft dan wel krijgt voor de werkzaamheden van de rechterlijke ambtenaren en de gerechtshofambtenaren bij het gerecht, deze zogeheten personele gevolgen als onderwerp betreffende de onderneming, bedoeld in de Wor, kunnen worden aangemerkt. De personele gevolgen kunnen dus onderwerp van overleg vormen. Door de uitzondering vormen het beleid ten aanzien van en de uitvoering van rechterlijke taken waaruit de desbetreffende personele gevolgen zijn voortgekomen, echter nimmer onderwerp van dat overleg. Zie ook §2.5.2 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel VIII.

Voor de integratie van de medezeggenschapsregimes had kunnen worden gekozen voor de instelling van een gezamenlijk medezeggenschapsorgaan bij het gerecht, welke boven de ondernemingsraad en de gerechtshofvertegenwoordiging wordt geplaatst. Een dergelijke constructie vinden wij echter niet doelmatig. Het brengt immers met zich dat aangelegenheden die het gehele gerecht aangaan eerst in twee verschillende gremia worden besproken en vervolgens opnieuw worden besproken in het gezamenlijke orgaan. Dit zal vertragend werken op de besluitvorming. Daarbij blijft met deze constructie een scheiding tussen de rechterlijke ambte-

naren en de gerechtsambtenaren in stand. Zoals eerder opgemerkt dient het gerecht als één werkorganisatie te fungeren.

Ook hadden wij kunnen kiezen voor het creëren van een nieuwe medezeggenschapsregeling. Dit zou echter betekenen dat de gerechtsambtenaren van de Wor moeten worden uitgezonderd. Een dergelijke uitzondering achten wij gelet op het streven naar een uniforme medezeggenschap voor het overheidspersoneel niet wenselijk. Een dergelijke uitzondering leidt tot een onderscheid tussen het rijkspersoneel onderling zonder dat daarvoor goede argumenten bestaan. De uitzondering heeft immers geen toegevoegde waarde. Enerzijds omdat er toch zal moeten worden voorzien in een regeling die tenminste gelijkwaardig is aan de Wor: de aansluiting met het overige rijkspersoneel en de reeds verworven medezeggenschapsrechten zullen namelijk moeten worden gewaarborgd. Anderzijds omdat er geen noodzaak bestaat voor de uitzondering van de gerechtsambtenaren gelet op het tot dusverre goed functioneren van de Wor bij de rechterlijke organisatie.

Bij deze gelegenheid worden tevens de leden van het openbaar ministerie onder de werking van de Wor gebracht. Bij het openbaar ministerie bestaat reeds enige tijd de wens om onder de Wor te worden gebracht. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel VIII wordt daar nader op ingegaan.

Ten slotte merken wij op dat binnen een periode van drie jaar een onafhankelijke toestingscommissie de regeling van de medezeggenschap zoals neergelegd in dit wetsvoorstel zal evalueren.

2.5.2 De ondernemingsraad

Op grond van de Wor heeft de ondernemingsraad een aantal bevoegdheden en taken. In het hierna volgende gaan wij kort in op de belangrijkste bevoegdheden en taken van de ondernemingsraad.

Om te beginnen heeft de ondernemingsraad het recht op overleg (artikel 23 van de Wor). Alle aangelegenheden die de onderneming betreffen kunnen in beginsel onderwerp van overleg zijn. Onder het begrip onderneming verstaat de Wor: elk in de maatschappij als zelfstandige eenheid optredend organisatorisch verband waarin krachtens arbeidsovereenkomst of krachtens publiekrechtelijke aanstelling arbeid wordt verricht (artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Wor). Zoals gezegd is een gerecht aan te merken als een onderneming in de zin van de Wor.

In beginsel kunnen alle aangelegenheden die de onderneming betreffen, onderwerp van overleg zijn. In beginsel, omdat de Wor een aantal uitzonderingen kent. Zo vormt het beleid ten aanzien van en de uitvoering van een opgedragen publiekrechtelijke taak geen onderwerp van overleg, behoudens voor zover deze uitvoering de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen betreft (artikel 23, tweede lid, van de Wor). Voor de ondernemingsraden bij de overheid is in artikel 46d, onderdeel b, van de Wor bepaald dat ook de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, alsmede het beleid ten aanzien van en de uitvoering daarvan geen onderwerp van overleg is. De personele gevolgen daarentegen vormen wel onderwerp van overleg. Wij willen daarbij nog wijzen op de beschikking van de Hoge Raad van 26 januari 2000 inzake de grenscorrecties in de provincie Zuid-Holland. In die beschikking overwoog de Hoge Raad onder meer dat bij een besluit, bedoeld in artikel 46d, onderdeel b, van de Wor, waaraan personele gevolgen zijn verbonden maar het besluit niet in het bijzonder ook strekt tot regeling van die gevolgen, het desbetreffende besluit als zodanig geen onderwerp van medezeggenschap is. De Hoge Raad

verwees daarbij naar de parlementaire geschiedenis van artikel 46d van de Wor (kamerstukken II 1993/94, 23 551, nr. 3, blz. 6). De wetgever heeft met het oog op de bescherming van het primaat van de politiek, de in artikel 46d, onderdeel b, van de Wor omschreven besluiten die door democratisch gecontroleerde organen worden genomen, van de medezeggenschap willen uitsluiten. Hoewel niet altijd een strikte scheiding zal kunnen worden aangebracht tussen de personele gevolgen en het besluit als zodanig, mag aan die verwevenheid niet het gevolg worden verbonden dat het democratisch orgaan, staande voor de besluitvorming betreffende vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, of het beleid ten aanzien van die taken en de uitvoering daarvan, het advies van de ondernemingsraad ten aanzien van de personele gevolgen dient te vragen en af te wachten.

Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven is ter bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter in artikel 46 d, onder c, van de Wor, een voorziening opgenomen op grond waarvan het beleid ten aanzien van en de uitvoering van rechterlijke taken eveneens als onderwerp van medezeggenschap is uitgezonderd.

Naast het recht op overleg heeft de ondernemingsraad nog twee belangrijke bevoegdheden: het adviesrecht en het instemmingsrecht.

In artikel 25 van de Wor is een uitputtende opsomming gegeven van onderwerpen waarover advies van de ondernemingsraad moet worden gevraagd. Het gaat daarbij met name om financieel-economische of bedrijfsorganisatorische aangelegenheden zoals de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of een belangrijk deel daarvan, een belangrijke inkrimping, uitbreiding of andere wijziging van de werkzaamheden van de onderneming, een belangrijke wijziging in de organisatie van de onderneming, een belangrijke wijziging in de verdeling van de bevoegdheden binnen de onderneming, een wijziging in de plaats waar de onderneming haar werkzaamheden uitoefent, het groepsgewijze werven of inlenen van arbeidskrachten en het doen van een belangrijke investering ten behoeve van de onderneming.

Het advies wordt altijd gevraagd door de bestuurder, ook als hij niet degene is die het besluit neemt. De ondernemingsraad heeft in beginsel alleen een adviesrecht bij besluiten die betrekking hebben op de onderneming waarvoor hij is ingesteld.

De ondernemer is verplicht de ondernemingsraad in de gelegenheid te stellen om advies uit te brengen. Gebeurt dat niet, dan kan de ondernemingsraad – na bemiddeling en advies van de zogeheten bedrijfscommissie – de kantonrechter verzoeken om naleving van de desbetreffende verplichting (artikel 36, tweede lid, van de Wor).

De ondernemingsraad is overigens niet verplicht om advies uit te brengen.

Bij de uitvoering van zijn besluit is de ondernemer verplicht om een schorsingstermijn van een maand in acht te nemen, tenzij het besluit overeenstemt met het advies van de ondernemingsraad (artikel 25, zesde lid, van de Wor).

Artikel 27 van de Wor bepaalt dat instemming van de ondernemingsraad is vereist bij voorgenomen besluiten tot invoering, wijziging of intrekking van bepaalde, limitatief opgesomde, regelingen op het gebied van het sociale beleid in de organisatie. Het betreft onder meer een werktijd- of vakantieregeling, een belonings- of functiewaarderingssysteem, een regeling op het gebied van de veiligheid, gezondheid of welzijn in verband met arbeid, een regeling op het gebied van het aanstellings-, ontslag- of bevorderingsbeleid, een regeling op het gebied van de personeelsbeoordeling en een regeling op het gebied van het werkoverleg. Hierbij

moet worden aangetekend dat de betrokken regelingen geen onderwerp van instemming zijn wanneer zij reeds inhoudelijk zijn geregeld in een arbeidsvoorwaardenregeling die is vastgesteld door een publiekrechtelijk orgaan (artikel 27, derde lid, van de Wor).

Ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren zijn tal van deze onderwerpen reeds inhoudelijk vastgelegd in wettelijke voorschriften, zoals de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Voorstellen die strekken tot invoering, wijziging of intrekking van regelingen waaraan individuele rechterlijke ambtenaren rechten aan kunnen ontlenen, kunnen in beginsel alleen ten uitvoer worden gebracht wanneer daarover overeenstemming bestaat met de Sectorcommissie rechterlijke macht.

Ook ten aanzien van de gerechtsambtenaren zijn een deel van de instemmingsplichtige onderwerpen reeds vastgelegd in regelgeving, bij voorbeeld het Algemeen Rijksambtenarenreglement. Het betrokken overleg-gremium is in dat geval het Sectoroverleg Rijk.

Het voorgaande brengt met zich dat instemmingsrechten alleen zullen bestaan wanneer ruimte is gelaten om op het niveau van de onderneming, eigen regelingen te treffen. En uiteraard alleen wanneer de desbetreffende onderwerpen instemmingsplichtig zijn op grond van artikel 27 van de Wor.

Verder heeft de ondernemingsraad een adviesrecht ten aanzien van benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders, bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Wor.

Het gaat daarbij om een zogeheten bloot adviesrecht: er staat geen beroep open wanneer de ondernemer afwijkt van het advies.

De ondernemingsraad heeft voorts nog een initiatiefrecht (artikel 23, derde lid, van de Wor). Dit recht kan met name worden gebruikt ter verwezenlijking van de stimulerende taak die de ondernemingsraad heeft op grond van artikel 28 van de Wor. De ondernemingsraad moet namelijk zoveel mogelijk bevorderen dat de arbeidsvoorwaardenvoorschriften en de arbeidsomstandighedenvoorschriften worden nageleefd binnen de onderneming. Verder moet de ondernemingsraad het werkoverleg en het overdragen van bevoegdheden in de onderneming bevorderen. Ook moet de ondernemingsraad de gelijke behandeling van mannen en vrouwen bevorderen en moet de ondernemingsraad waken tegen andere vormen van discriminatie in de onderneming.

Wat de mogelijke medezeggenschapsstructuren bij de gerechten betreft, kan het volgende worden opgemerkt.

Onder de ondernemingsraad kunnen, na overleg met de ondernemer, vaste commissies en onderdeelcommissies worden ingesteld (artikel 15 van de Wor).

Op grond van artikel 33, tweede lid, van de Wor kan een ondernemer die meer dan twee ondernemingsraden heeft ingesteld, voor een aantal van de door hem in stand gehouden ondernemingen, een groeps-ondernemingsraad instellen indien het bevorderlijk is voor een goede toepassing van de Wor bij deze ondernemingen. In het overleg met de groepsondernemingsraad komen de aangelegenheden die alle ondernemingen van de groep of een meerderheid van de groep aangaan, aan de orde.

Vertaald naar de gerechten, die alle in stand worden gehouden door de Staat der Nederlanden, betekent het voorgaande dat boven de ondernemingsraden van de gerechten een groepsondernemingsraad zou kunnen worden ingesteld voor de gerechten gezamenlijk. Momenteel bestaat reeds een groepsondernemingsraad waarin de ondernemingsraden van de gerechten zijn vertegenwoordigd. Deze groepsondernemingsraad voert overleg met de directeur Rechtspleging van het ministerie van Justitie.

Het ligt voor de hand om een dergelijke gelaagde medezeggenschapstructuur in stand te houden. Wat de overlegpartner voor de groeps-ondernemingsraad betreft, ligt het in de rede dat overleg wordt gevoerd met de Raad voor de rechtspraak.

Wat de samenstelling van de ondernemingsraden bij de gerechten betreft, kan nog het volgende worden opgemerkt.

De ondernemingsraad bestaat uit leden die door de in de onderneming werkzame personen rechtstreeks uit hun midden worden gekozen. Het aantal ondernemingsraadsleden wordt bepaald door het aantal personen werkzaam bij het gerecht (artikel 6, eerste lid, van de Wor). De verkiezingen vinden plaats aan de hand van kandidatenlijsten, welke worden ingediend door de betrokken vakorganisaties dan wel door een aantal kiesgerechtigden.

Om te bevorderen dat alle geledingen binnen het gerecht een of meer vertegenwoordigers krijgen in de ondernemingsraad, zou ervoor kunnen worden gekozen om het zogeheten kiesgroepenstelsel toe te passen bij de ondernemingsraadsverkiezingen (artikel 9, derde lid, van de Wor). De ondernemingsraad wordt dan niet in zijn geheel gekozen door alle binnen het gerecht werkzame personen. Het gerecht wordt verdeeld in groepen van kiesgerechtigden die gemeenschappelijke kenmerken of belangen hebben. Die groepen kiezen dan ieder uit hun midden een bepaald aantal leden van de ondernemingsraad. De kandidaatstelling en de verkiezingen vinden dan per kiesgroep plaats. Ook is een gemengd stelsel mogelijk. Een deel van de ondernemingsraadsleden worden gekozen uit de kiesgroepen, het andere deel door en uit alle personen werkzaam bij het gerecht. De keuze voor het kiesgroepenstelsel of het gemengd stelsel wordt vastgelegd in het reglement van de ondernemingsraad. Bij de eerste verkiezingen wordt die keuze vastgelegd in het voorlopig reglement, dat door de ondernemer wordt vastgesteld (artikel 48, eerste lid, van de Wor).

2.6 De personele opbouw bij de gerechten

Als gevolg van de invoering van het integraal management en een bestuur bij de gerechten hebben wij het vooralsnog noodzakelijk geacht de personele opbouw binnen de gerechten op enkele onderdelen te wijzigen. Vooralsnog, omdat deze wijziging los staat van het project Personeelsbeleid dat in het kader van het PVRO beziet hoe het personeelsbeleid en -opbouw in de nieuwe structuur van de rechterlijke organisatie vorm moeten krijgen. Aangezien dit project pas recentelijk van start is gegaan, konden wij bij het opstellen van het wetsvoorstel nog geen rekening houden met de uitkomsten van dit project. Die uitkomsten kunnen – afhankelijk van het tijdstip waarop zij beschikbaar komen – aanleiding geven dit wetsvoorstel dan wel – indien dit wetsvoorstel reeds in werking is getreden – de wet opnieuw te wijzigen.

De wijzigingen die wij in de huidige personeelsstructuur hebben aangebracht, worden hieronder in onderlinge samenhang toegelicht.

Als gevolg van de invoering van een professioneel bestuur bij de gerechten is aan de twee bestaande categorieën van functies bij de gerechten, te weten de functies van de rechterlijke ambtenaren en van de gerechtsambtenaren, een derde categorie toegevoegd, de functies van de bestuursleden.

Door deze extra categorie kwamen wij voor de vraag te staan hoe de bestuursleden zouden moeten worden bezoldigd. Tijdens de consultatieronde is als vervolg op de uitgesproken voorkeur voor tijdelijke benoemingen, ook gesproken over de wijze van bezoldiging van de (tijdelijke) bestuurders. Daarbij werd diverse malen gewezen op een systeem van tijdelijke toelagen voor leidinggevende activiteiten zonder dat daar direct

een andere (rechterlijke) rang aan zou moeten worden gekoppeld. Hierdoor zou tevens tegemoet kunnen worden gekomen aan de uitdrukkelijke wens dat bestuursleden ook nog tijd hebben om zelf recht te spreken («Analyse», §2D). In navolging hiervan hebben wij wat de bezoldiging van de rechterlijke bestuursleden betreft gekozen voor een systeem van toelagen: dat wil zeggen toelagen die men op het salaris als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast ontvangt. Indien een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast tot lid van het bestuur wordt benoemd, ontvangt hij bovenop zijn rechterlijk salaris een toelage. Het niveau waarop de bestuurders bezoldigd zullen worden zal afhankelijk zijn van een functiewaarderingsonderzoek naar deze bestuursfuncties. De voorbereidingen voor dit functiewaarderingsonderzoek zijn reeds ter hand genomen. De toelage van een rechterlijk lid van het bestuur bedraagt derhalve het verschil tussen zijn rechterlijk salaris en de voor de betreffende bestuursfunctie vastgestelde salarishoogte. Als een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast zijn bestuursfunctie neerlegt, vervalt diens toelage en ontvangt hij alleen nog de bezoldiging behorende bij zijn rechterlijke benoeming. Voor deze overgang hebben wij geen afbouwregeling getroffen, omdat van tevoren aan een betrokkene bekend is dat de bestuursfunctie een tijdelijke functie is. In een algemene maatregel van bestuur zal het toelagensysteem nader worden uitgewerkt; in dat kader zal bijvoorbeeld ook de doorwerking van de toelagen in op de rechterlijke bezoldiging gebaseerde uitkeringen bij bijvoorbeeld ziekte aan de orde komen.

Voor de directeur bedrijfsvoering ligt het bovenstaande minder voor de hand. Hij wordt als niet-rechter immers niet met behoud van een rechterlijk ambt benoemd, maar rechtstreeks als lid van het bestuur. Hij kent derhalve geen basisaanstelling zoals de rechterlijke bestuursleden die wel kennen. Wel betreft de benoeming van het niet-rechterlijk lid een tijdelijke benoeming, net als die van de overige bestuursleden. Dit heeft onder meer tot gevolg dat indien de directeur bedrijfsvoering zijn functie neerlegt, i.c. wordt ontslagen dan wel niet wordt herbenoemd, hij niet kan terugvallen op een basisfunctie, zoals de overige bestuursleden. De in deze tijdelijke benoeming gelegen risico's zullen moeten worden verdisconteerd in zijn bezoldiging. Dit laatste zal worden meegenomen in het eerdergenoemde functiewaarderingsonderzoek.

Als gevolg van de toevoeging van de categorie bestuursfuncties, kwamen wij voor de vraag te staan in welke categorie de huidige president, die zowel rechtsprekende taken als bestuurlijke taken heeft, thuishoort. Tijdens de consultatieronde is deze vraag ook aan de orde geweest. Er werd toen voorgesteld om het presidentschap geen (rechterlijke) rang meer te laten zijn met daaraan gekoppelde rechtsprekende taken, maar een (bestuurs)functie te laten zijn, te weten voorzitter van het bestuur. Bij dit voorstel speelde ook een rol de bezwaren die sommigen hadden geuit tegen een tijdelijke benoeming van de president, namelijk de kans op manipulatie bij de herbenoeming en de invloed die daarvan uit kan gaan op het rechterlijk optreden van de president («Analyse», §2D). Wij hebben de suggestie overgenomen om het presidentschap geen rechterlijke rang meer te laten zijn met bijbehorende salariscategorie. Allereerst omdat wij van mening zijn dat in de nieuwe rechterlijke organisatie de bestuurstaken het hoofdbestanddeel zullen vormen van het functioneren van de president. In de tweede plaats omdat wij de mogelijkheid van ontheffing van de huidige president uit diens bestuursfunctie op gespannen voet vinden staan met de artikelen 116, vierde lid, en 117 van de Grondwet. De schijn van beïnvloeding van het rechterlijk functioneren van de president als gevolg daarvan, willen wij vermijden. De presidentiële rechtsprekende taken van de huidige presidenten zullen voortaan worden verricht door de rechterlijke ambtenaren met recht-

spraak belast die zitting hebben in de enkelvoudige kamer waarin kort gedingzaken en voorlopige voorzieningszaken worden behandeld en andere zaken die door de wet momenteel aan de president worden toebedeeld (zie artikel 2.3.3.1). De bestuurstaken van de huidige president zullen worden verricht door de voorzitter van het bestuur die de titel van president gaat voeren.

De huidige presidenten zullen van rechtswege worden benoemd in het, wat rang en salaris betreft gelijkwaardige, rechterlijke ambt van coördinerend vice-president senior van hetzelfde gerecht waar zij nu president zijn (zie artikel X). Daarnaast zullen zij van rechtswege worden benoemd tot president nieuwe stijl, dat wil zeggen voorzitter van het bestuur, voor de eerste termijn van zes jaren (zie artikel XI). Vanwege de eerstvermelde benoeming (als coördinerend vice-president senior) zullen de huidige presidenten derhalve kunnen blijven rechtspreken. De presidentsfunctie, waarin zij eveneens zullen worden benoemd, omvat uitdrukkelijk alleen bestuurstaken en geen rechtsprekende taken.

3. Bestuurlijke onderbrenging kantongerechten

3.1 Vormgeving bestuurlijke onderbrenging

In paragraaf 1.2 hebben wij reeds aangegeven, dat tijdens de algemene overleggen met de vaste commissie voor Justitie op 19 april 1999 en 9 juni 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nrs. 10 en 15) ten gronde is gesproken over de in de Contourennota en in de brief van 1 juni 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nrs. 2 en 13) voorgestelde vormgeving voor de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten en het behoud van de snelheid, laagdrempeligheid en toegankelijkheid van de kantonrechtspraak.

Op basis van het gevoerde overleg met de vaste commissie voor Justitie is toegezegd dat er – naast de wettelijke verankering van deelname vanuit de kantonsector aan het bestuur – waarborgen zullen komen voor het behoud van de waardevolle elementen van de kantonrechtspraak. Hierna bespreken wij die waarborgen en geven daarbij aan hoe die zijn verwerkt in het wetsvoorstel dan wel hoe op andere wijze aan onze toezegging op dit punt is tegemoetgekomen.

Allereerst de *wettelijke verankering* van deelname vanuit de kantonsector aan het bestuur. In artikel 2.2.1.2, eerste lid, is bepaald dat alle sectorvoorzitters deel uitmaken van het bestuur en in artikel 2.3.2.1, eerste lid, is bepaald dat er een sector kanton is. De voorzitter van de sector kanton maakt derhalve deel uit van het bestuur.

In de Contourennota (26 352, nr. 2, blz. 11) en in bovengenoemde brief van 1 juni 1999 hebben wij aangegeven dat het *takenpakket* bij de invoering gehandhaafd blijft, met dien verstande dat de zgn. Mulderzaken bij de sectoren bestuursrecht zullen worden ondergebracht. Dit laatste is aangekondigd in de brief van de toenmalige Minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 25 juni 1997 (kamerstukken II 1996/97, 25 425, nr. 1). In artikel 2.3.2.1, eerste lid, is bepaald dat een sector kanton belast is met het behandelen en beslissen van kantonzaken. In het wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (kamerstukken II 1999/2000, 26 855, nrs. 1–2) worden in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering als kantonzaken aangeduid:

- zaken betreffende vorderingen met een beloop van ten hoogste f 10 000, de tot aan de dag van dagvaarding verschenen rente daarbij inbegrepen, tenzij de rechtstitel dat bedrag te boven gaat en die rechtstitel wordt betwist;
- zaken betreffende vorderingen van onbepaalde waarde, indien er

duidelijke aanwijzingen bestaan dat de vordering geen hogere waarde vertegenwoordigt dan f 10 000;

- zaken betreffen een arbeidsovereenkomst, een collectieve arbeidsovereenkomst, algemeen verbindend verklaarde bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst, of een agentuur-, huur- of huurkoopovereenkomst, ongeacht het beloop of de waarde van de vordering;
- andere zaken ten aanzien waarvan de wet dit bepaalt.

In het kader van de aanpassingswetgeving zullen in het Wetboek van Strafvordering ook de strafrechtelijke kantonzaken worden aangewezen. In tegenstelling tot artikel 2.2.1.7, tweede lid, waarin is bepaald dat het bestuur zaken aan een bepaalde sector opdraagt, worden aan de sector kanton derhalve alleen zaken door de wet opgedragen.

Voorts is in de brief van 1 juni 1999 aangegeven dat in verband met de laagdrempeligheid van de kantonrechtspraak het *procederen zonder verplichte procesvertegenwoordiging* gehandhaafd blijft. In eerdergenoemd wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken wordt hierin geen wijziging aangebracht.

Over het behoud van de *werkwijze* van de sector kanton, met name de snelheid ervan, kan worden opgemerkt dat het bestuur van het gerecht geen bevoegdheden krijgt ten aanzien van de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van en de beslissing van een concrete zaak. Dit laatste impliceert ook dat het bestuur geen aanwijzingen kan geven die de behandeling van categorieën van zaken betreffen. Dit geldt voor de sector kanton en voor alle andere sectoren. In paragraaf 2.2.1 zijn wij daar reeds op ingegaan.

In verband met de toegankelijkheid en laagdrempeligheid hebben wij in de Contourennota (26 352, nr. 2, blz. 12) en in de brief van 1 juni 1999 aangegeven dat het bestuurlijk onderbrengen niet zal leiden tot het feitelijk opheffen van de rechtspraaklocaties waar thans kantongerechten zijn gevestigd. De *kantongerechtslocaties* blijven geopend. De kantongerechtslocaties zullen in het Besluit nevenvestigingsplaatsen (nu nog: Besluit nevenzittingsplaatsen) worden aangewezen als nevenvestigingen van de rechtbanken. Een extra garantie daarvoor is in het voorgestelde artikel 2.3.2.1, tweede lid, van de Wet RO opgenomen. Alleen op eigen verzoek zullen kantonlocaties worden opgeheven of zullen gebouwen waar zittingen worden gehouden, worden gesloten.

In de brief van 1 juni 1999 hebben wij medegedeeld dat een coördinerend kantonrechter trekker van het *project* bestuurlijke onderbrenging zou worden. Inmiddels kunnen wij mededelen dat de coördinerend kantonrechter van het kantongerecht te Roermond projectleider van dit project is geworden. Het project is op 19 augustus 1999 van start gegaan.

Wat de *rechtspositie* van kantonrechters betreft hebben wij in de Contourennota (26 352, nr. 2, blz. 11) aangegeven, dat deze voor de zittende kantonrechters wordt gehandhaafd. In artikel IX is bepaald, dat de thans zittende kantonrechters van rechtswege worden benoemd tot vice-president van een rechtbank en is tot uitdrukking gebracht dat zij slechts met hun instemming kunnen worden overgeplaatst naar een andere sector dan wel werkzaamheden van een andere sector opgedragen kunnen krijgen. De huidige kantonrechters-plaatsvervangers worden van rechtswege benoemd als rechter-plaatsvervanger van een rechtbank. In de Contourennota was voorts opgenomen dat de rechters werkzaam in de sector kanton kantonrechter zouden blijven heten. In artikel 2.3.2.2, eerste lid, is geregeld dat degene die zitting heeft in de enkelvoudige kamer van de sector kanton de *titel van kantonrechter* dan wel kantonrechter-plaatsvervanger voert.

Ten slotte vermelden wij dat in het kader van het PVRO-project Personeelsbeleid gewerkt wordt aan het opstellen van *competentieprofielen* voor rechterlijke functies bij onder meer rechtbanken en gerechtshoven, waaronder het competentieprofiel van de kantonrechter. Op basis van dat laatste profiel zal bepaald worden welke rang en bijbehorende salarishoogte voor de functie van de binnen de sector kanton van een rechtbank werkzame rechter vastgesteld. Dit competentieprofiel is nu nog niet voorhanden en er bestaat derhalve nog geen zicht op welke rang aan de functie van een binnen de sector kanton werkzame rechter zal worden gehecht. Deze rang zal, naar wij verwachten, uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van deze wet zijn vastgesteld bij wet. Vanwege de bestuurlijke onderbrenging vervalt krachtens dit wetsvoorstel nu al wel de rang van kantonrechter. In verband hiermee zullen rechterlijke vacatures binnen de sector kanton van een rechtbank worden vervuld door rechterlijke ambtenaren met de rang van vice-president van een rechtbank (welke rang gelijk is aan de huidige kantongerechtersrang), totdat (mede) op basis van bovengenoemde competentieprofielen de rangen en bijbehorende salarissen voor de rechterlijke functies bij onder meer de rechtbanken, waaronder die van rechterlijk ambtenaar werkzaam binnen de sector kanton, bij wet zijn vastgesteld.

In het kader van de waarborgen voor de kantonrechtspraak vermelden wij, dat in juli 1999 een tweedaagse conferentie in Zeist heeft plaatsgevonden tussen vijf presidenten van rechtbanken en vijf nauw bij de landelijke ontwikkelingen rond de kantongerechten betrokken kantongerechters. Deze conferentie had o.m. ten doel te bezien met welke garanties voor het behoud van de positieve karakteristieken van de kantonorganisatie, deze kan worden ondergebracht in het nieuwe gerecht van eerste aanleg. Dit laatste binnen de genomen politieke beslissing tot bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten als kantonsector in het nieuwe gerecht van eerste aanleg.

Deze conferentie heeft geresulteerd in een convenant waarin de tijdens de conferentie door de partijen gemaakte afspraken zijn opgenomen («Convenant Bestuurlijke Onderbrenging», Zeist, 23 juli 1999; hierna: Convenant). Met dit convenant hebben begin september 1999 de achterbannen van zowel de kantonrechters als de presidenten ingestemd.

Dit Convenant is op 24 augustus 1999 aan ons aangeboden. Wij hechten er aan, hetgeen reeds plaatsvond bij de aanbieding, ook op deze plaats aan te geven dat wij zeer verheugd zijn met het totstandkomen van dit Convenant. Uit het Convenant blijkt een positieve intentie om in de toekomst met elkaar in één organisatie te willen samenwerken, onder erkenning van de cultuurverschillen tussen rechtbanken en kantongerechten en het verschil in werkwijze en positie.

Door vastlegging van de afspraken in een Convenant geven de arrondissements-rechtbanken en kantongerechten aan dat zij elkaar willen en kunnen houden aan de afspraken. Een verdere formalisering daarvan zal kunnen plaatsvinden door het opnemen van de afspraken in het in artikel 2.2.1.6 bedoelde bestuursreglement.

In het Convenant zijn afspraken gemaakt over de handhaving van het takenpakket, de werkwijze, de personele samenstelling, de nevenlocaties, het functieniveau van kantonrechters en plaatsing van kantonrechters in andere sectoren. Daarbij is aangegeven dat vernieuwingen en ontwikkelingen ten aanzien van het takenpakket, de werkwijze en de personele samenstelling van de sector kanton mogelijk zullen zijn, zij het slechts op basis van consensus. Daarbij is tevens aangegeven dat de gemaakte afspraken zoveel mogelijk in de wetgeving zouden moeten worden vastgelegd.

Wij hebben met belangstelling en in hoofdlijnen ook met instemming kennisgenomen van de gemaakte afspraken en overwogen of en zo ja, hoe die in het licht van onze eigen verantwoordelijkheid in de wetgeving zouden moeten worden neergelegd.

Op het behoud van het takenpakket, de werkwijze en de rechtspositie van (zittende) kantonrechters zijn wij hierboven reeds ingegaan. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar.

Over de personele samenstelling van de sector kanton luidt ons standpunt als volgt.

Het bestuur is in de opzet van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor de personele aangelegenheden binnen het gerecht. Door middel van machtiging zou die taak of bepaalde bevoegdheden kunnen worden toebedeeld aan de sectorvoorzitters. Op die wijze zou ook aan de voorzitter van de sector kanton een grote mate van zelfstandigheid kunnen worden toebedeeld waar het de personele samenstelling van zijn sector betreft.

Los daarvan kunnen wij het ons voorstellen dat naast de garanties voor het behoud van de kwaliteit van de huidige kantonrechters, voor de korte termijn – vooral voor de overgang naar de rechtbanken – behoefte bestaat aan garanties voor de kwaliteiten van toekomstige kantonrechters. In die zin ook het voorbehoud van het lid van de Tweede Kamer, de heer Van Oven, tijdens het Algemeen Overleg van 9 juni jl. (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 15) ten aanzien van de benoemingswijze van kantonrechters. Om die reden hebben wij als extra waarborg in artikel 2.3.2.1, derde lid, onderdeel a, opgenomen dat het bestuur de sectorvergadering van de sector kanton hoort over het opmaken van de lijst van aanbeveling voor een rechterlijke vacature binnen die sector.

Voor de nevenlocaties hebben wij dezelfde constructie gekozen. Naast de garantie van aanwijzing van alle kantongerechtllocaties als nevenvestigingsplaatsen (artikel 2.3.1.2, tweede lid, en artikel 2.3.2.1, tweede lid), worden ingevolge artikel 2.3.2.1, derde lid, onderdelen b en c, beslissingen van het bestuur over het verdelen van kantonzaken over de hoofdplaats, nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen alsmede over het houden van zittingen door de leden van de sector kanton in nevenzittingsplaatsen niet genomen dan nadat de sectorvergadering van de sector kanton daarover is gehoord.

Door het incorporeren van de waarborgen, zoals die in de Contourennota en de brief van 1 juni 1999 waren aangekondigd, en door de bovengenoemde twee onderdelen van het Convenant op te nemen in het wetsvoorstel zijn wij van mening dat voldoende waarborgen zijn geschapen voor de deskundigheid van kantonrechters en daarmee voor het behoud van de goede karakteristieken van de kantonrechtspraak.

De uiteindelijke vormgeving van de bestuurlijke onderbrenging van de sector kanton zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel ziet er als volgt uit. De sector kanton wordt van rechtswege binnen de rechtbanken ingesteld, op het moment dat dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven (zie ook §2.2). De sector kanton krijgt daardoor een wettelijke en blijvende verankering binnen de organisatie van rechtbanken. Daarnaast zal de sectorvoorzitter van de sector kanton, evenals de andere sectorvoorzitters, deel uitmaken van het bestuur. Binnen de sector worden enkelvoudige en meervoudige kamers gevormd, waarin de kantonzaken zullen worden behandeld. Degene die zitting heeft in de enkelvoudige kamer mag de titel kantonrechter dan wel kantonrechter-plaatsvervanger voeren. De huidige kantonrechters worden bezoldigd overeenkomstig de rang van vice-president van een rechtbank. Ditzelfde geldt, in afwachting van de vaststelling van de rechterlijke rang voor een binnen de sector kanton werkzame rechter, ook voor nieuw binnen de sector kanton te benoemen rechters. Kantonrechters kunnen slechts worden belast met het behandelen en beslissen van kantonzaken.

Momenteel zijn de arrondissementsrechtbanken bevoegd kennis te nemen van het hoger beroep tegen kantongerechtszaken. Met de onderbrenging van een sector kanton binnen de rechtbanken kwamen wij voor de vraag te staan of het hoger beroep tegen kantonzaken daar kan worden gehandhaafd. De belangrijkste alternatieven die zich daarvoor voordeden zijn: handhaving van het hoger beroep bij de rechtbanken door hoger beroep open te stellen op de andere sectoren binnen de rechtbank (het zogenaamde interne appèl) óf onderbrenging van het hoger beroep bij de gerechtshoven.

In navolging van de Commissie-Leemhuis («Rechtspraak bij de tijd», Den Haag, januari 1998, blz. 46) hebben wij in de Contourennota aangegeven (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 12) te kiezen voor onderbrenging van het hoger beroep bij de gerechtshoven. Twee overwegingen hebben bij deze keuze een doorslaggevende rol gespeeld. Allereerst het vertrouwen van de burger in de onafhankelijkheid van de rechtspraak, dat kan worden geschaad als bij dezelfde rechterlijke instantie in hoger beroep moet worden gegaan. Van een burger kan niet worden gevraagd onderscheid te maken tussen een gerecht voor zaken in eerste aanleg en een gerecht voor zaken in tweede instantie, die bijvoorbeeld allebei hetzelfde briefpapier hanteren en in hetzelfde gebouw kunnen zijn gehuisvest.

De tweede belangrijke overweging is gelegen in het internationale recht. Onzeker is hoe het intern appèl zich verhoudt tot de verdragsrechtelijke bepalingen over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Artikel 14, vijfde lid, van het Internationale Verdrag voor de bescherming van Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR) garandeert het recht op hoger beroep in strafzaken. In dit wetsvoorstel worden de huidige competentiegrenzen gehandhaafd, er is slechts twijfel over de vraag of van hoger beroep kan worden gesproken indien de mogelijkheid van intern appèl wordt opengesteld. Geredeneerd kan worden dat de tweede instantie in dat geval geen hogere instantie is en dus geen modaliteit van het hoger beroep in de zin van de uitspraak van het Mensenrechtencomité in de zaak Salgar de Montejo (Annual Reports of the Human Rights Committee 1982, Doc. A/37/40, blz. 168). Daar tegenover staat dat in het IVBPR noch door het Mensenrechtencomité wordt gesproken over de inrichtingsvereisten van het hoger beroep. Hoewel de uitspraken van het Mensenrechtencomité juridisch niet bindend zijn, bestaat er twijfel of het verstandig is om het oordeel van het Mensenrechtencomité aangaande intern appèl af te wachten.

Het EVRM zelf en de Grondwet bevatten geen recht op hoger beroep. Het is vaste jurisprudentie dat een extensieve interpretatie van artikel 6 EVRM waarbij het recht op appèl afgeleid zou kunnen worden uit dit artikel, van de hand wordt gewezen. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft wel bepaald dat indien hoger beroep openstaat, dit hoger beroep moet voldoen aan de eisen van artikel 6 EVRM, waarbij rekening gehouden moet worden met het speciale karakter van de procedure in hoger beroep. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat het EHRM zich in het algemeen over inrichtingsvereisten voor het hoger beroep zal uitspreken. Het enige handvat dat het EHRM kan bieden voor de interpretatie van artikel 6 EVRM voor het hoger beroep is de rechtspraak rond de vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

In de literatuur wordt wel gesproken over een ruimer onafhankelijkheidsbegrip in termen van interne onafhankelijkheid (de verhoudingen tussen de rechters onderling) en de samenwerking tussen rechters in interne overlegstructuren. De eis van onafhankelijkheid betreft dan voornamelijk

de discussie rond het instellen van een bestuur en het verlenen van bevoegdheden aan dit bestuur. Voor de onderbrenging van het hoger beroep is het in die zin relevant dat het belang om het hoger beroep onder te brengen bij de gerechtshoven stijgt naarmate er meer (inhoudelijke) bevoegdheden aan het bestuur toegekend worden. In dit wetsvoorstel worden aan het bestuur nagenoeg geen inhoudelijke bevoegdheden toegekend en kan de sector kanton met een grote mate van functionele autonomie werken. In die zin zou intern appèl wellicht de toets der kritiek kunnen doorstaan. Een complicerende factor blijft echter hoe het EHRM de grens tussen inhoudelijke bevoegdheden en de bevoegdheden van het bestuur ter uitvoering van de beheersmatige taken in het licht van artikel 6 EVRM zal beoordelen.

In het verband van de onpartijdigheid kunnen er vragen rijzen over de positie van een rechter die én deel uit maakt van een bestuur dat zich uitstrekt over beide instanties, én recht spreekt in een van deze instanties. Hoewel het EHRM bepaalde functiecumulaties toestaat, is het onzeker wat de houding van het EHRM in dit geval zal zijn. Op dit moment beperkt het EHRM zich in de Hauschildt jurisprudentie (EHRM, Hauschildt, uitspraak van 26 september 1988, Series A nr. 154) tot het aannemen van partijdigheid wanneer een rechter een zodanig specifiek oordeel over de zaak heeft laten horen, dat hij bij wijze van spreken al op zijn eindoordeel is vooruitgelopen. De mogelijkheid dat een rechter door zijn bestuurlijke taken op een dergelijke wijze een zaak zou beïnvloeden, wordt uiterst klein geacht. Niet alleen omdat de bevoegdheden voornamelijk beheersmatig zijn, maar vooral omdat het bestuur zich niet inhoudelijk mag bemoeien met een concrete zaak. In het uiterste geval is er de wettelijke mogelijkheid van het verschoningsrecht of wraking. De kans dat intern appèl een schending van artikel 6 EVRM op zou leveren op basis van partijdigheid is dus gering te achten.

Het EHRM heeft in de zaak *Borgers* (EHRM, *Borgers*, uitspraak van 23 januari 1991, Series A nr. 214-B) laten zien dat het een groot belang toekent aan de schijn van dingen. De schijn van partijdigheid kan een schending van artikel 6 EVRM opleveren. Ook op dit punt rijzen er vragen over de standpunten van het EHRM. Het EHRM heeft zich niet uitgesproken over de vraag of een tweede instantie bij één en hetzelfde gerecht een schijn van partijdigheid met zich brengt. Het is in principe mogelijk dat het EHRM het intern appèl afwijst omdat hetzelfde rechtscollege een uitspraak doet in zowel eerste aanleg als tweede instantie, hetgeen de schijn van partijdigheid met zich kan brengen.

De conclusie kan worden getrokken dat er zowel ten aanzien van de onafhankelijkheid als de onpartijdigheid onzekerheid is over de koers van de rechtspraak van het EHRM. Het is daarom niet mogelijk om met zekerheid te zeggen dat invoering van intern appèl niet in strijd is met het EVRM. Vanwege die onzekerheid over het internationale recht en het eerdergenoemde vertrouwen van de burger hebben wij besloten «op zeker» te spelen en te kiezen voor onderbrenging van het hoger beroep bij de gerechtshoven.

4. Rechterlijke onafhankelijkheid

In deze paragraaf besteden wij aandacht aan de verhouding tussen de door ons voorgestelde bevoegdheden van het bestuur en de onafhankelijkheid van de individuele rechter, omdat dit een essentiële rechtsstatelijke randvoorwaarde voor de modernisering is geweest bij het opstellen van het wetsvoorstel.

In algemene zin kan de onafhankelijkheid van de rechter worden omschreven als de eis dat de rechter in de uitoefening van zijn functie onafhankelijk moet zijn ten opzichte van andere staatsorganen. Vanuit dat perspectief dient de rechter zich in de positie te bevinden dat hij in toereikende mate is afgeschermd tegen druk van buitenaf. Om te bepalen welke concrete waarborgen aanwezig moeten zijn om aan deze algemene eis te voldoen, is het volgende van belang.

In de eerste plaats dienen de bepalingen waarin met het oog op de onafhankelijkheid harde voorwaarden zijn geformuleerd, in het bijzonder onze Grondwet en artikel 6 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) in acht te worden genomen. Het gaat hier om eisen waarop geen uitzonderingen mogelijk zijn. Zij zijn op beperkte schaal geconcretiseerd in de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Concreet gaat het om de volgende voorwaarden:

- Inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht moeten bij of krachtens de wet worden geregeld (art. 116 Grw.);
- Het burgerlijk- en strafprocesrecht moet bij wet respectievelijk in wetboeken worden geregeld (art. 6 EVRM, art. 107 Grw.);
- Elke vorm van ondergeschiktheid aan het (openbaar) bestuur bij de uitoefening van hun rechtsprekende rol dient te ontbreken; het (openbaar) bestuur mag ten aanzien van de vervulling van die rol geen bindende instructies geven, noch uitspraken van de rechter ongedaan maken (art. 6 EVRM);
- Rechters worden voor hun leven (in ieder geval tot hun 70e) benoemd (art. 117 Grw.);
- Vermenging met uit een oogpunt van o.m. onafhankelijkheid onverenigbare functies dient te zijn uitgesloten (o.m. art. 57 Grw.);
- Het toezicht op de ambtsvervulling door rechters geschiedt door de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast zelf (art. 116 Grw.); schorsing of ontslag van rechters – buiten eigen verzoek of op grond van leeftijd – is alleen mogelijk door een tot de rechterlijke macht behorend gerecht en uitsluitend in bij de wet te bepalen gevallen (art. 117 Grw.); en
- De rechtspositie van rechters dient overigens wettelijk te zijn geregeld (art. 117 Grw.).

Daarnaast gelden voorwaarden voortvloeiend uit de met de onafhankelijkheid samenhangende – maar wel daarvan te onderscheiden – eis van onpartijdigheid. Deze blijven hier verder buiten beschouwing.

In het kader van de invoering van integraal management en een bestuur bij de gerechten is de vraag van belang in hoeverre de individuele rechter in constitutioneelrechtelijke zin onafhankelijk is ten opzichte van het gerecht waar hij is aangesteld. In het bijzonder is de vraag of een eventuele verplichting van de rechter om op bepaalde terreinen aanwijzingen van het bestuur van het gerecht op te volgen, zich verdraagt met het beginsel van onafhankelijkheid.

Het geldend recht geeft op deze vraag geen duidelijk antwoord. Enerzijds moet worden vastgesteld dat de waarborgen die uit Grondwet en verdragen voortvloeien, betrekking hebben op de positie van de individuele rechter (benoeming voor het leven, ontslag alleen door een tot de rechterlijke macht behorend gerecht enz.). Anderzijds kan noch uit de Grondwet, noch uit artikel 6 EVRM en de daarop gebaseerde jurisprudentie worden afgeleid dat het geldende recht zich verzet tegen dwingende bevoegdheden van de gerechten ten opzichte van individuele rechters.

Meer aanknopingspunten biedt de Recommendation nr. R (94) 12 van de Raad van Europa. Deze bevat een aantal algemene beginselen ter waar-

borging van «the independence of judges». In algemene zin wordt aanbevolen dat de uitvoerende en wetgevende macht de onafhankelijkheid van rechters (niet gerechten) dient te waarborgen. Voorts wordt bepaald dat rechters in de uitoefening van hun rechtsprekende functie onafhankelijk moeten zijn en zaken moeten kunnen beslissen in volledige vrijheid (beginsel I, d). De aanbeveling bevat voorts een aantal aanwijzingen die erop neerkomen dat de onafhankelijkheidswaarborg de individuele rechter ook beschermt tegen te vergaande invloed van personen en organen binnen de rechterlijke macht zelf. Zo zal een rechter niet zonder redengeving van een zaak mogen worden afgehaald (beginsel I, f). De aanbeveling sluit evenwel uitdrukkelijk niet uit, dat individuele rechters binnen de rechterlijke macht een zekere verantwoording dienen af te leggen, ook als het gaat om de rechterlijke uitspraken zelf (beginsel I, d) of dat zij verplicht mogen worden aanvullende opleidingen te volgen (beginsel V, g). Omtrent de vraag tot hoever een dergelijke verantwoordingsplicht kan gaan en op welk moment deze in strijd komt met de onafhankelijkheid die aan de rechter toekomt, geeft de aanbeveling geen uitsluitsel.

Verhouding tot het wetsvoorstel

In dit wetsvoorstel zijn voor de onafhankelijkheid van de rechter van bijzonder belang de aanwijzingsbevoegdheden van het bestuur (artikel 2.2.2.2), de regeling voor de behandeling van klachten (artikel 2.2.2.4), de rechtspositionele bevoegdheden van het bestuur (in de Wvra), de regeling van de medezeggenschap (artikel VIII) en de verhouding tussen de gerechtsambtenaar die griffierswerkzaamheden verricht en de rechterlijke ambtenaar met rechtspraak belast (artikel 2.2.1.1).

– aanwijzingsbevoegdheden

Met inachtneming van het bovenstaande mogen de bevoegdheden van het bestuur niet zo ver gaan dat de individuele rechter beperkt wordt in zijn vrijheid een zaak op een bepaalde manier te behandelen en te beslissen.

Ook tijdens de consultatieronde kwam dit onderwerp bij elk gerecht aan de orde. Een overgrote meerderheid was tegen bijzondere én algemene aanwijzingsbevoegdheden van het bestuur ten aanzien van het rechterlijk beleid («Analyse», §2B).

Wat de aanwijzingsbevoegdheden van het bestuur betreft hebben wij dan ook gekozen voor een formulering in artikel 2.2.2.2 waardoor is uitgesloten dat het bestuur ten aanzien van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing (artikel 2.2.2.1, derde lid) algemene of bijzondere aanwijzingen zou kunnen geven. Het bestuur beschikt alleen over aanwijzingsbevoegdheden ter uitvoering van de beheersmatige taken, zoals opgesomd in artikel 2.2.2.1, eerste lid. Daarnaast hebben wij als extra waarborg in het tweede en derde lid van artikel 2.2.2.1 opgenomen, dat het bestuur bij de uitvoering van zowel haar beheersmatige taken als de beleidsmatige taak niet treedt in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een *concrete zaak*.

In het tweede lid van artikel 2.2.2.2, waarin de aanwijzingsbevoegdheid van het bestuur wordt geregeld, is een soortgelijke waarborg opgenomen. Deze waarborgen strekken zich ook uit tot de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in *categorieën van zaken*.

Wij hebben de waarborg in artikel 2.2.2.1, derde lid, bewust niet uitgebreid tot categorieën van zaken. Ten eerste niet, omdat het bestuur ten aanzien van de bevordering van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing geen dwingende bevoegdheden heeft; het bestuur heeft slechts de bevoegdheid tot overleg. Ten tweede niet, omdat wij van

mening zijn dat de uitbreiding tot categorieën van zaken de uitvoering van de bevorderingstaak illusoir zou maken; de term uniformiteit impliceert immers een veelvoud van zaken.

Door het gerechtshof Amsterdam is ons geadviseerd om in de waarborg te verwijzen naar de vrijheid van de rechter ten aanzien van het procesbeheer. Wij hebben dit advies niet overgenomen, omdat het woord procesbeheer naar onze mening te vaag is om als duidelijke en wettelijke norm te kunnen worden gehanteerd.

Door het opnemen van de zinsnede «procesrechtelijke behandeling van» hebben wij getracht het woord «procesbeheer» te preciseren door de puur procesrechtelijke behandeling van zaken en de meer organisatorische behandeling van zaken van elkaar te onderscheiden. Onder het eerste verstaan wij de toepassing van – vaak discretionaire – procesbevoegdheden door de rechter, zoals daar zijn het schorsen of verdagen van een zitting of het oproepen van deskundigen. Wat deze behandeling van zaken betreft worden de normen bepaald door de rechters zelf of door de wetgever.

Onder de organisatorische behandeling verstaan wij de handelingen die de organisatie rondom de behandeling van een zaak betreffen, zoals bijvoorbeeld het tijdstip waarop een zitting wordt gehouden en in welke zittingszaal. Op deze vorm van behandeling van een zaak kan het bestuur, of daarvan afgeleid de sectorvoorzitter, een individuele rechter aanspreken.

Wij tekenen daarbij evenwel uitdrukkelijk aan, dat wij door het hanteren van o.m. de begrippen «procesrechtelijk», «organisatorisch», «procesbeheer» en «bedrijfsvoering» niet willen beweren daarmee de grens tussen deze begrippen voor eens en voor altijd te hebben getrokken. Er zal op de grens tussen deze begrippen een grijs gebied blijven bestaan, over de afbakening waarvan verschil van mening mogelijk is. De een zal het begrip procesrechtelijk of procesbeheer willen oprekken, de ander het begrip organisatorisch of bedrijfsvoering. Uiteindelijk is het aan de rechter zelf bij de behandeling van een zaak hoe hij de bij wet aan hem geattribueerde bevoegdheden zal uitoefenen. Van geval tot geval zal binnen het gerecht bekeken en afgewogen moeten worden of bepaalde bevoegdheden van het bestuur niet te zeer raken aan de onafhankelijke, individuele geschillenbeslechting.

– interne klachtenregeling

In artikel 2.2.2.4 wordt de bevoegdheid voor het bestuur geregeld om een regeling te treffen voor de behandeling van klachten. Het betreft hier de behandeling van klachten door burgers en procespartijen over de *bejegening* door een rechter of het gerecht, en niet over de inhoud van hun uitspraken.

Om over dit laatste geen misverstanden te laten bestaan hebben wij in het tweede lid van artikel 2.2.2.4 een extra waarborg ingebouwd. Klachten zijn niet mogelijk ten aanzien van gedragingen waartegen ingevolge een wettelijk geregelde voorziening een procedure bij een rechterlijke instantie aanhangig is, dan wel beroep openstaat tegen een uitspraak die in een zodanige procedure is gedaan. Klachten kunnen evenmin een rechterlijke beslissing betreffen.

Deze formulering brengt met zich dat noch eindbeslissingen (uitspraken) noch een van de daaraan voorafgaande beslissingen object van een klacht kunnen zijn. Die beslissingen kunnen alleen door middel van de gebruikelijke rechtsmiddelen worden aangevochten.

– rechtspositionele bevoegdheden

Het merendeel van de rechtspositionele bevoegdheden ten aanzien van

de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast bij een gerecht berust bij het bestuur van dat gerecht, maar daarop zijn ten behoeve van de rechterlijke onafhankelijkheid twee uitzonderingen aangebracht. De bevoegdheid tot het opleggen van een schriftelijke waarschuwing wordt in verband met het bepaalde in artikel 116, vierde lid, van de Grondwet niet toegekend aan het bestuur, waarvan een niet-rechter deel uitmaakt, maar aan de president (zie voorts de toelichting bij (het nieuwe) artikel 46d van de Wvra). De bevoegdheid tot het houden van een evaluatiegesprek komt in verband met het bepaalde in artikel 116, vierde lid, van de Grondwet toe aan het bestuur minus het niet-rechterlijk lid (zie voorts de toelichting bij het (nieuwe) artikel 46a van de Wvra). De in verband met artikel 117, derde lid, van de Grondwet nu aan de Hoge Raad toegekende bevoegdheden, te weten ontslag en schorsing van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, blijven bij dat gerecht berusten en komen derhalve (ook) niet toe aan het gerechtbestuur.

– *medezeggenschap*

Op de verhouding van de rechterlijke onafhankelijkheid en de regeling van de medezeggenschap zijn wij reeds in paragraaf 2.5 ingegaan. Om de onafhankelijkheid van rechters te waarborgen, is artikel 46d, onderdeel c, van de Wvra aangepast. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel VIII wordt hier nader op ingegaan.

– *verhouding gerechtsambtenaar – rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast*

Naast bovengenoemde waarborgen hebben wij in artikel 2.2.1.1, vierde lid, geregeld dat een gerechtsambtenaar die griffierswerkzaamheden verricht ten behoeve van een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast, bijvoorbeeld het schrijven van een proces-verbaal van een zitting, alleen verplicht is te voldoen aan de (procesrechtelijke) aanwijzingen van die rechterlijk ambtenaar, en uitdrukkelijk niet aan de aanwijzingen van het bestuur. Anders zou het bestuur via die gerechtsambtenaar de individuele geschillenbeslechting kunnen beïnvloeden.

5. Personele en financiële gevolgen

De personele en financiële gevolgen van het wetsvoorstel worden grotendeels bepaald door een drietal onderdelen van het wetsvoorstel, te weten:

- de bestuurlijke onderbrenging van kantongerechten bij de rechtbanken,
- de overheveling hoger beroep kantonzaken naar de gerechtshoven, en
- de inrichting van het nieuwe bestuur bij de gerechten.

De financiële gevolgen van met name deze drie projecten zijn beperkt; zij bedragen ca. f 0.35 mln. in 1999, oplopend tot ca. f 8 mln. in 2001. In 2002 zijn de kosten op ca. f 5 mln. geraamd. Het betreft hier overwegend incidentele kosten. De genoemde bedragen zijn gebaseerd op eerste projectramingen. Bij de verdere uitwerking zullen zich wijzigingen kunnen voordoen. De relatief beperkte omvang van de kosten hangt samen met het grotendeels open blijven van de bestaande kantongerechten – als nevenvestigingen van de rechtbanken – en de taakgaranties ten behoeve van de zittende kantonrechters. De kosten verbonden aan de overheveling van het hoger beroep in kantonzaken vloeien voort uit de overgang van personeel van de rechtbanken naar de gerechtshoven en met wijzigingen in de automatiseringssystemen bij de hoven. Bij de inrichting van de nieuwe besturen bij de gerechten wordt rekening gehouden met het beslag op de personele capaciteit bij de invulling van de bestuursfuncties. Daarbij is van belang dat thans bij veel gerechten al (dagelijkse) besturen functio-

neren. De met dit wetsvoorstel samenhangende uitgaven worden bekostigd uit de f 130 mln. die in het regeerakkoord en in de Contourennota zijn bestemd voor de modernisering van de rechterlijke organisatie, waarvan dit wetsvoorstel een onderdeel vormt. Over de verdere concretisering van de personele en financiële gevolgen van deze onderdelen van de moderniseringsoperatie wordt de Kamer twee keer per jaar ingelicht in de voortgangsrapportages over de uitvoering van de Contourennota modernisering rechterlijke organisatie, welke door de Tweede Kamer is aange-merkt als een zgn. groot project.

ARTIKELSGEWIJS

Algemeen

Voor zover de hier voorgestelde bepalingen inhoudelijk ongewijzigd zijn overgenomen uit de huidige regelgeving worden zij in beginsel niet toegelicht. Wel wordt telkens aangegeven aan welke huidige bepaling(en) een voorgestelde bepaling is ontleend.

ARTIKEL I

Algemeen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de Wet RO op een aantal punten te vernieuwen. In de eerste plaats wordt de systematiek op onderdelen gewijzigd. In de eerste afdeling van het nieuwe hoofdstuk 2 zijn voortaan die bepalingen opgenomen die alle gerechten betreffen, zoals bijvoorbeeld de vorming en bezetting van kamers en de regeling van vervanging bij ziekte. Hierdoor behelzen de afdelingen in hoofdstuk 2 over de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad alleen specifieke, d.w.z. uitsluitend op deze gerechten betrekking hebbende bepalingen. In de tweede plaats wordt op een groot aantal plaatsen de redactie gemoderniseerd of anderszins verbeterd. Deze wijzigingen worden afzonderlijk toegelicht.

A

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1.1

De thans in artikel 2, eerste lid, opgenomen opsomming van rechterlijke ambtenaren, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 1.1, onderdeel b.

In onderdeel b worden alleen de rechterlijke rangen opgesomd, en niet de afzonderlijke titels die rechterlijke ambtenaren als gevolg van de werkzaamheden die zij verrichten mogen voeren, zoals bijvoorbeeld die van kantonrechter en kantonrechter-plaatsvervanger (zie §3 van de algemene toelichting en artikel 2.3.2.2).

De volgorde van de subonderdelen in onderdeel b komt grotendeels overeen met de volgorde van de gerechten in hoofdstuk 2 van de Wet RO, eerst de rechtbanken en de gerechtshoven, daarna de Hoge Raad.

Uit de opsomming in onderdeel b is de bepaling over de griffier, met uitzondering van die bij de Hoge Raad, verdwenen; bij de gerechten zijn momenteel nagenoeg geen personen meer in het ambt van griffier benoemd.

Onderdeel c is in de plaats gekomen van het tweede lid van artikel 2 van de huidige Wet RO. Het begrip «rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast» sluit aan bij de in de Grondwet gehanteerde terminologie voor leden van de rechterlijke macht.

Een nieuw onderdeel d is opgenomen over de gerechtsambtenaren. Dit onderdeel houdt verband met de invoering van integraal management, in die zin dat deze ambtenaren voortaan niet meer onder de bevoegdheden van de Minister van Justitie vallen, maar onder de bevoegdheden van het bestuur van een gerecht.

B

HOOFDSTUK 2. RECHTSPRAAK

AFDELING 2.1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 2.1.1

De thans in artikel 1 opgenomen opsomming van gerechten die tot de rechterlijke macht behoren, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.1. In deze opsomming zijn – als gevolg van de bestuurlijke onderbrenging – de kantongerechten vervallen. Tevens is op aanraden van de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad het woord «arrondissementsrechtbank» vervangen door het meer bij het normale spraakgebruik passende woord «rechtbank». Dit woord sluit bovendien beter aan bij de terminologie gebezigd in hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 2.1.2

Afdeling 2.2 van hoofdstuk 2 van de Wet RO is niet van toepassing op de Hoge Raad, omdat bij de Hoge Raad – zoals ook al opgenomen in de Contourennota (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 6 en 9) – geen integraal management noch een bestuur wordt ingevoerd, vanwege de bijzondere positie van de Hoge Raad in ons rechtsbestel, niet in de laatste plaats door de vervlechting van de Hoge Raad met het parket bij de Hoge Raad. Hierdoor blijft de huidige beheersrelatie tussen de Minister van Justitie en de Hoge Raad bestaan.

Artikel 2.1.3

De thans in artikel 20, eerste en tweede lid, geregelde openbaarheid van rechtszittingen wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.3. De redactie van dit artikel is – afgezien van de nietigheidssanctie – gemoderniseerd.

Artikel 2.1.4

Het thans in artikel 20, derde lid, geregelde uitspreken in openbaarheid van vonnissen en arresten, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.4, eerste lid.

De thans in artikel 21, opgenomen bepaling over het verplichte aantal rechters voor het uitspreken van een vonnis of arrest, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.4, tweede lid.

De redactie van het artikel is tevens gemoderniseerd. In dit artikel en in het vervolg van deze wet wordt alleen nog gesproken over uitspraken, in

plaats van over de verschillende varianten van uitspraken, zoals bijvoorbeeld vonnissen of beschikkingen.

Artikel 2.1.5

De thans in de artikelen 49 en 70 van de Wet RO, de artikelen 10 en 12 van de Beroepswet, en de artikelen 11 en 13 van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie opgenomen bepaling over het vormen en bezetten van kamers, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.5. In plaats van deze bevoegdheid voor alle gerechten, met uitzondering van de Hoge Raad, afzonderlijk te regelen wordt zij voortaan in het algemene gedeelte van hoofdstuk 2 van de Wet RO opgenomen. De bevoegdheid voor de Hoge Raad wordt geregeld in artikel 2.5.4. In de artikelen V en VI wordt artikel 2.1.5 van overeenkomstige toepassing verklaard op de Centrale Raad van Beroep respectievelijk het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Op voorstel van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad is voor het tweede lid de zinsnede geplaatst «Tenzij in deze wet anders is bepaald». Zij merkten op dat in diverse bijzondere kamers bij de rechtbanken en de gerechtshoven in de meervoudige kamers ook niet tot de rechterlijke macht behorende leden zitting hebben (zie de artikelen 2.3.3.5, 2.4.2.3, 2.4.2.4 en 2.4.2.6). In die artikelen hadden wij dan ook een bevoegdheid opgenomen om van artikel 2.1.5 af te wijken. Het voorstel van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad is wets-technisch gezien korter en door ons overgenomen. In de artikelen 2.3.3.5, 2.4.2.3, 2.4.2.4 en 2.4.2.6 is de afwijkingsbevoegdheid vervallen.

Nieuw in dit artikel is het derde lid, dat tevens de eerste afwijking is van het tweede lid. Ingevolge dit artikellid kan het bestuur bepalen dat een meervoudige kamer niet uit drie, maar uit meer rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast zal bestaan. Het is de laatste jaren gebleken dat zowel bij de behandeling van met name strafzaken die als risicovol kunnen worden aangemerkt als bij zaken die wegens het horen van een aantal getuigen en deskundigen meer dagen zullen vergen, de mogelijkheid aanwezig is dat in de samenstelling van de meervoudige kamer wijziging komt. Volgens geldend recht (artt. 322 juncto 348 en 350 Wetboek van Strafvordering) dient na een dergelijke wijziging het onderzoek door het gerecht in nieuwe samenstelling opnieuw te worden aangevangen. Het oordeel over de volledigheid van het onderzoek kan alleen worden geveld door een rechterlijk ambtenaar die aan het gehele onderzoek heeft deelgenomen.

In de praktijk wordt thans in geval van risicovolle of langdurige zittingen op basis van artikel 26 van het Reglement I reeds een algemene voorziening getroffen, waardoor in zaken van veel gewicht of grote omvang een of meer rechterlijke ambtenaren boven het in de wet bepaalde getal als bijzitter worden benoemd. Deze zijn bij de behandeling van de zaak op de terechtzitting aanwezig, maar mogen niet meewerken aan de totstandkoming van een uitspraak (de beoordeling en beslissing), behalve ter vervanging van een van de rechterlijke ambtenaren die deel uitmaken van het gebruikelijke aantal voor een meervoudige kamer. Dit laatste geschiedt dan op verzoek van de voorzitter van de meervoudige kamer. Door het opnemen van dit artikellid voldoen wij aan de toezegging van de toenmalige Minister van Justitie bij gelegenheid van de behandeling van het wetsvoorstel Herziening van de regeling onderzoek ter terechtzitting (kamerstukken I 1997/98, 24 296) naar aanleiding van vragen van het lid van de Eerste Kamer, mevrouw Michiels van Kessenich, over het gebruik van reserverechters in zogenaamde megazaken.

Artikel 2.1.6

De thans in artikel 26, eerste en tweede lid, opgenomen bepalingen over de wijze van besluitvorming in raadkamer worden in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.6, eerste en tweede lid. Het derde lid van artikel 26 is niet overgenomen, omdat het tweede lid reeds bepaald dat ieder lid van de meervoudige kamer verplicht is aan de besluitvorming deel te nemen en dus niet afwezig mag zijn. Dit laatste laat evenwel onverlet dat door gebruikmaking van de moderne technologie op het gebied van telecommunicatie (bijv. teleconferencing) een lid niet altijd fysiek hoeft deel te nemen aan de besluitvorming.

De thans in artikel 28, opgenomen bepaling over raadkamergeheim, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.6, derde lid. Dit artikel wordt in de daartoe geëigende bepalingen ook van toepassing verklaard op de lekenrechters onderscheidenlijk de deskundige leden in de bijzondere meervoudige kamers bij de rechtbanken en de gerechtshoven.

In plaats van te spreken van griffiers wordt voortaan gesproken over gerechtsambtenaren. Hierdoor wordt aangesloten bij het nieuwe artikel 2.2.1.1, eerste lid.

Alle bepalingen aangaande de raadkamer zijn nu samengebracht in een artikel.

Artikel 2.1.7

De thans in de artikelen 32, 47 en 61a van de Wet RO, artikel 11 van de Beroepswet, en artikel 12 van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie opgenomen bepaling over het rechter-plaatsvervangerschap, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.7. In plaats van deze bevoegdheid voor alle gerechten afzonderlijk te regelen wordt zij in het algemene gedeelte van hoofdstuk 2 van de Wet RO opgenomen. In de artikelen V en VI wordt artikel 2.1.7 van overeenkomstige toepassing verklaard op de Centrale Raad van Beroep respectievelijk het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Bovendien wordt het bestuur verantwoordelijk gemaakt voor het inschakelen van rechters-plaatsvervangers en is het oproepen van rechters-plaatsvervangers niet langer afhankelijk van ziekte of verhindering anderszins van rechters. Hierdoor wordt aangesloten bij de huidige praktijk van het inzetten van rechters-plaatsvervangers, aangezien rechters-plaatsvervangers ook worden ingeschakeld voor hun specifieke deskundigheid op een bepaald rechtsgebied.

Artikel 2.1.8

De thans in artikel 7 opgenomen bepaling over de waarneming van een rechterlijk ambt wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.8. Nieuw in het artikel is de positie van het bestuur van het gerecht waar het betreffende lid werkzaam bij is. Dat bestuur moet voortaan instemmen met de waarneming.

Artikel 2.1.9

De thans in artikel 19 opgenomen – voor alle gerechten geldende – bepaling over de reglementen van openbaar bestuur wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.9.

Op basis van het huidige artikel 19 zijn de Reglementen I en II opgesteld. In het kader van de aanpassingswetgeving (zie ook §1.4 van de algemene toelichting) zal bezien worden in hoeverre die Reglementen aanpassing behoeven. Niet uitgesloten is immers dat een aantal bepalingen uit de

Reglementen I en II door de gerechten zal worden opgenomen in het bestuursreglement, bedoeld in artikel 2.2.1.6.

Artikel 2.1.10

De thans in artikel 24 opgenomen bepaling over het zich niet inlaten met partijen door een rechter wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.10. Het artikel is redactioneel gemoderniseerd. Dit artikel wordt in de daartoe geëigende bepalingen ook van toepassing verklaard op de lekenrechters onderscheidenlijk de deskundige leden in de bijzondere meervoudige kamers bij de rechtbanken en de gerechtshoven.

In hun commentaar adviseerden de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad om dit artikel in artikel 120 van de huidige Wet RO van overeenkomstige toepassing te verklaren op de leden van het parket van de Hoge Raad, omdat naar hun mening bij de behandeling van zaken hun positie niet verschilt van die van de leden van de Hoge Raad. Wij hebben dit advies niet overgenomen, omdat naar onze mening de positie van de leden van het parket bij de Hoge Raad wel verschilt van die van de leden van de Hoge Raad. De leden van het parket zijn immers geen rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast en zijn evenmin onderdeel van de Hoge Raad of van het openbaar ministerie. Het uitsluiten van contacten met procespartijen waartoe artikel 2.1.10 verplicht vinden wij daarom – gezien ook de bijzondere taakopdracht voor de leden van het parket – niet voor de hand liggend.

Artikel 2.1.11

De thans in artikel 28a opgenomen bepaling over de geheimhoudingsplicht wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.1.11. Het artikel is redactioneel gemoderniseerd. Dit artikel wordt in de daartoe geëigende bepalingen ook van toepassing verklaard op de lekenrechters onderscheidenlijk de deskundige leden in de bijzondere meervoudige kamers bij de rechtbanken en de gerechtshoven.

AFDELING 2.2 DE ORGANISATIE VAN DE GERECHTEN

Paragraaf 2.2.1. Inrichting

Artikel 2.2.1.1

In het eerste lid is een opsomming opgenomen van het bij alle gerechten werkzame personeel. Hiermee wordt onder meer tot uitdrukking gebracht dat het huidige ondersteunend personeel niet meer onder de bevoegdheden van de Minister van Justitie valt, maar voortaan als gerechtshof-ambtenaren tezamen met de rechterlijke ambtenaren onder de bevoegdheden van het bestuur.

De CRvB/CBb stelden voor vast te leggen dat de gerechten bestaan uit met rechtspraak belaste leden. Deze vormen naar hun mening gezamenlijk het gerecht en oefenen aldus de rechtsprekende functie van het gerecht uit. In reactie hierop willen wij het volgende antwoorden. Het woord «gerechten» is pas bij de grondwetswijziging van 1983 in de Grondwet opgenomen. Daarvoor werd gesproken van «rechterlijke macht» en «rechtbanken». Aan de wetgever wordt door de Grondwet van 1983 de mogelijkheid gelaten wijzigingen aan te brengen in de bevoegdheid van de gerechten die deel uitmaken van de rechterlijke macht. Tevens wordt de regeling van de inrichting en samenstelling van de gerechten aan de wetgever opgedragen. De wetsgeschiedenis van de Grondwet geeft geen aanleiding te veronderstellen dat de wijziging van terminologie

een andere betekenis beoogt; met «gerechten» wordt in de grondwettelijke betekenis bedoeld op de organen die recht spreken.

In ons wetsvoorstel heeft het woord «gerechten» echter een andere betekenis: het organisatorisch geheel. In dat lichaam is het orgaan dat recht spreekt (en dus onafhankelijk moet zijn) ingebed. Uiteraard zijn bij het organisatorisch geheel ook andere personen werkzaam dan rechterlijke ambtenaren, nl. de gerechtsambtenaren. Naar onze mening kan in artikel 2.2.1.1 daarom ook gesproken worden van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en gerechtsambtenaren die werkzaam zijn bij een gerecht, zonder dat dat in strijd is met artikel 116 van de Grondwet of artikel 6 van het EVRM. Van strijd met deze artikelen zou sprake zijn indien ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast binnen de gerechten niet zou worden voldaan aan de onafhankelijkheidseisen die de Grondwet (en het EVRM) stellen.

De thans in artikel 108, eerste lid, onderscheidenlijk 145, eerste lid, opgenomen bepaling over gerechtsauditeurs onderscheidenlijk rechterlijke ambtenaren in opleiding wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het tweede lid van dit artikel.

In de toelichting bij artikel 1.1 is reeds ingegaan op het verdwijnen van het ambt van griffier bij de gerechten, met uitzondering van de Hoge Raad. In het derde lid van dit artikel is geregeld dat de werkzaamheden van de griffier bij een rechtbank of een gerechtshof voortaan in beginsel zullen worden verricht door daartoe door het bestuur aangewezen gerechtsambtenaren. De vermelding van «de griffier» in de diverse, vooral procesrechtelijke wetten, kan hierdoor ongewijzigd blijven.

Indien een daartoe aangewezen gerechtsambtenaar griffierswerkzaamheden verricht ten behoeve van een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast, bijvoorbeeld het schrijven van een proces-verbaal van een zitting, is hij verplicht te voldoen aan de (procesrechtelijke) aanwijzingen van die rechterlijk ambtenaar, en uitdrukkelijk niet aan de aanwijzingen van het bestuur. Anders zou het bestuur via die gerechtsambtenaar de individuele geschillenbeslechting kunnen beïnvloeden. Dit laatste hebben wij willen uitsluiten door het opnemen van het vierde lid in dit artikel (zie ook §4). Het spreekt naar onze mening voor zich, dat de aanwijzingen van de rechterlijk ambtenaar alleen hoeven te worden opgevolgd voor zover de gerechtsambtenaar daar redelijkerwijs aan kan voldoen.

Artikel 2.2.1.2

In het algemene deel van de toelichting zijn wij reeds uitgebreid ingegaan op de samenstelling van het bestuur (§2.1), op de aanstelling (§2.6) en op de gegeven adviezen uit de consultatieronde.

Wij willen op deze plaats alleen nog aandacht besteden aan de leden 7 en 8 van dit artikel. Op verzoek van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad zijn het zevende en achtste lid afgestemd op en aangepast aan artikel 2.6.1.1, achtste en negende lid, van het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak. Hierdoor is de opsomming van de onverenigbaarheden voor het bestuurslidmaatschap van een gerecht nagenoeg gelijk aan de onverenigbaarheden voor het lidmaatschap van de Raad voor de rechtspraak.

Op aangeven van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad zijn ook de leden van de Hoge Raad uitgesloten van het bestuurslidmaatschap van een (ander) gerecht.

Wellicht ten overvloede wijzen wij nog op de onverenigbaarheden die daarnaast nog gelden voor de president en de sectorvoorzitter vanwege hun hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast.

Artikel 2.2.1.3

Dit artikel bevat enige bepalingen betreffende de rechtspositie van de bestuursleden.

Ter verduidelijking van de rechtspositie van bestuursleden merken wij eerst het volgende op. Voor het voorzitterschap en het sectorvoorzitterschap is de hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast vereist. Voor degene die als voorzitter of sectorvoorzitter wordt benoemd blijft derhalve de bij zijn rechterlijke benoeming behorende regeling van zijn rechtspositie (Wrra, etc.) van toepassing. In aanvulling hierop zijn in de Wet RO (zie de artikelen 2.2.1.2, 2.2.1.3 en 2.2.2.3), en worden bij algemene maatregel van bestuur (gebaseerd op artikel 2.2.1.3, eerste en vijfde lid), nog enkele rechtspositionele bepalingen vastgesteld die specifiek betrekking hebben op de benoeming als voorzitter of sectorvoorzitter. Deze aanvullende bepalingen daargelaten geldt voor de betrokken rechterlijk ambtenaar gedurende de periode waarin hij als voorzitter of sectorvoorzitter functioneert derhalve geen andere regeling van zijn rechtspositie. Het niet-rechterlijk lid kent, zoals in het algemene deel al is toegelicht, niet een zogeheten basisaanstelling met bijbehorende rechtspositie. Vanwege zijn aanstelling als lid van het bestuur bij een gerecht is hij een door of vanwege het rijk aangestelde ambtenaar. Net als de andere gerechtsambtenaren geldt voor hem rechtspositioneel bezien dan ook hetgeen bij of krachtens wet (Ambtenarenwet, ARAR, etc.) voor rijksambtenaren is geregeld. Ook voor hem zijn in de Wet RO (zie de artikelen 2.2.1.2, 2.2.1.3 en 2.2.2.3), en worden bij algemene maatregel van bestuur (gebaseerd op artikel 2.2.1.3, vijfde lid), in aanvulling hierop enkele rechtspositionele bepalingen vastgesteld die specifiek op zijn bestuursbenoeming betrekking hebben.

Het eerste lid van artikel 2.2.1.3 betreft de wijze waarop de voorzitter en de sectorvoorzitter worden bezoldigd. Op de wijze van bezoldiging van bestuursleden zijn wij reeds ingegaan in het algemene deel van de toelichting (§2.6). Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen. Het tweede lid bepaalt duidelijkheidshalve dat een lid van het bestuur wordt ontslagen wanneer zich een in artikel 2.2.1.2 geformuleerde onverenigbaarheid voordoet. In het derde lid wordt bepaald dat de voorzitter en de sectorvoorzitter, voor wie immers de hoedanigheid van rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast vereist is, in geval van ontslag of schorsing als met rechtspraak belast lid van de rechterlijke macht tevens worden ontslagen of geschorst als lid van het bestuur. Het vierde lid regelt voor de belangrijke rechtspositionele besluiten van schorsing, ontslag en disciplinaire bestraffing dat deze ten aanzien van het niet-rechterlijk lid door de Kroon worden genomen. Voor de overige ten aanzien van de directeur bedrijfsvoering uit te oefenen rechtspositionele bevoegdheden wordt in de Wet RO (zie artikel 2.2.2.3, tweede lid) al geregeld, en zal in beginsel ook bij algemene maatregel van bestuur (zie artikel 2.2.2.3, derde lid) worden geregeld, dat deze door het bestuur uitgezonderd de directeur bedrijfsvoering zelf worden uitgeoefend. Dit sluit ook aan bij hetgeen voor de rechterlijke bestuursleden geldt. Zoals hierboven toegelicht blijft voor hen namelijk in hoofdzaak de bij de rechterlijke benoeming behorende rechtspositie van toepassing, hetwelk ook betekent dat het bestuur, zij het dan wel uitgezonderd het rechterlijk bestuurslid zelf (zie artikel 2.2.2.3, vierde lid), de functionele autoriteit blijft. Het vijfde lid tenslotte biedt de basis voor de algemene maatregel van bestuur die nog enkele andere rechtspositionele voorschriften zal bevatten. Tot de in de genoemde algemene maatregel van bestuur te regelen onderwerpen zullen in ieder geval behoren: de bestuurstoelage voor de rechterlijke bestuursleden, de doorwerking van deze toelage in op de rechterlijke bezoldiging gebaseerde uitkeringen bij bijvoorbeeld ziekte, en de bezoldiging van het niet-rechterlijk lid.

Artikel 2.2.1.4

In het algemene deel van de toelichting (§2.1) zijn wij reeds ingegaan op de wijze van besluitvorming door het bestuur. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

Artikel 2.2.1.5

In het algemene deel van de toelichting (§2.1 en §2.3) zijn wij reeds ingegaan op de bevoegdheid een of enkele leden van het bestuur te machtigen een of meer bevoegdheden uit te oefenen. Uit het van overeenkomstige toepassing verklaren van afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat ondermandaat ook mogelijk zal zijn.

De VPK is van mening dat door middel van machtiging de slagvaardigheid van het bestuur kan worden vergroot en dat dit de effectiviteit ten goede komt. De VPK stelt voor te bepalen dat als zo'n machtiging onderwerpen betreft die de sector kanton kunnen raken, de instemming van de voorzitter van die sector vereist is. Wij hebben deze suggestie – mede in het licht van het Eindrapport van het projectteam (§4.2) – niet overgenomen, omdat het collegiale karakter van het bestuur en de collectieve verantwoordelijkheid met zich brengt dat terughoudend moet worden omgegaan met zowel het machtigen van enkele bestuursleden als met het toestaan van uitzonderingen op de hoofdregel van besluitvorming bij meerderheid van stemmen.

De arrondissementsrechtbank Groningen stelde voor te bepalen dat bij voorkeur geen taken en bevoegdheden worden gedelegeerd aan het niet-rechterlijk lid ter bescherming van het eigen domein van de rechterlijke macht. Wij hebben deze suggestie evenmin overgenomen. Enerzijds vanwege dezelfde argumentatie als hierboven genoemd bij de VPK en anderzijds omdat bepaalde waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid reeds in dit wetsvoorstel zijn opgenomen (zie ook §4 van de toelichting).

Artikel 2.2.1.6

In het algemene deel van de toelichting (§2.1) zijn wij reeds ingegaan op op het bestuursreglement. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

De president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad hebben in hun commentaar voorgesteld in het reglement op te nemen welke zaken door een sector worden behandeld en welke kamers binnen een gerecht zijn gevormd. Partijen kunnen aldus weten waarheen hun zaak in een gerecht gaat. Daarbij moet naar hun mening in het reglement enerzijds rekening worden gehouden met de mogelijkheid van improvisatie (bijvoorbeeld in verband met de onregelmatige instroom van zaken) en anderzijds moeten ad hoc beslissingen worden vermeden, teneinde te voorkomen dat een gerecht het verwijt kan worden gemaakt van manipulatie. Dit voorstel hebben wij overgenomen in het eerste lid. Daaraan is om dezelfde reden toegevoegd het kenbaar maken in het bestuursreglement welke zaken door het bestuur zijn aangewezen om in de hoofdplaats, nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen te worden behandeld.

Artikel 2.2.1.7

In het algemene deel van de toelichting (§2.3) zijn wij reeds ingegaan op de samenstelling van sectoren en van de sectorvergadering. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

Artikel 2.2.1.8

In het algemene deel van de toelichting (§2.3) zijn wij reeds ingegaan op de positie van de sectorvoorzitter. Hier wordt nu nog ingegaan op de ondersteuning van de sectorvoorzitter. In het Eindrapport van het Projectteam (§5.4, blz. 24) is opgenomen, dat het in de eerste plaats de sectorvoorzitter zelf is die bepaalt op welke wijze hij ondersteund wil worden. Dat ondersteuning nodig is, lijkt naar de mening van het Projectteam evident. Dat kan in de figuur zijn van een sectorcoördinator die nauw samenwerkt met de sectorvoorzitter. Voor met name de grote(re) sectoren is ondersteuning in de vorm van een sectorbedrijfsbureau een mogelijkheid, onder leiding van een coördinator. Een bedrijfsbureau op gerechtsniveau zal onder leiding van de directeur bedrijfsvoering staan. Voor kleine sectoren zou een coördinerend secretaris ook een praktische oplossing kunnen zijn.

In het eerste lid van dit artikel was aanvankelijk aangegeven dat een sectorvoorzitter bij het geven van leiding bijgestaan wordt door een of meer gerechtsambtenaren, en in de toelichting stond dat dit niet uitsloot dat een sectorvoorzitter bij het geven van leiding ook zou worden bijgestaan door één of meer rechterlijke ambtenaren. Op advies van de Onderdeelscommissie gerechten Rotterdam (OCG) is de volzin over de bijstand vervallen. De OCG acht deze volzin overbodig aangezien de sectorvoorzitter op grond van zijn leidinggevende taken reeds de bevoegdheid heeft om enkele taken – of het nu leidinggevende, inhoudelijke of administratieve taken zijn – te verdelen over hemzelf, rechterlijke ambtenaren of gerechtsambtenaren.

De nieuwe formulering laat de ruimte aan de gerechten en de sectorvoorzitters om de ondersteuning op eigen wijze in te vullen. Men kan de sectorcoördinator handhaven en taken aan hem mandateren (zoals voorgesteld door de arrondissementsrechtbank Groningen), maar men kan ook een klein bedrijfsbureau per sector maken of één bedrijfsbureau voor het hele gerecht van waaruit ondersteuning wordt geboden aan de verschillende sectorvoorzitters en de overige bestuursleden.

Paragraaf 2.2.2. Taken en bevoegdheden

Artikel 2.2.2.1

In het algemene deel van de toelichting (§2.2) zijn wij reeds ingegaan op de taken voor het bestuur. Hier wordt nog een enkele opmerking gemaakt over de taken.

Tijdens de consultatieronde langs de gerechten is uitgebreid stilgestaan bij het takenpakket van het bestuur. Aan de hand van een lijst met taken is daarover gesproken. Een grote meerderheid kon zich vinden in de opsomming. Wel werd elke keer stilgestaan bij de verhouding tussen taken en bevoegdheden. Zo zag men wel als taak voor het bestuur weggelegd, het bevorderen van de rechtseenheid binnen een gerecht, maar men vond tegelijkertijd dat het bestuur daartoe geen dwingende bevoegdheden zou moeten krijgen. Bovendien is tijdens de consultatieronde naar voren gekomen dat een meerderheid voor een sterke rol van de sectoren is ten aanzien van het rechterlijk beleid en de rechtseenheid (Analyse, §2B). Zoals wij in §4 al aangaven hebben wij bij het redigeren van artikel 2.2.2.1 rekening gehouden met die verhouding tussen taken en bevoegdheden. Het bestuur heeft alleen de bevoegdheid algemene en bijzondere aanwijzingen te geven ten aanzien van de beheersmatige taken, zoals opgesomd in het eerste lid van dat artikel. Ten aanzien van het beleid inzake de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing heeft het bestuur «slechts» de bevoegdheid met een sectorvergadering of de gerechtsvergadering te overleggen (art. 2.2.2.1, derde lid). Ten aanzien van de

juridische kwaliteit van of uniforme rechtstoepassing in concrete zaken heeft het bestuur geen andere bevoegdheid dan de overlegbevoegdheid (artikelen 2.2.2.1, derde lid, en 2.2.2.2, tweede lid).

Bijzondere aandacht verdient voorts nog de taak van het bestuur «zorg te dragen voor de kwaliteit van de bestuurlijke en organisatorische werkwijze van het gerecht». Deze bestuurlijk-organisatorische kwaliteit dient te worden onderscheiden van de juridische kwaliteit van een gerecht. De juridische kwaliteit behoort – zoals zojuist aangegeven – primair tot de zorg van de sector en meer in het bijzonder van de individuele rechter zelf. Het bestuur van een gerecht kan ter zake alleen in overleg treden met de sectorvergadering.

De bestuurlijk-organisatorische kwaliteit ziet op de organisatie om de individuele geschillenbeslechting heen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de inrichting van een gerecht of de mate van ondersteuning van de rechters, zowel door gerechtsambtenaren als door materiële voorzieningen (zie ook: Rapport «Rechtspraak bij de Tijd», blz. 14 en 15; en Prof. J.B.J.M. ten Berge, «Contouren van een kwaliteitsbeleid voor de rechtspraak», in: «Kwaliteit van rechtspraak op de weegschaal», Utrecht/Zutphen, 1998, blz. 21–40). Het bestuur zal de individuele rechter zodanig moeten faciliteren dat deze in staat is te voldoen aan de eisen die artikel 6 EVRM stelt, waaronder het vereiste van tijdigheid.

Het gerechtshof 's-Gravenhage stelt voor in het derde lid op te nemen dat het bestuur niet treedt in de procesrechtelijke behandeling van zaken. Het gerechtshof vreest namelijk dat als gevolg van de Lamicie-normen en de bekostigingsstructuur de gerechten in eerste aanleg zaken sneller gaan behandelen (minder tussenvonnissen e.d.) waardoor de hoven meer zaken zullen krijgen die meer tijd kosten.

Wij hebben de suggestie van het gerechtshof niet in dit artikel overgenomen, maar wel in artikel 2.2.2.2, tweede lid, (zie de toelichting aldaar) waarin de aanwijzingsbevoegdheid van het bestuur is geregeld. Wij zijn van mening zijn dat het bestuur – los van dwingende bevoegdheden – wel in overleg zou moeten kunnen treden met de sectorvergaderingen en gerechtshofvergadering wat de juridische kwaliteit en uniforme rechtstoepassing betreft. De formulering zoals voorgesteld door het gerechtshof zou dit laatste onmogelijk maken.

In het vierde lid van dit artikel was aanvankelijk aangegeven dat het bestuur bij het geven van leiding bijgestaan wordt door een of meer gerechtsambtenaren. Evenals in artikel 2.2.1.8 ten aanzien van de sectorvoorzitter is op advies van de Onderdeelscommissie gerechten Rotterdam de volzin over de bijstand vervallen. Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.2.1.8.

Artikel 2.2.2.2

In het algemene deel van de toelichting (§2.2) zijn wij reeds ingegaan op de aanwijzingsbevoegdheid van het bestuur. Op deze plaats wordt nog aandacht besteed aan de ontvangen adviezen ten aanzien van dit artikel. De president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad en de NVvR hebben voorgesteld aan het tweede lid toe te voegen de zinsnede «of in categorieën van zaken».

Aanvankelijk hadden wij in de toelichting aangegeven dat in de enkelvoudige formulering van het woord «zaak» ook het meervoud lag omsloten. In navolging van de adviezen hebben wij het derde lid gewijzigd, om zodoende onze intentie – die overeenkomt met die van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad en de NVvR – te verduidelijken, namelijk dat het bestuur geen aanwijzingen kan geven ten aanzien van een concrete zaak noch ten aanzien van categorieën van zaken.

Artikel 2.2.2.3

In dit artikel wordt ten eerste geregeld dat het bestuur van een gerechtshof of een rechtbank rechtspositioneel gezien het bevoegd gezag is ten aanzien van de bij het gerecht aangestelde gerechtsambtenaren. Het eerste lid bepaalt expliciet dat het bestuur ten aanzien van deze ambtenaren over de belangrijke rechtspositionele bevoegdheden van aanstellen, disciplinair straffen, schorsen en ontslaan beschikt. In het tweede lid is geregeld dat het bestuur ten aanzien van de gerechtsambtenaren rechtspositioneel gezien het bevoegd gezag als bedoeld in de Ambtenarenwet is. Voor de directeur bedrijfsvoering geldt in afwijking hiervan dat hij wordt aangesteld, disciplinair gestraft, geschorst en ontslagen bij koninklijk besluit (artikelen 2.2.1.2 en 2.2.1.3) en dat de in de Ambtenarenwet aan het bevoegd gezag toegekende bevoegdheden ten aanzien van hem door het bestuur uitgezonderd hem zelf worden uitgeoefend. Ingevolge het derde lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nog aanvullende regels gesteld omtrent het uitoefenen van rechtspositionele bevoegdheden door het bestuur ten aanzien van de gerechtsambtenaren en door het bestuur minus de directeur bedrijfsvoering ten aanzien van die directeur bedrijfsvoering. Dit biedt met name de mogelijkheid om met betrekking tot rechtspositionele bevoegdheden, die in op de Ambtenarenwet berustende bepalingen (waaronder die in het Algemeen Rijksambtenarenreglement) aan «Onze Minister», «hoofd van dienst», «bevoegd gezag», enzovoort worden toegekend, te bepalen dat deze ten aanzien van de gerechtsambtenaren onderscheidenlijk de directeur bedrijfsvoering worden uitgeoefend door het bestuur onderscheidenlijk het bestuur uitgezonderd de directeur bedrijfsvoering.

Ten tweede wordt in dit artikel volledigheidshalve bepaald dat het bestuur ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren die deel uitmaken van het gerecht en de rechterlijke ambtenaren in opleiding die bij het gerecht de opleiding doorbrengen, functionele autoriteit is in de zin van de Wrra. Wij verwijzen voor een nadere toelichting op dit punt naar de hierna volgende toelichting bij de wijziging van artikel 1 van de Wrra. Bovendien wordt in dit artikel bepaald dat ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die deel uitmaken van het gerechtsbestuur, gedurende hun bestuursperiode de aan het bestuur als functionele autoriteit toegekende bevoegdheden worden uitgeoefend door het bestuur minus die rechterlijk ambtenaar zelf. Hiervoor is, net als bij de hierboven toegelichte bepaling dat voor de directeur bedrijfsvoering het bestuur minus hem zelf het bevoegd gezag is, aanleiding gezien met het oog op de mogelijke implicaties voor de bestuurlijke integriteit als het betrokken bestuurslid deel zou uitmaken van het orgaan dat zijn functionele autoriteit respectievelijk bevoegd gezag is.

Artikel 2.2.2.4

Ingevolge dit artikel heeft het bestuur de bevoegdheid een regeling te treffen voor de behandeling van klachten. Niet alleen zal er geklaagd kunnen worden over de bejegening door rechters of gerechtsambtenaren, ook (de organisatie van) het gerecht als zodanig kan het onderwerp van een klacht zijn, bijvoorbeeld de telefonische bereikbaarheid van het gerecht. In de Contourennota (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 20) hebben wij aangegeven dat een klachtenregeling een instrument is om de kwaliteit van de organisatie mee te beoordelen. Een correcte bejegening van de partijen is belangrijk voor de acceptatie van de uitspraak. Het treffen van een interne klachtenregeling is dus een van de instrumenten om te voldoen aan de zorg voor de bestuurlijke en organisatorische kwaliteit van een gerecht. In §4 van de algemene toelichting zijn wij reeds ingegaan op de verhou-

ding van een klachtenregeling tot de rechterlijke onafhankelijkheid. Het tweede lid van dit artikel is daar een uitvloeisel van.

Op de klachtenregeling is in het vierde lid afdeling 9.2 van de Awb van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze afdeling biedt belangrijke aanknopingspunten voor een dergelijke regeling.

De president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad stelden voor in het tweede lid een tekst op te nemen die ontleend zou kunnen worden aan artikel 14 van de Wet Nationale Ombudsman. Naar hun mening zou de klachtenregeling moeten wijken indien een voorziening openstaat. Ingevolge een dergelijke constructie zou een klacht door een klachtencommissie niet in behandeling kunnen worden genomen indien ook een rechterlijke procedure, bijvoorbeeld op basis van onrechtmatige daad, kan worden ingesteld.

Deze aanvulling draagt niet bij aan de laagdrempeligheid van de klachtenregeling. Het verjuridiseert veeleer de verhouding tussen een gerecht en een klager.

Na overleg met de voorzitter van het PVRO-projectteam Interne klachtenregeling is besloten de suggestie in een gewijzigde vorm over te nemen. Aan het tweede lid is – overeenkomstig een soortgelijke bepaling in artikel 16, onderdeel d, van de Wet Nationale Ombudsman – toegevoegd dat klachten niet mogelijk zijn ten aanzien van gedragingen waartegen ingevolge een wettelijk geregelde voorziening een procedure bij een rechterlijke instantie aanhangig is, dan wel beroep openstaat tegen een uitspraak die in een zodanige procedure is gedaan.

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA) stelt voor in dit artikel op te nemen dat de Staat aansprakelijk is voor rechterlijke fouten die niet door aanwending van een rechtsmiddel kunnen worden hersteld. Wij hebben deze suggestie niet overgenomen, aangezien een dergelijke bepaling reeds in de Wvra is opgenomen (zie artikel 42 van die wet).

Artikel 2.2.2.5

Ingevolge dit artikel vertegenwoordigt de president het gerecht naar buiten, met name naar de Raad voor de rechtspraak en andere relevante externe partijen waaronder in het bijzonder de justitiële ketenpartners. Daarmee krijgt niet alleen het gerecht een duidelijk «gezicht» naar buiten toe, maar wordt tevens de zorg van het College van procureurs-generaal voor het ontbreken van één duidelijk aanspreekpunt voor de hoofdofficier van justitie ondervangen.

De vertegenwoordiging door de president is beperkt tot buitengerechtelijke betrekkingen. Bij gebreke van rechtspersoonlijkheid is vertegenwoordiging van het gerecht in civielrechtelijke en strafrechtelijke zaken namelijk niet aan de orde; evenmin kan het gerecht of een van haar organen als belanghebbende optreden in bestuursrechtelijke geschillen.

Wie namens het gerecht optreedt in civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke gedingen die bij het betrokken gerecht dienen, is uitputtend geregeld in de onderscheiden procesrechtelijke wetgeving.

Artikel 2.2.2.6

In het algemene deel van de toelichting (§ 2.3 en 2.4) zijn wij reeds ingegaan op de positie en bevoegdheden van de sectorvergadering en gerechtshofvergadering. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

*Paragraaf 2.3.1 Algemene bepalingen***Artikel 2.3.1.1**

De thans in artikel 4 van de Wet op de samenstelling van burgerlijke gerechten opgenomen bepaling over de rechterlijke ambtenaren die werkzaam zijn bij arrondissementsrechtbanken, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.1.1. In het eerste lid worden alleen de rangen genoemd van de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die werkzaam kunnen zijn bij rechtbanken. De titels, zoals die van kantonrechter, worden niet vermeld.

Artikel 2.3.1.2

De thans in artikel 50 opgenomen bepaling over de hoofdplaats van het arrondissement wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.1.2. Daarnaast wordt de mogelijkheid geregeld van nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen.

De in de Contourennota genoemde ambtelijke werkgroep voor het situeringsbeleid ontwikkelt voorstellen voor de toekomstige invulling van het nevenlocatiebeleid (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 22, 23). Het eindrapport van de werkgroep wordt eind 2000 verwacht. Daarin zullen, mede op basis van de uitkomsten van het thans lopende WODC-onderzoek naar onder andere de schaalgrootte van de gerechten, definitieve voorstellen voor het nevenlocatiebeleid worden neergelegd. In afwachting van deze voorstellen zullen, op een paar uitzonderingen na, de hoofdplaatsen van de huidige kantongerechten worden aangemerkt als nevenvestigingsplaatsen. In de brief die op 20 augustus 1999 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is toegezonden (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 16) wordt ingegaan op deze uitzonderingen. Het voorplan bestaat enkele kantongerechten op te heffen; daartoe is inmiddels het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling in verband met de opheffing van de kantongerechten Meppel, Zevenbergen en Zuidbroek (kamerstukken II 1999/00, 27 036, nrs. 1–2) ingediend bij de Tweede Kamer. Het gaat hier om verzoeken die vanuit de rechterlijke organisatie zelf zijn gekomen. Daarnaast bestaat het voornemen in een aantal gevallen het kantongerechtsgebouw te sluiten en te zoeken naar vervangende zittingsruimte. Hiervoor kan verder worden verwezen naar genoemde brief van 20 augustus jl.

De coördinerend kantonrechter kantongerechten Zeeland heeft in zijn advies aandacht gevraagd voor het feit dat de gedaagde in civiele kantonzaken in de dagvaarding op de hoogte dient te worden gesteld van de zittingsplaats waar zijn zaak zal worden behandeld. Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder 4°, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (WRv) moet – op straffe van nietigheid – het exploit van de dagvaarding de rechter aanwijzen die van de zaak kennis moet nemen. Dit laatste zal in de nieuwe organisatie niet meer voldoende zijn; de gedaagde zal ook moeten weten waar hij feitelijk kan verschijnen om verweer te voeren. De eisende partij zal derhalve vooraf moeten kunnen vaststellen of zijn zaak in een nevenzittingsplaats behandeld wordt en, zo ja, welke. In navolging van dit advies hebben wij een vierde lid toegevoegd. Het bestuur krijgt daarin de bevoegdheid aan te wijzen welke zaken op de hoofdplaats, nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen worden behandeld. Van deze aanwijzing wordt melding gemaakt in het bestuursreglement, dat gepubliceerd wordt in de Staatscourant (artikel 2.2.1.6). In het eerder genoemde Besluit nevenvestigingsplaatsen zal op basis van

het tweede lid van dit artikel ook regels kunnen worden gesteld voor de verdeling van zaken over de hoofdplaats en nevenvestigingen. Daarnaast zullen wij in het kader van de aanpassingswetgeving (zie §1.4) in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de bepalingen over de dagvaarding zodanig wijzigen dat de dagvaarding voortaan ook vermeldt waar de gedaagde kan verschijnen.

Artikel 2.3.1.3

De thans in de artikelen 53 en 55a opgenomen bepalingen over de behandeling van burgerlijke zaken wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.1.3.

De redactie van dit artikel wordt vereenvoudigd, zoals destijds werd voorgesteld in het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel Tweede fase herziening rechterlijke organisatie (hierna: HRO-II) (kamerstukken II 1995/96, 24 651, nrs. 1–3, blz. 5). De redactie is naast de aanpassing aan de bestuurlijke onderbrenging gemoderniseerd. De vereenvoudiging houdt in dat de rechtbanken in eerste aanleg kennis nemen van alle burgerlijke zaken, dat wil zeggen dagvaardingsprocedures en verzoekschriftprocedures, tenzij in een bijzondere wettelijke bepaling anders is bepaald.

De van oudsher bestaande mogelijkheid voor partijen in burgerlijke zaken om overeen te komen dat het geding in eerste aanleg tevens in hoogste ressort zal worden gevoerd, dat wil zeggen dat – in afwijking van de hoofdregel – geen hoger beroep mogelijk zal zijn, zal in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering worden geregeld.

Artikel 2.3.1.4

De thans in artikel 55b opgenomen bepaling over de behandeling van bestuursrechtelijke zaken, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.6.

Artikel 2.3.1.5

De thans in artikel 56 opgenomen bepaling over de behandeling van strafzaken wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.1.5. De redactie van dit artikel wordt vereenvoudigd, zoals destijds werd voorgesteld in het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel HRO-II (kamerstukken II 1995/96, 24 651, nrs. 1–3, blz. 5). De vereenvoudiging houdt onder meer verband met de bestuurlijke onderbrenging.

De rechtbanken nemen voortaan in eerste aanleg kennis van alle strafzaken, dat wil zeggen alle misdrijven en overtredingen, tenzij in een bijzondere wettelijke bepaling anders is bepaald.

Artikel 2.3.1.6

De thans in artikel 59 opgenomen bepaling over de aanwijzing van rechters-commissarissen wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.1.6.

In het artikel is de zinsnede over het consulteren van de hoofdofficier komen te vervallen. Dit laatste hangt samen met het ontvlechten van de zittende magistratuur en het openbaar ministerie.

Paragraaf 2.3.2 De sector kanton

Artikel 2.3.2.1

In paragraaf 3.1 van het algemeen deel van deze toelichting zijn wij reeds uitgebreid ingegaan op de achtergronden en inhoud van artikel 2.3.2.1. Op deze plaats besteden wij nog aandacht aan enkele adviezen.

Aanvankelijk hadden wij in het derde lid bepaald dat ten aanzien van de lijst van aanbeveling voor een opengevallen plaats binnen de sector kanton en voor het houden van zittingen door de sector kanton in nevenzittingsplaatsen, besluiten van het bestuur met meerderheid van stemmen zouden worden genomen, waaronder de stem van de sectorvoorzitter van de sector kanton. In het Convenant van Zeist was voorgesteld dat besluitvorming ten aanzien van deze onderwerpen met eenparigheid van stemmen zou worden genomen (consensus). Dat voorstel hebben wij niet gevolgd, omdat naar onze mening de sector kanton daardoor in een kwetsbare positie zou komen te verkeren; de andere bestuursleden zouden immers ook een vetorecht krijgen. Bovendien waren wij van mening dat besluitvorming op basis van consensus aanleiding kan geven tot besluitenloosheid, hetgeen de slagvaardigheid van het bestuur niet ten goede komt.

Aan de verzwaarde meerderheidsbesluitvorming hadden wij een vervaltermijn van vijf jaar verbonden (in een overgangsartikel) teneinde in de eerste periode na de overgang naar de rechtbanken zekerheid te bieden over de deskundigheid van de toekomstige kantonrechters. De NVvR, de VPK en de arrondissementsrechtbank Breda hebben voorgesteld de verzwaarde meerderheidsbesluitvorming met de daaraan verbonden vervaltermijn te laten vervallen en in de plaats daarvan een verplichting op te nemen voor het bestuur om bij besluiten als bedoeld in het derde lid, onderdeel a, rekening te houden met het gevoel van de sector kanton.

Wij hebben dit voorstel overgenomen, met dien verstande dat:

- «het rekening houden met het gevoel van de sector kanton» wets-technisch is vormgegeven in een hoorplicht voor het bestuur; en
- de hoorplicht ook in de plaats is gekomen voor de verzwaarde meerderheidsbesluitvorming ten aanzien van de besluiten als bedoeld in de onderdelen b en c.

Wellicht ten overvloede melden wij dat de verplichting tot horen kan samenvallen met de adviesbevoegdheid van de gerechtshofvergadering zoals geregeld in het voorgestelde artikel 1e, derde lid, van de Wvra. Er kan zich immers de situatie voordoen dat voor de vervulling van de vacature van kantonrechter een kandidaat wordt voorgedragen die voor het eerst bij het gerecht werkzaam wordt. In dat geval zal het bestuur zowel de sector kanton moeten horen als zich moeten laten adviseren door de gerechtshofvergadering.

Naar verwachting zal ten tijde van het inwerkingtreden van dit wetsvoorstel eveneens in werking zijn getreden het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (kamerstukken II 1999/2000, 26 855, nrs. 1–2). Aangezien het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bij dat wetsvoorstel ingrijpend zal worden gewijzigd, is het thans niet zinvol om in het onderhavige wetsvoorstel bepalingen op te nemen tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zoals dat thans luidt.

Wel kan reeds worden opgemerkt dat wij voornemens zijn te bevorderen dat in genoemd Wetboek wordt bepaald wat onder de in dit artikel genoemde «kantonzaken» moet worden verstaan (zie ook § 3.1). Bepaald zal worden dat zaken als thans omschreven in de artikelen 38 tot en met 43 Wet RO worden behandeld en beslist door de kantonrechter en dat de kantonrechter tevens bevoegd zal zijn tot het geven van spoedvoorzieningen, waarbij partijen in persoon kunnen procederen. In het kader van de aanpassingswetgeving (zie §1.4) zullen in het Wetboek van Strafvordering ook de (strafrechtelijke) kantonzaken worden aangewezen.

De Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (KVG) heeft in haar advies in overweging gegeven ook executiegeschillen over vonnissen van kantonrechters in het komende recht aan te duiden als kantonzaken. Naar de mening van de KVG past het in het nieuwe bestel, aan de nieuwe kamers kantonzaken mede de beslechting van alle executiegeschillen over hun vonnissen op te dragen. Hoewel deze suggestie op het eerste gezicht zeker aantrekkelijk lijkt, kleven daaraan ook bezwaren.

Sedert 1 januari 1992 (inwerkingtreding Boeken 3, 5 en 6 nieuw BW) behoren executiegeschillen ingevolge artikel 438 WRv tot de absolute competentie van de rechtbank (eerste lid), waarbij een voorlopige voorziening kan worden gevraagd van de president (tweede lid). Voor 1992 gold dat executiegeschillen in beginsel werden berecht door de rechter wiens vonnis geëxecuteerd werd. Executiegeschillen met betrekking tot kantonrechtersonnissen behoorden echter ook onder het oude recht tot de absolute competentie van de rechtbank (artikel 435 (oud) WRv).

De algemene bevoegdheidsregel van artikel 438, eerste lid, WRv is ingegeven door een aantal bezwaren die kleefden aan de oude regeling. In dit verband is daarvan nog van belang dat bij executiegeschillen in verband met arresten van hoven of de Hoge Raad één respectievelijk twee instanties verloren gingen, terwijl de Hoge Raad in het geheel niet toegerust was voor de berechting van executiegeschillen. Voorts gaf de oude regeling geen goede oplossing bij geschillen wegens verzet door een derde of naar aanleiding van executie tegen een derde. De derde wiens rechtpositie door de executie wordt geraakt heeft er immers een redelijk belang bij om zijn rechtpositie vastgesteld te zien door de rechter die daarvoor volgens de gewone regels bevoegd is. Doorgaans is dat de rechtbank, doch voor het geval dat het gaat om de kantonrechter, is deze ingevolge het ook door de KVG genoemde artikel 477a, vijfde lid, WRv de bevoegde executierechter. Vergelijk ook artikel 479f Rv, dat de kantonrechter in geschillen over beslag op loon of periodieke uitkeringen bevoegd maakt voor geschillen tussen de beslaglegger en de derde-beslagene.

Ook in de nieuwe opzet van de rechterlijke organisatie blijven bezwaren bestaan tegen een ruimere toewijzing van executiegeschillen aan de kantonrechter:

- a. Het is bij het derdenbeslag onwenselijk dat de derde wordt afgehouden van de rechter die de wet hem toekent;
- b. Ook bij beslag onder de geëxecuteerde kunnen de belangen van een derde in het geding zijn, bijvoorbeeld omdat deze een recht pretendeert op de beslagen goederen; ontstaat hierdoor een executiegeschil, dan is er ook hier geen reden om de derde af te houden van de gewone rechter;
- c. In geval van samenloop van verschillende beslagen dient er één bevoegde rechter te zijn voor daarbij rijzende executiegeschillen, ook als een der beslagen is gelegd uit hoofde van een vonnis van de kantonrechter; en
- d. Zou men aan deze bezwaren tegemoet willen komen, dan zouden voor elk van deze situaties uitzonderingen in de wet moeten worden opgenomen, hetgeen de overzichtelijkheid van de regeling niet ten goede zou komen.

Daarom zijn wij van mening dat bij de onderbrenging van de kantongerechten in de rechtbanken beter vastgehouden kan worden aan de aanwijzing van de rechtbank als de bevoegde rechter voor executiegeschillen.

Artikel 2.3.2.2

Op basis van dit artikel heeft het bestuur de bevoegdheid om binnen de sector kanton enkelvoudige kamers te vormen voor de behandeling van kantonzaken. De rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die zitting hebben in deze enkelvoudige kamers mogen de titel van kantonrechter dan wel kantonrechter-plaatsvervanger voeren.

Hiermee wordt één van de toezeggingen uit de Contourennota gestand gedaan, namelijk de handhaving van de titel «kantonrechter» (kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr. 2, blz. 12).

De thans in artikel 115 van de Pachtwet, opgenomen bepaling over pacht-kamers, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.2.2, tweede lid. Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan. In navolging van het advies van de NVvR is in het derde lid is de term «lekenrechters» vervangen door «niet tot de rechterlijke macht behorende deskundige leden», waardoor de formulering van deze bepaling voortaan gelijklopend is aan die in soortgelijke bepalingen in de Wet RO (zie bijv. artikel 2.4.2.4).

Artikel 2.3.2.3

De thans in artikel 3 Wet militaire strafrechtspraak opgenomen bepaling over de vorming van een enkelvoudige kamer voor militaire kantonzaken door de arrondissementsrechtbank te Arnhem wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.2.3. Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur van de rechtbank te Arnhem de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

Paragraaf 2.3.3 Vorming en bezetting van kamers

De bepalingen over de vorming en bezetting van kamers werden voorheen in de Wet RO en in diverse andere wetten geregeld. Ten behoeve van de overzichtelijkheid en kenbaarheid van de organisatiestructuur van gerechten hebben wij het noodzakelijk geacht deze bepalingen voortaan in de Wet RO op te nemen. Zowel in de afdeling 2.3 over de rechtbanken als in afdeling 2.4 over de gerechtshoven is daartoe een afzonderlijke paragraaf opgenomen. In die paragrafen worden eerst de bepalingen opgenomen die op alle rechtbanken c.q. gerechtshoven betrekking hebben en daarna de bepalingen over de kamers bij afzonderlijke rechtbanken c.q. gerechtshoven. In de bepalingen zelf zijn telkens de woorden «vorming» en «bezetting» uit elkaar gehaald, omdat anders de indruk zou kunnen ontstaan dat het bestuur de kamers vormt en zelf bezet. Voor zover dit laatste al fysiek mogelijk zou zijn, hebben wij het desalniettemin nodig geacht dit uit te sluiten vanwege de deelname van een niet-rechter aan het bestuur.

Artikel 2.3.3.1

Door het loskoppelen van de presidentiële rechtsprekende taken van de bestuurlijke taken van de huidige presidenten, waar in § 2.6 van het algemene gedeelte van de toelichting reeds op in is gegaan, moest een regeling worden getroffen voor die rechtsprekende taken. Het grootste gedeelte van die rechtsprekende taken bestaat uit het zitting hebben in de enkelvoudige kamer, waarin de kort geding zaken (ex art. 289 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (WRv)) en de (andere) voorlopige voorzieningszaken aan bod komen (o.a. ex artikel 8:81 van de Awb). De andere zaken die de president momenteel op basis van de wet krijgt toebedeeld, hebben doorgaans ook een spoedeisend karakter; voor-

beelden daarvan zijn te vinden in artikel 7, lid 2, WRv (president (of kantonrechter) kan in spoedeisende zaken de dagvaardingstermijn verkorten) en artikel 145 WRv (president kan in spoedeisende zaken bepalen dat geen gelegenheid voor re- en dupliek zal worden geboden). Andere voorbeelden zijn te vinden in de artikelen 700, 1027, lid 3, 1035, lid 2, en 1062 WRv.

Ingevolge artikel 2.3.3.1. krijgt het bestuur de bevoegdheid enkelvoudige kamers te vormen voor deze zaken. Er is gekozen voor de zinsnede «zaken waarvoor in verband met onverwijlde spoed een voorziening wordt gevraagd» om zodoende wel de procedures in kort geding en voorlopige voorziening te omvatten, maar niet de procedure van de versnelde behandeling, zoals geregeld in afdeling 8.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het tweede lid bepaalt dat degene die zitting heeft in de enkelvoudige kamer de titel van voorzieningenrechter mag dragen. In het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, in het Burgerlijk Wetboek en de Algemene wet bestuursrecht wordt veelvuldig verwezen naar de president voor het verrichten van taken (bijv. beslaglegging, executie, boedelbehandeling, arbitrage en het treffen van een voorlopige voorziening). Nu deze taken overgenomen zullen worden door de enkelvoudige kamers is het wenselijk dat daarvoor naar een handzame term kan worden verwezen, alleen al voor de herkenbaarheid daarvan voor de medewerkers op de griffie. Verzoeken gericht aan een rechter met een afzonderlijke titel zullen zodoende niet snel verward worden met de gewone bodemprocedures. Een gemeenschappelijke term voor eerdergenoemde voorzieningen en voor de voorzieningen in het kader van een kort geding of een voorlopige voorziening, is naar onze mening de titel van voorzieningenrechter.

Artikel 2.3.3.2

De thans in artikel 367 Wetboek van Strafvordering opgenomen bepaling over de politierechter wordt in dit wetsvoorstel in gewijzigde vorm opgenomen in artikel 2.3.3.2, tweede lid. In het eerste lid is bepaald, dat het bestuur de bevoegdheid heeft tot vorming van enkelvoudige kamers voor strafzaken in eerste aanleg en het bepalen van de bezetting daarvan.

In navolging van het advies van de NVvR is de redactie van dit artikel gewijzigd. Door de invoeging van de zinsnede «niet zijnde kantonzaken als bedoeld in artikel 2.3.2.1» na «strafzaken in eerste aanleg» wordt voorkomen dat een rechter zowel de titel van politierechter heeft als de titel van kantonrechter.

Artikel 2.3.3.3

De thans in artikel 39 van de Wet op de economische delicten opgenomen bepaling over de economische kamers wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.3.3. De zinsnede over het aantal rechters is komen te vervallen in verband met artikel 2.1.5, tweede lid.

Artikel 2.3.3.4

De thans in artikel 58a opgenomen bepaling over de kinderrechter wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.3.4.

Artikel 2.3.3.5

De thans in artikel 5 van de Militaire Ambtenarenwet 1931 opgenomen bepaling over de vorming van kamers voor het behandelen en beslissen van zaken op grond van de Militaire Ambtenarenwet 1931 wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.3.5.

Artikel 2.3.3.6

De thans in 3 van de Wet militaire strafrechtspraak (WMSv) opgenomen bepaling over de militaire kamers in de arrondissementsrechtbank te Arnhem wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.3.3.6. In het kader van de aanpassingswetgeving (zie §1.4) zal bezien worden in hoeverre de WMSv gewijzigd dient te worden als gevolg van de opname van artikel 3 in de Wet RO.

AFDELING 2.4 DE GERECHTSHOVEN

Paragraaf 2.4.1 Algemene bepalingen

Artikel 2.4.1.1

De thans in artikel 3 van de Wet op de samenstelling van burgerlijke gerechten opgenomen bepaling over de rechterlijke ambtenaren die werkzaam zijn bij gerechtshoven, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.1.1. In het eerste lid worden alleen de rangen genoemd van de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast die werkzaam kunnen zijn bij gerechtshoven.

Artikel 2.4.1.2

De thans in artikel 60 opgenomen bepaling over de hoofdplaats van een gerechtshof wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.1.2. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting bij het soortgelijke artikel 2.3.1.2.

Artikelen 2.4.1.3 tot en met 2.4.1.5

De nieuw voorgestelde artikelen 2.4.1.3 tot en met 2.4.1.5 zijn nagenoeg gelijklopend aan de voorgestelde bepalingen uit het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel HRO-II (kamerstukken II 1995/96, 24 651, nrs. 1–3, blz. 6) en het wetsvoorstel tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken (kamerstukken II 1999/00, 26 855, nrs. 1–3). Deze artikelen beheldden reeds een vereenvoudiging en modernisering van de huidige artikelen 65 tot en met 67 van de Wet RO. Aan artikel 2.4.1.4 is voor alle duidelijkheid toegevoegd dat de gerechtshoven geen kennis nemen van bestuursrechtelijke jurisdictiegeschillen. Het beslechten van die geschillen is ingevolge artikel 8:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) opgedragen aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State onderscheidenlijk de Centrale Raad van Beroep.

In hun commentaar vragen de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad wat moet worden verstaan onder de zinsnede «de daarvoor vatbare uitspraken». Zoals zij zelf al aangaven, komt daar inderdaad een regeling voor in het WRv en het Wsv. Dit zal worden geregeld het kader van de aanpassingswetgeving (zie §1.4).

Artikel 2.4.2.1

De thans in artikel 71 opgenomen bepaling over de belastingkamers wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.1. De laatste volzin van het eerste lid is vervallen, aangezien de samenstelling van meervoudige kamers reeds is geregeld in het algemene artikel 2.1.5. Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

Artikel 2.4.2.2

De thans in artikel 52 van de Wet op de economische delicten opgenomen bepaling over de economische kamers wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.2.

Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

Artikel 2.4.2.3

De thans in artikel 72 eerste tot en met zesde lid opgenomen bepaling over de ondernemingskamer bij het gerechtshof te Amsterdam, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.3. Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur van het gerechtshof te Amsterdam de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

Artikel 2.4.2.4

De thans in artikel 73 opgenomen bepaling over de bijzondere kamer bij het gerechtshof te Arnhem wordt in dit wetsvoorstel grotendeels opgenomen in artikel 2.4.2.4. Daarbij zijn de redactionele verbeteringen zoals voorgesteld in het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel HRO-II (kamerstukken II 1995/96, 24 651, nrs. 1–3, blz. 7) overgenomen, met uitzondering van de meer procesrechtelijke artikelleden. Die zullen in het kader van de aanpassingswetgeving (zie §1.4) naar de procesrechtelijke wetgeving worden overgeheveld.

Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur van gerechtshof te Arnhem de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

De redactie van dit artikel is – in reactie op het advies van de NVvR – aangepast aan de nieuwe redactie van artikel 73, zoals deze laatstelijk is gewijzigd door de Reparatiewet I (Wet van 28 januari 1999, Stb. 30).

Artikel 2.4.2.5

De thans in artikel 8 van de Wet militaire strafrechtspraak opgenomen bepaling over de militaire kamer bij het gerechtshof te Arnhem wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.5.

Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur van het gerechtshof te Arnhem de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

In het kader van de aanpassingswetgeving (zie §1.4) zal bezien worden in hoeverre de WMSv gewijzigd dient te worden als gevolg van de opname van artikel 8 in de Wet RO.

Artikel 2.4.2.6

De thans in artikel 132 van de Pachtwet opgenomen bepaling over de pachtkamer bij het gerechtshof te Arnhem wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.6. Het meer procesrechtelijke gedeelte van artikel 132 Pachtwet is niet overgenomen. In het kader van de aanpassingswetgeving zal dit nader worden gezien.

Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur van het gerechtshof te Arnhem de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

Artikel 2.4.2.7

De thans in artikel 60 van de Zaaizaad- en plantgoedwet opgenomen bepaling over de kamer voor het kwekersrecht bij het gerechtshof te Den Haag wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.7.

Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het bestuur van het gerechtshof te Den Haag de bevoegdheid heeft tot vorming van de kamers en het bepalen van de bezetting daarvan.

Artikel 2.4.2.8

De thans in artikel 74 opgenomen bepaling over de bevoegdheid voor het gerechtshof te Leeuwarden om enkel- en meervoudige kamers te vormen voor de behandeling van zaken met betrekking tot de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (de zgn. Wet Mulder) wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.4.2.8.

AFDELING 2.5 DE HOGE RAAD

Artikel 2.5.1

De thans in de artikelen 2, 5b en 5c van de Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten opgenomen bepalingen over de samenstelling van de Hoge Raad en het rekening houden met leden van de Hoge Raad die hun aanstelling in gedeeltelijke werktijd vervullen dan wel aan wie buitengewoon verlof is verleend, worden in dit wetsvoorstel gezamenlijk opgenomen in het eerste artikel van de afdeling over de Hoge Raad, artikel 2.5.1.

Artikel 2.5.2

De thans in de artikelen 6d, onderdeel a, en 83a opgenomen bepalingen over de vervanging van de president van de Hoge Raad en de griffier worden in dit wetsvoorstel gezamenlijk opgenomen in artikel 2.5.2. In navolging van het commentaar van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad is de redactie van het derde lid gewijzigd. Op hun vraag of de benoeming van de waarnemend griffier niet op aanbeveling van de *president* van de Hoge Raad moet zijn, luidt het antwoord ontkennend. Het huidige artikel 83a is hierin gevolgd.

Artikel 2.5.3

De thans in artikel 22 opgenomen bepaling over de verplichting voor alle gerechten tot het geven inlichtingen en advies wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.5.3. De redactie van het artikel is gemoderniseerd en toegespitst op de Hoge Raad. Voor de overige gerechten komt de inlichtingenverplichting van de Raad voor de rechtspreek in de plaats (zie voor dit laatste het wetsvoorstel Raad voor de rechtspreek).

De wijziging van de redactie van het artikel laat de inhoud van de bepaling onverlet. In de brief van 16 augustus 1999 van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 1998/99, 25 425, nr. 4) geeft de minister aan – in reactie op vragen van het lid van de Tweede Kamer, mevrouw Scheltema-De Nie, tijdens het algemeen overleg op 9 september 1999 (kamerstukken II 1997/98, 25 425, nr. 3) – te hechten aan de huidige formulering van het artikel. De redenen hiervoor zijn dat in het verleden zich geen problemen hebben voorgedaan met het verplichtende karakter van de adviesaanvraag en dat ook in de toekomst voldoende prudent gebruik zal worden gemaakt van deze bevoegdheid, bijvoorbeeld door zo nodig met de Hoge Raad te overleggen over de inhoud van een voorgenomen adviesaanvraag.

Artikel 2.5.4

De thans in artikel 102 opgenomen bepaling over de vorming en bezetting van kamers wordt in dit wetsvoorstel ongewijzigd opgenomen in artikel 2.5.4.

Op voorstel van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad is in het vierde lid een wettelijke basis gecreëerd voor een reglement van de inwendige dienst van de Hoge Raad. In navolging van hun eerdere voorstel voor het bestuursreglement bij de gerechten, zoals geregeld in artikel 2.2.1.6, wordt daarin de indeling in kamers, bedoeld in artikel 2.5.4, eerste lid, vastgelegd. Dit reglement wordt in de Staatscourant gepubliceerd.

Artikel 2.5.5

De thans in de artikelen 92 en 103 opgenomen bepalingen over de behandeling van zaken over ambtsmisdrijven en -overtredingen worden in dit wetsvoorstel gezamenlijk opgenomen in artikel 2.5.5.

De president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad vroegen zich in hun commentaar af of ook niet moet worden opgenomen dat de Hoge Raad bevoegd is kennis te nemen van de vordering tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 36e Wetboek van Strafrecht (WSr) en artikel 511 WSV).

Wij zijn van oordeel dat deze bevoegdheid inderdaad aan de Hoge Raad zou moeten toekomen. De vraag is alleen waar die bevoegdheid het beste zou kunnen worden geregeld, dat wil zeggen in de Wet RO of in de strafrechtelijk proceswetgeving. Over deze vraag zullen wij uitsluitel geven in het kader van de aanpassingswetgeving (§ 1.4).

Artikel 2.5.6

De thans in artikel 88 opgenomen bepaling over jurisdictiegeschillen wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.5.6. In de opsomming van de gerechten tussen wie geschillen over de jurisdictie kunnen ontstaan is de vermelding van kantongerechten komen te vervallen.

De president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad stelden voor de uitzondering in artikel 2.4.1.4 voor de geschillen als bedoeld in artikel 8:9 van de Algemene wet bestuursrecht ook in dit artikel op te nemen. Dit voorstel hebben wij niet overgenomen aangezien een soortgelijke uitzondering reeds in onderdeel e van het eerste lid is opgenomen («tenzij een andere administratieve rechter daartoe bevoegd is»).

Artikel 2.5.7

De thans in de artikelen 95, 96 en 98 opgenomen bepalingen over de cassatiebevoegdheid van de Hoge Raad, de verhouding van cassatie tot gewone rechtsmiddelen en cassatie «in het belang der wet», worden in dit wetsvoorstel gezamenlijk opgenomen in artikel 2.5.7.

Zowel de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad als een senior-secretaris bij de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank Rotterdam, vroegen zich af of artikel 18c Coördinatiewet Sociale Verzekeringen niet zou moeten worden opgenomen in dit artikel.

Momenteel staat ingevolge diverse sociale zekerheidswetten (o.a. de Ziektewet, de Algemene bijstandswet, de Algemene Kinderbijslagwet, de Toeslagenwet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering) beroep in cassatie open tegen uitspraken van de Centrale Raad van Beroep. Voor deze constructie is door de formele wetgever destijds gekozen om zodoende tegenstrijdige jurisprudentie te voorkomen over dezelfde wettelijke begrippen (bijv. het begrip loondienst) waarover beide rechtscolleges mogen oordelen.

In navolging van eerdergenoemde adviseurs hebben wij een nieuw vierde lid ingevoegd, waarin in algemene zin – maar uitdrukkelijk op basis van formele wetgeving – beroep in cassatie mogelijk is tegen uitspraken van de administratieve rechter.

In het zesde lid is in navolging van het advies van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad het oude artikel 96, tweede lid, Wet RO over de verhouding tussen «cassatie in het belang der wet» en gewone rechtsmiddelen opgenomen.

Artikel 2.5.8

De thans in artikel 99 opgenomen bepaling over de cassatiegronden wordt in dit wetsvoorstel ongewijzigd opgenomen in artikel 2.5.8.

De NVvR stelde voor als cassatiegrond in dit artikel op te nemen «het niet in het openbaar gedaan zijn van de uitspraak». Wij hebben dit voorstel niet overgenomen, omdat dit laatste reeds valt onder de noemer van «verzuim van vormen» zoals geregeld in het eerste lid, onderdeel a.

Artikel 2.5.9

De thans in de artikelen 100 en 101 opgenomen bepalingen over cassatie tegen uitspraken in burgerlijke kantonzaken en in strafrechtelijke kantonzaken worden in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.5.9. De redactie van dit artikel is gemoderniseerd.

De president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad vroegen zich af of het niet beter was om hier te spreken van «kantonzaken» in plaats van «kantonrechter». Naar hun mening kan een rechter die de titel van kantonrechter heeft namelijk ook andere zaken – dan kantonzaken – behandelen. Dit laatste miskent evenwel artikel 2.3.2.2, eerste lid, dat bepaalt dat een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast alleen de titel van kantonrechter mag voeren als hij zitting heeft in een enkelvoudige kamer binnen de sector kanton. Zodoende kan in artikel 2.5.9, eerste lid, gesproken worden van «kantonrechter». Bovendien kan door het hanteren van het begrip kantonrechter beter onderscheid worden aangebracht tussen burgerlijke zaken (eerste lid) en strafrechtelijke zaken (tweede lid). Het begrip kantonzaken omvat immers zowel burgerlijke als strafrechtelijke zaken en zou dus tot verwarring kunnen leiden over de werking van het eerste en het tweede lid van artikel 2.5.9.

Artikel 2.5.10

De thans in artikel 101a opgenomen bepaling over de beperking van de motiveringsplicht voor de Hoge Raad wordt in dit wetsvoorstel ongewijzigd opgenomen in artikel 2.5.10.

Artikel 2.5.11

De thans in artikel 93 opgenomen bepaling over de beëdiging van functionarissen door de Hoge Raad wordt in dit wetsvoorstel ongewijzigd opgenomen in artikel 2.5.11.

Artikel 2.5.12

De thans in artikel 107 opgenomen bepaling over het vragen van berichten en informaties door de Hoge Raad aan andere gerechten wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.5.12. In het artikel is de vermelding van kantongerechten vervallen.

De redactie van het artikel is op voorstel van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad gewijzigd. Door de nieuwe redactie is er geen onduidelijkheid meer over wie bevoegd is over de *noodzaak* van het opvragen van inlichtingen te oordelen. Onder inlichtingen moeten uitdrukkelijk ook het opvragen en verstrekken van stukken worden verstaan, zoals ook geldt ten aanzien van het huidige artikel 129 Wet RO. De artikelen 6 Beroepswet en artikel 7 Wbb zijn hiermee in overeenstemming gebracht.

C tot en met N

Het thans in de artikelen 112, 113, eerste lid, 114, 115, 116, eerste lid, 140 en 141 van de Wet RO bepaalde over de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren werkzaam bij het parket bij de Hoge Raad en het openbaar ministerie wordt in dit wetsvoorstel overgeheveld naar artikelen in de Wrra. De bedoelde artikelen kunnen derhalve in de Wet RO vervallen. Hierdoor geldt ook ten aanzien van deze rechterlijke ambtenaren dat hun rechtspositie in de Wrra is geregeld. Voor een toelichting op de overheveling van de hierboven vermelde artikelen verwijzen wij naar de hierna volgende toelichtingen bij de desbetreffende nieuwe Wrra-artikelen. De artikelen 119, eerste lid, 142, 143 en 144 van de Wet RO worden in verband met deze overheveling alsmede de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten redactioneel aangepast.

De laatste volzin van artikel 111, vijfde lid, is vervallen, omdat het aantal advocaten-generaal in het nieuwe artikel 113, eerste lid, is geregeld.

Aan artikel 120 is op verzoek van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad een nieuw tweede lid toegevoegd. In dit tweede lid wordt artikel 2.5.12, op basis waarvan door de Hoge Raad inlichtingen kunnen worden opgevraagd bij de rechtbanken en de gerechtshoven, van overeenkomstige toepassing verklaard op de procureur-generaal bij de Hoge Raad voor de uitvoering van zijn taken, bedoeld in artikel 111, tweede lid. Momenteel vraagt hij reeds op basis van het oude artikel 107 Wet RO inlichtingen en stukken op voor de uitvoering van zijn taken. Deze werkwijze wordt door ons nu van een wettelijke basis voorzien. De wijzigingen in eerste lid van artikel 120 hadden verband met de nieuwe nummering van de Wet RO.

De artikelen 119, eerste en tweede lid, 121 en 134, tweede lid, worden gewijzigd in verband met de vervanging van «arrondissementsrechtbank» door rechtbank. Zie ook de toelichting bij artikel 2.1.1.

O

Het thans in artikel 145 bepaalde over de rechterlijke ambtenaren in opleiding wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 5.1. Wij merken hierbij nog het volgende op. De inhoud van het eerste lid van het huidige artikel 145 van de Wet RO zal wijzigen zodra artikel III van de Wet van 2 november 1994, houdende wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enkele andere wetten, houdende verbeteringen en aanvullingen van overwegend technische aard (Stb. 803) in werking treedt. Bij het bepalen van de inhoud van (het nieuwe) artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Wet RO, waarin net als in het huidige artikel 145, eerste lid, de mogelijkheid tot aanstelling van en de beroepsvereisten voor rechterlijke ambtenaren in opleiding worden geregeld, is ervan uitgegaan dat artikel III voormeld reeds in werking is getreden en tot wijziging van artikel 145, eerste lid, van de Wet RO heeft geleid.

P

Het opschrift van het huidige hoofdstuk 6, te weten Citeertitel wordt vervangen door een nieuw opschrift, te weten Overgangs- en slotbepalingen.

ARTIKEL II

Algemeen

Aan de Wrra worden ten eerste twee nieuwe hoofdstukken toegevoegd, namelijk hoofdstuk 1A (Benoeming, beëdiging en installatie) en hoofdstuk 6A (Disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag). De inhoud hiervan is in belangrijke mate ontleend aan hetgeen met betrekking tot deze onderwerpen in de huidige Wet RO is geregeld. Op enkele onderdelen zijn met betrekking tot deze onderwerpen nieuwe bepalingen opgenomen; zie bijvoorbeeld artikel 46I, tweede en derde lid. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om opbouw en redactie aan te passen. Ten tweede is de inhoud van de huidige Wrra op verschillende punten aangepast in verband met de hier voorgestelde wijzigingen van de Wet RO (onder meer strekkende tot de vorming van een bestuur bij de gerechten, de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken, en het mede in verband hiermee verdwijnen van de rechterlijke rangen van president en kantonrechter). De wijzigingen worden afzonderlijk toegelicht, zij het met uitzondering van de in verschillende Wrra-artikelen doorgevoerde vervanging van het woord «arrondissementsrechtbank» door het woord «rechtbank»; zie voor dit laatste de toelichting bij artikel 2.1.1 van de Wet RO.

A

Vanwege de vorming van een bestuur bij de gerechtshoven en rechtbanken en het mede in verband daarmee vervallen van het rechterlijk ambt van president van een dergelijk gerecht, zoals hierboven reeds toegelicht, worden in artikel 1, tweede lid, onderdelen a en b, van de Wrra de besturen van de gerechtshoven en de rechtbanken aangewezen als functionele autoriteit van de rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast, de gerechtsauditeurs en de bij het gerecht de opleiding doorbrengende rechterlijke ambtenaren in opleiding. Artikel 1, tweede lid, wordt

voorts gewijzigd vanwege de hierboven ook al toegelichte bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten. Deze bestuurlijke onderbrenging brengt met zich dat niet meer sprake is van bij een kantongerecht werkzame rechterlijke ambtenaren (dus ook niet meer een kantonrechter, oudste in rang van benoeming); met het oog daarop hoeft niet meer geregeld te worden wie voor dergelijke rechterlijke ambtenaren functionele autoriteit is. Daarnaast is het artikel op enkele punten redactioneel aangepast.

B

HOOFDSTUK 1A. BENOEMING, BEËDIGING EN INSTALLATIE

§ 1A.1. Benoeming

Artikel 1a

De thans in de artikelen 4, 51, eerste lid, 62, eerste lid, 84, 108, tweede tot en met vierde lid, en 140, derde en vierde lid, van de Wet RO opgenomen bepalingen over de benoeming van rechterlijke ambtenaren worden in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 1a. Artikel 36, eerste lid, van de Wet RO wordt niet overgeheveld in verband met de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten.

Artikel 1b

De thans in de artikelen 84a, eerste lid, en 113, eerste lid, van de Wet RO opgenomen bepalingen over de benoeming van raadsheren en advocaten-generaal in buitengewone dienst bij de Hoge Raad worden in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 1b.

Artikel 1c

Het thans in artikel 3, eerste lid, van de Wet RO geregelde vereiste van het Nederlanderschap voor benoeming als rechterlijk ambtenaar wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 1c. De redactie van het artikel is aangepast.

Artikel 1d

De voor benoeming als rechterlijk ambtenaar geldende beroepsvereisten zijn thans in de artikelen 48, eerste lid, 64, 86, 109, 112, eerste lid, en 140, eerste en tweede lid, van de Wet RO geregeld. De inhoud van deze artikelen zal wijzigen zodra artikel III van de Wet van 2 november 1994, houdende wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enkele andere wetten, houdende verbeteringen en aanvullingen van overwegend technische aard (Stb. 803) in werking treedt. Bij het bepalen van de inhoud van het (nieuwe) artikel 1d, eerste lid, regelende de beroepsvereisten voor rechterlijke ambtenaren, is ervan uitgegaan dat artikel III voormeld reeds in werking is getreden en tot wijziging van de betreffende artikelen in de Wet RO heeft geleid. Artikel 35, eerste lid, van de Wet RO wordt niet overgeheveld in verband met de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten. Het thans in artikel 3, tweede lid, van de Wet RO geregelde over een voor een rechterlijk beroep af te geven EG-verklaring wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 1d, tweede lid.

Artikel 1e

De aan een rechterlijke benoeming voorafgaande aanbevelingsprocedure is thans geregeld in de artikelen 52, 63 en 85 van de Wet RO. Het nieuwe artikel 1e, dat dit onderwerp voortaan regelt, verschilt van deze artikelen in een aantal opzichten. Ten eerste wordt nu ook voor de ambten van coördinerend vice-president en vice-president van een gerechtshof, alsmede coördinerend vice-president en vice-president van een rechtbank wettelijk geregeld dat bij het openvallen van een daarop betrekking hebbende vacature een lijst van aanbeveling wordt opgemaakt. Ten tweede wordt de lijst van aanbeveling bij het openvallen van een rechterlijke vacature bij een gerechtshof of een rechtbank voortaan door het bestuur van het gerecht opgemaakt. Hiervoor bestaat naar ons oordeel reden met het oog op de algemene leidinggevende positie van het bestuur bij de gerechtshoven en rechtbanken, zoals hierboven reeds toegelicht, waarbij onder meer zorg wordt gedragen voor personeels-aangelegenheden. Dit betekent ook dat het bestuur, en niet meer de gerechtshofvergadering, de lijst van aanbeveling opmaakt bij het openvallen van een rechterlijke vacature.

Ten derde wordt geregeld dat de gerechtshofvergadering van een gerechtshof of een rechtbank het recht heeft om het bestuur te adviseren over de bij het openvallen van een rechterlijke vacature op te maken lijst van aanbeveling, voor zover het de kandidaten betreft die nog niet bij het gerecht als rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast werkzaam zijn. Uit de consultatieronde, de schriftelijke adviezen en het overleg met de NVvR is namelijk gebleken dat aan de gerechtshofvergadering bij de gerechtshoven en de rechtbanken enigerlei betrokkenheid ten aanzien van rechterlijke benoemingen wordt toebedacht, met name wanneer het gaat om de aanbeveling van kandidaten die nog niet bij het gerecht in een rechterlijke functie werkzaam zijn. Hierbij is er onder meer op gewezen dat de rechterlijke taakuitvoering immers met zich brengt dat door rechters vaak zeer nauw moet worden samengewerkt. Het is hierom dat bij wijze van uitzondering wordt geregeld dat de gerechtshofvergadering het bestuur kan adviseren ten aanzien van externe kandidaten voor een bij het gerecht opengevallen rechterlijke vacature. De gerechtshofvergadering kan zich hierdoor derhalve uitspreken over een ieder met wie daarna wellicht, zoals hiervoor vermeld, nauw zal moeten worden samengewerkt. Het ligt in de rede dat bij een negatief advies van de gerechtshofvergadering het bestuur dit advies in de gerechtshofvergadering zal bespreken. Mocht het zo zijn dat na dit overleg zowel de gerechtshofvergadering haar advies als het bestuur zijn lijst van aanbeveling handhaven, wordt het advies meegezonden aan de Raad voor de rechtspraak (zie het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak). In een dergelijk geval ligt het in de rede dat de Raad voor de rechtspraak bij doorzending van de lijst van aanbeveling van het bestuur aan de regering zijn standpunt inzake deze lijst en het advies van de gerechtshofvergadering zal meegeven. Het is naar ons oordeel aan het bestuur om te bepalen hoe een lijst van aanbeveling overigens tot stand komt

Artikel 36a van de Wet RO, waarin de aanbevelingsprocedure voor kantonrechtersvacatures is geregeld, wordt niet overgeheveld in verband met de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten.

Volledigheidshalve wijzen wij er overigens op dat het huidige artikel 7a van de Wet RO, waarin het behoud van benoemingsanciënniteit is geregeld, is komen te vervallen. De reden hiervoor is dat de benoemingsanciënniteit, zeker ook voorzover het de benoeming in rechterlijke ambten betreft, in de wet geen betekenis meer heeft. In dit verband wijzen wij erop dat in dit wetsvoorstel namelijk nu ook de aparte positie van de

kantonrechters, oudste in rang van benoeming, waaraan hoofdzakelijk in de Wrra bevoegdheden werden toegekend, komt te verdwijnen. Daardoor is de anciënniteit enkel nog een omstandigheid die een rol speelt bij de interne gang van zaken binnen een gerecht (plaatsbepaling in de zittingszaal, etc.). Voorzover de tijd gedurende welke een rechterlijk ambt is vervuld van belang is voor de inpassing in een salarisschaal, wordt hierin reeds voorzien door de artikelen 13 tot en met 15 van de Wrra.

Artikel 1f

Het thans in de artikelen 112, tweede lid, en 140, derde lid, van de Wet RO bepaalde over de benoemingsprocedure ten aanzien van rechterlijke ambtenaren bij het parket bij de Hoge Raad en het openbaar ministerie wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 1f. Het artikel is redactioneel aangepast.

§ 1A.2. Beëdiging en installatie

Artikel 1g

Het thans in de artikelen 5 en 141 van de Wet RO en artikel 5bis van de Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten bepaalde over de beëdiging en installatie wordt voor een belangrijk gedeelte in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 1g. De nu nog in artikel 5, eerste lid, van de Wet RO uitgeschreven tekst van de door een rechterlijk ambtenaar af te leggen eed of belofte wordt niet overgenomen; bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal een formulier met een gemoderniseerde tekst worden vastgesteld.

C

Nu het bestuur ook functionele autoriteit is ten aanzien van de bij een rechtbank werkzame rechterlijke ambtenaren in opleiding, wordt in artikel 4, tweede lid, bepaald dat het in plaats van de president geraadpleegd wordt over een verzoek tot wijziging van de aanstelling naar omvang van de taak van die rechterlijke ambtenaren in opleiding.

D en E

In artikel 5, eerste lid, en artikel 6, eerste lid, worden in de opsomming van plaatsvervangers niet meer de kantonrechters-plaatsvervangers genoemd. Zoals hierboven is toegelicht, zullen bij een rechtbank alleen rechters-plaatsvervangers zijn benoemd. Wel is het zo dat rechters-plaatsvervangers die zitting hebben in de enkelvoudige kamer binnen de sector kanton van die rechtbank de titel kantonrechter-plaatsvervanger dragen. In artikel 5, tweede lid, vervalt de figuur van de kantonrechter, oudste in rang van benoeming, en worden de presidenten van de gerechtshoven en rechtbanken vervangen door de besturen daarvan. Voor de redenen hiervoor zij onder meer verwezen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 1 van de Wrra.

F en G

Zoals hierboven toegelicht komt het rechterlijk ambt van president bij de gerechtshoven en de arrondissementsrechtbanken te vervallen. Artikel 7, eerste lid, wordt in verband hiermee aangepast. Het rechterlijk ambt van president van een gerechtshof of een arrondissementsrechtbank wordt vervangen door dat van coördinerend vice-president senior van een gerechtshof onderscheidenlijk een rechtbank. De reden hiervoor is de volgende. In het kader van het PVRO-project Personeelsbeleid wordt

gewerkt aan competentieprofielen voor bij de gerechtshoven en de rechtbanken te vervullen rechtsprekende ambten. Op basis van deze competentieprofielen zal een nieuwe opbouw van rechterlijke functies bij deze gerechten met bijbehorende salarishoogten gestalte kunnen krijgen. Voor het vaststellen van de rangen en salarishoogten van die rechterlijke functies zal een nadere wetwijziging nodig zijn. Die wetwijziging zal bijvoorbeeld ook het herzien van de benamingen van de rechterlijke ambten bij deze gerechten kunnen behelzen. Momenteel zijn de vorenbedoelde competentieprofielen nog niet voorhanden en bestaat er derhalve nog geen zicht op welke rangen en salarishoogten aan de verschillende rechterlijke functies zullen worden gehecht. Zoals hiervoor toegelicht verdwijnt nu al wel het rechterlijk ambt van president bij de gerechtshoven en de arrondissementsrechtbanken en daarmee bij deze gerechten een rechterlijk ambt op dat salarisniveau. In verband hiermee wordt in artikel 7 een rechterlijk ambt (namelijk dat coördinerend vice-president senior van een gerechtshof dan wel van een rechtbank) gehandhaafd in de salariscategorieën 3 en 4, zijnde de salariscategorieën van de huidige presidenten. In artikel XII van dit wetsvoorstel is wel geregeld dat deze opname van de ambten van coördinerend vice-president senior tot uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van deze wet gelding heeft. De reden daarvoor is dat naar verwachting uiterlijk binnen die termijn voor de gerechtshoven en de rechtbanken de hierboven aangekondigde nieuwe structuur van rechterlijke functies bij de gerechtshoven en rechtbanken bij wet zal zijn vastgesteld.

Voorts wordt artikel 7, eerste lid, aangepast in verband met het vervallen van de ambten kantonrechter, arrondissementsgriffier en griffier van een gerechtshof als te onderscheiden rechterlijke ambten. De thans zittende kantonrechters worden van rechtswege benoemd tot vice-president van een rechtbank; zie artikel IX. In het kader van het PVRO-project Personeelsbeleid wordt gewerkt aan het opstellen van competentieprofielen, waaronder dat van de met rechtspraak belaste rechterlijk ambtenaar werkzaam binnen de sector kanton van de rechtbank. Op basis van dat profiel zal worden bepaald welke rang en salarishoogte wordt vastgesteld voor de functie van een binnen de sector kanton van een rechtbank werkzame rechter. In het algemene deel van de toelichting (3.1) hebben wij reeds toegelicht dat en waarom rechterlijke vacatures in de sector kanton van een rechtbank, in afwachting van het competentieprofiel van en het vaststellen van de rang voor de rechter werkzaam binnen die sector, zullen worden vervuld door rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast met de rang van vice-president van een rechtbank. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar.

De werkzaamheden van de griffier bij een gerechtshof of een rechtbank zullen, zoals hierboven toegelicht, voortaan in beginsel worden verricht door daartoe aangewezen gerechtsambtenaren. Momenteel zijn bij deze gerechten overigens al geen personen in het ambt van griffier benoemd.

De bijlage, bedoeld in het tweede lid van artikel 7, waarin is vermeld welke salarissen rechterlijke ambtenaren genieten bij het vervullen van hun ambt, wordt in verband met de wijziging van het eerste lid van artikel 7 aangepast.

H

De kantonrechters-plaatsvervangers vervallen, zoals hierboven aangegeven, uit de opsomming van plaatsvervangende rechterlijke ambten waarin een betrokkene kan worden benoemd. Artikel 9 wordt in verband hiermee aangepast. Voor rechters-plaatsvervangers komt te gelden dat zij,

indien zij zijn aangewezen voor het vervullen van een taak, het salaris behorende bij het ambt van rechter of vice-president genieten.

I

Vanwege de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten komt artikel 11, dat een vergoedingsregeling behelst die specifiek betrekking heeft op kantonrechters die tijdelijk in een ander kanton het ambt van kantonrechter vervullen, te vervallen.

L

Zoals voormeld neemt het bestuur voortaan bij een gerechtshof of een rechtbank de algemene leidinggevende positie in en is het, meer in het bijzonder, functionele autoriteit ten aanzien van de bij het gerecht werkzame rechterlijke ambtenaren. In verband hiermee wordt in artikel 22 aan deze besturen de bevoegdheid toegekend om de werkzaamheden te verdelen van de rechterlijke ambtenaren die deel uitmaken van het gerecht, de bij deze gerechten aangestelde gerechtsauditeurs en de daarbij werkzame rechterlijke ambtenaren in opleiding. Het spreekt voor zich dat hierbij door het bestuur van een rechtbank artikel 2.3.2.1 van de Wet RO, waarin is bepaald dat er voor het behandelen en beslissen van kantonzaken een sector kanton is, in acht wordt genomen. De in dit artikel neergelegde bevoegdheden van de gerechtsbesturen lenen zich er overigens voor om op basis van mandaat op sectorniveau te worden uitgeoefend.

M

Aangezien bij de gerechtshoven en rechtbanken niet meer personen in het rechterlijk ambt van president zullen zijn benoemd, hoeft in artikel 29, tweede lid, hiervoor geen uitzondering meer te worden gemaakt op de regel dat het voornemen vakantie op te nemen bij de functionele autoriteit wordt gemeld. Hetzelfde geldt, vanwege de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten, voor de kantonrechters, oudste in rang van benoeming.

N

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in artikel 39 de bevoegdheid tot het verlenen van buitengewoon verlof aan rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding over te hevelen van de Minister van Justitie naar de functionele autoriteiten. Momenteel hebben de functionele autoriteiten al de bevoegdheid om buitengewoon verlof voor korte duur te verlenen in geval van zwaarwegende persoonlijke omstandigheden (artikel 34 van de Wvra). Een en ander past in het streven om de personele bevoegdheden ten aanzien van rechterlijke ambtenaren zo veel mogelijk toe te kennen aan de gerechten en parketten.

O

In het nieuwe artikel 46a wordt geregeld dat de functionele autoriteit met regelmaat gesprekken voert met de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren over hun functioneren in het ambt dat zij vervullen. Een gesprek kan op verzoek van zowel de functionele autoriteit als de betrokken rechterlijk ambtenaar plaatsvinden. Voor de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren en de rechterlijke ambtenaren in opleiding is deze bevoegdheid geregeld op het niveau van een algemene maatregel van bestuur. Tijdens de consultatieronde is gebleken dat algemeen het oordeel bestond dat het bestuur niet alleen ten aanzien van het niet-

rechterlijk personeel maar ook ten aanzien van de rechters de bevoegdheid tot het houden van functioneringsgesprekken moet hebben en dat het die bevoegdheid vervolgens zal mandateren aan leidinggevende personen die het dichtst bij de betrokken rechterlijk ambtenaar staan. Ook bleek dat momenteel in de praktijk al bij de meeste gerechten met rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast zogeheten evaluatiegesprekken worden gehouden, die in opzet en uitvoering gelijkenis vertonen met functioneringsgesprekken. Met het oog hierop wordt nu reeds, in afwachting van de uitkomsten van het PVRO-project Personeelsbeleid, een wettelijke basis verschaft voor het houden van evaluatiegesprekken tussen functionele autoriteit en voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaar over het functioneren van laatstgenoemde. Overigens heeft het PVRO-projectteam Personeelsbeleid in een visienota personeelsbeleid ook al te kennen gegeven dat een systeem van periodieke evaluatiegesprekken deel hoort uit te maken van een samenhangend personeelsbeleid bij de gerechten. Op basis van de uitkomsten van vorengenoemd PVRO-project kan in een later stadium worden overgegaan tot bijvoorbeeld het nader regelen van de wijze waarop van dit personeelsinstrument gebruik wordt gemaakt.

De bevoegdheid tot het houden van evaluatiegesprekken wordt ten aanzien van de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren die werkzaam zijn bij een gerechtshof of een rechtbank, toegekend aan het bestuur van het gerecht minus het niet-rechterlijk lid, en derhalve niet aan het voltallige gerechtshofbestuur dat functionele autoriteit is ten aanzien van die rechterlijke ambtenaren. Voor deze afwijking ten opzichte van de hoofdregel is aanleiding gezien vanwege artikel 116, vierde lid, van de Grondwet, waarin is bepaald dat bij wet wordt geregeld het toezicht dat door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast wordt uitgeoefend op de ambtsvervulling van zulke leden van de rechterlijke macht. Overigens achten ook wij het zeer voorstelbaar dat het voeren van gesprekken op basis van mandaat door bijvoorbeeld de sectorvoorzitters geschiedt. Voor de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren bij (het parket bij) de Hoge Raad geldt dat de onderhavige bevoegdheid wordt toegekend aan de hen betreffende functionele autoriteit, oftewel de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

P

HOOFDSTUK 6A. DISCIPLINAIRE MAATREGELEN, SCHORSING EN ONTSLAG

§ 6A.1. Algemeen

Artikel 46b

Het toepassingsbereik van dit hoofdstuk is beperkt tot de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. Het hoofdstuk betreft immers de overheveling van hetgeen voor deze groep rechterlijke ambtenaren met betrekking tot de onderwerpen disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag nu nog in de Wet RO is geregeld. Voor de niet voor leven benoemde rechterlijke ambtenaren (waartoe onder meer de gerechtsauditeurs bij de gerechten behoren) en de rechterlijke ambtenaren in opleiding zijn deze onderwerpen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur geregeld; zie onder meer het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

Artikelen 46c en 46d

Het thans in de artikelen 11, onderdelen c en d, 14, 115, eerste lid, en 116, tweede lid, van de Wet RO bepaalde over het opleggen van de disciplinaire maatregelen waarschuwing en ontslag wordt voor een belangrijk gedeelte in dit wetsvoorstel opgenomen in de nieuwe artikelen 46c en 46d. De artikelen zijn redactioneel aangepast; zo zijn de bepalingen over de (disciplinaire) waarschuwing en het (disciplinair) ontslag hierin samengebracht. De artikelen 46c en 46d wijken af van genoemde huidige artikelen in de Wet RO, in die zin dat de waarschuwing voortaan schriftelijk wordt gegeven. De maatregel van (schriftelijke) waarschuwing ten aanzien van de rechterlijke ambtenaren bij de gerechtshoven en de rechtbanken wordt opgelegd door de president van het gerecht. Deze rechtspositionele bevoegdheid wordt derhalve niet toegekend aan het gerechtshofbestuur dat, zoals hierboven is vermeld, functionele autoriteit is ten aanzien van die rechterlijke ambtenaren. Voor deze afwijking van de hoofdregel bestaat reden vanwege artikel 116, vierde lid, van de Grondwet, waarin is bepaald dat bij wet wordt geregeld het toezicht dat door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast wordt uitgeoefend op de ambtsvervulling van zulke leden van de rechterlijke macht. Dit toezicht op de ambtsvervulling omvat onder meer de onderhavige waarschuwingsbevoegdheid. Aangezien het bestuur bij een gerechtshof of een rechtbank ook een niet-rechterlijk lid in de gelederen heeft en derhalve niet alleen uit rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast bestaat, kan deze bevoegdheid niet aan een dergelijk bestuur worden toegekend; er is daarom voor gekozen om de bevoegdheid toe te kennen aan de president, immers altijd een rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast (zie artikel 2.2.1.2).

In de Contourennota hebben wij er de voorkeur voor uitgesproken om het op dit punt bevoegde gezag ten aanzien van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast tuchtrechtelijke bevoegdheden toe te kennen die gevarender zijn dan de huidige in de Wet RO neergelegde bevoegdheden (waarschuwing, ontslag). Tot een uitbreiding van het arsenaal aan disciplinaire maatregelen komt het nog niet. Ten eerste is bij de consultatieronde gebleken dat nog geen eenstemmigheid bestond over de wenselijkheid van het al dan niet uitbreiden van de soorten disciplinaire maatregelen die ten aanzien van rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast kunnen worden opgelegd. Ten tweede vormt het tuchtrecht een onderwerp dat deel uitmaakt van het PVRO-project Bestuur Gerechten. Wij geven er met het oog hierop nu de voorkeur aan om de uitkomsten van laatstbedoeld project af te wachten alvorens het arsenaal aan maatregelen te herzien.

Artikel 46e

Het huidige artikel 14 van de Wet RO bepaalt alleen dat de waarschuwing wordt gedaan nadat de betrokkene in de gelegenheid is gesteld om te worden gehoord. In het nieuwe artikel 46e is deze hoorverplichting iets uitgebreider geregeld; daarbij is voor zover mogelijk aansluiting gezocht bij hetgeen op dit punt voor het ondersteunend personeel is geregeld (in artikel 82 Algemeen Rijksambtenarenreglement). Opgemerkt zij nog dat het in de Algemene wet bestuursrecht bepaalde over het horen van een betrokkene in deze gevallen niet van toepassing is, omdat presidenten en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, die ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren immers tot het opleggen van de maatregel van schriftelijke waarschuwing bevoegd zijn, ingevolge artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht niet worden aangemerkt als bestuursorgaan. Voor de procedure die voorafgaat aan het (door de Hoge Raad) opleggen van de maatregel van ontslag verwijzen wij naar de toelichting bij de artikelen 46o tot en met 46q.

Artikelen 46f en 46g

Het thans in de artikelen 13 en 115, eerste lid, van de Wet RO bepaalde over de schorsing van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in de nieuwe artikelen 46f en 46g. De artikelen zijn redactioneel aangepast; zo is onder meer de term non-activiteit vervangen door de meer gangbare term schorsing. Benadrukt wordt volledigheidshalve dat de in deze artikelen geregelde schorsing een ordemaatregel betreft en niet kan worden aangemerkt als een maatregel van disciplinaire aard. Het biedt de mogelijkheid om een betrokken rechterlijk ambtenaar, bijvoorbeeld in afwachting van de uitkomsten van een tegen hem ingesteld gerechtelijk vooronderzoek, tijdelijk van het verrichten van zijn werkzaamheden te ontheffen.

§ 6A.4. Ontslag en herplaatsing

Artikel 46h

Het thans in de artikelen 51, eerste lid, 62, eerste lid, 84, eerste lid, en 114 van de Wet RO bepaalde over ontslag van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren bij het bereiken van de leeftijd van zeventig jaren wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 46h. Daarnaast wordt, net als in het huidige artikel 114, eerste lid, van de Wet RO al voor de rechterlijke ambtenaren bij het parket bij de Hoge Raad was geschied, ook voor rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast bepaald dat ontslag op eigen verzoek ook bij koninklijk besluit gebeurt. Het artikel is voorts redactioneel aangepast.

Artikel 36, tweede lid, wordt niet overgeheveld in verband met de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten.

Artikelen 46i, 46j en 46k

Het thans in de artikelen 11a tot en met 11c en 115, eerste lid, van de Wet RO bepaalde over ontslag en herplaatsing van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren bij ongeschiktheid wegens ziekte, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in de nieuwe artikelen 46i tot en met 46k. De artikelen zijn op enkele punten aangepast. Zo wordt in artikel 46j bepaald dat de daarin geregelde voorbereiding van het ontslag voortaan telkens plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de betrokken functionele autoriteit. Hiermee wordt aangesloten bij hetgeen al geldt voor de niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. De verantwoordelijkheid voor deze voorbereiding van het ontslag wegens ziekte van een rechterlijk ambtenaar sluit aan bij de verantwoordelijkheid die de functionele autoriteit nu al draagt voor de arbeidsgezondheidskundige begeleiding van die rechterlijk ambtenaar. Een andere aanpassing is vervat in de twee laatste, ten opzichte van het huidige artikel 11c van de Wet RO nieuwe, leden van artikel 46k. Hierin wordt nader verduidelijkt welke de rechtspositie is van de voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar die wordt herplaatst. Benadrukt wordt dat hiermee geen inhoudelijke wijziging wordt beoogd ten opzichte van hetgeen in het huidige artikel 11c van de Wet RO is geregeld. Het zesde lid van artikel 46k bepaalt dat de voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar in geval van herplaatsing in een ambt dat geen benoeming voor het leven met zich brengt (derhalve een ander ambt dan dat van met rechtspraak belast lid van de rechterlijke macht of rechterlijk ambtenaar deel uitmakend van het parket bij de Hoge Raad), door de Hoge Raad of bij koninklijk besluit tevens wordt ontslagen als voor het leven benoemd lid van de rechterlijke macht. In het zevende lid wordt verduidelijkt dat de voor het leven benoemde rechterlijk ambte-

naar in geval van herplaatsing in zijn eigen ambt of een ander ambt dat een benoeming voor het leven met zich brengt, voor minder uren dan waarvoor hij daaraan voorafgaand was aangesteld, door de Hoge Raad of bij koninklijk besluit tevens wordt ontslagen voor het aantal uren dat hij niet kan worden herplaatst. Dit laatste is nu ook al bepaald voor herplaatsing van niet voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. De artikelen 46i tot en met 46k zijn voorts redactioneel aangepast.

Artikel 46l

Het thans in de artikelen 12 en 115, eerste lid, van de Wet RO bepaalde over de gevallen waarin de Hoge Raad verplicht is om ontslag aan voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren te verlenen, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het eerste lid van het nieuwe artikel 46l. Het tweede en derde lid behelzen twee onderwerpen die nu nog niet wettelijk zijn geregeld, namelijk ontslag door de Kroon in geval van ongeschiktheid anders dan wegens ziekte en het inwinnen van advies voor de beoordeling of sprake is van dergelijke ongeschiktheid

In aansluiting op hetgeen nu al is geregeld met betrekking tot ontslag bij ongeschiktheid wegens ziekte (in artikel 11a, derde lid, van de Wet RO; zie het inhoudelijk ongewijzigde artikel 46i, vierde lid), wordt in het tweede lid bepaald dat bij ongeschiktheid, anders dan wegens ziekte, ontslag niet door de Hoge Raad wordt verleend, maar door de Kroon indien een rechterlijk ambtenaar met een dergelijk ontslag instemt en aan de voor een dergelijk ontslag door de Hoge Raad geldende voorwaarde wordt voldaan. Hierdoor wordt bereikt dat de Hoge Raad niet nodeloos wordt belast met het beslissen over ongeschiktheidsontslagen waarover geen verschil van mening bestaat. Daarnaast wordt gewaarborgd dat ontslag alleen door de Kroon, op voordracht van de Minister van Justitie, wordt verleend indien sprake is van een eigen verzoek van de betrokken rechterlijk ambtenaar. Indien de betrokkene niet meewerkt aan het te verlenen ontslag, blijft de Hoge Raad bij uitsluiting bevoegd om een ontslagbeslissing te nemen. Het voorgestelde artikellid is derhalve in overeenstemming met artikel 117 van de Grondwet. De rechtsgevolgen van een ontslagbeslissing van de Kroon (waaronder de toekenning van een ontslaguitkering op basis van artikel 46n, eerste lid) worden gelijk gesteld aan die van een gelijke beslissing van de Hoge Raad.

Zowel voor het door de Hoge Raad te verlenen ongeschiktheidsontslag als voor het verlenen daarvan door de Kroon, zal moeten worden beoordeeld of de betrokken rechterlijk ambtenaar anders dan wegens ziekte ongeschikt is voor het vervullen van zijn taak. In het derde lid wordt geregeld dat ten behoeve van deze beoordeling advies wordt ingewonnen bij een commissie van drie deskundigen. Het advies van deze commissie zal, zeker in de gevallen waarin op basis van stukken onvoldoende kan worden vastgesteld of een rechterlijk ambtenaar al dan niet geschikt is voor het vervullen van zijn taak, bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad en de Minister van Justitie het inzicht vergroten in de (on)geschiktheid van de desbetreffende rechterlijk ambtenaar, waardoor weloverwogen kan worden beslist of moet worden overgegaan tot het vorderen van of het voordragen voor ontslag. Deze advisering zal er bovendien een nadere waarborg voor vormen dat het ontslag, bedoeld in het tweede lid, slechts wordt verleend op verzoek van en aan degenen voor wie het tweede lid is bedoeld, te weten degenen die om andere dan medische redenen ongeschikt zijn voor hun ambt. De samenstelling van de commissie en dergelijke zullen worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur. In dit verband wijzen wij overigens nog op het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel 46a van de Wvra, waarin is bepaald dat aan het functioneren van een rechterlijk ambtenaar regelmatig aandacht

wordt besteed door middel van het houden van evaluatiegesprekken en dat van deze gesprekken een schriftelijk verslag wordt opgemaakt. Hierdoor zal het voor de functionele autoriteiten, maar in voorkomende gevallen ook voor degenen die ingevolge artikel 46l (ongeschiktheids-) beoordelingen verrichten, inzichtelijker worden of een rechterlijk ambtenaar geacht moet worden geschikt te zijn voor het vervullen van zijn ambt.

Artikel 46m

Het thans in de artikelen 11 en 115, eerste lid, van de Wet RO bepaalde over de gevallen waarin de Hoge Raad ontslag kan verlenen aan voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 46m. De in het huidige artikel 11 van de Wet RO opgenomen ontslaggronden van disciplinaire aard zijn opgenomen in de artikelen 46c en 46d.

Artikel 46n

Het thans in de artikelen 12a en 115, eerste lid, van de Wet RO bepaalde over aan ontslagen rechterlijke ambtenaren toe te kennen uitkeringen wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 46n.

§ 6A.5. Procedure bij de Hoge Raad

Artikelen 46o, 46p en 46q

De thans in de artikelen 13a, 13b en 115 van de Wet RO geregelde procedure bij de Hoge Raad voorzover het ontslag, schorsing of het opdragen van een andere taak bij medische ongeschiktheid van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren betreft, wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in de nieuwe artikelen 46o tot en met 46q. De artikelen zijn redactioneel aangepast. De procedure is van enkele extra waarborgen voorzien en dientengevolge wat uitgebreider beschreven. Zo komt ten aanzien van de hoorverplichting, voorafgaand aan de vordering door de procureur-generaal, zo veel mogelijk hetzelfde te gelden als in de regeling inzake het opleggen van de disciplinaire maatregel van schriftelijke waarschuwing (zie artikel 46e).

Q

Vanwege de in artikel VII van dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 1:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt in artikel 47, derde lid, opgenomen dat voor de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren ook tegen besluiten en handelingen van het gerechtshof bestuursrechtelijk beroep open staat bij de Centrale Raad van Beroep. Voorts wordt in dit lid ook opgenomen dat beroep open staat tegen beslissingen en handelingen van de procureur-generaal, de plaatsvervangend procureur-generaal en een advocaat-generaal ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. De reden hiervoor is de volgende. Voor de rechterlijke ambtenaren bij het parket bij de Hoge Raad stond tot 1 juni 1999 beroep open bij de Centrale Raad van Beroep tegen besluiten en handelingen die de procureur-generaal bij de Hoge Raad ten aanzien van hen neemt onderscheidenlijk verricht (zie artikel 47, lid 1, Wvra juncto artikel 1:1, lid 2 en 3, Awb). Vanwege de Wet van 19 april 1999 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, het Wetboek van Strafvordering, de Politiewet 1993 en andere wetten (reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket) (Stb. 194) is met ingang van 1 juni 1999 in (artikel 4a van) de Wet RO bepaald dat de rechterlijke ambtenaren bij het parket bij de Hoge Raad voor het leven worden benoemd. Dit heeft tot gevolg gehad dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad per die datum

niet meer ingevolge artikel 1:1, derde lid, van de Awb als bestuursorgaan wordt aangemerkt indien hij besluiten neemt of handelingen verricht ten aanzien van de tot zijn parket behorende rechterlijke ambtenaren. Abusievelijk is verzuimd tegelijkertijd artikel 47, derde lid, van de Wvra aan te passen, hetwelk onbedoeld tot gevolg heeft gehad dat voor de rechterlijke ambtenaren bij het parket bij de Hoge Raad ineens geen beroep meer open staat tegen besluiten en handelingen van de procureur-generaal waarbij zij belanghebbende zijn. Dit verzuim wordt nu hersteld door in artikel 47, derde lid, alsnog de procureur-generaal bij de Hoge Raad toe te voegen aan de organen, personen en colleges tegen de besluiten en handelingen waarvan bij de Centrale Raad van Beroep beroep open staat voor voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren. De vorderingen van de procureur-generaal bij de Hoge Raad tot het door de Hoge Raad nemen van de in hoofdstuk 6A bedoelde beslissingen worden in het vierde lid van beroep uitgesloten. Het derde en vierde lid zijn tenslotte nog redactioneel aangepast.

ARTIKEL III

De Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten is overbodig geworden en kan worden ingetrokken.

Deze wet is in de eerste plaats overbodig geworden door overheveling van bepalingen naar de Wet op de rechterlijke organisatie, omdat zij in die wet systematisch gezien beter passen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I is hier al aandacht aan besteed.

In de tweede plaats is de wet overbodig geworden, omdat de in de artikelen 5a tot en met 5c vervatte regeling inzake de maximale aantallen rechters geen wezenlijke functie meer vervult en in de praktijk noodzakelijkerwijs leidt tot een voortdurende achterstand bij de actualisering van het op artikel 5a gebaseerde Besluit maximale aantallen rechters. Artikel 116, tweede lid, van de Grondwet verzet zich niet tegen het vervallen van deze artikelen, nu de nieuwe Wet RO blijft bepalen uit welke categorieën functionarissen de onderscheiden tot de rechterlijke macht behorende gerechten zijn samengesteld.

Aangezien bij de inwerkingtreding van deze wet aan het Besluit maximale aantallen rechters de delegatiegrondslag komt te ontvallen, vervalt ook dat besluit op dat tijdstip.

De Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders vroeg in haar advies aandacht voor artikel 9 van de Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten. In artikel 9 wordt de positie van de gerechtsdeurwaarder geregeld. Wij gaan er vooralsnog vanuit dat het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet, dat reeds aanhangig is bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken I, 22 775), eerder in werking zal treden dan dit wetsvoorstel. In dat geval vervalt artikel 9.

Mocht het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet niet of niet eerder in werking treden, zal, afhankelijk van de situatie, een passende overgangsregeling worden getroffen.

ARTIKEL IV

De Wet op de rechterlijke indeling wordt in haar geheel opnieuw vastgesteld. Door de bestuurlijke onderbrenging kan de huidige systematiek niet worden gehandhaafd. Gekozen is nu voor de volgende opzet. Afgezien van de citeertitel (artikel 12) bestaat de wet uit elf artikelen. In de even artikelen (2, 4, 6, 8 en 10) wordt telkens per hof aangegeven uit welke arrondissementen het rechtsgebied (het ressort) van het desbetreffende hof bestaat. In de oneven artikelen (1, 3, 5, 7 en 9) wordt vervolgens

telkens ressortsgewijs per arrondissement aangegeven uit welke gemeenten het desbetreffende arrondissement bestaat. De ressorten en daarbinnen de arrondissementen en daarbinnen weer de gemeenten zijn telkens in alfabetische volgorde opgenomen.

Artikel 1 is gelijkkluidend aan het huidige artikel 60 van de Wet RO. De aanduiding van de vijf gerechtshoven wordt nu opgenomen in de Wet op de rechterlijke indeling, omdat het daar systematisch gezien beter in past. De aanduiding van arrondissementsrechtbank is overeenkomstig het voorgestelde artikel 2.1.1, onderdeel a, van de Wet RO gewijzigd in rechtbank. De aanduiding van arrondissement is wel gehandhaafd, omdat hierdoor duidelijk onderscheid gemaakt kan worden tussen de rechtsgebieden van de gerechtshoven en die van de rechtbanken, te weten ressorten respectievelijk arrondissementen.

ARTIKEL V

Algemeen

In § 1.2 van de algemene toelichting hebben wij reeds aangegeven dat integraal management en een bestuur ook bij de Centrale Raad van Beroep (hierna: Raad) zal worden ingevoerd. Om die reden is het noodzakelijk om de Beroepswet, waarin de Raad is geregeld, te wijzigen. Door de nieuw voorgestelde opzet voor de Wet RO, met in de afdelingen 2.1 en 2.2 de bepalingen die alle gerechten betreffen, zal titel I van de Beroepswet – evenals de afdelingen 2.3 en 2.4 over de rechtbanken en de gerechtshoven – alleen nog die bepalingen bevatten die specifiek voor de Raad gelden.

De wijziging van de Beroepswet behelst dan ook het van overeenkomstige toepassing verklaren van het bij en krachtens de afdelingen 2.1 en 2.2 van hoofdstuk 2 Wet RO bepaalde en het laten vervallen van die bepalingen die reeds in die afdelingen of in de Wrra zijn geregeld. Daarbij wordt rekening gehouden met het feit dat de Raad als hoogste bestuursrechter op zijn rechtsgebied qua inrichting van de organisatie anders is vormgegeven dan de rechtbanken en de gerechtshoven.

Voor de overzichtelijkheid wordt een nieuwe titel I vastgesteld.

ARTIKELSGEWIJS

Titel I. De Centrale Raad van Beroep

Artikel 1

Dit artikel is gelijkkluidend gebleven aan het huidige artikel 1 van de Beroepswet.

Artikel 2

De thans in de artikelen 1, 2 en 15 van de Beroepswet opgenomen bepalingen over degenen die werkzaam zijn of kunnen zijn bij de Raad worden in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 2.

Artikel 3

In het algemene gedeelte van wijzigingsartikel V zijn wij reeds ingegaan op de nieuwe systematiek en de verhouding tussen de Beroepswet en de Wet RO. In dit artikel 3 komt die systematiek tot uitdrukking. De uitzonderingen die gemaakt worden op de afdelingen 2.1 en 2.2 van de Wet RO houden verband met de eigen organisatiestructuur van de Raad als

hoogste bestuursrechter op zijn rechtsgebied. Artikel 2.1.1 is uitgezonderd omdat dit artikel is toegespitst op de tot de rechterlijke macht behorende gerechten en artikel 2.1.2 is uitgezonderd omdat dit alleen betrekking heeft op de Hoge Raad. Artikel 2.1.8 is uitgezonderd omdat dit artikel alleen ziet op de gerechtshoven en de rechtbanken en niet van belang is voor de Raad. De artikelen 2.2.1.7 en 2.2.1.8 zijn uitgezonderd, omdat door de Raad geen indeling naar sectoren met bijbehorende rechtsgebieden wordt gehanteerd.

In onderdeel a wordt een van artikel 2.2.1.2, eerste lid, afwijkend bestuursmodel geregeld, aangezien de Raad dus niet met sectoren werkt en dus ook niet met sectorvoorzitters. Het aantal van maximaal vier leden met rechtspraak belast naast de voorzitter en het niet-rechterlijk lid houdt verband met het maximumaantal bestuursleden dat bij de gerechtshoven mogelijk is. Om misverstanden te voorkomen vermelden wij dat door het overigens van overeenkomstige toepassing zijn van de afdelingen 2.1 en 2.2, en daarmee ook van artikel 2.2.1.2, tweede en vierde lid, de voorzitter van het bestuur de titel van president draagt en het niet-rechterlijk lid die van directeur bedrijfsvoering.

In de onderdelen b en c zijn met betrekking tot de rechtspositie van de andere leden met rechtspraak belast, bedoeld in onderdeel a, bepalingen opgenomen die gelijkkluidend zijn aan die van artikel 2.2.1.3, eerste en derde lid.

In het laatste onderdeel, onderdeel d, is een met artikel 2.2.1.7, eerste lid, (instelling van organisatorische eenheden) vergelijkbare bepaling opgenomen.

Artikel 4

Het thans in de artikelen 1, derde en vierde lid, 2, 4, 9, eerste lid, en 15, tweede, vierde en vijfde lid, van de Beroepswet bepaalde over de rechtspositie van degenen die bij de Raad een rechterlijk ambt of het ambt van gerechtsauditeur vervullen, wordt krachtens dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 4 van de Beroepswet. Voorzover mogelijk is hetgeen bij en krachtens de Wrra toepasselijk is op rechterlijke ambtenaren in dit artikel van overeenkomstige toepassing verklaard; in verband hiermee zijn enkele rechtspositionele bepalingen niet meer in de Beroepswet uitgeschreven. De huidige artikelen 12 en 22 van de Wrra, nu nog uitgesloten van overeenkomstige toepassing, zijn ook overeenkomstig toepasselijk verklaard. Vanwege de vorming van een bestuur bij de Raad komen de in de Wrra aan het gerechtsbestuur en de president toegekende bevoegdheden, via overeenkomstige toepassing, ook bij dit gerecht toe aan het bestuur en de voorzitter daarvan.

Artikel 5

De thans in artikel 11 van de Beroepswet opgenomen bepaling over de algemene maatregel van bestuur wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 5. In het kader van de aanpassingswetgeving zal bekeken worden of die algemene maatregel van bestuur gewijzigd moet worden.

Artikel 6

De thans in artikel 14 van de Beroepswet opgenomen bepaling over het geven van inlichtingen door rechtbanken worden in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 6.

Wij hebben niet gekozen voor het vervangen van de huidige president door het bestuur, aangezien de gevraagde inlichtingen veelal betrekking hebben op zaken die eerder door de rechtbanken zijn behandeld. Om die reden gaat onze voorkeur uit naar een lid van het bestuur, tevens zijnde

rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast. De redactie van het artikel is ook in die zin opgesteld en is voorts – op voorstel van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad – zodanig gewijzigd, dat geen onduidelijkheid meer bestaat over wie bevoegd is over de *noodzaak* van het opvragen van inlichtingen te oordelen. Onder inlichtingen worden uitdrukkelijk ook verstaan het opvragen en verstrekken van stukken. Het artikel komt nu overeen met artikel 2.5.12 Wet RO en artikel 7 Wbb.

ARTIKEL VI

Algemeen

In 1.2 van de algemene toelichting hebben wij reeds aangegeven dat integraal management en een bestuur ook bij de College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: College) zal worden ingevoerd. Om die reden is het noodzakelijk om de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie (Wbb), waarin het College is geregeld, te wijzigen.

Door de nieuw voorgestelde opzet voor de Wet RO, met in de afdelingen 2.1 en 2.2 de bepalingen die alle gerechten betreffen, zal titel II van de Wbb – evenals de afdelingen 2.3 en 2.4 over de rechtbanken en de gerechtshoven – alleen nog die bepalingen bevatten die specifiek voor het College gelden.

De wijziging van de Wbb behelst dan ook het van overeenkomstige toepassing verklaren van het bij en krachtens de in de afdelingen 2.1 en 2.2 van hoofdstuk 2 Wet RO bepaalde en het laten vervallen van die bepalingen die reeds in die afdelingen of in de Wrra zijn geregeld. Daarbij wordt rekening gehouden met het feit dat het College als hoogste bestuursrechter op zijn rechtsgebied qua inrichting van de organisatie anders is vormgegeven dan de rechtbanken en de gerechtshoven. Voor de overzichtelijkheid wordt een nieuwe titel II vastgesteld.

ARTIKELSGEWIJS

TITEL II. HET COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

Artikel 2

Dit artikel is gelijkkluidend gebleven aan het huidige artikel 2 van de Wbb.

Artikel 3

De thans in de artikelen 2, 3, 7 en 16 van de Wbb opgenomen bepalingen over degenen die werkzaam zijn of kunnen zijn bij het College worden in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 3.

Artikel 4

In het algemene gedeelte van wijzigingsartikel VI zijn wij reeds ingegaan op de nieuwe systematiek en de verhouding tussen de Wbb en de Wet RO. In dit artikel 4 komt die systematiek tot uitdrukking. De uitzonderingen die in de aanhef van artikel 4 worden gemaakt op de afdelingen 2.1 en 2.2 van de Wet RO houden verband met de eigen organisatiestructuur van het College als hoogste bestuursrechter op het terrein van het sociaal-economische bestuursrecht. Artikel 2.1.1 is uitgezonderd omdat dit artikel is toegespitst op de tot de rechterlijke macht behorende gerechten en artikel 2.1.2 is uitgezonderd omdat dit alleen betrekking heeft op de Hoge Raad. Artikel 2.1.8 is uitgezonderd omdat dit artikel alleen ziet op de gerechtshoven en de rechtbanken en niet van belang is voor het College.

De artikelen 2.2.1.7 en 2.2.1.8 zijn uitgezonderd, omdat door het College geen indeling naar sectoren met bijbehorende rechtsgebieden wordt gehanteerd. Bij het College zijn de werkzaamheden thans verdeeld over twee kamers. Naast een collegevergadering zijn er kamervergaderingen, waaraan zowel rechtsprekend als ondersteunend personeel deelneemt.

In onderdeel a wordt een van artikel 2.2.1.2, eerste lid, afwijkend bestuursmodel geregeld, aangezien het College dus niet met sectoren werkt en dus ook niet met sectorvoorzitters. Het aantal van maximaal vier leden met rechtspraak belast naast de voorzitter en het niet-rechterlijk lid houdt verband met het maximumaantal bestuursleden dat bij de gerechtshoven mogelijk is. Om misverstanden te voorkomen vermelden wij dat door het overigens van overeenkomstige toepassing zijn van de afdelingen 2.1 en 2.2, en daarmee ook van artikel 2.2.1.2, tweede en vierde lid, de voorzitter van het bestuur de titel van president draagt en het niet-rechterlijk lid die van directeur bedrijfsvoering.

In de onderdelen b en c zijn met betrekking tot de rechtspositie van de andere leden met rechtspraak belast, bedoeld in onderdeel a, bepalingen opgenomen die gelijkkluidend zijn aan die van artikel 2.2.1.3, eerste en derde lid.

In het laatste onderdeel, onderdeel d, is een met artikel 2.2.1.7, eerste lid, (instelling van organisatorische eenheden) vergelijkbare bepaling opgenomen.

Artikel 5

Het thans in de artikelen 2, derde en vierde lid, 3, 5, 10, eerste lid, en 16, tweede, vierde en vijfde lid, van de Wbb bepaalde over de rechtspositie van degenen die bij het College een rechterlijk ambt of het ambt van gerechtsauditeur vervullen, wordt krachtens dit wetsvoorstel opgenomen in het nieuwe artikel 5 van de Wbb. Voorzover mogelijk is hetgeen bij en krachtens de Wrra toepasselijk is op rechterlijke ambtenaren in dit artikel van overeenkomstige toepassing verklaard; in verband hiermee zijn enkele rechtspositionele bepalingen niet meer in de Wbb uitgeschreven. De huidige artikelen 12 en 22 van de Wrra, nu nog uitgesloten van overeenkomstige toepassing, zijn ook overeenkomstig toepasselijk verklaard. Vanwege de vorming van een bestuur bij het College komen de in de Wrra aan het gerechtsbestuur en de president toegekende bevoegdheden, via overeenkomstige toepassing, ook bij dit gerecht toe aan het bestuur en de voorzitter daarvan.

Artikel 6

De thans in artikel 12 Wbb opgenomen bepaling over de algemene maatregel van bestuur wordt in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 6. In het kader van de aanpassingswetgeving zal bekeken worden of die algemene maatregel van bestuur gewijzigd moet worden.

Artikel 7

De thans in artikel 15 van de Wbb opgenomen bepaling over het geven van inlichtingen door rechtbanken worden in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 7.

Wij hebben niet gekozen voor het vervangen van de huidige president door het bestuur, aangezien de gevraagde inlichtingen veelal betrekking hebben op zaken die eerder door de rechtbanken zijn behandeld. Om die reden gaat onze voorkeur uit naar een lid van het bestuur, tevens zijnde rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast.

De redactie van het artikel is ook in die zin opgesteld en is voorts – op voorstel van de president van en procureur-generaal bij de Hoge Raad –

zodanig gewijzigd, dat geen onduidelijkheid meer bestaat over wie bevoegd is over de *noodzaak* van het opvragen van inlichtingen te oordelen. Onder inlichtingen worden uitdrukkelijk ook verstaan het opvragen en verstrekken van stukken. Het artikel komt nu overeen met artikel 2.5.12 Wet RO en artikel 6 Beroepswet.

ARTIKEL VII

In artikel 1:1, tweede lid, onderdeel g, van de Algemene wet bestuursrecht worden de gerechtsbesturen in lijn met de huidige in dat artikel onderdeel opgenomen opsomming, toegevoegd aan de organen en personen die niet als bestuursorgaan worden aangemerkt. Benadrukt zij dat ingevolge het derde lid van artikel 1:1 geldt dat ook gerechtsbesturen wel als bestuursorgaan worden aangemerkt indien zij besluiten nemen en handelingen verrichten ten aanzien van niet voor het leven benoemde ambtenaren, meer in het bijzonder de bij de gerechten werkzame gerechtsambtenaren alsmede de daar werkzame gerechtsauditeurs en rechterlijke ambtenaren in opleiding. Voorts wijzen wij erop dat voor de voor leven benoemde rechterlijke ambtenaren ingevolge artikel 47, derde lid, van de Wvra ook ten aanzien van besluiten van het gerechtsbestuur beroep open komt te staan.

ARTIKEL VIII

Artikel 46d

In 2.5 van de algemene toelichting hebben wij al aangegeven dat de bijzondere staatsrechtelijke positie van rechters, moet worden gewaarborgd. Er moet daarbij met name aan de onafhankelijkheid van rechters worden gedacht.

Op de rechterlijke onafhankelijkheid is in 4 van de algemene toelichting reeds ingegaan. Daarbij is naar voren gebracht dat de individuele rechter niet mag worden beperkt in zijn vrijheid om zaken op bepaalde manier te behandelen en te beslissen. Het spreekt voor zich dat deze vrijheid evenmin door de medezeggenschap mag worden beperkt.

Zoals in 2.5.2 is opgemerkt is in artikel 23, tweede lid, en artikel 46d, onderdeel b, van de Wor bepaald dat aan de ondernemer opgedragen publiekrechtelijke taak respectievelijk de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, noch het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken tot de onderwerpen van overleg behoren, behoudens voor zover daaraan personele gevolgen zijn verbonden.

Daarnaast is het noodzakelijk dat de medezeggenschap geen betrekking heeft op terreinen die de rechterlijke onafhankelijkheid dan wel de inhoud van de rechtspraak raken. De wijziging van artikel 46d van de Wor strekt daartoe.

Bij de formulering is ook gekozen om aan te sluiten bij respectievelijk uitdrukkelijk te verwijzen naar het voorgestelde artikel 2.2.2.1, tweede en derde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie. Die bepalingen waarborgen de onafhankelijke taakuitvoering van de rechter en de inhoud van de rechtspraak en begrenzen de taakuitvoering van het bestuur van het gerecht (zie ook § 4 van deze memorie van toelichting). Ook is in artikel 2.2.2.1, derde lid, uitdrukkelijk geregeld dat over de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing binnen het gerecht, het bestuur overleg voert met de sectorvergadering of de gerechtshofvergadering.

Met de expliciete verwijzing naar artikel 2.2.2.1, tweede en derde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie in het voorgestelde artikel 46d, onderdeel c, van de Wor wordt bewerkstelligd dat er geen uiteenlopende interpretaties van de betrokken bepalingen kunnen ontstaan en via de weg van de medezeggenschap het domein van de onafhankelijke geschillenbeslechting wordt betreden.

Deze uitzondering betekent echter niet, zoals wij in 2.5 reeds hebben aangegeven, dat de eventuele personele gevolgen geen onderwerp van overleg zijn. Dit zou afbreuk doen aan de geest van de Wor. Wel willen wij nogmaals benadrukken dat bij het overleg over dan wel de uitoefening van het advies- of instemmingsrecht ten aanzien van deze personele gevolgen de rechterlijke taakuitvoering, de geschillenbeslechting, buiten beschouwing blijven.

Verdergaande dan wel andere uitzonderingen dan de voorgestelde aanpassing van artikel 46d van de Wor ter bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid, achten wij overigens niet noodzakelijk.

Artikel 53b

Met deze wijziging wordt de uitzondering van de rechterlijke ambtenaren werkzaam bij de gerechten, ongedaan gemaakt. Uitzonderd blijven evenwel de rechterlijke ambtenaren werkzaam bij de Hoge Raad alsook de rechterlijke ambtenaren bij het parket bij de Hoge Raad. Het integraal management wordt namelijk niet ingevoerd bij de Hoge Raad.

Zoals wij in 2.5.1 hebben opgemerkt worden bij deze gelegenheid tevens de leden van de leden van het openbaar ministerie bij het landelijk parket, de ressortsparketten en de arrondissementsparketten alsmede de rechterlijke ambtenaren in opleiding die tot plaatsvervangend officier van justitie zijn benoemd (hierna aangeduid als het OM), onder de Wor gebracht. Op het OM is momenteel de Tijdelijke regeling medezeggenschap openbaar ministerie van toepassing, een regeling die in hoge mate is ontleend aan de Wor. Op de medewerkers die werkzaam zijn in de ondersteuning is de Wor van toepassing.

Bij de totstandbrenging van de Tijdelijke regeling medezeggenschap openbaar ministerie in 1996 hadden wij reeds aangekondigd dat te geleger tijd een definitieve medezeggenschapsregeling voor het OM tot stand zal worden gebracht die betrekking heeft zowel op de leden van het OM als op de medewerkers die werkzaam zijn in de ondersteuning (zie ook de nota van toelichting bij de Tijdelijke regeling medezeggenschap openbaar ministerie, Stb. 1996, 480, blz. 9).

Voor de definitieve medezeggenschapsregeling voor het OM is dus gekozen voor de Wor. De argumenten voor deze keuze zijn nagenoeg gelijk aan die voor de van toepassing verklaring van de Wor op gerechten, te weten: de opheffing van de duale structuur per 1 juni 1999 (zie Wet van 19 april 1999, Stb. 194 en Besluit van 19 mei 1999, Stb. 198), het feit dat de Wor reeds – zonder onoverkomelijke problemen – van toepassing is op het ondersteunend personeel alsmede het feit dat in de Tijdelijke regeling medezeggenschap openbaar ministerie reeds aansluiting is gezocht bij de Wor.

Daarbij merken wij op dat bij het OM reeds enige tijd de wens bestaat om over te gaan tot de medezeggenschap op grond van de Wor.

Nu de rechterlijke ambtenaren bij de gerechten onder de Wor worden gebracht, achten wij het niet meer dan logisch dat de Wor eveneens van toepassing wordt verklaard op het OM en wel op hetzelfde moment. Door

te kiezen voor eenzelfde tijdstip van de van toepassing verklaring wordt één keer duidelijkheid gegeven over de medezeggenschap van rechterlijke ambtenaren. Een gefaseerde van toepassing verklaring van de Wor op rechterlijke ambtenaren is onzes inziens uit oogpunt van gelijkheid tussen rechterlijke ambtenaren niet wenselijk. Daarbij speelt ook nog dat door voor hetzelfde tijdstip te kiezen de zittende en de staande magistratuur bij de rechtbanken respectievelijk de gerechtshoven bij de voorbereiding c.q. de organisatie van de eerste ondernemingsraadsverkiezingen gelijk met elkaar kunnen optrekken.

Artikel IX

Dit artikel bevat enkele overgangsrechtelijke bepalingen van rechtspositie-nale aard voor degenen, die direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet een benoeming als kantonrechter of kantonrechter-plaatsvervanger dan wel een aanwijzing als coördinerend kantonrechter hebben. Nu bij de kantongerechten geen gerechtsauditeurs zijn aangesteld, behoeft hiervoor geen overgangsrecht te worden getroffen. Wat de coördinerend kantonrechters betreft verwijzen wij overigens ook nog de toelichting bij artikel XI.

Zoals hierboven reeds is vermeld is, mede gelet op het Convenant, aanlei-ding gezien om de thans zittende kantonrechters te benoemen tot vice-president van een rechtbank. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat deze kantonrechters van rechtswege worden benoemd tot vice-president bij de rechtbank waarvan het rechtsgebied het rechtsgebied van het betreffende kantongerecht omvat. Een bij het kantongerecht te Leiden benoemde kantonrechter bijvoorbeeld wordt derhalve vice-president bij de Haagse rechtbank. Zij worden niet als zodanig beëdigd en geïnstalleerd. Zij behouden het salaris dat zij voorafgaand aan de benoeming tot vice-president genoten.

In de vierde volzin van het eerste lid van dit artikel is tot uitdrukking gebracht dat de bovenbedoelde kantonrechters in het nieuwe ambt hetzelfde takenpakket hebben als in hun huidige ambt van kantonrechter, zich kantonrechter kunnen blijven noemen en niet tegen hun wil kunnen worden overgeplaatst naar een andere sector binnen de rechtbank. Zij worden enkel belast met het behandelen en beslissen van kantonzaken; deze worden alleen behandeld in de sectoren kanton en de met recht-spraak belaste rechterlijke ambtenaar die binnen die sector in de enkel-voudige kamer zitting heeft, draagt de titel van kantonrechter (zie de arti-kelen 2.3.2.1 en 2.3.2.2).

Bij het voorgaande merken wij nog op dat, zoals in de Contourennota reeds is vermeld, het uitgangspunt is dat de kantongerechtllocaties feitelijk niet zullen worden opgeheven. De hoofdplaatsen van de huidige kanton-gerechten zullen bij algemene maatregel van bestuur voor het behandelen en beslissen van kantonzaken worden aangewezen als nevenvestigings-plaatsen van de rechtbanken (zie artikel 2.3.1.2). Dit betekent dat de kantonrechters, ondanks hun herbenoeming die tot wijziging van de standplaats kan leiden, hun functie in hoofdzaak blijven vervullen in de plaats waar zij nu werkzaam zijn.

Zoals hierboven is toegelicht vervalt artikel 11 van de Wrra. De thans zittende kantonrechters echter die direct voorafgaand aan de inwerking-treding van de hier voorgestelde wet op basis van dat artikel een salaris-vermeerdering genieten omdat zij kantonrechterswerkzaamheden in een nabijgelegen kanton op zich hebben genomen, blijven hiervan in het genot voor zolang zij die werkzaamheden verrichten. Die werkzaamheden zullen uiteraard niet meer ten behoeve van dat kantongerecht worden verricht, maar ten behoeve van de sector kanton die haar werkzaamheden verricht in de plaats die gelijk is aan de hoofdplaats van dat kantonge-recht.

In het tweede lid is bepaald dat de bovenbedoelde kantonrechters-plaatsvervangers van rechtswege worden benoemd als rechter-plaatsvervanger bij de rechtbank waarvan het rechtsgebied het rechtsgebied van het betreffende kantongerecht omvat. Zij worden als zodanig niet beëdigd en geïnstalleerd; wat de installatie betreft volgt dit ook al uit artikel 4, derde lid, van Reglement I. Indien een kantonrechter-plaatsvervanger bij de desbetreffende rechtbank reeds is benoemd in een rechterlijk ambt, hoeft de benoeming van rechtswege niet plaats te vinden. Voor kantonrechters-plaatsvervangers, van wie de aanwijzing voor het verrichten van een taak tot na de datum van de inwerkingtreding van de hier voorgestelde wet doorloopt, geldt dat hun aanwijzing met ingang van die datum ten einde komt.

Het derde lid bepaalt dat de rechterlijke ambtenaren, die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van de hier voorgestelde wet een aanwijzing als coördinerend kantonrechter hebben, van rechtswege worden benoemd tot coördinerend vice-president van de rechtbank, waarvan het rechtsgebied overeenkomt met het gebied waarvoor zij als coördinerend kantonrechter zijn aangewezen. Ook zij worden niet als zodanig beëdigd en geïnstalleerd. Aangezien zij uit hoofde van het vervullen van hun nieuwe ambt van coördinerend vice-president de daarbij behorende bezoldiging gaan genieten, kan aan het toekennen van de schadeloosstelling op basis van artikel 46 van de Wrra, die het verschil tussen het salarismaximum behorende bij het ambt van kantonrechter en dat behorende bij het ambt van coördinerend vice-president bij een rechtbank overbrugt, een einde komen. Met ingang van de datum van indiensttreding genieten zij als coördinerend vice-president het bedrag dat het naast hogere is van het bedrag dat zij, inclusief voornoemde schadeloosstelling, als coördinerend kantonrechter genoten.

ARTIKEL X

Dit artikel bevat enkele overgangsrechtelijke bepalingen van rechtspositionele aard voor degenen die direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet zijn benoemd in het rechterlijk ambt van president van een gerechtshof, een arrondissementsrechtbank, de Centrale Raad van Beroep of het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Verwezen zij overigens ook nog naar de toelichting bij artikel XI. Op de in de artikelen X en XI geregelde benoeming van rechtswege van de thans zittende presidenten zijn wij overigens ook al ingegaan in het algemene deel van de toelichting; zie 2.1.2.3 en 2.6.

Om de hierboven toegelichte redenen verdwijnt bij de gerechtshoven, de arrondissementsrechtbanken, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven het ambt van president als rechterlijk ambt. In verband hiermee worden de bovenbedoelde presidenten van rechtswege benoemd in het rechterlijk ambt van coördinerend vice-president senior van hetzelfde gerecht of college. Dit laatstgenoemde rechterlijk ambt is telkens ingedeeld in dezelfde salariscategorie als die thans nog geldt voor die van president van hetzelfde gerecht of college. Van een teruggang in bezoldiging is derhalve geen sprake. Voor een nadere toelichting op het ambt van coördinerend vice-president senior en de daarbij behorende bezoldiging verwijzen wij naar de toelichting bij de wijziging van artikel 7 van de Wrra. Er vindt in verband met de benoeming van rechtswege tot coördinerend vice-president senior geen beëdiging en installatie plaats.

Artikel XI

Dit artikel bevat enkele overgangsrechtelijke bepalingen voor degenen die direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet bij een gerechtshof, een arrondissementsrechtbank, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven als president, directeur beheer, sectorvoorzitter of lid van het dagelijks bestuur werkzaam zijn dan wel als coördinerend kantonrechter zijn aangewezen. Bepaald wordt dat zij van rechtswege worden benoemd als lid van het bestuur van het gerecht of college waar zij voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet al bestuurlijke taken verrichten. De presidenten en directeurs beheer worden benoemd als voorzitter van het bestuur respectievelijk niet-rechterlijk lid; de sectorvoorzitters en de coördinerend kantonrechters als sectorvoorzitter; de (overige) leden van het dagelijks bestuur van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven als rechterlijk lid van het bestuur, niet zijnde voorzitter. Voor het geval dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet bij een gerecht meer sectorvoorzitters functioneren respectievelijk bij een college meer rechterlijke leden, niet zijnde president, van het dagelijks bestuur deel uitmaken dan het aantal leden, niet zijnde voorzitter of niet-rechterlijk lid, waaruit het bestuur zal kunnen bestaan, is in het vijfde en zesde lid respectievelijk achtste en negende lid een regeling getroffen. De hierin vervatte procedure vergt wel dat de bepalingen die betrekking hebben op de benoemingen van sectorvoorzitters en rechterlijke bestuursleden, niet zijnde president, (ten minste) drie maanden eerder in werking zullen moeten treden dan de overige bepalingen uit het wetsvoorstel.

Met dit artikel wordt derhalve voor de genoemde gerechten en colleges de vorming van het eerste bestuur geregeld. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de in meerdere adviezen (o.m. VPK, CRvB/CBb, NVvR) uitgesproken wens om de huidige presidenten, directeurs beheer, etcetera van rechtswege te benoemen als lid van het bestuur van hetzelfde gerecht of college. Ook wij achten deze benoemingen van rechtswege wenselijk uit een oogpunt van continuïteit in de besturing van de gerechten en colleges.

De benoemingen geschieden voor de voorzitters en niet-rechterlijke leden voor een periode van zes jaar; vergelijk artikel 2.2.1.2, vijfde lid. De sectorvoorzitters en rechterlijke leden, niet zijnde voorzitter, worden benoemd voor een periode van drie jaar. Alle bestuursleden kunnen weer worden herbenoemd voor een periode van zes jaar (artikel 2.2.1.2, vijfde lid). Voor de afwijkende eerste benoemingstermijn van sectorvoorzitters en (overige) rechterlijke leden, niet zijnde president, is gekozen teneinde voldoende bestuurscontinuïteit te garanderen. Zou ook voor hen een eerste benoemingstermijn van zes jaar gelden, dan zouden namelijk zes jaren na inwerkingtreding van deze wet alle bestuursleden tegelijkertijd kunnen worden herbenoemd of juist niet. Nu wordt geregeld dat voortaan om de drie jaar niet het voltallige bestuur, maar een gedeelte daarvan, zal kunnen worden vervangen.

Artikel XII

Dit artikel behelst de mogelijkheid voor rechterlijke ambtenaren, die krachtens deze wet worden benoemd in een ambt met een andere taakinhoud dan wel in een ambt met dezelfde taakinhoud bij een ander gerecht of een zelfde gerecht met een andere standplaats, om onder voorwaarden ontslag op verzoek verleend te krijgen, met toekenning van een ontslaguitkering overeenkomstig de bepalingen geldend voor burgerlijke rijksambtenaren. Volgens het huidige kabinetsbeleid dient ook bij reorganisaties een voortijdige uitstroom van (ambtelijk) personeel zo veel mogelijk

te worden voorkomen. Ten aanzien van oudere ambtenaren geldt meer in het bijzonder dat getracht moet worden om hen in het arbeidsproces te behouden en dat vervroegde uittreding ten laste van de overheidsmiddelen zo veel mogelijk voorkomen moet zien te worden. Dat laat onverlet dat een uittredingsregeling voor oudere ambtenaren in sommige gevallen passend kan zijn indien het vervullen van het nieuwe ambt niet van hen kan worden gevergd. In dit artikel wordt met het oog op het voorgaande bepaald dat gebruikmaking van de hierin vervatte uittredingsmogelijkheid slechts mogelijk is als aan de nodige voorwaarden is voldaan. Ten eerste dient de betrokken rechterlijk ambtenaar de leeftijd van 55 jaar te hebben bereikt. Ten tweede moet hij ten minste tien aaneengesloten jaren een rechterlijk ambt of het ambt van gerechtsauditeur of griffier hebben vervuld op basis van een daartoe strekkende aanstelling of aanwijzing als bedoeld in artikel 2 respectievelijk artikel 6 van de Wrra. Voorts mag het dienstbelang zich niet tegen ontslag verzetten. Indien aan deze in het eerste lid vermelde voorwaarden wordt voldaan, wordt door een toetsingscommissie uittreding zittende magistratuur, ter advisering van het tot ontslagverlening bevoegde gezag, vervolgens getoetst of van een tot de herbenoeming herleidbare wijziging sprake is (een wijziging van de taakhoud met ten minste een derde deel; een toename van de reisafstand van ten minste 50 kilometer of twee uur; of een aanzienlijke en ten tijde van zijn benoeming in het oude ambt onvoorzienbare wijziging van de organisatiestructuur waarbinnen het ambt wordt vervuld) en of het vervullen van het nieuwe ambt vanwege die wijziging van de betrokken rechterlijk ambtenaar gelet op zijn persoonlijke omstandigheden in redelijkheid niet kan worden gevergd. Bij het voorgaande zij opgemerkt dat onder het nieuwe ambt waarin een rechterlijk ambtenaar krachtens deze wet wordt benoemd, zowel alleen een nieuw rechterlijk ambt als een combinatie van een nieuw rechterlijk ambt en een nieuwe bestuursfunctie wordt verstaan. Voor uitzonderlijke gevallen waarin wordt voldaan aan de in het eerste lid vermelde voorwaarden en in belangrijke mate aan de in het tweede lid vermelde voorwaarden, is in het vierde lid bepaald dat op advies van de toetsingscommissie toch ontslag op verzoek kan worden verleend.

Dit artikel zal eerder in werking treden dan de rest van de hier voorgestelde wet. Hierdoor kunnen rechterlijke ambtenaren, aan wie het vanwege de publicatie in het Staatsblad bekend is dat zij krachtens deze wet worden benoemd in een ander ambt, reeds voor indiensttreding in dat andere ambt verzoeken om gebruikmaking van de uittredingsmogelijkheid. Een dergelijk verzoek kan ook na indiensttreding worden gedaan, doch uiterlijk tot een jaar na benoeming.

Volledigheidshalve wijzen wij erop dat de overige aanvullende rechtspositionele voorzieningen ten behoeve van rechterlijke ambtenaren, voor wie de in dit wetsvoorstel neergelegde modernisering van de rechterlijke organisatie personele gevolgen heeft, zijn opgenomen in het Sociaal beleidskader reorganisatie zittende magistratuur (Stb. 2000, 187).

ARTIKEL XIII

Dit artikel bevat een vervalbepaling. In het eerste lid is geregeld dat drie jaar na inwerkingtreding van artikel II, onderdeel F, in artikel 7 van de Wrra de rechterlijke ambten van coördinerend vice-president senior van een gerechtshof en van een rechtbank uit de salariscategorieën 3 en 4 vervallen. Voor de reden hiervoor verwijzen wij naar de toelichting bij de wijziging van artikel 7 van de Wrra. Degenen die krachtens artikel X van deze wet worden benoemd tot coördinerend vice-president senior,

behouden ook na bovenvermelde periode van drie jaar de bezoldiging die daarbij behoort voor zolang zij als zodanig benoemd blijven.

ARTIKEL XIV

Wij achten het wenselijk dat over de uitvoering van deze wet verslag wordt gedaan aan de Staten-Generaal. De leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal hebben zelf de modernisering van de rechterlijke organisatie aangemerkt als een «groot project». Daardoor gaven zij terecht aan dat het om een niet onaanzienlijke wijziging in de rechterlijke organisatie en daarmee in ons staatsbestel gaat. Derhalve zijn wij van mening dat niet alleen voortgangsrapportages over de modernisering moeten worden gezonden aan de Staten-Generaal, maar dat ook na de inwerkingtreding van deze wet verslag moet worden gedaan over de wijzigingen en de werking daarvan in de praktijk. Op basis van dat verslag kan bezien worden of de voorgestelde wijzigingen bijstelling behoeven. In het onderzoek dat verricht zal worden ten behoeve van de verslaglegging zal in ieder geval aandacht worden besteed aan de volgende onderwerpen binnen de gerechten:

- het bestuursmodel;
- de onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken, de waarborgen voor de karakteristieken van de kantonrechtspraak en de overheveling van de kantonappellen naar de gerechtshoven;
- het bestuursreglement;
- de interne klachtenregeling.

ARTIKEL XV

Dit artikel draagt de Minister van Justitie op om zorg te dragen voor een doorlopende nummering van de artikelen, paragrafen, afdelingen en hoofdstukken van de Wet RO en voor een aanpassing van de verwijzingen naar de artikelen, paragrafen, afdelingen en hoofdstukken in die wet. Dit artikel houdt mede verband met het wetsvoorstel Raad voor de rechtspraak, dat eveneens artikelen, paragrafen en afdelingen in de Wet RO wijzigt.

ARTIKEL XVI

Het is onze bedoeling dat de wet in zijn geheel in werking treedt. Een uitzondering hierop geldt alleen, om de hierboven reeds toegelichte redenen, voor de artikelen XI en XII. Alleen als de aanpassingswetgeving of het wetsvoorstel Raad voor de Rechtspraak vertraging oploopt, wordt gebruikt gemaakt van de in het eerste lid geboden mogelijkheid om de onderdelen van deze wet op verschillende tijden in werking te laten treden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries