

Vergaderjaar 1998–1999

26 689

Interdepartementaal beleidsonderzoek: Bedrijfsvoering Rechtspraak

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 juli 1999

Bij deze bieden wij u aan het rapport «Recht van spreken» van de Commissie Interdepartementaal Beleidsonderzoek Bedrijfsvoering Rechtspraak.¹ Hierna volgt het kabinetsstandpunt naar aanleiding van dit rapport.

Inleiding

Het kabinet heeft met instemming kennis genomen van het rapport «Recht van spreken» van de Commissie Interdepartementaal Beleidsonderzoek Bedrijfsvoering Rechtspraak (IBO), die onder voorzitterschap van prof. drs. H. M. Meijerink advies heeft uitgebracht over de beheersmatige besturing en bedrijfsvoering van de rechtspraak.

Het kabinet spreekt zijn waardering uit over de snelheid waarmee de Commissie zo een groot aantal aanbevelingen over de besturing en bedrijfsvoering van de rechtspraak heeft gedaan. Deze aanbevelingen zullen bij de verdere uitvoering van de modernisering van de rechtspraak van groot belang blijken te zijn. Het kabinet kan in beginsel instemmen met de hoofdlijnen van het rapport. Dat blijkt ook uit het standpunt van het kabinet op de afzonderlijke aanbevelingen die hieronder zijn weergegeven. Daarnaast plaatst het kabinet op een enkel punt een voorlopige kanttekening.

Nu de modernisering van de rechterlijke organisatie in belangrijke mate in het Programma Versterking Rechterlijke Organisatie (PVRO) door de rechtsprekende macht zelf wordt vormgegeven is het van groot belang dat de voorstellen van de Commissie ook met de rechtsprekende macht worden besproken alvorens tot implementatie kan worden overgegaan. Het kabinet spreekt zijn standpunt daarom uit in hoofdlijnen om daarmee ruimte te creëren voor overleg met de rechtsprekende macht.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Algemene opmerkingen

Versterking van de organisatievorming van de rechtspraak zal naar de opvatting van het kabinet met inachtneming van de rechterlijke onafhankelijkheid vooral moeten plaatsvinden op het niveau van de gerechten. De Commissie veronderstelt op dit niveau terecht integraal management. Dit impliceert dat wettelijke beheersbevoegdheden primair aan de besturen van de gerechten worden toegekend. De vormgeving van de Raad maar ook die van het toekomstig beheer dat nu gemeenschappelijk met het openbaar ministerie is vormgegeven, zal met inachtneming van deze doelstelling plaatsvinden. Dezelfde lijn is neergelegd in het deskundigenoordeel over de Raad voor de rechtspraak dat in april jl. aan de staatssecretaris van Justitie is uitgebracht.

Het voorgaande betekent dat de Raad niet bovengeschied is aan de gerechten in die zin dat er een hiërarchische relatie zou gaan bestaan tussen de Raad en de gerechten. Wel is het kabinet met de Commissie van mening dat de Raad op het gebied van de bedrijfsvoering een sterke positie ten opzichte van de gerechten zal moeten innemen. Dit sluit aan bij het standpunt van de Commissie Rechterlijke Organisatie dat onlangs namens de vergadering van presidenten van appelcolleges, de vergadering van rechtbankpresidenten en het landelijk overleg van coördinerend kantonrechters (LOCK), omtrent eerdergenoemd deskundigenoordeel aan de staatssecretaris van Justitie is uitgebracht. Bedrijfsvoering heeft, zoals in het deskundigenoordeel is aangegeven, in dit verband een ruime betekenis. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan financieel-economische aangelegenheden, het personeelsbeleid en automatisering. Zoals de Commissie terecht opmerkt zullen de taken en bevoegdheden van de Raad die rechtstreeks de rechterlijke functie raken slechts van adviserende, coördinerende dan wel faciliterende aard zijn. De Raad zal op dit punt derhalve niet bevoegd worden om bindende richtlijnen of beleidsregels vast te stellen. De relatie tussen de gerechten, Raad en het Ministerie van Justitie zal nader vorm worden gegeven in het wetgevings-traject en de ontwikkeling van een visie op de besturing. Hierover zal nog uitvoerig overleg plaatsvinden met de rechtsprekende macht.

Specifieke aanbevelingen

Met betrekking tot de afzonderlijke aanbevelingen in het rapport concludeert het kabinet het volgende:

1. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat de rechtspraak met het werklasmetingssysteem Lamicie beschikt over een consistent systeem om de prestaties van het gerecht te meten. Dit kan na voltooiing als basis dienen voor het bekostigingsmodel. Het kabinet zal onderzoek starten naar de benodigde aanpassingen in administratieve en financiële systemen en naar de wenselijke onderhouds- en beheersorganisatie.
2. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat een vorm van prestatiegerichte bekostiging leidt tot meer zakelijke en transparante verhoudingen. Deze prestatiebekostiging houdt in dat de begroting van de rechtsprekende macht is gebaseerd op een betrouwbare norm-kostprijs en een reële raming van het aantal af te handelen zaken. Het is echter mogelijk dat de rechtsprekende macht zich geconfronteerd ziet met een lager of hoger aantal af te handelen zaken. In het geval dat na afloop van het jaar blijkt dat de rechterlijke macht inderdaad geconfronteerd is met een hoger aantal af te handelen zaken dan geraamd, dan vormt dit met inachtneming van de te

verdisconteren produktiviteitsstijging, een zwaarwegende claim van Justitie in het begrotingsproces.

Het voorgestelde bekostigingsstelsel dat een directe relatie tussen prestatie en budget legt, stelt hoge eisen aan de (administratieve) organisatie. Gelet op de nodige inspanningen die op dat vlak nog geleverd moeten worden, wenst het kabinet het implementatietraject zorgvuldig te bezien. Daarbij zullen de voordelen van de voorgestelde prestatiebekostiging in stand gehouden worden. Bij de implementatie zal zekerheid moeten bestaan over de beheersing van de risico's op het vlak van de betrouwbaarheid van de informatie, opdat de rechtmatigheid van de uitgaven niet in het geding wordt gebracht. In dit kader zal accountantsadvies over de bekostigingsmethodiek worden ingewonnen. Ook zullen de opvattingen van de rechtsprekende macht worden ingewonnen.

3. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat het baten- en lastenstelsel meerwaarde heeft voor de rechtspraak. Conform de aanbeveling van de Commissie zal gestreefd worden naar invoering van een baten- en lastenstelsel. De invoeringsconsequenties en de uiteindelijke vormgeving van het stelsel zullen nader uitgewerkt moeten worden. Daarover zal ook overleg worden gevoerd met de rechtsprekende macht. Een dergelijk onderzoek zal ook bij het OM worden uitgevoerd.
4. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat de besturen van de gerechten alleen verantwoordelijkheid kunnen nemen voor de eigen prestaties als zij ook de zeggenschap hebben over en de verantwoordelijkheid dragen voor de bedrijfsvoering. De toekomstige Raad kan (en vooral in de overgangperiode zal daartoe aanleiding zijn) daarbij de nodige kaders stellen. Het kabinet neemt de aanbevelingen over en zal over de uiteindelijke vormgeving overleg voeren met de rechtsprekende macht.
5. Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat nieuwe wegen gezocht moeten worden om de bedrijfsvoering flexibeler te laten aansluiten bij wijzigingen in het aanbod van zaken. Benchmarking zal worden gehanteerd om zicht te krijgen op onderlinge verschillen in werkwijzen, teneinde daarmee verbeteringen in bedrijfsvoering te stimuleren. Na overleg met de rechtsprekende macht zal onder meer in het wetgevingstraject hierop worden teruggekomen.
6. Het kabinet onderschrijft de visie van de Commissie dat kwaliteitszorg vast onderdeel moet uitmaken van de bedrijfsorganisatie omdat het onderdeel uitmaakt van de besturingsrelatie. Er zijn reeds veel initiatieven op dit terrein genomen. In het PVRO is een afzonderlijk kwaliteitsproject voorzien. Het kabinet wacht op dit onderwerp de voorstellen van de rechtsprekende macht af.
7. Het kabinet is verheugd dat de Commissie oordeelt dat er goede mogelijkheden zijn voor een vruchtbare en efficiënte plannings- en verantwoordingsrelatie tussen de Raad en de gerechten. De Raad zal, zoals aangegeven door de Commissie Leemhuis en in de Contourennota, over adequate bevoegdheden dienen te beschikken jegens de gerechten, in het bijzonder daar waar het de begrotingsuitvoering betreft. Het kabinet hecht er in dit verband aan het belang van publieke verslaglegging te onderstrepen.
8. Het kabinet gaat er vanuit dat in de toekomstige situatie de Minister van Justitie geen directe bemoeienis meer heeft met de afzonderlijke gerechten. De Minister draagt wel de verantwoordelijkheid voor het

goed kunnen functioneren van de rechterlijke organisatie als geheel en kan als zodanig daarop worden aangesproken. Op basis van die verantwoordelijkheid gaat de Commissie er terecht van uit dat de Minister in relatie tot de bekostiging afspraken zal maken met de Raad over te realiseren doelstellingen en toezicht zal houden op de realisatie daarvan. Voorts merkt de Commissie terecht op dat de Minister als medewet- en regelgever aangrijpingspunten behoudt om het functioneren van de rechtspraak te beïnvloeden. De rechterlijke onafhankelijkheid dient daarbij uiteraard te worden gewaarborgd. In de toekomstige situatie zal de Raad betrokken worden bij de evaluatie van wetgeving. Institutionalisering zal uiteraard zo moeten plaatsvinden dat aan de snelheid van besluitvorming niet wordt afgedaan.

Tenslotte onderschrijft het kabinet het pleidooi van de Commissie voor overleg tussen de Minister en de Raad. Daarbij zal de eigen staatsrechtelijke positie van de Minister van Justitie en de Raad uiteraard in acht genomen moeten worden. De overlegcyclus dient goed aan te sluiten bij zowel de Rijksbegrotingcyclus als de plannings- en verantwoordingsrelatie tussen de Raad en de gerechten. Tijdig overleg en een goede planning zijn hierbij essentieel.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen