

## Scheiding begroting Justitie en Raad voor de rechtspraak

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
 - **het Voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Comptabiliteitswet 2016 en de Wet op de rechterlijke organisatie teneinde een heldere scheiding aan te brengen tussen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en die van de Raad voor de rechtspraak ( 34618 ).**

(Zie vergadering van 24 januari 2018.)

### De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Van Nispen tot wijziging van onder andere de Comptabiliteitswet 2016 teneinde een heldere scheiding aan te brengen tussen de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid en die van de Raad voor de rechtspraak (34618). Ik heet de heer Van Nispen van harte welkom. Hij wordt bij de verdediging van zijn voorstel in vak-K ondersteund door Christel Wiskerke en Mike van Heumen, beiden fractiemedewerker bij de SP. Ook van harte welkom. Tevens heet ik welkom de minister voor Rechtsbescherming. Hij zal bij de behandeling van dit wetsvoorstel optreden als adviseur van de Kamer.

De eerste termijn van de zijde van de Kamer vond plaats op 24 januari jongstleden. Vandaag is aan de orde de beantwoording in eerste termijn en de gehele tweede termijn.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

### De voorzitter:

Ik geef graag het woord aan de heer Van Nispen voor zijn antwoorden op de vragen die in eerste termijn zijn gesteld. Het woord is aan de heer Van Nispen.



### De heer Van Nispen (SP):

Dank u, voorzitter. Voordat ik inga op de vragen die zijn gesteld bij deze wet, past het allereerst om de mensen te bedanken die hebben bijgedragen aan de totstandkoming ervan. Ik zal niet alle adviseurs bij naam noemen, maar Christel Wiskerke en Mike van Heumen, die hier achter mij zitten, verdienen een heel groot compliment. Ook wil ik de woordvoerders bedanken die in eerste termijn hebben gesproken. Hartelijk dank voor de complimenten. Soms hadden die complimenten betrekking op de inhoud van deze wet, maar bij sommigen sloegen de complimenten slechts op het feit dat ik de moeite had genomen om een initiatiefwet te maken. In dat geval ook veel dank voor de kritische vragen die op deze opmerking volgden.

Ik zal deze vragen zo goed mogelijk beantwoorden. Eerst zal ik kort ingaan op de recente historie en daarna kom ik al gauw op de meest gestelde vraag, namelijk die naar nut en noodzaak, de waaromvraag. Waarom heb ik nou dit voorstel ingediend? Ook zal ik ingaan op de vraag of dit wetsvoorstel de oplossing is voor alle problemen bij de

rechtspraak. Ik geef alvast weg dat het antwoord op deze vraag "nee" zal zijn. Aan het eind van mijn beantwoording in eerste termijn hoop ik dan alle vragen van de verschillende fracties beantwoord te hebben. Als dat niet het geval is, hoor ik dat uiteraard van u.

Ik begin met de historie. Ik ga niet zo ver terug in de tijd als de woordvoerder van de SP, die mede namens GroenLinks sprak, dat deed. Maar ik maak daar vandaag wel dankbaar gebruik van door daarnaar te verwijzen. Want ja, het uitgangspunt van onze scheiding der machten is inderdaad dat de macht niet bij een en dezelfde hoort te berusten. Aldus Montesquieu. In een democratische rechtsstaat is sprake van machtsverdeling tussen de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht. Die taken horen niet in één hand te liggen, maar te worden gespreid om zo elkaar in evenwicht te houden. Daarbij is ook de vraag aan de orde op welke wijze je de financiering van de derde staatsmacht, de rechtspraak, waarborgt en in hoeverre de rechtspraak voor de toekenning van financiële middelen afhankelijk moet zijn van de andere staatsmachten. Het is van belang dat de financiering van de rechtspraak objectief plaatsvindt, zo onafhankelijk mogelijk van andere staatsmachten.

Het idee dat de rechtspraak een aparte begroting zou moeten hebben, is niet nieuw. Wij kwamen bijvoorbeeld een publicatie tegen uit 1986, van hoogleraar C.J.H. Brunner in het Nederlands Juristenblad, waarin hij al een aparte begroting voor de rechtspraak bepleit. Zo is er in de loop der jaren meer discussie geweest over deze vraag. Bij de wetsbehandeling van de Wet op de rechterlijke organisatie in 2001 is daar destijds niet voor gekozen, maar er is wel uitgebreid gesproken over het zo goed mogelijk waarborgen van de onafhankelijke financiering, ter versterking van de institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De discussie over de positionering van de rechtspraak en de begroting is gebleven en eigenlijk ook weer opnieuw opgelaaid, met name toen de Algemene Rekenkamer in 2016 blootlegde dat het systeem van de prestatiebekostiging – het aantal zaken, de Q, vermenigvuldigd met de afgesproken prijs, de P – sinds 2010 niet meer wordt uitgevoerd zoals bedoeld. Daarom heb ik ervoor gekozen om hier bij de behandeling van de Comptabiliteitswet in 2016 al aandacht voor te vragen. Zoals gezegd, ben ik nog bezig met het stukje over de recente historie.

In 2016 was dus de behandeling van die Comptabiliteitswet. Destijds werd de Kiesraad toegevoegd aan de opsomming van de colleges die een aparte, niet-departementale begroting hebben. Naast de Hoge Colleges van Staat, dus de Staten-Generaal, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman, hebben bijvoorbeeld ook het Kabinet van de Koning en de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten al een aparte begroting. Hieraan werd bij de behandeling van de Comptabiliteitswet in 2016 de Kiesraad toegevoegd. Toen heeft de SP al geprobeerd om met een amendement ervoor te zorgen dat ook de rechtspraak een eigen niet-departementale begroting zou krijgen. Dat is precies het onderwerp van dit debat. Het amendement van de SP kon toen bij de stemmingen op steun rekenen van de Partij voor de Dieren, GroenLinks, 50PLUS, de Groep-Kuzu/Öztürk zoals die toen nog heette, de SGP en de PVV. Het amendement werd toen zelfs medeondertekend door onder andere D66 en de ChristenUnie. Dat is in dit kader toch wel belangrijk om te vermelden. Dit amendement lijkt niet alleen verdacht veel op dit wetsvoorstel; sterker nog, het is hetzelfde voorstel.

Waarom kiezen wij er dan voor om ditzelfde voorstel nog eens in te dienen? Die vraag is ook gesteld. Een van de redenen voor het feit dat dit amendement destijds net geen meerderheid haalde, was dat destijds tegen ons werd gezegd dat het wetsvoorstel, de aanhangige wijziging van de Comptabiliteitswet, iets anders beoogde. En om ook de rechtspraak aan te merken als niet-departementale begroting zou een afzonderlijk wetstraject nodig zijn. Die kritiek hebben wij ons aangetrokken en dus hebben wij deze initiatiefwet ingediend, waarover we vandaag spreken. Maar als ik kijk naar de steun en het enthousiasme voor dat amendement destijds, gecombineerd met het gegeven dat er inhoudelijk eigenlijk weinig is veranderd, heb ik goede hoop dat een meerderheid dit keer het voorstel zal steunen. Dat lijkt mij namelijk ook heel verstandig. Voordat ik zal toelichten wat nou echt het belang van dit voorstel is, hecht ik eraan nog wel het volgende te zeggen.

Alhoewel de vraag concreet niet letterlijk zo gesteld is, is het toch wel van belang om daarop in te gaan, namelijk: wat regelt deze wet niet? Deze wet regelt niet dat er voortaan niet meer bezuinigd kan worden op de rechtspraak. Ik ben het met onder anderen de heer Markuszower eens dat bezuinigingen op overheidsbegrotingen niet altijd slecht hoeven te zijn, omdat geld van de belastingbetaler zorgvuldig moet worden besteed. Helemaal eens, maar dat regelt deze wet dus niet. De rechtspraak wordt niet immuun voor bezuinigingen. Deze wet regelt ook niet dat er iets verandert in de verhoudingen tussen Kamer en regering. Het parlement houdt het laatste woord over de begroting van de rechtspraak, ook met dit voorstel.

Deze wet regelt ook niet dat de financieringssysteem van de rechtspraak verandert. Over de P, de prijs, wordt onderhandeld en het aantal zaken, de Q, rolt uit het systeem. De financiering van de rechtspraak is de P, de prijs, maal de Q, het aantal zaken. Dat blijft zo. Die afspraak zou voor een objectieve financiering moeten zorgen. Die biedt namelijk de beste waarborg voor het uitgangspunt dat de rechtspraak het budget moet krijgen dat nodig is om zaken kwalitatief goed af te doen. Maar dat uitgangspunt is de laatste jaren niet altijd gevolgd; daar heeft de Algemene Rekenkamer op gewezen. Als heel concreet voorbeeld kan ik verwijzen naar de laatste begroting van het ministerie, de begroting voor het jaar 2018. Daarin staat letterlijk dat de verwachte instroom van zaken niet volledig wordt gefinancierd — dat gaat dus over de Q — vanwege de financiële mogelijkheden van het kabinet; pagina 47 van de toelichting. Er wordt daarnaast ook nog een taakstellende besparing ingeboekt op de rechtspraak voor het dekken van andere financiële problemen; pagina 148 en 154 van de toelichting op de begroting. Daarmee tonen we een voorbeeld waarin de afgesproken financiering, P x Q, niet wordt nageleefd, zodat het dus niet gaat zoals de regels eigenlijk voorschrijven.

Hoewel dit gegeven, het niet volgens de uitgangspunten financieren van de rechtspraak, als directe aanleiding voor dit voorstel kan worden gezien, is het niet de belangrijkste reden, niet het belangrijkste argument, want daar kom ik nu op: de waarom-doe-je-dit-nou-eigenlijk-vraag. Ik zal eerst ingaan op het principe, vervolgens op de onafhankelijkheid en daarna op de praktische gevolgen.

Allereerst het principe. De rechtspraak is onze derde staatsmacht. De wijze waarop de begroting van de rechtspraak op dit moment onderdeel uitmaakt van de begroting

van het ministerie van Justitie en Veiligheid doet onvoldoende recht aan de onafhankelijke positie van de derde staatsmacht. Een aparte begroting is zuiverder. Ook de minister heeft erkend dat met een aparte begroting, meer dan nu het geval is, de bijzondere positie van de rechtspraak in het staatsbestel tot uitdrukking wordt gebracht. "De bijzondere positie van de rechtspraak rechtvaardigt wel dat ook in de bekostiging wordt gewaarborgd dat de rechter altijd onafhankelijk recht kan spreken. De rechtspraak kan en mag niet worden beschouwd als een uitvoeringsorganisatie." Aldus de minister eerder hierover.

Dat de rechtspraak destijds, in 2002, bij de herziening van de Wet op de rechterlijke organisatie geen eigen begroting heeft gekregen, kan eigenlijk beschouwd worden als een weeffout, aldus de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak. Ik denk dat het tijd is om dat te herstellen en die kans ligt nu voor. Net als de Nationale ombudsman, de Kiesraad, de Algemene Rekenkamer en de Raad van State zou ook de rechtspraak als derde staatsmacht een aparte begroting moeten hebben.

Is hier nu sprake van een symbool? Mevrouw Kuiken zei het eigenlijk heel mooi, door een vraag op te werpen: je kunt zeggen dat het een symbool is, maar is dat symbool zo belangrijk dat het zo'n aparte status verdient? Vervolgens beantwoordde zij de vraag zelf door te stellen dat juist symbolen soms heel belangrijk zijn. Zelf spreek ik liever van het principe: het principe dat de onafhankelijke positie van de rechtspraak met zich meebrengt dat een eigen niet-departementale begroting gerechtvaardigd is, omdat die niet behandeld kan worden als een uitvoeringsorganisatie van het ministerie of de schijn daarvan kan hebben. Maar ik begrijp ook dat verschillende woordvoerders het een symbool noemen. Dat snap ik. Maar dan niet een symbool zonder praktische en concrete gevolgen, als je het mij vraagt.

De heer Markuszower hoopt dat dit wetsvoorstel de verantwoording van de kosten van de rechtspraak transparanter maakt en de financiering objectiever. Ik ben dat met hem eens. Het is in elk geval wel de gedachte achter dit wetsvoorstel. De heer Markuszower vroeg nog wel om toe te lichten waarom de onafhankelijkheid van de rechtspraak beter is geborgd in dit voorstel. Dat brengt mij op het tweede argument voor dit wetsvoorstel. Dus na het principe kom ik nu op het tweede argument: de onafhankelijkheid. Ook de heer Van Dam vroeg naar de onafhankelijkheid. Inderdaad, die ziet primair toe op het werk van de rechters: onafhankelijk vonnis wijzen staat voorop. Die mening delen we. Daar gaat de onafhankelijkheid over, maar dat kan niet helemaal los worden gezien van het vormgeven van het proces en dat wordt weer beïnvloed door de bedrijfs- en beheersmatige aansturing van de rechtspraak.

Een rechter behoort in beginsel zelf te bepalen hoe een zaak behandeld wordt, zowel met betrekking tot de inhoud als het proces. Als een rechter door de druk op het proces vanuit kostenogpunt niet zelf kan bepalen hoe een zaak behandeld wordt, kan de vraag gesteld worden welke gevolgen dit heeft voor de kwaliteit, maar ook voor de onafhankelijkheid. Juridische beslissingen horen af te hangen van inhoudelijke overwegingen, niet van overwegingen die te maken hebben met productiedruk. Maar dat gebeurt nu dus soms wel, want beslissingen als het aanhouden van zaken, het horen van getuigen en deskundigen en het nemen van tussenbeslissingen pakken in de praktijk

onder druk van de productie soms anders uit dan wenselijk zou zijn puur op grond van de juridische argumenten.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Ik heb een korte vraag. Als de initiatiefnemer, de heer Van Nispen, nu zegt dat soms vonnissen in feite anders uitpakken ten gevolge van het systeem zoals we dat nu kennen, beweert hij dus eigenlijk dat er rechters in dit land zijn die inhoudelijk een ander vonnis wijzen dan ze wellicht zouden moeten als het gaat om de beoordeling van de zaak. Klopt die vaststelling of niet?

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik zei het net iets anders. Wat ik zei, is dat de onafhankelijkheid betrekking heeft op de inhoud en op het proces. Wat er nu soms gebeurt, is dat rechters het door de productiedruk, door de overvolle zittingsroosters — de heer Van Oosten is daar vast mee bekend en ik heb het recent ook weer gezien op werkbezoek — soms als heel ingewikkeld ervaren om ervoor te kiezen om een zaak aan te houden om nog eens extra getuigen en deskundigen te horen. Zo wordt soms niet datgene gedaan wat wenselijk zou zijn puur op grond van de juridische argumenten, maar wordt een andere keuze gemaakt. Daarmee zeg ik niet dat de inhoud heel anders is, maar wel dat het proces anders vormgegeven wordt. Of er vervolgens inhoudelijk een andere beslissing zou zijn genomen als het anders was gelopen, kan ik hier niet beweren.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Nee. Het is wel goed dat we dat met elkaar vaststellen. Als we het hebben over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht — volgens mij is die ons allebei even dierbaar — gaat het er dus om dat de politiek, dat dit huis, zich niet bemoeit met de inhoud van het vonnis. Elke keer de term "onafhankelijkheid" neerleggen in combinatie met het voorstel, doet suggereren alsof die onafhankelijkheid in het geding is. Dat doet suggereren alsof er rechters zijn die zeggen: goh, ik wijs niet het vonnis dat ik eigenlijk het juiste vind omdat de financiering van de rechtspraak een verkeerde zou zijn. Dat vind ik een verkeerde, bijna wat valse voorstelling.

**De heer Van Nispen (SP):**

Nee, dat zou ik toch willen nuanceren. Ik heb geen aanwijzingen dat het onafhankelijk wijzen van vonnis, de inhoud van het vonnis, in het geding zou zijn. Daar moeten we inderdaad heel zuinig en heel zorgvuldig op zijn. Maar datzelfde geldt toch ook wel voor de druk: de druk die rechters ervaren op de zittingsroosters, de druk die rechters ervaren om het proces niet vorm te geven zoals ze dat eigenlijk zouden willen, puur op basis van de juridische en inhoudelijke argumenten. Ook dat leidt uiteindelijk tot risico's voor de onafhankelijkheid.

**De voorzitter:**

Gaat u verder.

**De heer Van Nispen (SP):**

Rechters wijzen erop dat de inschatting van de benodigde tijd voor zittingen uit handen is van de rechter en dat de

mogelijkheden om de behandeling van de zaak naar eigen inzicht in te richten, beperkt zijn. Hierdoor kan dus wel degelijk gesteld worden dat de onafhankelijkheid in het geding is. Dit is in het verleden herhaaldelijk al aan de orde gesteld door rechters, bijvoorbeeld door de groep rechters van het Leeuwarder manifest enkele jaren terug, door de groep rechters van Tegenlicht, die de grote enquête onder de rechters hielden. Ook heeft de Raad voor de rechtspraak herhaaldelijk laten weten dat de grenzen zijn bereikt. Zie ook het opinieartikel van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, de heer Bakker, in de Staatscourant online, waarin hij de Kamer oproept te zorgen voor een aparte begroting voor de rechtspraak, omdat de rechtspraak geen sluitpost mag zijn. De financiering van de rechtspraak moet onafhankelijk en onpartijdig zijn, net als het oordeel van de rechter. En vandaag lezen we de oproep van de rechters in de Volkskrant, dat dit voorstel een kans is om te zorgen voor een sterkere rechtsstaat en meer recht te doen aan de trias politica.

De heer Van Oosten was in zijn eerste termijn heel stellig. Hij zei: er is geen probleem, dus dit wetsvoorstel is ook geen oplossing; de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is namelijk helemaal niet in het geding. We hadden daarover net een interruptiedebat en ik zeg het nu nog een keer: de heer Van Oosten heeft daarin volgens mij geen gelijk. Allereerst omdat er wel een probleem is; ik verwijs naar de discussie over de werkdruk onder rechters. Recent op werkbezoek heb ik zelf meegekeken naar het rooster van zo'n rechter. Op een zitting die een hele ochtend duurt, komt iedere tien minuten een nieuwe zaak aan de orde. Iedere keer een mens met een eigen verhaal. Iedere keer een mens die op zijn of haar gemak moet worden gesteld.

Op zichzelf is dat niet het probleem. De rechters weten daar wel mee om te gaan. Het probleem is wel dat die zittingen altijd uitlopen; dat is vervelend voor de mensen, maar die rechters doen dat wel in hun eigen tijd. Maar die werkdruk is wel bepaald door de tijd die rechters krijgen voor de behandeling van de zaak. Die tijd is gebaseerd op het budget dat aan de rechterlijke macht beschikbaar wordt gesteld door de politiek. Het tast wel degelijk de onafhankelijkheid van de rechters aan als de krappe budgetten hun beslissingen beïnvloeden, ook door de wijze van de processen, bijvoorbeeld als een zaak wordt afgedaan terwijl het aanhouden van de zaak en het horen van extra getuigen eigenlijk beter zou zijn.

De druk op de bedrijfsvorming leidt tot krappe roosters, die weinig ruimte toelaten om bijvoorbeeld getuigen of deskundigen te horen. Zo heeft een individuele rechter daar dus wel degelijk last van.

**De heer Van Dam (CDA):**

Uit mijn eerste termijn blijkt al dat ik niet zo'n enorme voorstander ben van het gerespecteerde initiatief dat de heer Van Nispen naar de Kamer brengt. Alle voorbeelden die u noemt, hebben te maken met de hoeveelheid budget die beschikbaar is. Die voorbeelden hebben wat mij betreft helemaal niets te maken met de noodzaak om een onafhankelijke of een eigenstandige begroting te hebben, want ook dan kun je geld tekort hebben. Sterker nog: al die normen over hoelang je over een zitting doet, heeft de rechtspraak vooral zelf ontwikkeld. Hoe ziet u nu alle ontwikkelingen? De rechtspraak zit ook in een keten, civielrechtelijk, met de

kinderbescherming en ik weet niet wat. Ook strafrechtelijk gebeurt het allemaal in ketens. Denk ook aan de ICT. Dat zijn juist voor mij argumenten om ze niet onafhankelijk te maken, maar juist ingebed te laten, ook beheersmatig, in de situatie zoals die nu is. Kunt u er eens op reflecteren wat uw voorstel juist in dat opzicht aan tegenwaartse beweging oplevert?

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik ken deze zorgen van de heer Van Dam. Die heeft hij eerder al geuit bij een rondetafelgesprek over onder andere het bestuurlijk ketenberaad. Mijn reactie daarop is dat, als we de rechtspraak financieren zoals we dat hebben afgesproken, PxQ, afgesproken prijs maal het aantal zaken dat uit het systeem komt, daar een bedrag uit komt. Als we dat zouden naleven — dat is de afgelopen jaren sinds 2010 dus niet goed gebeurd; ik heb daar net ook een voorbeeld van gegeven en de Algemene Rekenkamer heeft dat ook blootgelegd — is beter gewaarborgd dat de rechtspraak het bedrag krijgt dat nodig is. Dat wordt transparanter en inzichtelijker als we de begroting apart maken. Als we de financiering netjes regelen zoals we dat hebben afgesproken — dat is die PxQ — dan is in ieder geval het budget voor de rechtspraak zoals we dat hebben afgesproken. Dat biedt dan ook meer mogelijkheden om in de keten, of dat nou met het Openbaar Ministerie, met de politie of met de Raad voor de Kinderbescherming is, afstemming te zoeken. Het apart zetten van die begroting hoeft die samenwerking dus helemaal niet in weg te staan.

**De heer Van Dam (CDA):**

De voorbeelden die de heer Van Nispen noemt, herken ik ook uit mijn eigen praktijk, maar er zijn ook in de zorg, bij de politie enzovoort voorbeelden van mensen die hard moeten werken omdat er te weinig mensen zijn. We komen nu ook niet met het voorstel om daar een aparte begroting voor te organiseren. Ik ben dus werkelijk op zoek naar de argumentatie waarom dat nu moet. Over het belang van de onafhankelijkheid van de rechtspraak en over de hoeveelheid geld zijn wij het volkomen eens. Ik heb de minister al eerder lastiggevallen over de tekorten die er zijn. Ik hoop dat hij op een later moment met een voorstel daaromtrent komt. Maar ik zou zo graag nog wat meer inhoud horen. Wat gaat uw voorstel op dat punt nou veranderen?

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik erken tegenover de heer Van Dam van het CDA dat dit wetsvoorstel er niet voor gaat zorgen dat er extra geld naar de rechtspraak gaat. Althans, dat moet ik een klein beetje nuanceren. Ik kom daar zo op terug, als u dat goed vindt. Het gaat dan over de taakstellingen die nu nog neerslaan op het hele ministerie. Daar zou dan voor de rechtspraak een aparte rechtvaardiging voor komen.

Maar dit wetsvoorstel op zichzelf zorgt niet voor extra budget voor de rechtspraak. Het zorgt er wel voor dat we de begroting van de rechtspraak apart krijgen met Prinsjesdag, dat het transparanter en overzichtelijker wordt en dat we dus exact kunnen controleren of de afgesproken financiering wordt nageleefd zoals we allemaal willen. Daarover kunnen we hier dan een debat hebben. Dat maakt het dus inzichtelijker. We kunnen dan bespreken of de rechtspraak voldoende geld krijgt, hoe het zit met alle wensen die we

met z'n allen hebben, hoe het zit met eigen vermogen, of we rechters in de buurt gaan organiseren, of de rechtspraak wel samen kan werken met de Raad voor de Kinderbescherming en het Openbaar Ministerie. Dat kunnen we dan allemaal bespreken bij die aparte begrotingsbehandeling.

Het gaat mij vooral om het principe. Ik ben daar uitgebreid op ingegaan. Als de heer Van Dam nu vraagt op welke wijze dit wetsvoorstel ervoor zorgt dat alle problemen worden opgelost, dan moet ik zeggen dat ik dat inderdaad niet beweer. Ik zeg wel dat een aparte begroting transparanter en inzichtelijker maakt hoe het budget voor de rechtspraak is opgebouwd en hoe we zorgen voor een kwalitatief zorgvuldige en tijdige rechtspraak. Maar een aparte begroting doet ook meer recht aan de onafhankelijke positie van onze derde staatsmacht.

**De heer Groothuizen (D66):**

Ik heb een vraag aan de heer Van Nispen. Hij heeft nu een paar keer gezegd dat het belang er wat hem betreft in zit dat het transparanter wordt, maar vervolgens zegt hij steeds dat het nu al heel duidelijk is, en wat mij betreft dus transparant, dat op een aantal punten niet aan de afspraken is voldaan, aan die PxQ. Als we nu al die helderheid hebben, wat is dan de extra transparantie die hij met zijn wetsvoorstel meent te bereiken? Kan hij dat eens uitleggen?

**De heer Van Nispen (SP):**

Dat is een terecht vraag van de heer Groothuizen. Als je met een vergrootglas drie dagen gaat zitten studeren op de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid en daar dan de ingediende begroting van de Raad voor de rechtspraak naast legt, is het inderdaad nu ook mogelijk om exact te onderzoeken of de afgesproken financiering voor de rechtspraak ook exact wordt geregeld. Maar als we kijken naar de begrotingsbehandelingen van de afgelopen jaren, dan moeten we toch met elkaar erkennen — dat zal de heer Groothuizen met mij eens zijn — dat de rechtspraak daarin wel ondergesneeuwd is geraakt. We hebben ongeveer één keer per jaar een algemeen overleg over de rechtspraak, maar dan gaat het ook over het digitaliserings-systeem KEI, waar van alles over te zeggen is, of bijvoorbeeld over een tekort aan rechters in Noord-Nederland. Het gaat dan over van alles en nog wat en ook over de zorgen die er bij uw en mijn fractie zijn over het budget. Maar om precies te kijken of de financiering wordt nageleefd zoals we dat hebben afgesproken zou het heel goed zijn om die begroting hier apart ingediend te krijgen en daar vervolgens ook een apart debat over te organiseren. Ik denk echt dat dat de transparantie en de inzichtelijkheid ten goede komt, zodat de Tweede Kamer haar controlerende taak beter kan uitoefenen en we met z'n allen kunnen bewaken of de rechtspraak de middelen krijgt die nodig zijn.

**De heer Groothuizen (D66):**

Ik blijf toch een beetje worstelen. Het lijkt erop dat de heer Van Nispen van transparantie naar leesbaarheid gaat, omdat het allemaal niet zo duidelijk zou zijn, maar dat hij eigenlijk nog steeds zegt: het is voor mij duidelijk dat er de laatste jaren dingen niet goed gegaan zijn in de begroting, en ik meen dat dat met mijn voorstel wordt opgelost. Dat is dan blijkbaar de stelling. Ik zie dat nog steeds niet.

De heer **Van Nispen** (SP):

Nou, dat is ingewikkeld, want nou heb ik twee petten op. Als woordvoerder van de SP zal ik inderdaad beweren dat ik vind, en dat ik ook hoor uit de praktijk, dat er grote zorgen zijn bij de rechtspraak en dat we wat moeten doen aan het budget.

**Voorzitter: Bergkamp**

De heer **Van Nispen** (SP):

Maar dat is niet waarom ik hier vandaag sta. Vandaag sta ik hier vooral voor het principe, namelijk het principe dat de rechtspraak als derde staatsmacht een aparte begroting zou moeten hebben, omdat dat meer recht doet aan zijn onafhankelijke positie. En ja, daarmee wordt ook inzichtelijker of die PxQ-financieringssystematiek die we hebben afgesproken ook wordt nageleefd. Het leidt er ook toe dat er een aparte rechtvaardiging moet worden gevonden als een minister in de toekomst voorstelt om bijvoorbeeld een taakstelling over de rechtspraak neer te leggen, bijvoorbeeld een bezuiniging van 10%, of juist om er extra in te investeren. Zo kunnen we in de toekomst bijvoorbeeld toe naar een maatschappelijk effectieve rechtspraak, zoals we dat willen. Het leidt dus tot een inzichtelijke begroting. Het wordt beter leesbaar en transparanter.

Als je heel erg je best doet, kun je die verschillen nu ook al vinden. Je hoort uit de geluiden uit de praktijk en van de werkvloer natuurlijk ook wel van rechters die zeggen: "Ik heb maar 20 minuten voor de uithuisplaatsing van een kind" of "Ik heb maar 30 minuten om een enkelvoudige mishandeling te beoordelen en ook nog recht te doen aan de belangen van slachtoffers." Dat lossen we inderdaad helaas niet allemaal in één klap op met dit wetsvoorstel, maar we bereiken hiermee wel dat we inzichtelijk krijgen hoe de begroting is opgebouwd, dat we daar apart over debatteren, en dat we beter kunnen beoordelen of de rechtspraak de middelen krijgt die nodig zijn.

Dat is ook precies waar de Raad voor de rechtspraak op wijst. De onafhankelijkheid van de rechtspraak staat onder druk, en daarmee ook de kwaliteit van de rechtspraak. Dat zei Kees Sterk, lid van de Raad voor de rechtspraak, in een deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer. De wetgeving die de bekostiging van de rechtspraak regelt, had als doel de financiering van rechtszaken te onttrekken aan het politieke proces. In de praktijk is het inmiddels zo dat begrotingsproblemen van het ministerie van Justitie en Veiligheid steeds meer leidend zijn bij de financiering van de rechtspraak. Een citaat: "De Raad voor de rechtspraak vindt dat deze praktijk in strijd is met de bedoeling van de wet, en de rechterlijke en institutionele onafhankelijkheid aantast. Gevolg is dat er sprake is van een structureel hoge werklast. Rechters en juridisch medewerkers worden volledig volgepland, waardoor er heel beperkt ruimte is om flexibel in te spelen op pieken in het zaakaanbod of uitval van collega's. Ook reflectie en kennisontwikkeling schieten er vaak bij in als gevolg van de hoge werklast. De rek is uit de organisatie." Aldus de Raad voor de rechtspraak.

Hiermee heb ik de vragen die zijn gesteld over de onafhankelijkheid beantwoord. Daarmee hoop ik ook de heer Groothuizen van D66 ervan te hebben overtuigd dat dit wetsvoorstel wel degelijk bij kan dragen aan de versterking van de rechtsstaat, door de druk die er nu is op de onafhan-

kelijkheid en de kwaliteit te verminderen. Dat staat natuurlijk niet geheel los van de zaken die in het regeerakkoord zijn afgesproken, die mijn fractie op onderdelen ook van harte toejuicht. De heer Groothuizen weet dat mijn fractie groot voorstander is van rechters in de buurt en van maatschappelijk effectieve rechtspraak. Dat de griffierechten niet verder verhoogd worden, het voorstel dat de heer Groothuizen gebruikte in zijn eerste termijn, lijkt mij goed, al zouden we het er ook over moeten hebben of de griffierechten niet nu al te hoog zijn.

Kortom, we delen complimenten uit waar het kan. Maar dat neemt niet weg dat we moeten blijven zoeken naar mogelijkheden om de rechtsstaat verder te versterken. Ik denk ook dat we dat juist moeten doen als de kans zich voordoet, en niet pas als je denkt: verrek, nou is het te laat. Maar dat is mijn bescheiden mening, zeg ik tegen de heer Groothuizen. Het is wat mij betreft namelijk niet of-of, maar en-en. Los van zaken die in het regeerakkoord staan, die goed kunnen zijn, kan ook dit dus aanvullend een goed voorstel zijn, ook al komt het dan vanuit de oppositie.

De heer Groothuizen van D66 was verder vooral op zoek naar het praktisch nut van dit voorstel. Daar kom ik nu op. Dat beschouwen we als het derde argument. Als het voorstel dat we vandaag bespreken wet wordt, dan heeft dat enkele gevolgen. De rechtspraak krijgt een aparte begroting. De minister voor Rechtsbescherming zal op Prinsjesdag niet alleen een begroting voor Justitie en Veiligheid indienen, maar ook een begroting voor de rechtspraak. En dat gaat dan wel ergens over; we hebben het toch over ongeveer 1 miljard euro. Die begroting krijgt dan een apart Kamerstuknummer en een apart behandelingstraject in de Kamer, met bijvoorbeeld een vragenronde gevolgd door een debat. Of we voeren geen debat; als de Kamer geheel tevreden is met de begroting, dan kan dat ook.

De heer Markuszower stelde de vraag of er kans is op een verhoging van de begroting van de Raad voor de rechtspraak indien dit voorstel wordt aangenomen. Wordt de kans op bezuinigingen kleiner, zo vroeg hij. We zijn daar net al even op ingegaan. Ik vind het een heel interessante en terechte vraag, maar wel een die heel moeilijk te beantwoorden is. Dat is vooraf namelijk niet te zeggen, omdat de Kamer het laatste woord houdt. We moeten er alleen wel beter dan nu over nadenken en debatteren. In ieder geval wordt de rechtspraak niet immuun voor bezuinigingen.

Twee heel concrete gevolgen kan ik nog wel noemen. In de eerste plaats zal een aparte begroting voor de rechtspraak ertoe leiden dat taakstellingen die over het gehele ministerie verdeeld moeten worden, niet automatisch neerslaan op de rechtspraak. Daarvoor moet dan apart gekozen worden en dat vraagt een aparte rechtvaardiging met een toelichting. In de tweede plaats leiden een aparte begroting, een aparte behandeling en een apart debat volgens mij tot meer transparantie en meer inzicht. Hoeveel geld stellen we beschikbaar voor de derde staatsmacht en is daar een objectieve rechtvaardiging voor? Wordt het systeem dat we hebben afgesproken, dus de prijs vermenigvuldigd met het aantal zaken, goed nageleefd of niet?

**De voorzitter:**

Dat roept een interruptie op van de heer Groothuizen.

De heer **Groothuizen** (D66):

De heer Van Nispen zegt dat een aparte begroting voor de rechtspraak er niet automatisch toe leidt dat een taakstelling voor het ministerie bij de rechtspraak belandt. Hoe zit dat als het omgekeerd is? Stel dat er op de begroting van de rechtspraak een tekort is. Kun je dan ook niet meer automatisch terecht bij het departement? Kleeft er in die zin niet ook een zeker risico aan?

De heer **Van Nispen** (SP):

Nee, dat ik volgens mij niet het geval. Als er een tekort is bij de rechtspraak — we zien nu dat dit er is — dan is de minister voor Rechtsbescherming nog steeds verantwoordelijk voor de begroting van de rechtspraak. Dat is nu zo en ook in het voorstel dat we vandaag bespreken.

De heer **Groothuizen** (D66):

Dat begrijp ik. Daar hebben we het eerder over gehad. Dit wetsvoorstel verandert in die zin niet zoveel aan de huidige begrotingssystematiek. Maar het valt wel weg tegen het algemeen, dus de rechtspraak zal dan apart een beroep moeten doen op de minister om een probleem op te lossen.

De heer **Van Nispen** (SP):

Dat is nu natuurlijk ook al zo. Ik ken wel de situatie dat er geld tekort is op de rijksbegroting en dat er generieke taakstellingen zijn. Ik herinner me de beruchte 8,9%, die over het gehele ministerie verdeeld moest worden. Er werd dus 8,9% bezuinigd. Maar het omgekeerde ken ik niet, waarbij opeens heel de overheid er 10% bij krijgt. Dat heb ik nog nooit meegemaakt, dus ik weet niet hoe dat dan gaat. Volgens mij moeten we gewoon naar de inhoud kijken. Hoeveel budget heeft de politie nodig om haar werk goed te kunnen doen. Hoeveel budget heeft het Openbaar Ministerie nodig? Hoeveel budget heeft de rechtspraak nodig? Voor de rechtspraak hebben we dus die objectieve financiering afgesproken, die nu dus helaas niet wordt nageleefd. Wij stellen dus voor om de discussie of de rechtspraak gefinancierd wordt zoals we dat hebben afgesproken, apart te voeren met een aparte begroting, een apart Kamerstuknummer et cetera. Volgens mij doen we daarmee meer recht aan de bedoelingen van de wetgever in 2001. Eigenlijk herstellen we hiermee de weeffout die toen is ontstaan.

Als die begroting wordt ingediend en besproken, is het aan de Kamer om daar beredeneerd mee in te stemmen ofwel het debat erover aan te gaan met de minister. Als Kamerleden specifieke vragen hebben over die begroting — krijgt de rechtspraak wel het budget dat nodig is? — dan kan die begroting dus ook specifiek geagendeerd en behandeld worden, zoals de heer Van Raak terecht opmerkte. Een aparte begroting zal eerder recht doen aan de positie van de rechtspraak als onafhankelijke staatsmacht, dus los van het ministerie. Bij eventuele bezuinigingen of juist bij investeringen zal apart stilgestaan kunnen worden bij de impact hiervan, in plaats van dat de discussie dan over de gehele begroting van het ministerie gaat.

De heer Van Dam stelde de vraag of de rechtspraak niet goed moet kunnen blijven werken met andere betrokken partijen in bijvoorbeeld de immigratieketen of de strafrechtketen. We zeiden daar net ook al iets over. Ik ben dat hele-

maal met hem eens, maar het is geen argument om de situatie te laten zoals die nu is. De verbinding met het ministerie blijft natuurlijk. De minister voor Rechtsbescherming blijft verantwoordelijk. Dat betekent dat het budget zodanig moet zijn dat het geen onbedoelde gevolgen heeft voor de samenwerking in de keten. Ik denk juist dat het inzicht daarin met een aparte begroting alleen maar beter kan worden. Laten we daar in ieder geval samen op gaan letten. We hebben deze vraag ook nog gesteld in het rondetafelgesprek over het ambitietraject bestuurlijk ketenberaad aan de vertegenwoordiger van de Raad voor de rechtspraak, de heer Sterk. Hij was daar toen ook heel duidelijk over. Hij zei: samenwerking in de keten vinden we belangrijk, dus dat blijven we doen, ook met een aparte begroting. Daar ziet het ministerie natuurlijk ook op toe, want het ministerie heeft ook belang bij samenwerking in de keten, en wij als Kamer natuurlijk ook.

De heer **Van Dam** (CDA):

Dan wil ik toch graag een concreet voorbeeld voorleggen aan de heer Van Nispen, namelijk de ICT in de strafrechtketen. We weten inmiddels allemaal dat je dat soort dingen met elkaar moet doen, omdat anders iedereen z'n eigen kerstboom bouwt. Hoe ziet u dat voor zich? In het regeerakkoord staat volgens mij ook dat er voor de hele keten bepaalde gelden bestemd zijn, juist om te voorkomen dat iedereen z'n eigen hobby gaat bedrijven. Wat u met dit voorstel eigenlijk doet, is juist weer de eigenheid van een van die partners positief beïnvloeden door die zelf geld te geven en dat helemaal te formaliseren. Daar maak ik me erg veel zorgen over, omdat ik juist denk dat mensen dat soort beheersmatige trajecten samen moeten doen. Dat is de angst die ik heb bij uw voorstel. Misschien dat u daar eens op in kunt gaan.

De heer **Van Nispen** (SP):

Jazeker kan ik dat. Ik denk dat ik die zorgen wel kan weg nemen, want volgens mij gaat dit voorstel daar op geen enkele wijze iets aan veranderen. In het regeerakkoord is er extra geld voor het verbeteren van de digitalisering. Dat is in die hele keten heel erg hard nodig. Het maakt dan geen verschil voor de financiering en voor de samenwerking in de keten of er een begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid is, waar de rechtspraak dan een onderdeel van vormt — net zoals de politie en het Openbaar Ministerie daar onderdelen van vormen — of dat de begroting van de rechtspraak een apart Kamerstuknummer heeft. Ook in dat laatste geval moeten we ervoor zorgen dat de zaken goed op orde zijn, bijvoorbeeld bij het Programma Kwaliteit en Innovatie, maar ook als het gaat om de samenwerking in de keten met de andere partners. Iedereen ziet dat belang: daar zijn programma's voor en daar is het bestuurlijk ketenberaad druk mee bezig. Dus de aparte begroting creëert volgens mij een extra moment om de minister aan te spreken op hoe het staat met die samenwerking.

De heer **Van Dam** (CDA):

Ik simplificeer het een beetje, maar dat lijkt me toch goed voor de discussie. Kijk, wat er nu zou gebeuren, is dat de minister aan die hele keten in gezamenlijkheid geld geeft om te automatiseren. Uw voorstel is dat de minister aan de hele keten geld geeft, behalve aan één speler. Die beslist

dan zelf om wel of niet mee te doen, want het is de eigen begroting. Daar zit voor een groot deel mijn probleem.

**De heer Van Nispen (SP):**

Nogmaals, het probleem dat de heer Van Dam hiermee denkt te hebben, bestaat volgens mij niet. Ik kan echt zijn zorgen wegnemen. Het is niet zo dat de rechtspraak zelf maar moet verzinnen hoeveel budget hij nodig heeft, en dat de minister er dan niet meer aan te pas komt. Dat is niet de kern van dit voorstel. De minister is er nog steeds voor verantwoordelijk om de begroting van de rechtspraak in te dienen bij de Kamer. Als er extra middelen nodig zijn om die samenwerking in de keten te verbeteren, zal natuurlijk ook de rechtspraak de middelen krijgen die daarvoor nodig zijn. Dus ik zie echt het bezwaar of risico niet dat die samenwerking in de keten zou verslechteren.

**De voorzitter:**

Meneer Van Dam, heel kort, alstublieft.

**De heer Van Dam (CDA):**

Ik weet eigenlijk niet precies hoeveel termijnen en interrupties we hebben, maar desnoods hamert u me maar af, voorzitter.

Meneer Van Nispen, dat is nou exact het verschil van uw voorstel, want in dit soort ketenbrede beheersmatige aanlegenheden biedt u één speler de gelegenheid om eruit te stappen — als we het even negatief benaderen. Of is het de bedoeling dat voor dit soort ketenbrede dingen de minister toch nog op voorhand, voordat hij de begroting naar de Kamer stuurt, geld uit die pot van de rechtspraak haalt en dan ketenbreed dingen doet? Hoe ziet u dat?

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik weet niet helemaal zeker of ik die laatste vraag goed begrijp. Er hoeft namelijk niet specifiek geld uit die begroting van de rechtspraak gehaald te worden. Het gaat er juist om dat die partijen samenwerken — net zoals ze dat nu doen, zeg ik met nadruk. Het geld dat daarvoor nodig is, komt dan op twee verschillende begrotingen beschikbaar. Ik denk niet dat het ingewikkelder is dan dat. Ik vrees een beetje dat de heer Van Dam met zijn zorgen met de beste bedoelingen naar een probleem op zoek is dat er volgens mij echt niet is.

**De voorzitter:**

Dat roept ook een vraag op bij mevrouw Buitenweg.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

De heer Van Dam brengt mij inderdaad danig in verwarring. Ik vraag aan de indiener van het voorstel: het gaat er toch niet om dat er ineens aparte potjes en schotten ontstaan? Het gaat er toch vooral om dat de besluitvorming anders wordt, en dat in die zin de macht van de minister wat afneemt en het inzicht van het parlement wat toeneemt? Dat staat toch los van allerlei schotten die er ineens gaan ontstaan? Hoe ziet de indiener dat?

**De heer Van Nispen (SP):**

Daar heeft mevrouw Buitenweg helemaal gelijk in. Er komt een aparte begroting voor de rechtspraak, maar dat betekent niet dat er schotten komen in de samenwerking. Wij zijn er in het rondetafelgesprek, waarbij de heer Van Dam, ik en andere Kamerleden aanwezig waren, over geïnformeerd dat het erg goed gaat met de samenwerking tussen de rechtspraak, het OM en de politie. Die samenwerking kan natuurlijk doorgaan. Dat is precies de bedoeling. Een aparte begroting kan en mag dus niet leiden tot minder samenwerking op dat punt.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Een korte vraag. Mevrouw Buitenweg stelt een vraag die mij ook wel bezighoudt. De heer Van Nispen lijkt net te bevestigen dat het wetsvoorstel zou beogen dat de macht van de minister afneemt en de macht van het parlement toeneemt. Als dat zo is, waarom staat dat dan niet als doelstelling in het wetsvoorstel verwoord? En wat wil de heer Van Nispen daar uiteindelijk mee bereiken?

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik heb mijn eigen woorden gekozen in de toelichting op de wet en de beantwoording van de vragen in mijn termijn. Mevrouw Buitenweg kiest haar woorden. Ik zeg dat het inzicht van de Kamer in de begroting voor de rechtspraak beter wordt, dus het inzicht in of er recht wordt gedaan aan de begroting die we voor de rechtspraak hebben afgesproken, of de regels daarvoor worden nageleefd of niet en of de rechtspraak de middelen ontvangt die nodig zijn. Nu gaat een taakstelling over het gehele ministerie. Met dit wetsvoorstel heeft het een aparte rechtvaardiging nodig als je een dergelijke bezuinigingsronde ook op de rechtspraak wil loslaten. De Kamer kan daar vervolgens beredeneerd mee instemmen of zeggen: pas op, dit moeten we zo niet doen.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Maar dan zegt u eigenlijk: het parlement heeft nu zeggenschap over de hoeveelheid geld die besteed wordt aan de rechtspraak en dat zal te zijner tijd niet anders worden. Dat laat de vraag resteren waarvoor we het allemaal doen.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik weet dat de heer Van Oosten niet zo'n voorstander is van dit wetsvoorstel. Ik heb hier nu een minuut of twintig uitgelegd waarom ik denk dat we beter recht doen aan de onafhankelijkheid van de rechtspraak, van onze derde staatsmacht. De Kamer krijgt ook meer inzicht in de praktische gevolgen: ontvangt de rechtspraak wel het budget dat we hebben afgesproken? Dat is de laatste jaren niet gebeurd. Daar zijn nauwelijks kritische vragen over gesteld door de verschillende fracties in de Kamer, omdat het nauwelijks een onderwerp was en omdat we het bij dezelfde begrotingsbehandeling tegelijkertijd moesten hebben over alle heel grote problemen op het gebied van veiligheid en de toch wel forse bezuinigingen op onder andere de politie en het Openbaar Ministerie. Dus de ingewikkelde en technische vraag of de PxQ-financiering wel of niet goed wordt nageleefd, sneeuwde toch wel een heel klein beetje onder in het begrotingsgeweld dat we de afgelopen jaren hebben meegemaakt.

**De heer Van Raak (SP):**

Het valt mij op dat niet alleen rechters heel erg blij zijn met dit voorstel omdat hun onafhankelijkheid, hun werk er gemakkelijker op wordt, want als ik de wet lees denk ik ook dat mijn werk er een stuk gemakkelijker op wordt. Als wij zo'n aparte begroting en zo'n apart debat krijgen zal ook het werk van de heer Van Oosten een stuk gemakkelijker worden omdat we gemakkelijker kunnen controleren, we gemakkelijker inzicht krijgen in cijfers en we ook gemakkelijker het beleid kunnen volgen.

**De voorzitter:**

En wat is uw vraag? Of is dit ter ondersteuning van het initiatiefwetsvoorstel?

**De heer Van Raak (SP):**

Of de indiener het ermee eens is dat het niet alleen voor de rechters gemakkelijker wordt maar ook voor de Tweede Kamer.

**De heer Van Nispen (SP):**

Het is spannend wat ik nu ga antwoorden en ik zie dat ook op het gezicht van de heer Van Oosten ... Dat is inderdaad wel degelijk het geval. Rechters ondersteunen dit, maar ik denk ook oprecht dat het ons werk op dat punt iets gemakkelijker maakt.

Dan nog iets over de samenwerking in de keten, want ik merk dat daarover zorgen zijn. Toen bijvoorbeeld de politie jaren geleden nog onderdeel was van de begroting van Binnenlandse Zaken hebben we toch ook niet tegen elkaar gezegd: er is een dusdanig schot dat er geen samenwerking is tussen de politie en het Openbaar Ministerie? Er waren inderdaad wel problemen, maar ook tussen ministeries kun je samenwerken. Sterker nog, wat ik voorstel is dat de minister voor Rechtsbescherming verantwoordelijk wordt voor de begroting van de rechtspraak en dat hij samen met de minister van Justitie en Veiligheid verantwoordelijk wordt voor de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dus ik denk niet dat we de problemen wat betreft die samenwerking moeten overdrijven.

**De voorzitter:**

Heeft de heer Van Dam een vraag over een nieuw punt?

**De heer Van Dam (CDA):**

Ik wil het niet meer hebben over de keten want dat punt heb ik al voldoende met de heer Van Nispen gedeeld maar wel over het punt dat de geachte afgevaardigde Van Raak maakt over de inzichtelijkheid. Ik snap het namelijk niet. Komt er dan een andere taal of zo? We hebben de begroting van Justitie en Veiligheid gehad en daarin staat gewoon pagina's lang de begroting van de Raad voor de rechtspraak met alles erop en eraan. Ik begrijp dan niet in welk opzicht deze aparte begrotingswet — dat zal het dan moeten worden — iets nieuws gaat brengen. Ik heb respect voor uw principiële standpunt hierin maar ik wil wel kijken wat er dan praktisch verandert. Ik geloof eerlijk gezegd dat er op dat punt werkelijk geen snars verandert.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik zie dat anders. Ik heb er al het een en ander over gezegd. Wat wel degelijk verandert, is dat een taakstelling niet meer automatisch neer zal slaan op de rechtspraak maar dat er daarvoor, wanneer dat nodig is, een aparte rechtvaardiging zou moeten zijn. Ik noem het een taakstelling maar ik kan het net zo goed een investering noemen. Als er een investering nodig is in de rechtspraak boven de PxQ die we al hebben afgesproken, dan zal ook apart toegelicht moeten worden dat dit is om bijvoorbeeld de samenwerking te verbeteren met de ketenpartners of om rechters in de buurt te organiseren. Dus ik denk dat het inzicht op dat punt beter wordt. Daarnaast is het niet alleen handig maar ook principieel juist en zorgvuldig voor de Kamer als we apart vragen kunnen stellen over de ingediende begroting van de rechtspraak en we er een apart debat aan kunnen wijden, waarbij we dan afzonderlijk kunnen bezien of we met die 1 miljard euro voor de rechtspraak wel alles kunnen doen gelet op hetgeen we van de rechtspraak vragen.

**De voorzitter:**

Meneer Van Dam, ik geef u nog de kans om één vraag te stellen en dan wil ik vragen aan de indiener om de overige vragen te beantwoorden.

**De heer Van Dam (CDA):**

Het is meer concluderend. Alles wat de heer Van Nispen wil, kunnen we nu ook al. Ook nu kunnen we in bezuinigingen of in toedeling van budget, de Raad voor de rechtspraak of de rechtspraak in zijn algemeenheid meer of minder toedelen. Dat kan nu ook al. De transparantie ten aanzien van wat er op papier staat, is volgens mij ook niet anders.

**De voorzitter:**

En uw vraag is?

**De heer Van Dam (CDA):**

Ik wil dat toch nog een keer benadrukken en vragen of ik dat goed zie, maar ik vrees dat ik dan vraag naar de bekende weg.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ik vrees ook dat dit de bekende weg is omdat ik er al een aantal malen op ben ingegaan.

**De voorzitter:**

Volgens mij kunt u nu verdergaan met de verdere beantwoording.

**De heer Van Nispen (SP):**

Ja, en ik ben er ook bijna, want ik kom nu toe aan de vraag of dit wetsvoorstel nu alle problemen gaat oplossen. De SP en GroenLinks hebben de vraag gesteld of dit wetsvoorstel nu hét antwoord is op de problemen die er op dit moment zijn in de rechtspraak of dat er veel meer nodig is. Het CDA en de VVD stelden concreet andere punten aan de orde. De heer Van Oosten vroeg naar de achterstanden bij de rechtbank in Noord-Nederland en de heer Van Dam had het over het negatief eigen vermogen van de rechtspraak. De zorgen



daarover deel ik, maar ik vind wel dat het het bereik van dit wetsvoorstel te buiten gaat om daar nu uitgebreid op in te gaan. Ik doe dat natuurlijk graag bij andere gelegenheden, zoals een algemeen overleg over de rechtspraak met de minister op 25 april of de al dan niet aparte begrotingsbehandeling, die we hopelijk na dit debat, nadat we erover gestemd hebben volgende week, gaan krijgen. Dus nee, dit voorstel zal er niet voor zorgen dat alle problemen bij de rechtspraak worden opgelost — dat kan niet en dat wordt ook niet beoogd — maar ik zie dit wetsvoorstel wel als een kleine, bescheiden stap in de goede richting.

Afrondend, voorzitter. Aan de ene kant leken bepaalde fracties mij ervan te verdenken dat de eigenlijke bedoeling van dit wetsvoorstel zou zijn om ervoor te zorgen dat er niet meer bezuinigd zou kunnen worden op de rechtspraak; aan de andere kant waren er fracties die haast teleurgesteld leken dat dit wetsvoorstel geen immuniteit voor bezuinigingen op de rechtspraak op gaat leveren. Die twee uitersten moet ik beide teleurstellen. Misschien kom ik met dit bescheiden voorstel wel aardig in het midden uit. Ik hoop de fracties ervan te hebben kunnen overtuigen dat we deze stap ter versterking van de rechtsstaat zouden moeten zetten.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Ik wil de indiener bedanken voor de bevlogen verdediging van zijn initiatiefwetsvoorstel. Ik kijk even naar de minister voor Rechtsbescherming om als zijn adviseur een reactie te geven en nog een aantal vragen te beantwoorden.



**Minister Dekker:**

Mevrouw de voorzitter, dank voor de gelegenheid om als adviseur van uw Kamer te mogen optreden. Er zijn in de eerste termijn van uw Kamer ook aan mij een aantal vragen gesteld. Die zal ik beantwoorden. Daarbij zal ik ook aangeven hoe het kabinet aankijkt tegen het voorstel.

Ik wil beginnen — die kans heb ik niet gehad; alle woordvoerders hebben al een eerdere termijn achter de rug — met ook van mijn kant een compliment uit te spreken voor de heer Van Nispen. Er gaat niet alleen veel werk in zo'n initiatiefwetsvoorstel zitten, maar het vraagt ook om vastberadenheid. En die heeft de heer Van Nispen. In 2016 diende hij bij de behandeling van de nieuwe Comptabiliteitswet een amendement in met exact dezelfde inhoud. Dat amendement werd destijds namens de regering ontraden door de heer Dijsselbloem en werd uiteindelijk ook verworpen door uw Kamer, maar wij kennen de heer Van Nispen als een langeafstandsloper die nooit opgeeft en over een goed uithoudingsvermogen beschikt. Vandaar ook nu weer dit voorstel, vertaald in een initiatiefwetsvoorstel.

Voorzitter. Ik begrijp de overwegingen van de heer Van Nispen, maar dat neemt niet weg dat ik hem moet meegeven dat ook dit kabinet, net als het vorige kabinet, geen voorstander is van het wetsvoorstel. Er zijn ook wat andere tegengeluiden te horen. Neem bijvoorbeeld de Raad van State, die ook wat opmerkingen maakt over nut en noodzaak van dit wetsvoorstel en toch vooral spreekt van een voorstel met symbolische betekenis.

Voorzitter. Verschillende leden van uw Kamer hebben hier in hun eerste termijn ook op gewezen. De heer Van Oosten merkte toen op dat er geen probleem is dat een oplossing behoeft en dat de onafhankelijkheid van de rechtspraak niet in het geding is. De onafhankelijkheid van de rechtspraak is een van de pijlers waarop onze rechtsstaat rust. Die onafhankelijkheid is geborgd in de Grondwet en de Wet op de rechterlijke organisatie. Daaruit volgt dat de politiek afstand moet bewaren tot de rechtspraak.

Dat betekent niet dat de politiek zich helemaal niet kan bemoeien met de financiering van de rechtspraak. Het budget voor de rechtspraak komt uit de rijksbegroting. Je zou kunnen zeggen dat daarmee per definitie sprake is van politieke betrokkenheid. Daarvoor hebben we begrotingsregels, vastgelegd in de Wet op de rechterlijke organisatie en het Besluit financiering rechtspraak. Uiteindelijk wordt de rechtspraak op basis van gerealiseerde productie gefinancierd. Je zou kunnen zeggen dat iedere zaak dus wordt bekostigd. In mijn ogen is dit systeem transparant en controleerbaar. Dat maakt een open debat in uw Kamer mogelijk over het bedrag dat wordt vrijgemaakt voor de rechtspraak. Voor de manier waarop we dat bediscussiëren kunnen we natuurlijk verschillende vormen kiezen — dat is in feite aan uw Kamer — maar daar hebben we geen aparte begrotingswet voor nodig in mijn ogen, zo zeg ik tegen de heer Van Raak. De heer Van Raak stelde in eerste termijn dat het voordeel van dit wetsvoorstel zou zijn dat je een specifiek debat kunt voeren over die begroting, maar in feite kun je dat debat nu ook al voeren.

Je kunt de vraag stellen of het een idee is om die eigen begroting enkel en alleen te regelen omdat je die symboliek heel erg belangrijk vindt. Mevrouw Kuiken stelde die vraag hardop. Ik denk dat ook dat een terechte vraag is, maar ik zou er zelf geen voorstander van zijn. Als we iets terugkijken, zien we dat de wetgever in 2002 goed heeft nagedacht over de begrotingsregels voor de rechtspraak en daarbij ook grosso modo het advies van de commissie-Leemhuis heeft opgevolgd. Volgens die commissie moeten we ervoor uitkijken dat de rechterlijke organisatie geen staat binnen de staat wordt. Achtergrond daarvan is dat er in Nederland geen strikte machtenscheiding is. De drie staatsmachten worden door checks-and-balances in evenwicht gehouden. De commissie-Leemhuis achtte de oprichting van de Raad voor de rechtspraak daarvoor cruciaal. De rechtspraak kan hiermee ook tegenwicht bieden aan de twee andere staatsmachten. Er zijn destijds ook andere constructies overwogen, maar die werden niet passend geacht in de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen. Bij deze inrichting werd een zekere ministeriële verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering ook noodzakelijk geacht, en uiteraard de parlementaire controle daarop.

Er is met de huidige regeling een balans gevonden met aan de ene kant de wens tot waarborging van de onafhankelijkheid van de rechtspraak en aan de andere kant het uitgangspunt van stelselverantwoordelijkheid van de minister en het budgetrecht van het parlement, in die driehoek. De Raad van State wijst hier in zijn advies ook op. De Raad van State geeft daarbij aan dat de initiatiefwet in dit systeem van checks-and-balances zou ingrijpen zonder dat daar onmiddellijk de noodzaak voor is aangetoond.

Voorzitter. Met mijn schets van de voorgeschiedenis heb ik ook geantwoord op de vraag van de heer Van Raak waarom de begroting van de rechtspraak is ondergebracht

in een departementale begroting. De heer Van Raak vroeg ook of het klopt dat als je het er niet mee eens bent dat er bijvoorbeeld bezuinigd wordt op de begroting van de rechtspraak, je dan niet de hele begroting van JenV hoeft weg te stemmen. Nou, dat klopt. De Tweede Kamer kan met de instrumenten die zij heeft — een amendement — een wijziging aanbrengen op een deel van de begrotingswet. Dus zelfs als je het niet eens bent met de financiële maatregelen of met het budget dat wordt uitgetrokken voor de rechtspraak, kun je ook binnen het huidige stelsel daar als Kamer al een punt van maken.

Hoe zit het dan met het budgetrecht van de Kamer? De heer Groothuizen vroeg daarnaar.

**De voorzitter:**

Voordat u de vragen van de heer Groothuizen gaat beantwoorden, wil ik de heer Van Raak de gelegenheid geven om even te reageren op de beantwoording van de vragen die hij gesteld heeft.

**De heer Van Raak (SP):**

De Raad voor de rechtspraak is erg voor deze wet en vanochtend heeft een groot aantal rechters in de krant gezegd: de rechtspraak is in de trias politica de derde staatsmacht, maar is financieel gereduceerd tot een afdeling van het ministerie. Ze zeggen ook: per saldo heeft de rechtspraak als enige pijler van de trias politica geen eigen begroting. Dat is principieel onjuist. En de rechters zeggen: een stem voor dit wetsvoorstel is een stem voor een sterkere rechtsstaat. Dat is vanuit de rechters een heel helder en duidelijk pleidooi. De minister zegt namens de regering dat hij het er niet mee eens is, maar hij noemt dan argumenten als stelselverantwoordelijkheid en budgetrecht. Kan de minister hier nou eens uitleggen waarom hij als deze wet is aangenomen, geen stelselverantwoordelijkheid meer zou hebben en waarom de Tweede Kamer geen budgetrecht meer zou hebben?

**Minister Dekker:**

Voorzitter. Ik heb het stuk ook gelezen. Ik begrijp dat rechters dit zo poneren. Ik ben het er niet mee eens. Het punt dat ik heb willen maken, is dat als je het hebt over de stelselverantwoordelijkheid en over de rol van de rechtspraak in de gehele keten, er argumenten zijn waarom het onderdeel uitmaakt van de totale J en V-begroting. Ik denk dat dat ook geldt voor het argument dat de heer Van Dam zojuist heeft aangehaald. Het is dan de vraag of datgene wat je beoogt te bereiken ... Ik heb de heer Van Nispen en een aantal woordvoerders daarover horen praten. Ik heb de heer Van Raak iets horen zeggen over de druk op de rechterlijke macht. Dat vind ik een heel terecht en heel reëel punt, maar dat los je niet op door de begroting los te knippen en in een apart begrotingshoofdstuk te zetten. Ik kom dan tot het oordeel dat ik net als de Raad van State vraagt tekenen zet bij nut en noodzaak.

**De heer Van Raak (SP):**

Het budgetrecht is duidelijk; dat houden wij gewoon altijd. Dat staat gewoon in de Grondwet. Deze wet verandert daar helemaal niets aan. Dat is dus een kulargument van de minister. Als het gaat over zijn stelselverantwoordelijkheid, kan hij dan eens een besluit noemen dat hij nu wel kan

nemen en straks niet meer kan nemen? Noem eens een voorstel, noem eens een idee, noem eens een wet, noem eens iets wat straks met deze nieuwe wet niet meer zou kunnen, waardoor de politieke ruimte van de minister door dit louter begrotelijke voorstel beperkt zou worden.

**Minister Dekker:**

Voorzitter. Ik gaf zojuist een toelichting op hoe het constitutioneel, staatsrechtelijk is georganiseerd en op de overwegingen die de commissie-Leemhuis gaf in haar advies om ...

**De voorzitter:**

Ik geef u zo nog even de kans, meneer Van Raak, maar de minister is nu bezig om uw vraag hopelijk te beantwoorden.

**Minister Dekker:**

Voorzitter, als de heer Van Raak niet geïnteresseerd is in mijn antwoord, moet hij dat ook gewoon zeggen. Wat ik heb willen aangeven is de achtergrond destijds om de rechtspraak niet los te knippen van de totale JenV-begroting. Daarin spelen zaken een rol als de scheiding van machten, die heel erg belangrijk is, maar ook de stelselverantwoordelijkheid die ik draag als minister. Dat heeft destijds uiteindelijk geleid tot de inrichting van de begroting, die door een aantal commissies daarna nog eens is herbevestigd.

**De heer Van Raak (SP):**

Het argument van de begroting was al weg; nu de stelselverantwoordelijkheid. Welk politiek besluit kan de minister straks niet nemen dat hij nu wel kan nemen? U moet dan niet verwijzen naar commissies ...

**De voorzitter:**

Graag via de voorzitter.

**De heer Van Raak (SP):**

Welk politiek besluit kan de minister straks niet meer nemen dat hij nu wel kan nemen?

**Minister Dekker:**

Ik denk dat er niet zo heel veel besluiten zijn die we straks niet kunnen nemen, maar er zijn ook niet heel veel andere dingen die veranderen als je het apart zet. Dat is precies wat het kabinet zegt: nut en noodzaak van dit wetsvoorstel zijn niet aangetoond. De Raad van State zegt hierover dat het puur een wetsvoorstel met een symbolisch karakter is. Als je kijkt naar de keuzes die in het verleden zijn gemaakt, waarbij bepaalde Hoge Colleges van Staat wel een hoofdstuk hebben gekregen, zie je dat er destijds heel bewust voor is gekozen om dat voor de rechtspraak niet te doen. Ik kan die redenering eigenlijk nog steeds heel goed volgen.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

De minister gebruikte net wel heel grote woorden. Hij had het over de mogelijkheid dat er een staat in een staat zou komen. Dat vond ik echt enorm heftig. Tegelijkertijd: als we

kijken wat voor een staat we dan krijgen, zegt ook de minister dat er uiteindelijk niet zo heel veel verandert en dat het vooral iets symbolisch is. Ik hoor dan nog even graag van de minister op welke wijze zijn conclusie, na de interventie van collega Van Raak, dat het eigenlijk alleen symbolische wetgeving is, zich verhoudt tot de grote woorden dat er potentieel een staat in een staat wordt gecreëerd.

**Minister Dekker:**

Voorzitter, dat waren niet mijn woorden. Ik haalde de woorden aan van de commissie-Leemhuis in 2002, die goed heeft nagedacht over de begrotingsregels voor de rechtspraak en dit heeft opgeschreven in haar rapport. Destijds was het advies ook niet om er een apart begrotingshoofdstuk van te maken, maar om een betere aansluiting te krijgen tussen de rechtspraak en het ministerie. Het voorstel is toen gedaan om de Raad voor de rechtspraak in te richten. Een aantal van de argumenten die in dat rapport wordt aangehaald, geldt in mijn ogen nog steeds.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

De minister beroept zich steeds op rapporten, op de Raad van State. Hij refereert daar dan aan, maar ik krijg eigenlijk geen inhoudelijk antwoord. Ik hoop dat de minister uit zichzelf, zonder te refereren aan een rapport, maar gewoon tegen de Kamer zegt wat er principieel zo anders is waardoor de rechtspraak geen aparte begroting krijgt, maar de Staten-Generaal, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale Ombudsman, de Kiesraad, de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten wel. Wat rechtvaardigt nu dat al deze instanties wel een aparte begroting hebben en de rechtspraak niet, zonder te verwijzen naar een rapport. Ik wil gewoon een inhoudelijk antwoord.

**De voorzitter:**

Dank. U geeft ook aan hoe de minister de vraag moet beantwoorden, maar de minister gaat over zijn eigen woorden.

**Minister Dekker:**

Dit zijn stuk voor stuk allemaal Hoge Colleges van Staat waarvoor destijds een andere afweging is gemaakt, en voor de rechtspraak niet. Ik vind ook, als je kijkt naar de rechtspraak, dat die rol echt anders is. Ik vind dat, als je een discussie wilt voeren over of er meer of minder budget naar de rechtspraak moet, die ook in het huidige bestel kan worden gevoerd. Je kunt echter ook kiezen voor samenhang, want de rechtspraak is ook onderdeel van een keten. Ik kan mij voorstellen dat er ook iets voor te zeggen valt, bijvoorbeeld gelet op het losknippen van het budget van het Openbaar Ministerie, dat ook gewoon onderdeel uitmaakt van de begroting van J en V, en natuurlijk ook een magistratelijke rol heeft, om dat bij elkaar te houden.

**De voorzitter:**

Dank. Mevrouw Buitenweg nog een vraag?

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Ik vind dit niet zo overtuigend, want uiteindelijk blijven die begrotingen overeind. De organisaties zullen nog steeds samenwerken. Het enige verschil is dat het in een aparte begroting is vastgelegd. Ik begrijp niet wat het bezwaar daartegen is. De minister noemt het zelf een symbolische handeling, maar wat is het bezwaar daartegen? Wat is het bezwaar tegen deze wet die markeert dat de rechtspraak een aparte macht is? Dat is toch een belangrijke symbolische handeling?

**Minister Dekker:**

Ik draai het om. Wat levert het op om er een aparte begroting van te maken? Ik zie dat niet onmiddellijk. Het leidt ook tot verkoking en versnippering. Als ik kijk naar wat het wetsvoorstel de facto materieel oplevert, dan heb ik daar mijn vraagtekens bij. En ik niet alleen, ik zie ook dat de Raad van State, ook als het gaat om wat er materieel verandert, vraagtekens plaatst.

**De heer Van Raak (SP):**

De minister had het over de Hoge Colleges van Staat, maar bij mijn weten is de CTIVD geen Hoog College van Staat, het Kabinet van de Koning ook niet en de Kiesraad ook niet. De minister mag ons adviseren. Dat is zijn goed recht, dat is zijn plicht, daar zijn wij blij mee, maar dan wel juist, op een goede manier en niet op deze manier.

**Minister Dekker:**

Mijn advies, ook op dit punt, is volgens mij helder. Ik weet niet of het zin heeft om al die andere organisaties langs te lopen. Ik heb aangegeven hoe wij tegen het advies aankijken. Het kabinet ziet niet onmiddellijk de toegevoegde waarde ervan.

**De voorzitter:**

De minister vervolgt zijn betoog. We kijken straks of er nog vragen resten, maar ik wil de minister nu eerst de kans geven om verder te gaan.

**Minister Dekker:**

Voorzitter. Hoe zit het dan met de eventuele amendementen en het budgetrecht van de Kamer? De heer Groothuizen vroeg ernaar. Uiteraard behoudt de Kamer het recht van amendement. In het geval van een aparte begrotingswet moet er over verschillende wetten heen worden geamendeerd. Dat kan uiteraard, maar de praktijk laat zien dat zo iets net iets ingewikkelder is dan het zoeken van dekking binnen één begrotingswet.

De heer Van Dam wees erop dat de rechtspraak onderdeel is van de justitiële keten. Hij stelde zich de vraag wat het wetsvoorstel in dat verband betekent. Ik denk dat ik daar zojuist een en ander over heb gezegd. Ook vanuit het idee van integraliteit is er iets voor te zeggen dat ook de rechtspraak onderdeel uitmaakt van de bredere begroting van JenV. Ik kom tot de conclusie dat het kabinet geen voorstander is van dit initiatiefwetsvoorstel.

Er zijn mij ook nog een aantal andere vragen gesteld in eerste aanleg, die niet direct het wetsvoorstel raken, maar

die ik wel graag beantwoord. De heer Van Oosten vroeg wat er gedaan wordt aan het tekort aan rechters en de achterstanden bij de rechtbank Noord-Nederland. Ook vroeg hij aandacht voor zorgelijke signalen over de digitalisering van de rechtspraak. Op 8 februari heb ik hierover al schriftelijke vragen van onder meer de heer Van Oosten beantwoord. Daarin heb ik aangegeven hoe de rechtbank Noord-Nederland zich samen met het OM inspant om achterstanden weg te werken en zaken zo snel mogelijk voor de rechter te brengen.

Digitalisering is een ander punt. Ik heb uw Kamer daarover op 31 januari een voortgangsrapportage gestuurd, waarin ik heb aangegeven dat ik mij serieuze zorgen maak over de ontwikkelingen rondom het digitaliseringsproject KEI. Het heeft weliswaar op kleine schaal goede resultaten geboekt, maar het gaat toch trager dan verwacht en kost aanzienlijk meer dan gedacht. Ik denk dat het nodig is om daar de koers te verleggen. Ik hoop de Kamer daar binnenkort, in ieder geval voor het AO van 25 april, nader over te informeren.

**De heer Van Oosten (VVD):**

Op het punt van de in mijn ogen toch wel heel zorgelijke achterstanden in de werkvoorraad bij de rechtbank Noord-Nederland had ik inderdaad de minister in eerste termijn hier gevraagd wat hij daarin kon betekenen. Ik heb er ook schriftelijke vragen over gesteld. Uit het antwoord op die vragen begrijp ik dat de minister wat betreft het beschikbaar stellen van rechters elders uit het land ten behoeve van zaken in Noord-Nederland in gesprek zou gaan. Ik ben dan wel benieuwd wat daaruit is gekomen, want we zijn nu bijna twee maanden verder en die tekorten zijn bij mijn weten nog niet opgelost. Als er elders capaciteit vrij is, moeten we die volgens mij inzetten.

**Minister Dekker:**

Er wordt naar dat soort dingen gekeken. Als u het precies wilt weten, blijf ik het antwoord even schuldig tot mijn volgende termijn. Ik heb het niet onmiddellijk paraat.

**Voorzitter.** De heer Van Dam vroeg naar de toegezegde brief over het dreigende negatieve eigen vermogen van de rechtspraak. In de brief over KEI heb ik aangegeven dat ik in het voorjaar meer zicht hoop te hebben op de implementatie en wat die betekent voor de langere termijn, ook al omdat dat in relatie staat tot de financiële situatie. Ik zal uw Kamer daarover ook informeren in het voorjaar.

Tot slot vroeg de heer Van Dam aandacht, eigenlijk breder dan de rechtspraak, voor verschillende organisaties binnen het J en V-domein. Hoe kijken we daartegen aan? Moeten we die niet eens tegen het licht houden? De leden weten dat er op het ministerie een meerjarig veranderprogramma loopt, juist met het oog op betere regievoering, coördinatie en informatiedeling. In dat kader wordt ook gekeken naar de totale constructie van het departement, de interne sturing, de onderlinge samenwerking en coördinatie, en de financiële controle. Ik kan toezeggen dat wij de Kamer daar nader over zullen informeren. Dan zal ik ook specifiek op deze vraag ingaan.

**Voorzitter.** Daarmee heb ik alle vragen beantwoord.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Ik begreep dat er behoefte is aan een korte tweede termijn. Ik geef allereerst het woord aan de heer Van Oosten.



**De heer Van Oosten (VVD):**

Voorzitter. Ik houd het kort. Ik vind het wel zo chic in de richting van de initiatiefnemer om toch nog langs deze weg hem te bedanken voor de antwoorden die hij heeft gegeven, ook op vragen die door mij zijn gesteld. Ik geef eerlijk toe dat die mij niet hebben overtuigd. Maar ik had in mijn eerste termijn ook al aangegeven om welke redenen ik mijn fractie zal adviseren om tegen dit voorstel te stemmen. Wat niet wegneemt dat ik denk dat wij gezamenlijk nog wel een heleboel inspanningen kunnen verrichten als het gaat om zaken rondom de organisatie van de rechtspraak in dit land.

Ik wil nog wel graag een antwoord van de minister op een vraag die ik nu en ook eerder heb gesteld. Hoe is het nu te organiseren dat achterstanden kunnen worden weggewerkt, wellicht door het inzetten van rechters elders uit het land? Dat speelt in het bijzonder in Noord-Nederland. Ik zou graag zien dat daar werk van wordt gemaakt. Ik begreep van de minister dat hij hierover in overleg gaat. We zijn wat verder in de tijd, dus ik hoor graag wat daaruit is gekomen.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Ik kijk even of de heer Markuszower behoefte heeft aan een tweede termijn. Nee? Dan de heer Van Raak. Ga uw gang.



**De heer Van Raak (SP):**

Dank je wel, voorzitter. Deze wet is niet revolutionair, maar wel belangrijk voor de rechtsstaat, voor de onafhankelijkheid van de rechtsmacht. Dat zegt ook de Raad voor de rechtspraak, die zegt dat we met deze wet een weeffout herstellen. Ook rechters spreken zich openlijk uit in de media dat dit voorstel leidt tot een sterkere rechtsstaat.

De vraag wordt gesteld: waarom zou je voor zijn? Maar je moet ook de vraag stellen: waarom zou je tegen zijn? Ik moet zeggen dat ik met stijgende verbazing naar de minister heb geluisterd, die ik dank voor het advies, maar waar ik niet veel chocolade van kon maken. De minister zegt: ja, de regering is tegen vanwege het budgetrecht. Maar hij moest ook meteen toegeven dat dat budgetrecht op geen enkele manier wordt aangetast. Hij zegt: ja, dat heeft te maken met mijn stelselverantwoordelijkheid. Maar de minister kon niet één voorbeeld noemen van een besluit dat hij nu wel kan nemen en straks niet meer. De minister mompelde ook nog iets over Hoge Colleges van Staat. Maar CTIVD, Kiesraad, Kabinet van de Koning of een hele hoop andere organisaties die wel een eigen begroting hebben, zijn helemaal geen Hoog College van Staat. Dus voor zover ik nog mocht twijfelen, is die twijfel weggenomen door het advies van de minister en kan ik de indiener zeggen dat wij deze wet van harte gaan steunen.

Het gaat niet over geld, wel over afspraken, zeker over besluitvorming, over de begroting van de rechtspraak eigenhandig bespreken. Het wordt inzichtelijker. Er zal een apart debat moeten worden gehouden, en dus ook een aparte rechtvaardiging moeten worden gegeven, voor bezuinigingen maar ook voor investeringen. Het is staatsrechtelijk zuiverder, maar ik vind het ook van belang dat dit voorstel het werk van ons Tweede Kamerleden makkelijker en eenvoudiger gaat maken. Dus nogmaals dank aan de indiener. Mijn stem heeft u.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Ik kijk even of de heer Van Dam behoefte heeft aan een korte tweede termijn. Ga uw gang.



**De heer Van Dam (CDA):**

Zo kort dat ik het spreekgestoelte niet omhoog zal bewegen.

Voorzitter. Nogmaals veel waardering en respect voor de beantwoording die door de heer Van Nispen en zijn team hier naar voren is gebracht en natuurlijk ook dank aan de minister, maar ik kijk eigenlijk niet anders tegen het principiële punt aan. De onafhankelijkheid van de rechtspraak zit 'm in de onafhankelijkheid van het inhoudelijke oordeel van het vonnis. Het zit 'm voor mij niet zozeer in de beheersmatige aspecten daaromheen.

Er is hier de vergelijking gemaakt met andere Hoge Colleges van Staat dan wel andere organisaties die dat niet zijn, maar wel een eigen begroting hebben. Naar mijn overtuiging zijn dat over het algemeen heel kleine organisaties die een specifieke taak hebben, terwijl de rechtspraak in een keten in zekere zin ook een productiefabriek is. Dat is precies het inhoudelijke argument waarom ik mijn fractie ook zal adviseren niet voor dit voorstel te zijn. De weg die de rechtspraak de komende tijd moet gaan, is die van samenwerking, efficiëntie in de keten en informatisering. Niet voor niets neemt de rechtspraak deel aan arrondissementale justitiële overleggen, het strafrechtketenberaad. Naar mijn smaak is een afzonderingspositie op dit moment geen oplossing voor de problematiek. Ik zeg dat ook uit ruime eigen ervaring in bijvoorbeeld de strafrechtketen.

Dit voorstel pretendeert veel, maar het verandert nauwelijks iets. Dat is ook voor mij een reden om daar niet voor te zijn. Richting rechters die zelfs brieven in de krant schrijven wil ik ook een soort eerlijkheid hebben wat er dan werkelijk verandert. De problemen moeten eigenlijk gewoon budgettair worden opgelost, maar daar staan we hier vandaag niet voor.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Groothuizen voor zijn tweede termijn.



**De heer Groothuizen (D66):**

Voorzitter. Twee minuten, is dat zo?

**De voorzitter:**

Het mag korter, maar niet langer dan twee minuten.

**De heer Groothuizen (D66):**

Dan ga ik heel snel praten.

Voorzitter. Eerst complimenten aan de heer Van Nispen voor het vele werk dat hij heeft verzet en de moeite die hij heeft genomen om dit voorstel op papier te zetten en te motiveren. Ik heb daar heel veel waardering voor. Dat neemt niet weg dat ik in mijn eerste termijn al een aantal kritische kanttekeningen heb geplaatst en de initiatiefnemer daarna heb gevraagd. De eerste vraag was hoe dit voorstel zich nu verhoudt tot de ministeriële verantwoordelijkheid en de positie van het parlement. Dat is geen theoretische vraag. De brief van de rechters die wij vanochtend kregen, is door een aantal mensen al genoemd. Daar staat de volgende zin in: "Het initiatiefwetsvoorstel gaat over de fundamentele vraag wie bepaalt wat rechtspraak mag kosten". Dat is dus niet zo. Daar gaat het initiatiefvoorstel niet over. Eigenlijk geeft de heer Van Nispen dat ook gewoon toe. De minister is nog steeds verantwoordelijk en het parlement moet de begroting vaststellen. Er verandert met het voorstel dan ook niets aan die fundamentele vraag.

Ik zie mevrouw Buitenweg staan.

**De voorzitter:**

Misschien kunt u eerst uw betoog even afmaken. Daarna geef ik mevrouw Buitenweg het woord.

**De heer Groothuizen (D66):**

Zeker. Dat roept dan de vraag op wat dit voorstel dan precies verandert. Eigenlijk erkent de initiatiefnemer ook dat dat niet zo veel is. De prestatiebekostiging blijft bestaan en bezuinigingen zijn nog steeds mogelijk. Daarmee erkent de initiatiefnemer wat mij betreft dat dit wetsvoorstel geen praktisch belang heeft voor de rechtspraak.

De heer Van Nispen wijst in zijn betoog nog op een ander element. Het principiële vraagpunt is dat hij het merkwaardig vindt dat de rechtspraak geen aparte begroting kent, terwijl die rechtspraak een bijzondere positie inneemt in de trias. Op zichzelf is dat laatste natuurlijk juist, hoewel die trias bepaald niet volledig is. De rechter is onafhankelijk en moet dat ook zijn in ons systeem, maar die onafhankelijkheid is nou juist de functionele onafhankelijkheid. De rechter is vrij om te beslissen wat hij wil en op te schrijven in zijn vonnis wat hij wil. Ik begrijp wel dat de initiatiefnemer zegt dat financiële omstandigheden invloed hebben op het rechterswerk, maar dat leidt niet tot een vermindering van de onafhankelijkheid.

Tot slot heb ik nog een verdergaande bedenking. Ik vind het eigenlijk wel logisch — dan sluit ik me aan bij de woorden van de heer Van Dam — dat we rechterswerk niet beschouwen als iets apart, maar als iets wat onlosmakelijk verbonden is met andere activiteiten, bijvoorbeeld van de politie, de Raad voor de Kinderbescherming of het Openbaar Ministerie. Ik vraag me dan ook af of het wijs is om in die financiën zo'n knip te maken.

Voorzitter, afrondend. De initiatiefnemer heeft mij niet echt kunnen overtuigen van de meerwaarde van dit voorstel. Ik verwacht dan ook dat mijn fractie het niet zal steunen. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Er is een interruptie van mevrouw Buitenweg.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Dank u wel. Ik vind het teleurstellend. Ik had gehoopt dat D66 hiervoor zou zijn, omdat dat namelijk in de vorige periodes ook steeds zo was. Het is dus voor mijn begrip misschien wel goed als de heer Groothuizen uitlegt waarom D66 nu van standpunt is veranderd.

**De heer Groothuizen (D66):**

Dat doe ik graag. De heer Van Raak stelde in de eerste termijn eigenlijk dezelfde vraag, maar volgens mij was mevrouw Buitenweg daarbij niet aanwezig. Er zijn een aantal dingen veranderd. Ten eerste hadden we toen een amendement en hebben we nu een wetsvoorstel waarover een buitengewoon kritisch advies ligt van de Raad van State. Daar heb ik de initiatiefnemer ook op bevroegd en hij heeft mij niet kunnen overtuigen van de meerwaarde. Dat is eigenlijk in de kern wat de Raad van State zegt: dit voorstel heeft weinig praktisch effect.

Ten tweede — daar heeft de initiatiefnemer, terecht denk ik, ook warme woorden aan gewijd — stel ik vast dat we in het regeerakkoord een aantal stappen zetten die daadwerkelijk iets veranderen aan de rechtspraak. Het zijn misschien kleine stappen, maar we komen uit een periode van grote bezuinigen. Daar is nu een eind aan gekomen. We gaan de griffierechten niet verder verhogen, we gaan aan de slag met met innovatieve rechtspraak en we geven veel geld voor het versterken van de strafrechtketen. Dat vind ik echte concrete stappen die de problemen die in de financiën zitten — die zie ik ook — echt oplossen. Als ik die dingen tegen elkaar afzet, het toch symbolische effect van dit wetsvoorstel en de echte maatregelen die we wel aan het nemen zijn, vind ik dat dit wetsvoorstel onvoldoende gewicht in de schaal legt.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Mevrouw Buitenweg, tot slot.

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Dan heb ik heel goed nieuws voor de heer Groothuizen, want hij kan ze allebei hebben. Hij zegt: als ik ze tegen elkaar afzet, dan zal ik wel kiezen voor de maatregelen die in het regeerakkoord staan en niet voor het voorstel van de SP. Dat had ik al een beetje zien aankomen, maar het goede nieuws is dat u de maatregelen uit het regeerakkoord kunt hebben — dat zeg ik tegen de heer Groothuizen — maar dat u daarnaast ook dit voorstel kunt aannemen. Of er moet, en dat zou dan nieuw zijn, een afspraak zijn gemaakt binnen het regeerakkoord dat u hier eigenlijk een nee-stem aan geeft in ruil voor die andere afspraken. Dat hoor ik heel graag. U zei net dat het vooral een symbolische waarde heeft. Wat is daar nou op tegen ineens, vanuit D66?

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dat is wel een herhaling van de vraag, maar ik geef de heer Groothuizen nog even het woord.

**De heer Groothuizen (D66):**

Dit is inderdaad een herhaling van de vraag. Ik heb dit denk ik het best geprobeerd tot uitdrukking te brengen door de rechters te citeren die de brief schreven die vanochtend in de Volkskrant stond. Zij gaan gewoon uit van een onjuiste voorstelling van zaken, namelijk dat dit ten principale iets verandert aan de financiële positie van de rechtspraak. Dat is niet zo en ik vind dat onjuist. Ik vind in die zin dat het wetsvoorstel eigenlijk alleen maar een verwachting oproept die we niet waar kunnen maken.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Het woord is aan mevrouw Buitenweg voor haar tweede termijn.

□

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Allereerst wil ik de indiener heel hartelijk danken voor al zijn harde werken en ook voor het voorstel. Ik was niet bij de eerste termijn aanwezig; ik was toen ziek en de heer Van Raak van de SP heeft toen namens mij gesproken.

Ik ben eigenlijk heel erg verbaasd nu ik het debat zo aanschouw. Ik hoor de heer Groothuizen zeggen: het geeft een verkeerd signaal. Hij zegt: de rechters denken dit en we moeten dus dat doen. Alsof rechters een soort opvoedings-signaal nodig hebben. Rechters weten heest wel waar dit over gaat. En bovendien gaat het er niet om of wij ingaan op verwachtingen van rechters. Het gaat erom dat wij gewoon de begrotingen inrichten zoals dat volgens ons staatsrechtelijk zuiver is. Ik denk dat het heel logisch is dat er voor de rechterlijke macht een aparte begroting is. Deels kan dat als een symbolische daad worden gezien. Ik hoor de heer Van Dam zeggen: het verandert nauwelijks iets en alles wat de heer Van Nispen wil, kan al. Ik denk dan: waarom zou je het niet doen? Het is gewoon het meest logisch om het apart te doen. Dat wil niet zeggen dat al dat geld helemaal apart zit, maar wel dat je het apart met elkaar bespreekt, en dat ook heel helder naar voren komt wat de wens is van de rechterlijke macht. Vervolgens gaan wij, de volksvertegenwoordigers, daar dan in het parlement een besluit over nemen. Volgens mij is dat staatsrechtelijk zuiverder en maakt dat, zoals de heer Van Raak zei, het werk voor de Tweede Kamer ook aanzienlijk makkelijker.

**De voorzitter:**

U bent aan het einde van uw betoog?

**Mevrouw Buitenweg (GroenLinks):**

Uhm. Ja, eigenlijk wel.

**De voorzitter:**

Dan geef ik de heer Van Dam het woord om te interrumperen. Maar gaat u niet weer een hele nieuwe discussie beginnen, meneer Van Dam, want we hebben volgens mij veel discussie gehad over het wetsvoorstel. Als u iets nieuws wilt vragen, geef ik u daarvoor de gelegenheid.

De heer **Van Dam** (CDA):  
Nee, ik kan niet meer iets nieuws vragen.

De **voorzitter**:  
Daar was ik al bang voor.

De heer **Van Dam** (CDA):  
Mevrouw Buitenweg vraagt heel uitdrukkelijk: waarom doe je het niet, want het kan toch geen kwaad? Dan wil ik haar toch zeggen: er ontstaan, in mijn termen, wel degelijk twee potten. Dat is voor mij het inhoudelijke argument; dat heb ik al gegeven. Ziet u dat dan niet? Ziet u niet dat er gewoon eigenlijk twee financieringsstromen in ketens ontstaan?

Mevrouw **Buitenweg** (GroenLinks):  
Nee, ik zie dat anders. Ik zie wel dat er veel meer discussie zal ontstaan, ook over hoe de verdeling kan zijn. Die kan ontstaan als er bijvoorbeeld een besluit wordt genomen door de minister ten aanzien van de politie of het Openbaar Ministerie. Dan wil zo'n voorstel niet zeggen dat het ook volgens dezelfde systematiek is neergelegd in de begroting van de rechtspraak. Maar het is natuurlijk wel logisch dat alle voorstellen en alle plannen voor ketenbenadering, die je als ketenpartners maakt, normaal gesproken ook hun beslag krijgen in de begroting. Dat zal betekenen dat als de rechterlijke macht als ketenpartner heeft ingestemd met een bepaalde systematiek, de rechterlijke macht die ook op die manier in de begroting zal neerleggen. Dus ik denk dat het misschien anders ingeschreven is, maar als je een akkoord hebt met de rechterlijke macht, zal men dat daar natuurlijk ook op papier zetten. Bovendien hebben wij als volksvertegenwoordiging nog steeds het laatste woord. Het enige verschil is dat het voor de minister ietsje moeilijker is geworden om het te verstoppen in de begroting; dat is hoe ik het zie. Ik denk dat dat een voordeel is.

De **voorzitter**:  
Dank u wel. Er zijn in de tweede termijn weinig vragen gesteld aan de indiener. Maar ik geef hem wel de gelegenheid om nog even een aantal slotconclusies te trekken en er ligt nog één vraag voor de minister. Het woord is aan de indiener.

□

De heer **Van Nispen** (SP):  
Ik wil graag de minister bedanken voor zijn complimenten en voor zijn advies, ook al is het kabinet helaas geen voorstander van het voorstel.

Ook ik voel de behoefte om te reageren op het argument dat de minister aanhaalt. Ik zal dat kort doen, voorzitter. De minister zegt dat de commissie-Leemhuis uit 2002 waarschuwt dat we moeten oppassen voor de staat binnen de Staat. Ik heb zelf dat argument niet gehoord als het gaat om bijvoorbeeld de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman of de Kiesraad. Voor mij blijft de vraag waarom het Kabinet van de Koning wel een aparte begroting moet hebben, maar de rechtspraak, onze derde staatsmacht, niet.

Overigens zegt de Raad voor de rechtspraak ook: als we nu kijken naar wat we in 2002 hebben afgesproken, is dat uit-

eindelijk wel als een weeffout te beschouwen. Die weeffout leverde eerst weinig problemen op, omdat de financiering werd uitgevoerd zoals die was afgesproken — de PxQ-financiering — maar die weeffout wordt wel manifest nu de begrotingsregels niet worden nageleefd, eigenlijk sinds 2010. Dat is uiteindelijk de aanleiding geweest voor dit wetsvoorstel.

Ik vind het spijtig dat ik de heer Van Oosten niet heb kunnen overtuigen. Ik hoop de vragen van de heer Markuszower naar tevredenheid te hebben beantwoord in mijn eerste termijn. Mevrouw Buitenweg en de heer Van Raak wil ik hartelijk bedanken voor hun steun. Het is inderdaad zo dat we met dit voorstel de begroting op een staatsrechtelijke zuivere manier inrichten.

De heer Van Dam sprak zijn zorgen uit over de samenwerking. Als wij het debat zouden voeren over die aparte begroting, zijn wij prima in staat om te beoordelen of die samenwerking wordt uitgevoerd zoals we die met z'n allen hebben afgesproken en zoals we die misschien nog gaan afspreken, en of daar dan ook de middelen bij worden geleverd die daarvoor nodig zijn.

De voorlaatste spreker, de heer Groothuizen, wierp toch weer de vraag op hoe het voorstel zich verhoudt tot de ministeriële verantwoordelijkheid. Het antwoord daarop is dat het zich heel goed daartoe verhoudt. Op de vraag wie bepaalt wat de rechtspraak mag kosten, is het antwoord inderdaad: dat is de Tweede Kamer. Dat is net zoals het nu is. De heer Groothuizen trekt de conclusie dat er dan dus geen praktisch belang is. Dat was nou net mijn derde argument in de eerste termijn. Ik zie wel degelijk twee praktische gevolgen. In de eerste plaats dat er een aparte rechtvaardiging moet komen voor ofwel de bezuinigingskaasschaaf ofwel juist voor extra investeringen. Dat zijn praktische gevolgen. Daar moet een aparte rechtvaardiging voor komen in zo'n begroting. Daar kunnen we vragen over stellen. Dat kunnen we bespreken. Het wordt transparanter en inzichtelijker. Dus dat lijkt mij wel degelijk heel erg goed. En dat nog even los van het principe dat het volgens mij heel erg goed is als wij de onafhankelijke rechtspraak in Nederland, onze derde staatsmacht, meer recht doen door haar een aparte begroting toe te kennen.

Ik denk dat het een kleine stap is in de juiste richting, namelijk versterking van onze rechtsstaat. Ik doe een beroep op alle partijen om daarmee in te stemmen.

De **voorzitter**:  
Dank u wel. Dan geef ik het woord nog even aan de minister voor Rechtsbescherming. Ga uw gang.

□

Minister **Dekker**:  
Voorzitter. Volgens mij zijn de argumenten wel gedeeld als het gaat om de uitspraak van de heer Van Nispen over het naleven van begrotingsregels. We moeten er misschien in een volgend AO nog maar eens bij stilstaan. Ik denk namelijk dat er ook nog wel een nuancering van dat beeld nodig is. Misschien dat ik ook maar eens even op schrift ga stellen in aanloop naar dat AO van 25 april. Dan kan ik direct de vraag van de heer Van Oosten meenemen. De gesprekken lopen nog. Ik hoop voor die tijd een uitkomst te hebben.

**De voorzitter:**

Dan zijn we aan het einde gekomen van deze behandeling. Ik wil de indiener met zijn staf bedanken, want het is toch altijd een hele klus, zo'n initiatiefwet. Ik wil de minister bedanken, de Kamerleden en de mensen op de tribune.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Volgende week dinsdag gaan we stemmen over het wetsvoorstel. Ik schors de vergadering.

De vergadering wordt van 18.31 uur tot 19.16 uur geschorst.