

Vergaderjaar 2022–2023

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 799

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2023

Tijdens het commissiedebat Rechtspraak op 9 november 2022 (Kamerstuk 29 279, nr. 747) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de stand van zaken als het gaat om de capaciteit bij de opleiding voor rechters en raadsheren. In deze brief doe ik de toezegging gestand. Ik zal daarbij eerst ingaan op het rechtertekort en de ontwikkeling van de rechtercapaciteit.

Uw Kamer heeft eerder aandacht gevraagd voor het capaciteitstekort in de rechtspraak en de hiermee verband houdende achterstanden.¹ Dit capaciteitstekort heeft verschillende oorzaken, waaronder de financiële ruimte van de rechtspraak in voorgaande jaren, de toenemende complexiteit van zaken en wetgeving, het begeleiden van rechters en raadsheren in opleiding (door het verhogen van de opleidingscapaciteit),² maar voornamelijk de sinds 2017 toenemende uitstroom van rechters en raadsheren wegens pensionering, de zogenoemde leeftijdsgebonden uitstroom.³ De gemiddelde pensioenleeftijd van rechters en raadsheren ligt momenteel rond 68 jaar. Veel rechters en raadsheren hebben deze leeftijd inmiddels bereikt of zullen deze binnenkort naderen. Dit blijkt uit de door de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) aangeleverde gegevens van 5 juni 2023, waarop ik mij in deze brief mede baseer. De Rvdr voorziet in de periode van 2023 tot en met 2030 een verdere stijging van de leeftijdsgebonden uitstroom.

Maatregelen capaciteitstekort

De Rvdr heeft al verschillende maatregelen genomen om het capaciteitstekort terug te brengen. Een van de genomen maatregelen is het structureel ophogen van de jaarlijkse opleidingscapaciteit (in 2020) van rechters en raadsheren van 80 naar 130 bij de gerechten en het Studie-

¹ «De rechter ligt er wakker van: het lukt niet meer om op tijd én goed te vonnissen», NRC, 8 januari 2023 en Aangangsel Handelingen II 2022/23, nr. 50.

² Jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2022, p. 77.

³ Jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2022, p. 47.

centrum Rechtspleging (hierna: SSR). De belangstelling voor de opleiding van rechters en raadsheren is groot: in 2021 en 2022 hebben zich respectievelijk 680 en 626 kandidaten voor 130 plaatsen gemeld. Zowel in 2021 als 2022 is het dan ook gelukt om binnen de grenzen van de opleidingscapaciteit het maximale aantal van 130 rechters-en-raadsheren-in-opleiding (hierna: r(h)io's) te werven.⁴ De verwachting van de Rvdr is dat – met de nodige inspanningen – het de komende jaren eveneens gaat lukken om 130 r(h)io's per jaar te werven. Zo wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een landelijke wervingscampagne gericht op rechters en raadsheren. Op peildatum 1 april 2023 zijn er in totaal 264 r(h)io's.

De Rvdr heeft ook andere maatregelen genomen om het capaciteitstekort terug te dringen. Zo is de afgelopen jaren geïnvesteerd in ondersteunend personeel door de personeelscapaciteit van gerechtsjuristen en administratieve medewerkers te vergroten.⁵ Verder is meer aandacht besteed aan het rooster- en planproces, waaronder het invoeren van gerecht overstijgende strategische personeelsplanning. Hiermee wordt beter inzicht verkregen in de meerjarige behoefte aan personeel. Om rechters en raadsheren te ontlasten van ondersteunende projectwerkzaamheden en managementtaken zijn daarnaast diverse initiatieven gestart.

Als extra maatregel kan in dit verband tevens worden vermeld de inzet van de zogenoemde 70 plus rechters- en raadsheren-plaatsvervangers op basis van artikel 2.2 van de Tweede Verzamelspoedwet COVID-19 (hierna: 70 plus regeling). Deze regeling draagt – naar schatting met 20 fte per jaar – bij aan het tijdelijk ophogen van de totale rechtercapaciteit.⁶ Het wetsvoorstel, dat deze maatregel – in licht gewijzigde vorm – voortzet in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, is op 16 mei jl. bij uw Kamer ingediend.⁷ De verwachting is dat de voorgestelde nieuwe 70 plus regeling tot medio 2029 extra rechtercapaciteit zal opleveren.

Stand van zaken capaciteit

Het opleiden van nieuwe r(h)io's – uitgegaan van 130 per jaar – levert vanaf 2023 een aanzienlijke toename van de instroom van het aantal rechters en raadsheren op. De prognose van de Rvdr laat zien dat de totale rechtercapaciteit in 2023 naar verwachting met circa 60 fte zal toenemen. De verwachte effecten van de 70 plus regeling zijn in deze prognose meegenomen. Hiermee wordt in eerste plaats de leeftijdsgebonden uitstroom opgevangen. Gelet op de toenemende leeftijdsgebonden uitstroom zal de uitbreiding van de totale rechtercapaciteit in de jaren hierna slechts geleidelijk merkbaar zijn.⁸ Op basis van de geprognosticeerde uitstroom en instroom van 806 respectievelijk 884 rechters en raadsheren in de periode 2023 tot 2030, is de verwachting dat de totale rechtercapaciteit in 2030 met circa 80 rechters en raadsheren zal stijgen.⁹

⁴ Jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2022, p. 47.

⁵ Jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2022, p. 47.

⁶ In 2022 zijn 30 gepensioneerde 70-plussers heringetreden als rechter-plaatsvervanger met een aanwijzing (circa 13 fte's). Zij staan geregistreerd in personeelssysteem P-direkt, in tegenstelling tot honorair rechter-plaatsvervangers, die op oproepbasis worden ingezet. In 2022 werkten circa 100 honorair rechter/raadsheren plaatsvervangers (circa zeven fte's) die ouder zijn dan 70 jaar bij de Rechtspraak.

⁷ Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, de Tweede Verzamelspoedwet COVID-19 en enkele andere wetten in verband met het treffen van een tijdelijke voorziening voor het benoemen van rechters-plaatsvervangers in hun zeventigste levensjaar, zie Kamerstuk 36 358, nr. 3.

⁸ Jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2022, p. 47.

⁹ Dit blijkt uit de door de Raad voor rechtspraak aangeleverde cijfers d.d. 5 juni 2023.

Op dit moment ziet de Rvdr geen aanleiding om de opleidingscapaciteit bij de gerechten en SSR verder uit te breiden. Zoals hierboven beschreven kan met de instroom van 130 r(h)io's per jaar op korte termijn worden voorzien in de vervangingsbehoefte van de leeftijdsgebonden uitstroom en neemt de rechtercapaciteit in de jaren hierna geleidelijk toe. Daar komt bij dat met het ophogen van de opleidingscapaciteit van 80 naar 130 bij de gerechten en SSR voorlopig het maximale (aan absorptievermogen) is bereikt. Dit heeft onder meer te maken met de praktijkbegeleiding van r(h)io's die gevolgen heeft voor de inzetbaarheid van ervaren rechters bij de afdoening van zaken: het opleiden kost eveneens capaciteit.¹⁰ Ook wordt bij het geven van colleges/trainingen van SSR gebruik gemaakt van docenten die werkzaam zijn als rechter of raadshereer bij de gerechten. Een evaluatie van het opleidings- en selectiestelsel is door de Rvdr voorzien in 2024.

In het commissiedebat Rechtspraak op 9 november jl. is door Kamerlid Sneller (D66) gevraagd of ik mogelijkheden zie voor het herinvoeren van de (in 2014 afgeschafte) raio-opleiding. Voor herintroductie van de raio-opleiding, als oplossing van het capaciteitsprobleem binnen de rechterlijke macht, zijn volgens de Rvdr vooralsnog geen aanknopingspunten. De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag.

De raio-opleiding leverde destijds iets minder dan de helft van de rechters. Het grootste gedeelte van de rechters waren zij-instromers, juristen met tenminste 6 jaar relevante werkervaring elders, die in een periode van gemiddeld 1 jaar tot rechter werden opgeleid. Daarnaast kenden de gerechtshoven geen raio-opleiding. Veel raadsheren bij de gerechtshoven waren (oud) rechters van de rechtbanken of zij-instromers, ervaren juristen met tenminste 10 jaar relevante werkervaring elders. Het ging hierbij om (zeer) geringe aantallen. Verder beschikte de raio-opleiding jaarlijks over 60 opleidingsplaatsen, waarvan gemiddeld 55 werden vervuld. De raio-opleiding had een uitvalpercentage van gemiddeld 19%. Bij de zij-instromers lag dit gemiddelde op 25%. De huidige r(h)io-opleiding kent op dit moment een uitvalpercentage van gemiddeld 13%. Tot slot duurde de raio-opleiding in totaal zes jaar, inclusief een buitenstage van twee jaar. Feitelijk kwamen de meeste raio's niet rechtstreeks vanaf de universiteit in opleiding, maar hadden al geruime tijd ervaring in een juridische functie. Afhankelijk van de inhoud van die werkervaring kon de buitenstage aan het eind van de opleiding daarom al vaak worden bekort.

De nieuwe r(h)io-opleiding is in januari 2013 van start gegaan en geldt niet alleen voor de rechtbanken maar ook voor de hoven. Het uitgangspunt bij de invoering van de r(h)io-opleiding was om zoveel mogelijk goede elementen van de raio-opleiding te behouden en daarnaast meer maatwerk te bieden, onder meer wat betreft de duur van de opleiding. De duur van de opleiding is gebaseerd op de reeds opgedane werkervaring: in beginsel vier jaar voor kandidaten tussen de twee en zes jaar werkervaring of twee jaar voor kandidaten met meer dan zes jaar werkervaring. Gemiddeld genomen duurt het 33 maanden totdat een r(h)io volledig inzetbaar is. De buitenstage van twee jaar is niet meer teruggekeerd in de r(h)io-opleiding, omdat daaraan in toenemende mate geen behoefte bleek te bestaan. Dit brengt kort samengevat met zich dat er met de huidige r(h)io-opleiding meer rechters en raadsheren worden geworven en opgeleid dan tijdens de raio-opleiding het geval was.

¹⁰ De gemiddelde opleidingscapaciteit bedraagt 0,11 fte per jaar per r(h)io.

Slotwoord

Als Minister voor Rechtsbescherming hecht ik veel waarde aan tijdige en kwalitatieve rechtspraak. Voldoende capaciteit is hiervoor essentieel. Ik blijf daarom voortdurend in gesprek met de Rvdr om het rechtersambt zo aantrekkelijk mogelijk te maken en zal de Rvdr de benodigde ondersteuning bieden om dit te bereiken. Hierbij verwijs ik nadrukkelijk naar de prijsafspraken 2023–2025 van € 155 miljoen,¹¹ waar onder meer rekening is gehouden met het aantrekken van rechters en ander personeel en investeringen in digitalisering en innovatie, en de CAO-rechterlijke macht waarin een voorlopig akkoord is bereikt op het gebied van salaris en veiligheid en incidentele tegemoetkomingen voor werkdruk.¹² Capaciteitsuitbreiding blijft noodzakelijk voor het tijdig behandelen van rechtszaken en het inlopen van de achterstanden. Dit heeft een belangrijke invloed op het verlagen van de werkdruk binnen de rechtspraak en het vergroten van de voorspelbaarheid richting rechtszoekenden.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

¹¹ Prijsafspraken Raad voor de rechtspraak 2023–2025, Kamerstuk 36 200 VI, nr. 5.

¹² Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 2112.