

Wijziging van enige bepalingen betreffende de rechterlijke organisatie

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 6

De vaste Commissie voor Justitie, die belast is met de voorbereiding van de openbare behandeling van dit ontwerp van wet heeft de eer daaromtrent als volgt verslag uit te brengen.

Algemeen

Zeer vele leden – als hoedanig in dit verslag vele, verscheidene, verschillende andere en sommige leden te zamen worden aangeduid – achtten het van grote betekenis, dat voortdurende bezinning plaatsvindt op de wijze, waarop de rechterlijke organisatie in ons land in de loop der jaren gestalte heeft gekregen. Voor een goede rechtsbedeling is een doelmatig functionerende rechterlijke macht, samengesteld uit een voldoende aantal bekwame en algemeen vertrouwen genietende rechterlijke ambtenaren, onontbeerlijk. Zij konden zich niet aan de indruk onttrekken, dat het huidige systeem niet altijd even doorzichtig is, de doelmatigheid niet steeds dient en tot voor de justitiabele verwarring wekkende situaties kan leiden. Als voorbeelden dachten zij in dit verband aan de uitzondering op de competentieregeling in arbeidsgeschillen, die bestaan met betrekking tot de directeur, aan het in vele gevallen ontbreken van een regeling van de unus iudex voor eenvoudige geschillen; verder noemden zij de door de Kring van Kantonrechters in zijn nota aangaande de voorstellen op basis van het door de commissie-van Gilse uitgebrachte rapport genoemde samenloop van een verkeersmisdrijf en een verkeersovertreding. Het leek hen op het eerste gezicht niet voor de hand te liggen, dat een vernieuwing van de Wet op de rechterlijke organisatie zou moeten of kunnen leiden tot een samenvoeging met de regeling van de organisatie van de administratiefrechterlijke macht of met die van de wijze van procederen. Zij vreesden dat het uitwerken van de in dit opzicht levende gedachten aanmerkelijk uitstel van de in hun ogen wenselijke vernieuwing zou opleveren.

Uit de memorie van toelichting hadden deze leden begrepen, dat het vraagstuk van een algehele herziening van de Wet R.O. slechts op departementaal vlak wordt bestudeerd. Acht de Minister het niet gewenst om in deze studie mede al diegenen te betrekken, die hetzij in de rechterlijke organisatie werkzaam zijn, hetzij daarbij betrokken zijn of kunnen worden? Bij deze laatste categorie zouden deze leden niet alleen willen denken aan advocaten en deurwaarders, maar ook aan organisaties van werknemers en ondernemers, alsmede aan die van consumenten. Acht de Minister het niet gewenst om, ter bevordering van de gedachtenwisseling en de besluitvorming ter zake, een breed samengestelde commissie in het leven te roepen, die tot taak krijgt na te gaan of de bestaande rechterlijke organisatie moet worden gewijzigd en zo ja, in welke zin?

De hier aan het woord zijnde leden konden zich intussen verenigen met de opvatting van de Minister, dat op een algehele herziening niet kan worden gewacht met het aanbrengen van intussen noodzakelijk gebleken voorzieningen. Op de dienaangaande gedane voorstellen zullen zij hun aanvankelijk oordeel weergeven bij de hierna volgende onderdelen.

Voordien zouden zij er hun teleurstelling over willen uiten, dat het in de afgelopen jaren blijkbaar niet mogelijk is geweest om de doelstelling, de vacatures bij de zittende

¹⁾ Enige misstellingen zijn verbeterd.

magistratuur voor 50 pct. door juristen binnen de rechterlijke macht en voor 50 pct. door buitenstaanders te doen vervullen, te behalen. Zij achten het verwezenlijken van deze doelstelling van grote betekenis voor een evenwichtige samenstelling van de rechterlijke macht. Een regelmatige doorstroming en toevoer van buitenaf is naar hun oordeel van bijzonder belang voor het vertrouwen, dat ook de rechterlijke ambtenaren een open oog hebben voor de maatschappelijke ontwikkelingen en dat zij – uiteraard binnen het wettelijk systeem – aan de evolutie daarvan hun bijdrage zullen verlenen. Zij wilden graag onderstrepen, dat naar hun inzicht voor enig wantrouwen ten opzichte van de rechterlijke macht thans geen grond bestaat; niettemin zouden zij gaarne vermeden zien, dat aan dit wantrouwen in de toekomst door redenen, in het systeem gelegen, voet gegeven zou kunnen worden.

Vele andere leden merkten ter inleiding het volgende op. De bedoeling van het voorliggende wetsontwerp is een goede personeelsvoorziening en een doelmatige wijze van functioneren van de rechterlijke macht te bevorderen. Daartoe worden diverse veranderingen voorgesteld, die naar de mening van deze leden althans ten dele als dringende voorzieningen in de zin van de memorie van toelichting mogen worden gekenschetst. Of de doelstelling zal worden bereikt is desondanks zeer de vraag, gezien het toch altijd nog beperkte karakter van de beoogde herziening. In dit verband vroegen deze leden zich af of er niet een zekere discrepantie is tussen het op blz. 13 in de aanvang van de tweede alinea gestelde, namelijk dat er naar verwachting binnen niet al te lange termijn een algehele herziening van de Wet R.O. moet komen en het in de derde alinea geconstateerde, dat een en ander niet eerder dan op de middellange termijn verwezenlijkt kan worden. Moet uit het feit, dat drie alternatieven worden geopperd worden afgeleid, dat aan de voornemens ter zake zelfs nog geen begin van uitvoering is gegeven?

Ook na aanvaarding van de thans voorgestelde wijzigingen zal de rechterlijke organisatie in grote trekken het reeds bijna honderdvijftig jaar bestaande patroon blijven behouden. Dit betekent een organisatiestructuur in niet minder dan vier lagen, geografisch opgebouwd en met een ruime mate van onderlinge zelfstandigheid.

In die tussentijd hebben zich fundamentele veranderingen in de samenleving voorgedaan. De afstand van de rechter tot de justitiabele is zowel geografisch – door goede verkeersvoorzieningen – als sociologisch – door mentaliteitsveranderingen – sterk verkort. De geestelijke verscheidenheid, voorzover gebaseerd op territoriaal isolement, verdween in steeds sneller tempo uit de gezichtskring. De onderlinge rechtsbetrekkingen tussen de burgers alsmede die tussen de burgers en grote organisaties (inclusief de overheid) – en daarmee de conflict-situaties – zijn vermenigvoudigd. De gecompliceerdheid van de samenleving roept om steeds toenemende deskundigheid op zich nog voortdurend uitbreidende deelgebieden.

Voor de moderne rechter is het enerzijds minder noodzakelijk, dat hij zich in of in de onmiddellijke nabijheid van de woonplaats van de justitiabele bevindt, anderzijds veel gemakkelijker geworden om daar van tijd tot tijd zitting te houden, aldus vele andere leden. Van hem wordt vooral verwacht, dat hij deskundig is en dientengevolge de rechtszekerheid bevordert door waar ook in het land beslissingen te nemen, welke ook blijken geven van kennis van plaatselijke omstandigheden. Daarnaast zal hem als eis worden gesteld, dat hij snel recht kan doen en een bredere kijk op de maatschappelijke situatie heeft dan uit een uitsluitend of overwegend op de juridische vakken toespitste studie kan worden geput.

De rechtspraak van de toekomst zal minder territoriaal en meer functioneel behoren te zijn; daarom lijkt een drastisch streven naar specialisatie zowel een belangrijke voorwaarde voor een goede personeelsvoorziening als voor een doelmatiger functioneren van het apparaat. Zonder alle voordelen van een dergelijke specialisatie op te sommen vroegen de hier aan het woord zijnde leden zich af of er niet ten minste de volgende doeleinden mee zouden kunnen worden bereikt: ten eerste een verbetering van het „image” van het apparaat, doordat

men in de rechter meer dan tot dusver de man zal herkennen, die met een zekere deskundigheid en daarmee gepaard gaande overtuigingskracht een uitspraak weet te doen in vaak ingewikkelde vaktechnische kwesties en zijn onwetendheid dien-aangaande niet in een min of meer vaderlijke houding ten opzichte van de rechtzoekende partijen zal hebben te bemantelen; in de tweede plaats een vergroting van de slagvaardigheid van het apparaat, doordat de rechter zich niet bij herhaling moeizaam in allerlei hem wezensvreemde zaken zal hebben in te werken met alle arbeidsbesparende consequenties van dien en de mogelijkheid om sneller zaken af te doen bij gelijkblijvend personeelsbestand; ten derde een grotere overzichtelijkheid van de rechtspraak en een daarmee verband houdende toegenomen rechtszekerheid, doordat wegens de routinematige aanpak reeds in eerste instantie de waarschijnlijkheid van min of meer uniforme beslissingen ten aanzien van min of meer vergelijkbare zaken in uiteenlopende arrondissementen stijgt.

Tegenover deze voordelen wordt dan vooral als argument aangevoerd, dat een dergelijke specialisatie schade zou doen aan de promotiekansen van betrokkenen en daarmee aan de aantrekkelijkheid van de rechterlijke macht voor potentiële gegadigden, wat dan het scherpst tot uiting komt in een dikwijls gesignaleerde feitelijke discriminatie van alles wat zich niet op civielrechtelijk terrein beweegt. Vele andere leden vroegen of dit bezwaar niet reeds goeddeels zou kunnen worden ondervangen, mits de bereidheid zou blijken tot een integratie van rechtbanken en kantongerechten met roulatie- en specialisatiemogelijkheden of wel de vestiging van arrondissementsrechtbanken met lokale bijkantoren in een geest zoals de laatste jaren van verscheidene zijden is aanbevolen. Zij stelden de vraag of deze gedachte in het ontwerp niet is terug te vinden vanwege de beperkte opzet dan wel omdat zij vanwege de minister als zodanig zou worden verworpen.

Indien het laatste het geval is mag nog eens gewezen worden op het belang van een grotere appreciatie van die rechters, die het meest het „image” van de rechterlijke macht bepalen omdat ze het regelmatigst met het publiek in aanraking komen, d.w.z. in de eerste plaats zij, die zich bewegen op het gebied van het familie-, het straf- en het arbeidsrecht. Overigens is dit aspect van de zaak ook mede een kwestie van het leggen van de juiste accenten bij het opleidingsbeleid, waaraan in de inmiddels aangekondigde aanpassing van het Opleidings- en vormingsbesluit Rechterlijke Organisatie de gewenste aandacht kan worden geschonken. De vele andere leden hier aan het woord zouden het op prijs stellen te vernemen of daaraan inmiddels mede in deze geest wordt gewerkt. Zal, anders dan in het rapport-Bloemarts werd aanbevolen, ook de mogelijkheid worden geopend een deel van de opleiding in het bedrijfsleven, bij de vakbeweging e.d. door te brengen?

In de aanvang van de memorie van toelichting wordt andermaal in herinnering gebracht, dat de nagestreefde vervulling van vacatures bij de zittende magistratuur in het jongste verleden bij lange na niet kon worden gehaald. Gedurende de jaren 1961–1968 vermocht in plaats van de helft in feite slechts een kwart van de openvallende plaatsen door buitenstaanders worden vervuld. Blijkens het rapport van de Commissie-Witsen Elias ligt het in de bedoeling tot 1975 zelfs meer dan de helft van het aantal te verwachten vacatures door buitenstaanders te laten bezetten. Hoewel het onderhavige ontwerp krachtens zijn doelstelling onmiskenbaar een stap in die richting zet blijft er met name een aantal omstandigheden, dat het in hoge mate twijfelachtig maakt of deze krachttoer wel enige kans op succes heeft, zo vervolgden vele andere leden hun betoog.

In de eerste plaats zijn geen verderstrekkender wijzigingsvoorstellen in de zin als bovengeschetst ingediend met de bedoeling door reorganisatie en specialisatie tot een zekere arbeidsbesparing te komen, tengevolge waarvan met een overigens gelijkblijvend personeelsbestand veel meer zaken in sneller tempo zouden kunnen worden afgedaan. In de tweede plaats rept het ontwerp evenmin van de mogelijkheid om over te gaan tot benoeming van part-timerechters, waarop dezerzijds ook bij de jongste behandeling van de begroting van Justitie werd aangedrongen. In de derde plaats is vergeefs gezocht naar

passages, waaruit een streven zou blijken het instituut van rechter-plaatsvervanger aantrekkelijker te maken. De rechter-plaatsvervanger komt zelfs in het gehele stuk niet voor, zodat de vraag zou kunnen rijzen of de weg naar de zittende magistratuur voor buitenstaanders krachtens de bedoeling van het voorliggende ontwerp niet uitsluitend via de nieuw te creëren functie van gerechtsauditeur zou moeten verlopen; het overgaan naar de zittende magistratuur voor iets oudere leden van de balie en anderen met een reeds ruime praktijkverving zou dientengevolge nog minder aantrekkelijk worden dan thans reeds het geval is. In de vierde en laatste plaats beoogt het ontwerp – overigens terecht – nieuwe kanalen te openen voor de al evenzeer onderbezette staande magistratuur, die echter ten dele uit dezelfde bron moeten vloeien als die, waaruit voor de zittende magistratuur bereids wordt geput. Indien men dan voorts in aanmerking neemt, dat de zo noodzakelijke terugbrenging van de pensioengrens van 70 naar 65 jaar ook thans weer achterwege blijft, is de vraag of de voorgestelde maatregelen wel adequaat genoeg zijn in het licht van de achterliggende probleemstelling des te klemmender. De vele andere leden hier aan het woord zouden ook hieromtrent graag een nadere uiteenzetting van het ministeriële standpunt willen vernemen.

Verschillende leden, bij wie waardering bestaat voor de omvangrijke wetgevende arbeid door de Minister op velerlei gebied ter hand genomen, achtten het gelukkig, dat in afwachting van een alomvattende herziening van de wet op de rechterlijke organisatie reeds nu een partiële wijziging voorgelegd wordt, die zich mede uitstrekt over een aantal andere wetten. Ondertussen rees de vraag of de „middellange termijn”, waarop de meer volledige herziening te verwachten is, niet wat meer concreet begrensd kan worden; dit zou te meer van belang zijn, nu verschillende thans voorgestelde wetswijzigingen gezien kunnen worden als proefnemingen, waarvan de effectiviteit nog allerminst zeker schijnt te zijn. Hierbij werd speciaal gedacht aan thans geïntroduceerde figuren als de gerechtsauditeur en de verkeersschout.

De huidige personeelsvoorziening biedt grote moeilijkheden. De vraag kwam echter op of het toenemend aantal juridische studenten de verwachting niet rechtvaardigt, dat op iets langere termijn het aanbod op bevredigende wijze zal kunnen worden verhoogd. Het zou door deze leden op prijs worden gesteld indien door de bewindsman een overzicht wordt gegeven van de aantallen juridische studenten alsmede een prognose van het percentage daarvan dat na beëindiging van de studie een loopbaan bij de rechterlijke macht zal ambiëren.

Daarnaast was er bij deze leden twijfel of de mogelijkheid om juristen van buiten de rechterlijke macht aan te trekken, wel voldoende wordt uitgebuit. Hierbij werd door hen speciaal gedacht aan de advocatuur, waar enerzijds door kantoorfusies thans met name jongere krachten nogal eens vrij komen, terwijl er anderzijds bij niet weinig oudere advocaten een zekere neiging bestaat de risico's van het vrije beroep te ruilen voor het meer beschutte bestaan in de magistratuur. Wat is het oordeel van de Minister over de instelling van een Raad van Advies bij elk Hof, waar deze mensen zich zouden kunnen melden – zonder in de openbaarheid te treden? Deze Raad zou vervolgens tot beoordeling, selectie en eventueel aanbeveling kunnen overgaan. Hun stond hierbij voor ogen een klein college, samengesteld b.v. uit leden van de magistratuur en uit dekens of oud-dekens van de Raden van Toezicht, die geacht kunnen worden de gegadigden binnen het rayon van hun Hof voldoende te kennen.

Sommige leden stelden ten aanzien van de „schaarse rechterlijke ambtenaren” de vraag, of is overwogen voor meer zaken de „unus iudex” in te voeren. Ook afgezien van het feit dat daardoor meer zaken in dezelfde tijd behandeld zouden kunnen worden, zou het speciaal in strafzaken voordelen kunnen hebben b.v. doordat de behandeling een informeler, persoonlijker karakter zou kunnen krijgen.

Aanvangsfuncties zittende en staande magistratuur

a. Gerechtsauditeur

Het scheppen van de functie van gerechtsauditeur beoogt blijkbaar voor buitenstaanders een nieuwe aanvangsfunctie in te stellen, alsmede voor rechterlijke ambtenaren in opleiding (raio's) een voortgezette opleiding te creëren.

Zeer vele leden hadden hun sterke twijfel, of het instituut van de gerechtsauditeur het voor buitenstaanders aantrekkelijker zou maken een functie bij de rechterlijke macht te ambiëren.

De Orde van Advocaten heeft in zijn brief van 30 oktober 1970 aan de vaste commissie de aandacht erop gevestigd, dat de onderhavige functie beschouwd wordt als volledige dagtaak en dat voor iets oudere advocaten met een ruime praktijkverving, het overgaan naar de zittende magistratuur eerder minder dan meer aantrekkelijk wordt dan thans het geval is. Ligt het niet voor de hand, dat bekwame buitenstaanders er eerder toe zullen komen over te gaan naar de rechterlijke macht, indien zij in part-time werkzaamheid hun bekwaamheid in dit opzicht kunnen ontwikkelen, resp. bewijzen, dan wanneer zij matig interessant werk moeten doen in een functie, die een volledige dagtaak oplevert tegen een honorering, die gedurende een lange reeks van jaren niet onaanzienlijk lager zal zijn dan die welke zij elders kunnen verwerven? De hier aan het woord zijnde leden vroegen, of het niet meer voor de hand gelegen zou hebben een vergoeding voor het plaatsvervangend rechtschap te geven, die als een adequate honorering voor de aan die werkzaamheden bestede tijd zou kunnen worden beschouwd.

Zij zouden er in ieder geval ernstig bezwaar tegen hebben, indien het instellen van de functie van gerechtsauditeur met zich zou (kunnen) brengen, dat niet of in mindere mate dan thans het geval is buitenstaanders als rechter-plaatsvervanger zouden worden benoemd. Met name de laatste zin van de toelichting tot artikel III, sub I (memorie van toelichting blz. 25, 12de-9de regel v.o.) deed hen vrezen, dat dat wel de bedoeling was. Als de Minister deze vrees niet zou kunnen wegnemen, dan zou hun bereidheid om aan de voorgestelde wijziging op dit punt mede te werken, aanzienlijk kunnen worden beïnvloed. Indien hun vrees ongegrond blijkt te zijn, dan zouden zij gaarne van de Minister de verzekering ontvangen, dat de vergoedingen voor de rechters-plaatsvervanger zodanig zullen worden aangepast, dat daarin een redelijke vergoeding kan worden gevonden voor de tijd en de werkzaamheden, die in die functie ten bate van de gemeenschap worden verricht. Zij zouden in dit verband ten slotte graag het oordeel van de Minister vernemen aangaande de vraag, of niet ook voor het plaatsvervangend kantonrechterschap een passende vergoeding moet worden betaald.

Ten aanzien van het tweede aspect van de gerechtsauditeur – voortgezette opleiding voor de raio – was bij de aan het woord zijnde leden de vraag gerezen, of daaraan nog behoefte bestaat naast de opleiding in drie fasen, welke deze functionarissen nu reeds genieten. Blijkens door raio's verstrekte aantekeningen bij het rapport van de commissie-Bloemarts wordt door hen een voortgezette opleiding unaniem van de hand gewezen. Ook zij komen tot de conclusie, dat benoeming tot rechter-plaatsvervanger aanbeveling zou verdienen, indien nog niet aanstonds tot benoeming als rechter kan worden overgegaan.

De tot nu toe aan het woord zijnde zeer vele leden konden zich niet aan de indruk onttrekken, dat ernstige twijfel gerechtvaardigd is ten aanzien van de doeltreffendheid van het voorgestelde middel van instelling van de functie van gerechtsauditeur ter bereiking van het ook door hen onderschreven doel: het aantrekken van goede krachten voor de zittende magistratuur.

Deze twijfel bestond bij hen ook ten aanzien van het voorstel om enerzijds het aanvangssalaris van de rechter te verlagen en anderzijds het maximum van de schaal hoger te stellen dan het huidige fixum. Ook hier meenden zij een op zichzelf niet onaantrekkelijke gedachte – het fixum te vervangen door een salarisschaal – uitgewerkt te zien op een wijze, die de lust om tot de rechterlijke macht toe te treden niet zou kunnen

vergroten. Juist de achteruitgang in salaris weerhoudt vaak de meest bekwaamen van overgang naar de rechterlijke macht. Die weerstand zal niet verminderen, indien het huidige fixum eerst na drie jaar werkzaamheid zal kunnen worden bereikt. Zeker als dit voorstel wordt gezien in combinatie met dat betreffende de gerechtsauditeur, waren deze leden van oordeel, dat de nu reeds geringe belangstelling van buiten de rechterlijke macht nog aanzienlijk zou worden gereduceerd.

Deze leden vroegen zich af, of er geen aanleiding diende te zijn het gehele beloningssysteem voor rechterlijke ambtenaren te herzien. Zij meenden te weten, dat sedert 1920 een zodanige relatie tussen de salarissen van rechterlijke ambtenaren en de overige ambtelijke salarissen bestaat, dat het salaris van een raadsheer in het gerechtshof gelijk is aan dat van een raadsadviseur, welke functie in 1920 de hoogste departementale rang was na die van secretaris-generaal. Indien het juist is, dat thans de hoogste rang aan het departement onder die van secretaris-generaal die is van directeur, is er dan geen aanleiding om het in 1920 gelegde verband te herstellen en vanuit dat uitgangspunt ook de overige salarissen van rechterlijke ambtenaren te herzien? De hier aan het woord zijnde leden meenden, dat hiertoe te eerder aanleiding zou bestaan, omdat de rechterlijke macht zijn ambtenaren moet recruterende uit hetzelfde reservoir aan topmensen, waaruit ook het bedrijfsleven en het vrije beroep zijn vooraanstaande leden put. Het is buiten kijf, dat in de laatste functies fiscale faciliteiten genoten kunnen worden, die de ambtelijke functionaris niet kan bereiken (te denken valt aan representatiekosten, kosten van bijwoning van congressen). Indien hiervoor buiten het salaris geen compensatie zou kunnen worden geboden, zou de hoogte van het salaris zelf voldoende aantrekkelijk dienen te zijn. Herstel van het in 1920 gelegde verband zou daartoe wellicht kunnen leiden. Het effect van zodanige maatregel werd voorshands door deze leden hoger aangeslagen dan de gedane voorstellen. Ook indien de Minister de voorgestelde salarisaanpassing voorshands niet mogelijk zou achten, zouden deze leden menen, dat met behoud van de voorgestelde salarisschaal, het minimum daarvan gelegd zou moeten worden op het huidige fixum, met behoud overigens van de voor de verschillende verhogingen voorgestelde verhoudingen. Wat is het oordeel van de Minister over de mogelijkheden van zodanige wijziging?

Het was zeer vele leden nog opgevallen, dat de mogelijkheid tot benoeming van degene, die het doctoraal examen in de notariële of fiscaal-juridische studierichting heeft afgelegd, wordt beëindigd, behalve voor de functie van gerechtsauditeur. Zich enerzijds afvragend, welk belang er mee is gediend om de mogelijkheid tot benoeming van deze personen in de belastingkamers van de gerechtshoven te beëindigen, konden deze leden zich niet aan de indruk onttrekken, dat het voorstel ertoe moet leiden, dat deze deskundigen straks niet meer beschikbaar zullen komen voor dit belangrijke werk. Als het voorstel zou worden gevolgd, zouden deze deskundigen nimmer tot rechter/raadsheer kunnen worden benoemd, nu zij de daarvoor gestelde vereiste opleiding niet bezitten, en zou de functie van gerechtsauditeur voor hen een eindrang zijn. In plaats van de thans bereikbare salaris-categorie H – en voor de vice-president zelfs E – zou dan maximaal bereikbaar zijn het maximum van categorie Q, nota bene nog lager dan die, welke wordt voorgesteld voor ongegraderde verkeersschouten en griffiers. Moet de Minister niet vrezen, dat dit voorstel tot gevolg zal hebben, dat niet de besten – die voor dit werk nodig zijn – beschikbaar zouden komen, doch alleen diegenen, die op grond van hun persoon of hun kwaliteit er niet in slagen zich elders een voldoende inkomen te verwerven, en is de Minister niet van oordeel, dat aan die laatste categorie in de rechterlijke macht – en zeker op dit specialistische terrein – in het algemeen geen behoefte bestaat? De mededeling in de memorie van toelichting, dat aan de betrokken gerechtsauditeurs faciliteiten verleend zouden kunnen worden om hen in staat te stellen een aanvullend doctoraal examen Nederlands recht te doen, kwam de hier betogende zeer vele leden onvoldoende voor om dit bezwaar te ondervangen. Zij zouden

graag nader geargumenteed willen zien, waarom het noodzakelijk is de – thans inderdaad als overgangssituatie geschapen – mogelijkheid de hier bedoelde personen in de belastingkamers van een gerechtshof te benoemen, te beëindigen. Is het niet mogelijk deze toestand te bestendigen en daarnaast de mogelijkheid te scheppen bedoelde personen bij een rechtbank als gerechtsauditeur te benoemen, bij voorbeeld ter assistentie van de onteigeningskamer? Het bijkomend voordeel zou dan kunnen zijn, dat voor deze gerechtsauditeurs wel een promotieperspectief zou kunnen bestaan naast de problematische, welke de memorie van toelichting in uitzicht stelt.

Vele andere leden hadden op zich zelf waardering voor het voornemen om bij de zittende magistratuur een nieuwe aanvangsfunctie, in de vorm van de gerechtsauditeur, in het leven te roepen. Toch rezen op dit punt enkele vragen. Na de loffelijke pogingen van de commissie-Bloemarts om de wel zeer langdurige basisopleiding van zes jaar voor raio's enigszins in te korten, klinkt het echter niet al te stimulerend om de gerechtsauditeur nog altijd als een man in opleiding te horen betitelen, indien hier althans niet mee bedoeld is te zeggen, dat wij allen bij voortdurende in een toestand van „éducation permanente” plegen te verkeren.

De nieuwe aanvangsfunctie zal onaantrekkelijk zijn voor personen van, om de gedachten te bepalen, boven de 45 jaar, die al een ruime praktijkervaring in de advocatuur of elders achter de rug hebben. Voor deze mensen blijft het rechterplaatsvervangerschap de aangewezen toegangsweg tot de zittende magistratuur. In de memorie van toelichting wordt over dit rechterplaatsvervangerschap als een van de belangrijkste mogelijkheden om buitenstaanders bij de rechterlijke macht aan te trekken niet meer gesproken. Daaruit zal, zo hoopten vele andere leden, niet mogen worden afgeleid, dat de weg naar de zittende magistratuur voor buitenstaanders uitsluitend via de functie van gerechtsauditeur zou moeten leiden? Onder de kandidaten van het rechterplaatsvervangerschap bevinden zich personen (zoals hoogleraren), die het als een interessante bijfunctie beschouwen en anderen (bijvoorbeeld advocaten), die er een springplank in zien voor een loopbaan bij de rechterlijke macht. Voor eerstgenoemde categorie lijken aanvullende voorzieningen nodig, in die richting dat de honorering per zitting op het ogenblik wel heel erg aan de bescheiden kant is en zeker geen adequate vergoeding voor de grote hoeveelheid werk. Voor de tweede categorie zou het rechterplaatsvervangerschap ook in ander opzicht aantrekkelijker gemaakt kunnen worden. De commissie-Witsen-Elias noemt de inkoopmogelijkheid in het pensioenfonds, die blijkbaar voorsnog op praktische bezwaren stuit. Zou het niet mogelijk zijn diegenen boven de 45 jaar, die zich alsnog een loopbaan bij de rechterlijke macht willen gaan opbouwen en die niet in het genot zijn van een overheids- of bedrijfspensioenregeling (zoals advocaten), de weg gemakkelijker te maken door alsnog een voorziening in de pensioensector te treffen, die wel voor praktische verwezenlijking vatbaar is?

De nieuwe functie van gerechtsauditeur beoogt kennelijk bovendien de toevloed van buitenstaanders te vergroten in de leeftijdscategorie van, om de gedachten te bepalen, 35–45-jarigen met reeds verworven praktijkervaring in de advocatuur, het bedrijfsleven of elders. Indien het hier deskundige en gekwalificeerde krachten betreft, zullen zij door hun elders verworven ervaring een voorsprong hebben op de voormalige raio's, die eveneens na voltooiing van hun opleiding de functie van gerechtsauditeur gaan vervullen. Is dan echter voor deze gekwalificeerde krachten de gekozen salarisschaal, die ongeveer samenloopt met het equivalent van referendaris in de ambtelijke rangen, niet aan de al te bescheiden kant, zo vroegen de hier betogende vele andere leden. En zo ja, kan de Minister dan zijn stelling op blz. 15 van de memorie van toelichting (linkerkolom bovenaan) nader adstrueren, dat de nieuwe functie „een aanzienlijke werfkracht (zou) doen uitgaan op die categorieën van buitenstaanders die nog niet ten volle de geschiktheid hebben om tot rechter te worden benoemd?” Het kan toch niet de bedoeling zijn vooral diegenen in de leeftijd van 35 tot 45 jaar te gaan aantrekken, voor wie de referendarisschaal wel veel aan-

trekkelijks biedt, omdat zij in de tot dan toe beklede functies niet succesvol tot ontplooiing konden komen? Betekent het invoeren van schalen in plaats van een vast bedrag, hetgeen door de vele andere hier aan het woord zijnde leden werd toegejuicht, dat men ook sneller dan het schaalverloop kan promoveren al naar gelang de prestaties of bij aanstelling hoger kan worden ingepast dan op het in de schaal genoemde basisbedrag? Deze leden betreuen, dat in dit wetsontwerp het instituut van de part-time-rechter buiten beschouwing gebleven is, aangezien zij hierin nu juist een goede mogelijkheid zien om buitenstaanders als specialisten voor de rechterlijke macht te interesseren.

Het instituut van de gerechtsauditeur kwam verschillende leden voor een geschikte voortgezette opleiding te zijn van de raio's. Deze laatsten zouden echter gezien hun opleiding toch reeds een functie als substituut-griffier krijgen en wisselen dan slechts van functie. Is de Minister van oordeel, dat niettemin dit totaal aantal raio's door de verbeterde voortgezette opleiding in enige omvang zal toenemen?

Bij deze leden rees twijfel of er belangstelling voor de functie van gerechtsauditeur zal bestaan onder werkelijk capabele lieden van buiten af. Immers dezen geven hun oude positie op en kunnen daarin bezwaarlijk later terugkeren, ingeval zij geen promotie mochten maken. Of ligt het in het voornemen bepaalde toezeggingen hieromtrent te doen aan juristen van buiten de rechterlijke macht, die auditeur willen worden?

Een lid informeerde, of de Minister niet alsnog van mening is, dat het, zoals mr. D. Giltay Veth blijktens het „Nederlands Juristenblad”, jaargang 1970, afl. 33 en 34, heeft betoogd, wenselijk ware geweest, indien de rapporten van de commissie-Witsen Elias en van de commissie-Bloemarts veel eerder waren gepubliceerd. Thans wordt de Kamer geconfronteerd met het instituut van de gerechtsauditeur, en het is de vraag of door dit instituut, mede gelet op de salariëring, die lager ligt dan die van een rechter, het probleem wordt opgelost van de te weinig gegadigden voor de rechterlijke macht.

Meent de Minister, dat het voor buitenstaanders, in het bijzonder voor advocaten, aantrekkelijk moet worden geacht om de functie van gerechtsauditeur te gaan bekleden in de hoop eens tot rechter te worden benoemd? Moet de oplossing van het probleem niet veeleer gezocht worden in een veel ruimer openstellen van de mogelijkheid het ambt van rechter-plaatsvervanger te bekleden, zonder dat daarbij als eis wordt gesteld, dat de betrokkenen min of meer regelmatig zitting moeten nemen. In dit verband werd verwezen naar de reeds genoemde publikatie van mr. Giltay Veth in het „N.J.B.”.

b. Substituut-officier van justitie

Zeer vele leden waren met de minister van oordeel, dat de keuze van de raio na zijn opleidingstijd voor de staande of voor de zittende magistratuur, gemaakt moet kunnen worden los van de in de aanvangsfuncties van beide categorieën geboden beloning en van de in die categorieën bestaande promotieperspectieven. Hoewel zij het op blz. 13 van de memorie van toelichting, rechterkolom, gegeven voorbeeld van verschil in promotiekansen niet duidelijk vonden – immers bij handhaving van het uitgangspunt voor het benoemingsbeleid van 50/50 voor personen vanuit en van buiten de rechterlijke macht, stonden tegenover 57 rechters voor hen de helft van 66 is 33 hogere functies, een verhouding die nog iets minder is dan die van de 22 substituut-officieren tegenover de voor hen bereikbare 15 hogere functies binnen hun ressort – konden zij instemmen met het voorstel, dat erop is gericht de promotiemogelijkheden voor de staande magistratuur te verbeteren.

Wat de aanvang van beide carrières betreft, zou zulks ook bereikt kunnen worden, door het aanvangssalaris van de substituut-officier van justitie gelijk te stellen aan dat van de „plaatsvervangend rechter in volledige dienst”. Zou een voordeel van zodanige situatie kunnen zijn, dat ook de buitenstaander, die al dadelijk een volledig dienstverband ambieert, zijn voorkeur niet zal bepalen aan de hand van het geboden aanvangssalaris?

De vraag was bij deze leden wel gerezen, of de schaal voor de substituut-officier van justitie – en het geldt ook voor de

gerechtsauditeur – niet erg lang is. Het perspectief van wellicht nog 8 jaar in de „wachtkamer” te moeten zitten na 5 jaar opleiding, lijkt niet erg aantrekkelijk. Acht de Minister het bezwaarlijk deze salarisschaal – met behoud van het voorgestelde maximum, tenzij dat in verband met een algemene herwaardering van de salarissen der rechterlijke ambtenaren zou moeten worden herzien – te beperken tot ten hoogste 5 periodieken?

Opbouw van het arrondissementsparket

a. Enige algemene opmerkingen

Zeer vele leden achtten met verschillende leden de voorstellen met betrekking tot de opbouw van het arrondissementsparket een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Zij konden zich eveneens verenigen met de relatie, die tussen de salarissen van de verschillende functionarissen der zittende en die der staande magistratuur wordt gelegd.

Vele andere leden konden ook instemmen met het verbeteren van de promotiemogelijkheden bij de staande magistratuur en achtten het gelijktrekken van de salariëring in vergelijking tot de zittende magistratuur een zaak van eenvoudige rechtvaardigheid.

Uit de bepaling van artikel 59d (nieuw) R.O. hadden zeer vele leden afgeleid, dat voortaan ook buitenstaanders – waaronder advocaten – benoemd kunnen worden tot plaatsvervangend officier van justitie. Indien de Minister zou kunnen bevestigen, dat dit de bedoeling is, zouden zij zich over zodanige ontwikkeling van harte kunnen verheugen, omdat deze stimulerend zou kunnen werken op de ambitie tot het kiezen van een loopbaan in de staande magistratuur ook bij deze categorie. Zij zouden gaarne zien, dat daartoe van de wet een maximale stimulans uitgaat; zij vroegen zich in dat verband met enige zorg af, of de voorgestelde bepaling van artikel 4a van de Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren – geen bezoldiging voor plaatsvervangende officieren van justitie als zodanig, slechts de mogelijkheid tot het toekennen van een vergoeding – daaraan niet in de weg staat. Welk bezwaar is er om het recht op vergoeding als zodanig toe te kennen? Zullen de vergoedingen voor plaatsvervangende officieren van justitie vergelijkbaar zijn met die van plaatsvervangende rechters?

b. De Verkeersschout

Zeer vele leden hadden er oog voor, dat het feit, dat de overgrote meerderheid van door het O.M. te behandelen strafzaken uit verkeersdelicten bestaat, om een voorziening vraagt. Het wetsontwerp kiest voor een van de mogelijkheden, welke openstaan om in de daardoor ontstane situatie te voorzien. Wat is de reden, dat aan andere mogelijkheden geen aandacht wordt besteed? Te denken valt in dit verband aan het creëren van een functie ten parkette, waarin onder verantwoordelijkheid van het O.M. het sepot- en het schikkingsbeleid wordt gevoerd. Gaarne vroegen deze leden ook aandacht voor de door de Kring van Kantonrechters onder IX, 2, van zijn rapport (blz. 10, 11) gedane suggestie tot wijziging van de regeling met betrekking tot het transactievoorstel. Ten slotte zou ook het ruim gebruik maken van de mogelijkheid tot aanstelling van plaatsvervangende officieren van justitie wellicht uitkomst kunnen bieden.

Deze leden zouden daarom graag een uitvoerige beoordeling van deze alternatieven willen zien, omdat zij voorlopig nog niet overtuigd zijn, dat het voorstel tot het scheppen van de functie van verkeersschout, door ongegraderden te vervullen, in alle opzichten gelukkig is. Allereerst valt op, dat het probleem van de verregaande eenzijdigheid van de te verrichten werkzaamheden – dat in de memorie van toelichting, blz. 17, rechterkolom, wordtesignaleerd voor jongere officieren van justitie – voor de nieuwe functionaris zijn gehele ambtelijke bestaan zal gelden. Een officier van justitie heeft ten minste nog enige afwisseling en bovendien uitzicht op gevarieerder werk. Blijkbaar moet het voorgestelde artikel 59d R.O. – dat mogelijk moet maken de verkeersschout plaatsvervangende officier van justitie bij de kantongerechten te doen zijn – hierin voorzien. De aan

het woord zijnde zeer vele leden vroegen zich af, op welke wijze de juridische vorming van de verkeersschout daaraan aangepast zou kunnen worden. Het is niet wel denkbaar, hoe in de aanvullende opleiding aandacht kan worden besteed aan uiteenlopende zaken als binnenaanvaringen, overtredingen Woningwet, Veiligheidswet, Drankwet, Jachtwet, het gevarieerd geheel van plaatselijke verordeningen e.d.

Wordt in het voorstel niet te veel uit het oog verloren dat bij de berechting van verkeersovertredingen het strafrechterlijk aspect niet zelden in het niet zinkt bij de civielrechtelijke consequenties? Hoe kan bij een op een beperkt terrein gespecialiseerde opleiding een algemeen juridisch inzicht en denken worden verzekerd?

Moet niet gevreesd worden, dat, als een functionaris speciaal met de behandeling van verkeerszaken zal zijn belast, er bij de overige functionarissen van het O.M. en bij de daar gedetacheerde raio's weinig animo zal bestaan om deze werkzaamheden ook gedurende enige tijd te verrichten, een voor hun vorming toch bepaald niet onnutte bezigheid?

Geeft de stijging van het aantal juridische studenten van de laatste jaren geen aanleiding om de noodzaak van het creëren van deze nieuwe functie wederom in overweging te nemen? De aan het woord zijnde zeer vele leden vestigden er nog de aandacht op, dat ook voor de kantonrechter het grote aantal eenvoudige verkeersovertredingen een zware belasting vormt, dat veel routinewerk met zich brengt. Zijn belasting wordt verlicht door de wetenschap, dat iemand, die dezelfde opleiding als hij heeft genoten, thans de zaken voorbereidt en meebehandelt. Moet niet gevreesd worden voor een verzwaring van zijn taak, als hij daarvan niet meer is verzekerd? Nu mede wordt voorgesteld ook voor kantonrechters-plaatsvervanger de eis van juridische vorming te stellen, ligt het dan niet meer voor de hand te streven naar een oplossing voor de grote aantallen zaken op dit terrein, die niet alleen voor het O.M., maar ook voor de kantonrechters een verlichting van werkzaamheden met zich kan brengen?

Is met betrekking tot de onderhavige wijziging advies van de Hoge Raad gevraagd en verkregen? Zo neen, welke reden heeft de Minister om te veronderstellen, dat de Hoge Raad met betrekking tot artikel 59b R.O. een ander standpunt inneemt dan met betrekking tot artikel 64 R.O. in het verleden het geval is geweest? Zo ja, wil de Minister dit advies dan aan de commissie overleggen?

De zeer vele hier aan het woord zijnde leden zouden voorts nog met een enkel woord nader in willen gaan op de vooropleidingseisen, die blijkens de toelichting aan de functie van verkeersschout kunnen – lees: moeten – worden gesteld. In de toelichting is sprake van een „soort hogere beroepsopleiding” na (minimaal) een h.a.v.o. of v.w.o.-diploma. Doch van deze „gespecialiseerde beroepsopleiding”, waarin zal worden voorzien in overleg met de stichting Studie Centrum Rechtspleging, wordt noch de duur vermeld, noch het feit of het een dag- dan wel parttimestudie betreft. Het leerplan is slechts summier aangeduid.

Het kwam zeer vele leden gewent voor in dit verband te wijzen op de in Tilburg opgerichte Verkeersacademie. Deze academie beoogt een integrale visie op het verkeer te geven, waarbij niet alleen technische en juridische aspecten, doch ook sociale, psychologische en economische aspecten van het verkeer in ruime zin volledig zullen worden belicht. De hier aan het woord zijnde leden wilden hiermede niet betogen dat deze verkeersacademie nu de meest juiste opleiding zou zijn voor verkeersschout, maar het kwam hen wel zinnig voor, dat in deze niet langs en door elkaar heen wordt gewerkt, terwijl mogelijkerwijs zulk een nationale verkeersacademie juist bij samenstelling van haar dag- of parttime program zou kunnen inhaken op een behoefte die er voor de opleiding van een deel van de bestaande magistratuur kennelijk bestaat respectievelijk gaat bestaan.

Vele andere leden merkten op met bovenstaande opmerkingen in grote lijnen te kunnen instemmen. In hun gedachten-gang omtrent de noodzaak van specialisatie past het daartoe een bescheiden poging te doen door invoering van de functie

van verkeersschout. Ligt het in de bedoeling om ook op enkele andere knelpunten specialisten aan te trekken, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van de snel in aantal toenemende huurgeschillen, gelijk dezerzijds bij de behandeling van de begroting van Justitie is bepleit? Daarbij rijst dan de vraag of in dat geval, anders dan wat betreft de verkeersschout, wel een juridische vooropleiding als vereiste zou moeten worden gesteld. De hier aan het woord zijnde vele andere leden vroegen zich af, of het laten vervallen van deze eis in het onderhavige voorstel wel zo verstandig is aangezien ook bij het ontplooiën van activiteiten op een overigens beperkt terrein een algemene juridische achtergrond toch wel node zal worden gemist. Zij zouden hieromtrent gaarne het oordeel van de bewindsman willen vernemen. Dezelfde vele leden kunnen zich van harte verenigen met het scheppen van een tegenhanger bij de staande magistratuur en wel in de vorm van de plaatsvervangend officier van justitie.

Naar de mening van verschillende leden zal het instituut van de verkeersschout met name bijzonder nuttig zijn voor de afdoening van de grote massa's onbelangrijke verkeersdelicten die buiten proces worden afgedaan.

Hoe oordeelt de Minister over de geschiktheid om de schout ook zaken ter terechtzitting te behandelen, waar hij gezien zijn beperkte juridische opleiding het gevaar loopt geen adequate partij te zijn voor rechter en advocaat?

Verdiend het aanbeveling de verkeersschout in salaris gelijk te stellen met de griffier ener rechtbank en zal dit de animo van de jurist het griffiersambt te bekleden geen afbreuk doen?

Hoeveel tijd is er gemoeid met de opleiding tot verkeersschout?

Bepalingen betreffende de griffies

Zeer vele leden waren door het betoog in de memorie van toelichting nog niet overtuigd van de mogelijkheid – laat staan van de noodzaak – om de eis van juridische vorming voor de griffiers van lagere gerechten te laten vervallen. Ook zij constateerden een voortschrijdende mechanisering – of misschien moet liever gezegd worden: noodzaak tot mechanisering – van het griffierswerk. De griffie is van oudsher het organisatorisch en administratief apparaat van de rechterlijke macht. Dat karakter wijzigt niet, maar de inhoud daarvan komt sterker onder invloed te staan van de technische evolutie, die ook op dit gebied plaatsvindt. De griffier, die de leiding heeft van dit apparaat, is niettemin niet slechts de „technische chef” bij de gerechten, maar is bovendien vertrouwensman van hen, die binnen zowel als buiten de rechterlijke macht werkzaam zijn. In zijn eerste functie is hij wellicht door een ongegradueerde te vervangen, in de laatste kwaliteit lijkt dat niet het geval te zijn. De aan het woord zijnde leden meenden de erkenning hiervan te zien in het ontwerp: enerzijds wordt de gerechts-auditeur belast met een deel van de huidige taak van de griffier, anderzijds worden voor wat van die huidige taak overblijft andere, lagere eisen van benoembaarheid gesteld. Deze oplossing achtten deze leden niet de best denkbare. Waar in hun ogen werkelijk behoefte aan bestaat is aan een chef van de griffie als rechterhand van de griffier, die vertrouwd is met beginselen van moderne bedrijfsadministratie en -mechanisatie. Het is niet wel denkbaar dat deze chef, door hem zelf griffier te noemen, diens plaats geheel kan innemen. Om een enkel voorbeeld te noemen: in de praktijk pleegt de griffier contact op te nemen met een advocaat, als een door deze ingediend request niet geheel aan wettelijke voorschriften voldoet of noodzakelijke bijlagen ontbreken. Hij zal dit alleen kunnen doen, als hij zelf op grond van zijn opleiding een en ander kan beoordelen. Van de nieuw voorgestelde functionaris kan dit niet verwacht worden. Het gevolg zou kunnen zijn, dat meer verzoeken niet-ontvankelijk verklaard moeten worden, dan bij de huidige – uitermate praktische werkwijze het geval is. Enig belang is daarmee niet gediend. Het kwam zeer vele leden voor, dat een rechtbank-president thans juist daarom voorzitter van een kamer van toezicht op notarissen kan zijn, omdat hij zich ter zijde gestaan weet door een griffier als

secretaris, die zelf ook jurist is en hem daarom alleen die zaken – overigens geheel voorbereid – kan voorleggen, waar hij beslist persoonlijk kennis van moet nemen. Het ontbreekt de president eenvoudig aan voldoende tijd om zich zelf met alle voorkomende zaken te moeten bemoeien.

De griffier is als chef van het apparaat tevens belast met de leiding van de werkzaamheden van de raio's. Het was deze leden niet goed mogelijk in te zien, wat hiervan terecht moet komen, als deze griffier geen jurist behoeft te zijn. Hetzelfde geldt trouwens voor de werkzaamheden, die een griffier moet verrichten met betrekking tot de zuiver gerechtelijke werkzaamheden, als het indelen van gerechtssecretarissen voor enquêtes, ouder-verhoren e.d. Kan de Minister duidelijk maken, hoe een niet-jurist moet beoordelen, of een gerechtssecretaris in een bepaalde week vrijgesteld moet worden van werkzaamheden, ter zitting b.v. van de politierechter, omdat die week de helft meer aan alimentatiezaken behandeld moet worden? Het kan toch niet aan de rechters worden overgelaten om zelf telkens de beschikbaarheid van hulpkrachten onderling te verdelen? Het geeft hen enerzijds een extra belasting, en anderzijds waarborgt zo'n systeem niet een goede verdeling.

Het was zeer vele leden nog opgevallen, dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt, dat in ieder geval in de aanvang nog juristen naast niet-juristen tot griffier zouden worden benoemd. Is de Minister niet van mening, dat dan op zijn minst een aparte salarisregeling getroffen dient te worden voor de juristen-griffiers? Zeker zolang nog onvoldoende gerechtsauditeurs zijn aangesteld, zal hun functie en feitelijke werkzaamheid aanzienlijk verschillen van die van hun collegae, die geen juridische vorming hebben genoten.

Naar het oordeel van zeer vele leden is de geringe belangstelling voor de functie van griffier met name gelegen in de te lage beloning. Zij konden ermede instemmen, dat ook voor de griffier het vaste salaris door een salarisschaal wordt vervangen, doch zij achtten het onbegrijpelijk – zeker vanuit het oogpunt van het aantrekkelijker maken van de functie – dat het maximum van de schaal bepaald wordt door het huidige fixum. Naar hun oordeel zou er eerder aanleiding zijn het huidige fixum het minimum van de in te stellen schaal te doen zijn. Als dat niet gebeurt, is het vrijwel zeker, dat geen enkele goede jurist meer belangstelling voor de griffiersfunctie zal hebben.

De aan het woord zijnde leden zagen er wel het belang van in, dat een griffier, naast juridische scholing, ook beschikt over praktische en/of theoretische vorming op het gebied van de moderne bedrijfsorganisatie en -administratie. Zij hadden de indruk, dat bij het benoemingsbeleid tot nu toe daar ook rekening mee wordt gehouden. Een verbetering van de salarispositie van de griffier maakt het beter mogelijk die eis wat stringenter te stellen. Naar het oordeel van deze leden wordt van deze functionaris dan niet meer geëist dan nodig is, indien het griffiersambt wordt beschouwd als aanloop tot een functie bij de rechterlijke macht. Integendeel, zij zouden deze bredere opleiding zeker voor een rechter in de handelskamer van een rechtbank van bijzondere betekenis achten.

Het voorstel om de – in de praktijk reeds toegepaste – combinatie van griffiersfuncties wettelijk te regelen, kwam zeer vele leden niet onaanvaardbaar voor. Zij hadden echter de indruk, dat thans daarbij niet altijd op de uiterste efficiency in combinaties wordt gelet. Het kwam hen niet wenselijk voor om de functie van rechtbank-griffier te combineren met die van een of meer van de „buiten“-kantongerechten. Deze laatste kunnen zeker in handen gegeven worden van één griffier, omdat zij elk voor zich slechts een gedeeltelijke dagtaak opleveren. Zij zouden er daarom wellicht de voorkeur aan geven om mede in de wet op te nemen, dat de griffier van een kantongerecht tevens benoemd kan worden als zodanig bij een ander kantongerecht, gelegen binnen hetzelfde arrondissement.

Voor zover deze leden konden nagaan, zijn geen bepalingen opgenomen omtrent de vergoeding, welke bij combinatie van griffiersfuncties wordt verleend. Acht de Minister het niet

noodzakelijk, dat daarin wordt voorzien en wil hij een voorstel daartoe overleggen?

Wat betreft de reeds toegejuichte invoering van salarisschalen konden vele andere leden billijken, dat voor rechters in arrondissementrechtbanken een schaal werd gekozen, die weliswaar lager begint dan het huidige vaste salaris, doch hoger eindigt. Zij zouden evenwel gaarne willen vernemen waarom daarentegen voor griffiers een schaal is gekozen, waarvan het maximum gelijk is aan het huidige fixum. Hangt dit mogelijk samen met de gewijzigde opleidingseisen voor griffiers, waarbij, na aanvaarding van dit wetsontwerp, niet langer de juridische vooropleiding als eis wordt gesteld? Op blz. 19 van de memorie van toelichting, linkerkolom bovenaan, wordt geconstateerd, dat de griffiersfunctie vaak wordt gezien als een springplank naar de functie van rechter, doch dat de functie voor de meeste betrokkenen op de duur frustrerend werkt indien deze verwachting niet in vervulling gaat. Indien men er van uitgaat, dat de functie springplank moet blijven komt het vele leden onlogisch voor de eis van een juridische vooropleiding te laten vervallen. Zij vroegen zich echter af of men niet anders moet redeneren en de griffiersfunctie als een in de eerste plaats belangrijke organisatorische (managers)functie moet gaan zien. Dit zal zeker zo zijn als door voortschrijdende specialisatie rechtbanken zich uitbreiden of mogelijk zelfs aan de basis worden geïntegreerd, gelijk in het voorgaande gesuggereerd werd. Zou men er in dit geval niet van kunnen uitgaan, dat naast handhaving van de eis van een juridische vooropleiding betrokkenen tevens over de capaciteiten moeten beschikken, die iemand bestempelen om deze managersfunctie met succes te kunnen vervullen? Indien deze vraag bevestigend beantwoord wordt, zou de griffiersfunctie voor velen meer als eindrang kunnen worden gezien met uitloop naar andere organisatorische functies buiten de rechterlijke macht. Ook dan blijft zich echter de vraag voordoen of de huidige beperkte belangstelling voor het griffiersambt niet meer in de sfeer van de honorering moet worden gezocht dan in het weleens gestelde te weinig boeiende karakter van de functie.

Weinig gelukkig scheen verschillende leden het voorstel de mogelijkheid te scheppen een niet-jurist te benoemen tot griffier. Komt dit in feite niet neer op het degraderen van de griffier tot een extra chef de bureau? De griffier ontleent juist aan het feit dat hij als jurist een zekere intellectuele gelijkwaardigheid met rechters, officieren van justitie en advocaten bezit, zijn gezag in de griffie en tegenover notarissen en advocaten; dit maakt hem tot de vertrouwde organisator en voorbereider van veel in het rechterlijk bedrijf, dit maakt het mogelijk dat hij vaak een gewaardeerd klankbord is voor presidenten van colleges en kantonrechters.

De vraag rees of het niet beter zou zijn daar waar de griffier in technisch-administratieve capaciteiten te kort mocht schieten, de hiermede verband houdende activiteiten toe te delen aan de bureauchef en meer dan thans reeds het geval is de griffier zijn scepter te laten zwaaien over meer dan één griffie. Met instemming werd het voorstel begroet de mogelijkheid te openen een griffier van een rechtbank tevens in deze functie te benoemen bij een of meer kantongerechten en eventueel ook bij raden van beroep.

Met instemming hadden deze leden kennis genomen van de voorgestelde salariswijziging, behalve voor zover, als boven vermeld, het salaris van een verkeersschout gelijk wordt gesteld aan dat van de rechtbank-griffier en behalve voor zover het salaris van de griffier begint met 12 periodieken lager dan thans het geval is en eindigt op het huidige salaris. Waarom wordt ook nu weer de griffier het kind der rekening?

Opleidings- en leeftijdseisen

Met het voorstel de leeftijdseis met betrekking tot de benoembaarheid te laten vervallen konden zeer vele leden instemmen. Het verbaasde hen slechts, dat zij op blz. 22 van de memorie van toelichting, rechterkolom, omtrent het opnemen van het verlies van Nederlanderschap als ontslaggrond, gemotiveerd zagen, dat het niet opgenomen zijn thans daarvan

als een anomalie moet worden beschouwd, omdat niet-Nederlanders niet tot rechterlijk ambtenaar kunnen worden benoemd. Uiteraard onderschreven zij deze stelling, doch deze gaat mutatis mutandis ook op voor de leeftijdsgrens van 70 jaar. Is de Minister niet van mening, dat als in het ene geval opnemings van de ontslaggrond geboden voorkomt, niet goed meer verdedigbaar is om in het andere geval de niet-benoembaarheid niet op te nemen?

Het kwam de aan het woord zijnde leden overigens wenselijk voor te onderzoeken, of geen aanleiding bestaat de leeftijdsgrens voor rechterlijke ambtenaren te verlagen tot de vrij algemeen gebruikelijke leeftijdsgrens van 65 jaar. Als het in verband met de noodzakelijke aanvulling van het bestand niet mogelijk zou zijn op korte termijn tot verlaging van de leeftijdsgrens over te gaan, zou het dan geen aanbeveling verdienen die verlaging geleidelijk te gaan invoeren? Kan de Minister een overzicht overleggen van de leeftijdsklassen van de rechters en raadsheren, verdeeld in kantongerechten, rechtbanken, hoven en Hoge Raad en gegroepeerd in eenheden van telkens 5 jaar (dus van 25-30 jaar tot aan 65-70 jaar)?

In principe zou het ook naar de mening van sommige leden aanbeveling verdienen rechterlijke ambtenaren op hun 65ste jaar pensioen te verlenen.

Nu dat op praktische bezwaren stuit (vgl. memorie van toelichting Justitiebegroting 1970) vroegen zij of ten minste een vrijwillig pensioen vanaf het 65ste jaar mogelijk is.

Zou het geen aanbeveling verdienen van deze gelegenheid gebruik te maken t.a.v. de opleidingseisen betreffende maatschappij wetenschappen en t.a.v. de „bijscholingsseisen” voorschriften te geven?

Raad van Advies

Het was zeer vele leden opgevallen, dat blijkbaar geen aanleiding is gevonden om aan de door de Minister in zijn brief van 9 maart 1970 (10 300, nr. 15) genoemde, door hem ingestelde Raad van Advies, wettelijke status te verlenen. Het kwam hen voor, dat het, zoal niet noodzakelijk, dan toch nuttig zou kunnen zijn wettelijke regels te geven omtrent de samenstelling, inrichting en werkwijze van deze raad. Zij vestigden in dit verband de aandacht op de kritische opmerkingen, die mr. D. Giltay Veth heeft geuit met name in zijn artikel in het N.J.B. 1970, blz. 1120 e.v. Ook hun kwam het gewenselijk voor uitdrukkelijk te bepalen, dat de voorzitter van deze raad lid van de rechterlijke macht moet zijn, dat de kleinst mogelijke meerderheid van de raad deel uitmaken van de zittende magistratuur, dat geen ministerieel vertegenwoordiger lid van de raad kan zijn – zo nodig wel als waarnemer de vergaderingen kan bijwonen – , dat het secretariaat van de raad wordt losgemaakt van het departement, dat de raad niet aan de Minister, maar aan het betrokken gerecht adviseert e.a. Zij zouden het zeer op prijs stellen, indien de Minister op deze andere, in de inleiding van mr. Giltay Veth genoemde punten, zou willen ingaan en zou willen aangeven, waarom hij – als dat onverhoopt het geval blijkt te zijn – van een wettelijke regeling zou willen afzien.

Sommige leden vroegen, of de Minister enig inzicht kan geven in de werkzaamheden van die raad tot nu toe.

Deze raad heeft overigens weinig of niets gemeen met de „conseil de la magistrature” waarvoor zij herhaaldelijk gepleit hebben.

Ziet de Minister nog steeds niets in een dergelijk college? Zij achtten het zeer goed mogelijk dat een dergelijke raad het aanbod van kandidaten voor de rechterlijke macht zou stimuleren, meer dan de door de Minister ingestelde raad en meer dan het bestaan van de functie van gerechtsauditeur.

Verspreide opmerkingen

Het noemen van de kinderrechter in de memorie van toelichting (blz. 20, rechterkolom) had zeer vele leden er nog eens aan herinnerd, dat de bepalingen omtrent de gezinsrechter in het eerste boek van het nieuwe Burgerlijk Wetboek nog niet

in werking zijn getreden, omdat ons recht die functionaris nog niet kent. Kan de Minister een uiteenzetting geven van de maatregelen, welke worden genomen om tot instelling van een gezinsrechter over te gaan en is al aan te geven, op welke termijn die instelling tegemoet gezien kan worden?

Verschillende leden konden geheel akkoord gaan met de samenstelling en klassificatie van enige gerechten.

In verband met de wijzigingen die mede in de Beroepswet worden voorgesteld rees bij hen de vraag welke verdere plannen dan alleen de op blz. 19, rechterkolom, vermelde voorbereiding van een wetsontwerp ter vervanging van de Beroepswet en de Ambtenarenwet de Regering heeft m.b.t. de organisatie van de administratieve rechtspraak in het algemeen en van de rechtspraak in zaken van sociale verzekering e.d. en in ambtenarenzaken in het bijzonder.

Het aantrekken van gekwalificeerde krachten voor laatstgenoemde tak van administratieve rechtspraak is de laatste jaren allerminst gemakkelijk. Het voorgestelde artikel 7a Beroepswet wordt dan ook gewaardeerd. Door dit voorstel wordt de officiële mogelijkheid geschapen tot een zekere, voorshands beperkte, integratie van de administratief-rechterlijke en de gewone rechterlijke macht.

De vraag werd gesteld, of het in het voornemen der Regering ligt, reeds op kortere termijn ook volgende stappen ter deze te doen. De ontwerper Loeff beoogde indertijd de administratieve rechtspraak te incorporeren in de gewone rechterlijke macht door deze op te dragen aan daartoe te vormen kamers der rechtbanken. De ervaring opgedaan met de belastingrechtspraak opgenomen in het grotere verband van één rechterlijke macht is gunstig. Het kwam verschillende leden voor dat een integratie van de administratief-rechterlijke macht in de gewone rechterlijke macht tal van voordelen biedt en dan ook nastrevenswaardig is, juist op korte termijn. Met belangstelling werden de opvattingen en voornemens ten deze van de Regering tegemoet gezien.

Artikelen

Hoofdstuk I, artikel I, F

Artikel 11. Zeer vele leden zouden het juist achten indien sub *a* van dit artikel de woorden „tot een vrijheidsstraf” zouden vervallen. Enerzijds moet vermeden worden, dat de keus van de op te leggen straf mede wordt bepaald door de gevolgen, die het opleggen van de ene of de andere straf zal hebben terwijl anderzijds door het feit, dat het hier een „kan”-bepaling betreft, de Hoge Raad bij zijn beslissing met de ernst van het gepleegde feit, ongeacht de aard van de opgelegde straf, voldoende rekening zal kunnen houden.

Is er naast de in de memorie van toelichting gegeven, niet geheel overtuigend voorkomende motivering nog een andere reden, dat sub *b* van dit artikel niet zijn genoemd de omstandigheden, opgesomd in artikel 13, sub *d* (faillissement, surséance van betaling en gijzeling wegens schulden)?

Moeten de sub *d*, 1°, 3° en 4°, genoemde gedragingen al niet geacht worden te zijn begrepen in het sub *c* bepaalde nadeel toebrengen aan een goede gang van zaken of ondermijnen van het noodzakelijke vertrouwen? Zo ja, is er dan nog aanleiding deze sub *d* afzonderlijk te vermelden?

Is er nog enige zelfstandige noodzaak om de bepaling sub *d* onder 2° – aanwijzing van een vast en voortdurend verblijf – te handhaven en, zo ja, welke?

Artikel 12a, 2de lid. Het kwam zeer vele leden onjuist voor om voor de gevallen, genoemd in de artikelen 11, onder *a*, *c* en *d* en 12, onder *c* en *e*, de mogelijkheid, bedoeld in artikel 12a, lid 2, te handhaven. Is de Minister bereid deze mogelijkheid te beperken tot de gevallen, genoemd in de artikelen 11, sub *b*, 12, sub *d*?

Artikel 13. Moet de mogelijkheid van het op non-actief stellen niet ook aanwezig zijn, als zich het geval van artikel

12, sub *b*, voordoet, zo informeerden zeer vele leden. Het lijkt niet wel aanvaardbaar, dat in geval van een ernstig vermoeden van ongeschiktheid, anders dan uit hoofde van ziekten of gebreken, de keus slechts bestaat tussen handhaving of onmiddellijk ontslag. Ook hier kan behoefte bestaan aan een nader onderzoek.

Artikel 13a. Volgens het laatste lid worden de bevoegdheden van de procureur-generaal uitgeoefend en vervuld door de advocaat-generaal, oudste in rang, als zijn ontslag of non-activiteit in het geding is. Dit kan naar het oordeel van zeer vele leden tot moeilijke situaties aanleiding geven. Is er bezwaar tegen om in zodanig geval de bedoelde taak op te dragen aan de oudste Raadsheer?

Hoofdstuk I, artikel I, T

Is er geen aanleiding – zo vroegen zeer vele leden – om, nu de algemene competentiegrens is gewijzigd speciaal op grond van opgetreden geldontwaarding ook de grens aan de competentie voor wat betreft de civiele partij in strafzaken te herzien, los van de mogelijke structurele wijzigingen, waartoe de commissie-Faber zou kunnen komen?

Hoofdstuk I, artikel I, L/M

Het was zeer vele leden opgevallen, dat het thans stellen van de eis van juridische vorming voor plvv. kantonrechters wordt gemotiveerd door verwijzing naar de verhoging van de competentiegrens. Exact hetzelfde motief zou naar hun oordeel kunnen gelden voor het handhaven van die eis ten aanzien van de griffiers en substituut-griffiers. Is hier niet van een zekere innerlijke tegenstrijdigheid in de redenering sprake?

Hoofdstuk I, artikel I, KK

Artikel 110. Welke aanleiding is er om de gerechtsauditeurs een zelfstandig recht op het bijwonen van terechtzittingen e.d. te geven? Het kwam zeer vele leden voor, dat het de natuurlijke taak van de president, resp. kantonrechter oudste in rang is om – uiteraard in overleg – de werkzaamheden in te delen. De voorgestelde bepaling zou ten onrechte de indruk kunnen wekken, dat de gerechtsauditeurs hun eigen werkzaamheden zoeken en indelen. Is het daarom niet juister te bepalen, dat zij de zittingen op uitnodiging van de president etc. bijwonen?

Hoofdstuk II, artikel III

In het verleden is in de Kamer meermalen van gedachten gewisseld over de verhouding tussen de salarissen van rechters en kantonrechters. Bij die gelegenheden werd door de bewindsvan gemeenlijk verwezen naar een komende nieuwe regeling. Nu deze voorligt, is er naar het oordeel van de commissie alle aanleiding om die verhouding ten principale aan de orde te stellen. Zij had een uiteenzetting hierover in de memorie van toelichting node gemist. Gaarne zou zij zien, dat de Minister in de memorie van antwoord op dat aspect zou willen ingaan. Zij wilde hieraan overigens ter voorkoming van misverstand toevoegen, dat deze wens niet impliceert, dat zij reeds thans van oordeel is, dat de in het ontwerp aangehouden verhouding naar haar oordeel onjuist zou zijn.

De commissie zou bovendien gaarne zien, dat de Minister een uiteenzetting zou geven omtrent de relatie van de salarissen van rechterlijke ambtenaren tot die van andere hoge ambtelijke functionarissen. Voor een goede beoordeling van de gedane voorstellen had zij aan een uiteenzetting van de „basisfilosofie” ter zake wel behoefte. Wil de Minister deze in de memorie van antwoord opnemen?

Hoofdstuk II, artikel III, B/D

Zeer vele leden vroegen, wat de reden is, dat in artikel 2 het minimum van de schaal als uitgangspunt van de berekening wordt genomen en in artikel 3 het maximum. Ligt het niet meer voor de hand om in beide gevallen van de maxima uit te gaan?

Hoofdstuk II, artikel III, I

Naar het oordeel van zeer vele leden ligt het niet erg voor de hand om, als het streven erop is gericht om buitenstaanders meer dan nu het geval is, voor een loopbaan bij de rechterlijke macht te interesseren, de eerste 10 jaar ervaring buiten de rechterlijke macht niet mee te laten tellen bij de bepaling van de salaris-anciënniteit. Hier lijkt veeleer behoefte te bestaan aan een flexibeler bepaling, die het mogelijk maakt om, als daartoe aanleiding bestaat, te volstaan met het buiten beschouwing laten van 5 jaar ervaring. Evenmin als het de bedoeling kan zijn de raio, die voor dadelijke benoeming tot rechter of officier van justitie in aanmerking komt op grond van zijn capaciteiten, eerst nog tot gerechtsauditeur te benoemen, is er aanleiding om een bekwame buitenstaander af te stoten, omdat hij eerst nog een aantal jaren tegen een onaantrekkelijk salaris als gerechtsauditeur moet optreden.

Hoofdstuk II, artikel XVII, B

Zeer vele leden hadden zich verwonderd over de motivering, die wordt gegeven voor het laten vervallen van de toelage als secretaris van de Kamer van Toezicht voor notarissen van de griffier. Natuurlijk dient de griffier niet alle werkzaamheden zelf te verrichten, maar kan hij deze door het griffiepersoneel onder zijn leiding, toezicht en verantwoordelijkheid doen uitvoeren. Maar op dat motief kan zelfs het salaris van een minister worden aangevochten!

Als het de bedoeling zou zijn de bedoelde toelage te incorporeren in het salaris en hem als afzonderlijk bestaandeel van het inkomen te laten vervallen, zouden deze leden zich daarmee kunnen verenigen, uiteraard voorzover het de jurist-griffier betreft. Als dat niet het geval is, zouden zij voorshands van schrapping van deze bepaling geen voorstander zijn.

Aldus vastgesteld 23 december 1970.

WTTEWAALL VAN STOETWEGEN
VAN DEN HEUVEL
KOLFSCHOTEN
VAN DEN BERGH
BOERTIEN
BOOT
DIEPENHORST
WIEBENGA
VAN SCHAİK
KRONENBURG
RIETKERK
GOUDSMIT
GEURTSSEN
ROETHOF
STEMERDINK.