

## Modernisering van de rechtspraak; concentratie van specialistische scheepvaart- en vervoerszaken loont! W.P. Sprenger op persoonlijke titel

Op 1 januari jl. werd de Wet Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK) ingevoerd. In de MvT lezen wij als één van de voordelen van de HGK: “het stelsel te verbeteren, bijvoorbeeld doordat meer specialisatie bij rechtbanken mogelijk wordt”<sup>1</sup>. Tevens werd concentratie van bepaalde zaakspakketten bij een of meer rechtbanken overwogen<sup>2</sup>.

Goede redenen voor concentratie van specialistische rechtspraak waren al eerder aangedragen.

In 2010 verscheen het onderzoeksrapport “Specialisatie loont?!”<sup>3</sup>, opgesteld door een team van de Radboud Universiteit. In dat rapport zijn enkele gerechten onderzocht met (exclusieve) bevoegdheid op een specifiek rechtsgebied op basis van onderzoek bij en gesprekken met bedrijven en hun advocaten. Dus met de “afnemers” van het “product” rechtspraak. Ook de ‘natte kamer’ van de rechtbank Rotterdam werd onderzocht, als een vreemde eend in die bijt omdat het geen gerecht is met een specifieke bevoegdheid, maar een informele afdeling van specialisten binnen de rechtbank. U hebt in dat onderzoek uw zegje gedaan. Uw gunstige commentaren

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2011-2012, 32891, nr. 3 (4 oktober 2011),

1.2 Uitgangspunten: “Voor de motieven die aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen, mag korthedshalve worden verwezen naar de daarop gevolgde brieven van het vorige kabinet. Daarin is aangegeven dat bij zowel de zittende als de staande magistratuur sprake is van steeds meer differentiatie van het zaaksaanbod en een toenemende behoefte aan specialisatie en concentratie. Kleinere gerechten en parketten zijn in toenemende mate kwetsbaar geworden in het primaire proces en in de bedrijfsvoering. Om ook in de toekomst kwalitatief goede rechtspraak te kunnen waarborgen, is het noodzakelijk te beschikken over gerechten en parketten met voldoende substantie. Specialisatie en het oplossen van capaciteitsproblemen bij de verdeling van zaken kunnen dan op een adequaat schaalniveau worden georganiseerd”;

3.3 Noodzaak van schaalvergroting: “In de tegenwoordige tijd is deskundigheid op deelgebieden steeds meer noodzaak voor een goede en efficiënte behandeling van zaken. Deskundigheid vereist een voldoende aanbod van zaken om ervaring op te kunnen bouwen en te onderhouden en een voldoende grote sector om specialisatie te kunnen doorvoeren. Gemiddeld is ten minste een sector (in de toekomst de teams werkzaam op de grote rechtsgebieden van civiel recht, strafrecht, en bestuursrecht) met werk voor 20 fte rechters nodig om deskundigheid te kunnen opbouwen en onderhouden. De nieuwe rechtbanken moeten in staat zijn om, behoudens bijzondere competenties, alle zaken van hun arrondissement af te doen en dat op kwalitatief goede wijze en zonder vertraging. Daarvoor is voldoende omvang van het gerecht nodig om kennis te kunnen opbouwen en vasthouden door binnengerechtelijke specialisatie, maar ook ..”

4.3 “Concentratie van rechtsmacht bij een of meer rechtbanken of gerechtshoven

Ook in de nieuwe constellatie zullen soms uitzonderingen moeten worden gemaakt op de algemene regels van de relatieve competentie van rechtbanken en gerechtshoven. Voor sommige soorten zaken geldt dat daarvoor een zodanig specialistische rechterlijke expertise is vereist in combinatie met een geringe frequentie van het aantal zaken, dat deze niet bij alle rechtbanken of gerechtshoven kunnen worden behandeld. Daarvoor moet dan bij wet worden voorzien in zgn. rechterlijke concentratie: er wordt dan één gerecht of een aantal gerechten exclusief bevoegd verklaard. Bekende voorbeelden zijn de behandeling van militaire zaken bij de rechtbank en het gerechtshof te Arnhem, de behandeling van zaken op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften bij het gerechtshof te Leeuwarden en mededingingszaken bij de rechtbank te Rotterdam. Uit het oogpunt van doelmatigheid wordt voorgesteld de meeste van deze wettelijke concentraties ook in de nieuwe situatie te handhaven. In enkele gevallen zal de opschaling naar tien rechtbanken en vier gerechtshoven tot gevolg hebben dat zaken die voorheen te specialistisch werden geacht voor negentien rechtbanken en vijf gerechtshoven in de nieuwe situatie wel volgens de normale competentieregels kunnen worden behandeld.”

Zie ook: Innovatieagenda rechtsbestel, 31 oktober 2011: “Ook het wetsvoorstel tot herziening van de gerechtelijke kaart, dat onlangs aan uw Kamer is aangeboden, beoogt het stelsel te verbeteren, bijvoorbeeld doordat meer specialisatie bij rechtbanken mogelijk wordt.”

<sup>2</sup> Ibidem nt. 1

<sup>3</sup> Specialisatie loont?! Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen; Raad voor de rechtspraak, Research Memoranda, 2010 - 1; [http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties en Brochures/Research Memoranda 2010/Specialisatie loont?!](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties%20en%20Brochures/Research%20Memoranda%202010/Specialisatie%20loont?!)

hebben de ‘natte kamer’ gesterkt in de overtuiging dat het de moeite waard is om te specialiseren, dat specialisatie loont!

Ook uw kritische noot in “Specialisatie loont?!” over wachttijden op de uitspraak hebben wij gehoord. Wij hebben hard gewerkt en werken nog steeds aan versnelling bij de behandeling. Intussen zijn de achterstanden zo goed als weggewerkt. Wij streven ernaar dat de beslissing liefst binnen zes weken, maar steeds binnen drie maanden nadat erom is gevraagd wordt uitgesproken. Ook in gecompliceerde, internationale zaken. Er liggen nog enkele “boterhammen met steentjes” maar ook die zijn binnenkort weggeslikt. Wij zijn nu op sterkte en kunnen in tempo “produceren”.

Bij de rechtbank Rotterdam is in de loop van de tijd het besef gegroeid dat de juridische praktijk van de haven meer is dan de civiele scheepvaart- en vervoerszaken. Scheepvaart en vervoer horen bij de internationale handel. De internationale handelszaken behoren net zo specialistisch behandeld te worden als de scheepvaart- en vervoerszaken. De bedrijven in de haven en hun verzekeraars hebben niet alleen te maken met civielrechtelijke problemen, maar evengoed met problemen op de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke terreinen. Daarom is in 2010 als een van de speerpunten van de rechtbank het project Haven en Handel in Internationaal Perspectief (HHIP) opgezet. Rechters en ondersteuning streven naar verbetering en verbreding van de in alle afdelingen van de rechtbank aanwezige kennis, kunde en ervaring op het gebied van haven en handel.

HHIP heeft evenmin formele status, maar de ervaring met de ‘natte kamer’ heeft geleerd dat een formele status niet een vereiste is voor succes.

Najaar 2011 kwam het vervolg op “Specialisatie loont?!”: “Specialisatie gewenst?”<sup>4</sup>. Ook dit door de Radboud Universiteit Nijmegen uitgevoerde onderzoek is gebaseerd op enquêtes bij brancheorganisaties, bedrijfsjuristen en advocaten – bij de “afnemers” dus – waarbij hen werd gevraagd of, en zo ja op welke terreinen er behoefte is aan gespecialiseerde rechtspraak. Ook uit dit onderzoek komt naar voren dat de zowel de “afnemers” van onze “producten” als deskundigen op deze terreinen van mening zijn dat een zekere specialisatie van rechtspraak gewenst is. De ondervraagden lieten horen dat rechters ook voldoende niet-juridische bagage moeten hebben om economische, financiële of technische achtergronden van het geschil te kunnen begrijpen en dat rechters de taal van de bedrijfssector moeten spreken. Uit ‘Specialisatie gewenst?’ blijkt dat het de “afnemers” niet veel uitmaakt op welke wijze specialisatie aan de kant van de rechters (dus de “aanbodzijde”) wordt vormgegeven.

Let wel: ik heb het over rechtspraak op specialistische terreinen. Ik heb het niet over soorten van zaken (zaakspakketten) die altijd overal behandeld zullen moeten worden. Dat is een veel ruimer gebied dan de huis-tuin-en-keuken-praktijk of dan “wonen-werken-winkelen”; daaronder vallen ook ondernemingsrechtelijke zaken.

---

<sup>4</sup> Specialisatie gewenst? De behoefte aan gespecialiseerde rechtspraak binnen het Nederlandse bedrijfsleven; Raad voor de rechtspraak, Research Memoranda 2012 – 2; [http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties en brochures/Research Memoranda/Specialisatie gewenst?](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties%20en%20brochures/Research%20Memoranda/Specialisatie%20gewenst?)

Aan de roep om gespecialiseerde rechtspraak kan – kort gezegd – op twee manieren worden voldaan:

- 1) Heel Nederland wordt één rechtsgebied; de rechterlijke ‘relatieve’ bevoegdheidsregels vervallen; de organisatie van de Rechtspraak bepaalt op welke plaats welke soort van zaken wordt behandeld; zodra een zaak (op één of meer nader te bepalen plaatsen in Nederland) wordt aangebracht, bepaalt de rechterlijke organisatie waar de zaak verder behandeld zal worden.
- 2) In Nederland worden bepaalde gerechten aangewezen die met uitsluiting van andere gerechten bevoegd zijn om van bepaalde rechtsgebieden of zaakspakketten kennis te nemen; concentratie van zaakspakketten. Vgl. bestuursrechterlijke bevoegdheid Rechtbank Rotterdam in mededingingszaken; Ondernemingskamer; Pachtkamer; Militaire kamers.

Natuurlijk zijn diverse tussenvormen denkbaar, zoals het vormen van landelijke pools van specialisten die als “rijdende rechter” her en der specialistische zaken behandelen, of het verlenen van onderlinge ondersteuning tussen gerechten door specialisten als rechter- of raadsheer-plaatsvervanger in een ander gerecht te laten invallen. Geen van die tussenvormen levert een werkelijke oplossing van de problematiek.

Specialistische zaken - en zeker gecompliceerde specialistische zaken - verlangen behandeling met de nodige specialistische kennis, kunde en ervaring. Bij de balie is dat besef al decennia geleden doorgedrongen.

Het Nederlandse bevoegdheidssysteem dateert uit de tijd van Napoleon. In beginsel is de rechter van de woonplaats van de gedaagde/verweerder bevoegd om van alle vorderingen tegen die gedaagde/verweerder op alle rechtsgebieden kennis te nemen. Dus ook in specialistische zaken. Dat is des te lastiger wanneer er meerdere verweerders zijn en er wordt gedagvaard uitgaande van de woonplaats in Nederland van één van die verweerders, zeker wanneer een of meer van die verweerders buiten Nederland zijn gevestigd.

Zolang (gecompliceerde) specialistische zaken her en der in den lande kunnen worden aangebracht, dient elk gerecht in staat te zijn om dergelijke zaken – ten minste – op te vangen en te regisseren. Bij binnenkomst van een gecompliceerde zaak valt niet vanaf dag één te zien welke specialistische kennis vereist is. Immers, de eiser hoeft in de dagvaarding of het verzoekschrift zijn vordering niet juridisch te kwalificeren; een vordering kan beschreven worden als een incasso van uitstaande facturen zonder de rechtsgrondslag te vermelden; het komt dikwijls voor dat pas na indiening van het verweer de rechtsverhouding tussen partijen zichtbaar wordt. Bij meerdere verweerders kunnen diverse rechtsverhoudingen spelen. Wordt pas in een later stadium van de procedure herkend welke specialistische kennis is vereist, dan zal het gerecht geen op de zaak toegesneden regie kunnen toepassen, laat staan tijdig de nodige specialistische hulp van elders kunnen aantrekken.

Derhalve zal bij elk gerecht ten minste een basis aan deskundigheid op elk specialistisch rechtsgebied aanwezig moeten zijn. Dat vergt een onevenredig zware inspanning van gerechten die relatief weinig van dergelijke zaken te behandelen krijgen.

In kort geding moet die kennis bovendien snel voorhanden zijn en dus in huis aanwezig zijn!

Het Napoleontische bevoegdheidssysteem brengt dus mee (i) dat bij elk gerecht – ten minste een basis aan – kennis op specialistische rechtsgebieden aanwezig moet zijn en (ii) dat de behandeling van specialistische zaken over het land wordt verspreid.

Sedert de verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter tot € 25.000,- gaat een deel van de (gecompliceerde) specialistische scheepvaart- en vervoerszaken naar de kantonrechter. Die is specialist op rechtsgebieden als arbeidsrecht en huurrecht. In Rotterdam bovendien op het vlak van het maritieme arbeidsrecht.

Maar de kantonrechter, die massa's zaken behandelt, zit niet te wachten op (gecompliceerde) specialistische zaken. Die zaken strooien Zand-In-de-Machine. In Rotterdam hebben wij daarom de categorie ZIM-zaken ingevoerd: gecompliceerde of specialistische zaken onder de competentiegrens van € 25.000,-. Die zaken gaan uit de geoliede machine van de kantonrechter en worden door de civiele rechter behandeld. Zo ook de scheepvaart- en vervoerszaken. Het optreden van een advocaat is niet vereist, maar in gecompliceerde zaken wel gewenst!

Zo'n aanpak kan worden georganiseerd binnen een gerecht waar specialistische kennis in huis is. Maar op landelijk niveau is een dergelijk arrangement in de praktijk niet uit te voeren.

Op specialistische rechtsgebieden waar niet veel zaken voorkomen, zoals het gebied van scheepvaart- en vervoerszaken, loont het niet de moeite om bij elk gerecht specialistische kennis, kunde en ervaring op peil te houden.

Anderzijds brengt de landelijke spreiding mee dat bij een gerecht waar de specialistische kennis, kunde en ervaring voldoende aanwezig zijn, de instroom van dergelijke zaken geringer is waardoor het moeilijker wordt om deze op peil te houden.

Het is niet anders dan bij medische specialisten: wie niet regelmatig specialistische behandelingen verricht, verliest zijn deskundigheid. De dokters hebben ons wat dat aangaat het goede voorbeeld gegeven.

De oplossing ligt dus in concentratie van de specialistische zaakspakketten. Het mes van concentratie van specialistische zaken snijdt aan twee kanten: het professionaliseert het specialistische gerecht en het ontlast de gerechten elders.

Kan concentratie zonder wettelijke regeling?

Een eiser moet weten bij welke rechter hij zijn vordering moet aanbrengen.

Bij scheepvaart- en vervoerszaken spelen korte verjaringstermijnen van één en twee jaar. Voordat een eiser een advocaat raadpleegt is al een (aanmerkelijk) deel van de verjaringstermijn verstreken. Kort voor het intreden van verjaring overleggen met wederpartijen (in het buitenland) over de aan te zoeken rechter levert onder die omstandigheden weinig soelaas op. Het lukt daarom niet altijd om in overleg een geschikte specialistische rechtbank kiezen, maar het komt gelukkig wel voor.

Het gaat om de vraag naar rechterlijke bevoegdheid. De eisen van rechtszekerheid brengen mee dat de regels daarover volstrekt duidelijk moeten zijn.

Daarom dient de concentratie van scheepvaart- en vervoerszaken bij wet te worden geregeld.

Ten tijde van “Specialisatie gewenst” werd het wetsvoorstel HGK ingediend. Ik heb u al gezegd wat de HGK en de Innovatienota op dit gebied in petto hadden: het stelsel te verbeteren, bijvoorbeeld doordat meer specialisatie bij rechtbanken mogelijk wordt; concentratie van bepaalde zaakspakketten bij een of meer rechtbanken werd overwogen.

Maar de HGK bevat geen regeling tot concentratie van specialistische zaakspakketten bij één of enkele gerechten.

De gedachte achter de HGK is dat door vergroting van de gemiddelde schaal van de gerechten er meer ruimte voor specialisatie ontstaat; meer rechters en juridisch medewerkers per gerecht. Echter, het aantal plaatsen waar recht gesproken wordt is niet wezenlijk teruggebracht en op al die plaatsen moet voldoende bemanning in stand worden gehouden. Aan de “aanbodzijde” verandert er dus weinig. Wel is bijvoorbeeld bij de rechtbank Rotterdam het gehele bestuursrecht geconcentreerd op één locatie.

Aan de “vraagzijde” is niets veranderd, omdat het Napoleontische bevoegdheidssysteem is gehandhaafd.

De HGK brengt daarom niet de oplossing van de problematiek van de specialistische zaakspakketten. Zeker niet die van de gecompliceerde, specialistische scheepvaart- en vervoerszaken.

Wat zou Schadee gedaan hebben?

Met een Herculisch werk van codificatie bracht Schadee het gehele civiele zee- en binnenvaartrecht én het gehele zee-, binnenvaart-, lucht-, weg-, spoor- en gecombineerde vervoerrecht met in begrip van expeditie en verhuizing samen in één wetboek, Boek 8 BW. Dat was pas concentratie!

Echter, een van de problemen – maar ook juist de aardigheid! – bij gecompliceerde specialistische scheepvaart- en vervoerszaken is dat men niet toekan met alleen Boek 8 BW. Er spelen ook vragen van internationale bevoegdheid, ipr, verdragenrecht, toepasselijkheid van buitenlands recht, het ‘gewone’ vermogensrecht van de Boeken 3, 5 6 en 7 BW, vragen van rechtspersonenrecht.

Het zit ‘m niet alleen in (kennis van) de rechtsregels, het zit ‘m ook in ervaring met het behandelen van gecompliceerde zaken. Ook daarvoor is concentratie nodig.

Natuurlijk moet de rechter, ook de ‘natte kamer’, intussen gewoon z’n werk goed doen. Onafhankelijk, betrouwbaar, deskundig, begrijpelijk, tijdig én efficiënt.

Daartoe wordt ook aan modernisering bij de Rechtspraak op ander vlak gewerkt.

Er wordt gewerkt aan digitalisering. Wat zal het heerlijk zijn om de verhuisdozen met dossiers te verruilen voor een e-dossier op je beeldscherm, van waaruit je dadelijk naar het concept-vonnis kunt overbrengen. En we zullen niet alleen gemakkelijker, maar ook beter door de processtukken kunnen gaan. Het zal dus ook betere beslissingen opleveren.

Intussen doen de gerechten hun best om te komen tot versnelling van doorlooptijden. In Rotterdam ontwikkelden wij vorig najaar nieuwe werkprocessen voor:

- mondelinge behandelingen/comparities;
  - o organiseer ze zo dat ze niet meer hoeven te worden uitgesteld; en
  - o zorg ervoor dat ze goed zijn voorbereid zodat de zaak inhoudelijk volwaardig kan worden behandeld;
- getuigenverhoren;
  - o organiseer ze zo dat ze geen maanden hoeven te duren;
- deskundigenberichten;
  - o organiseer het gehele traject;
  - o vaste juridisch medewerkers ter ondersteuning van de deskundige.

Deze werkprocessen worden nu gevolgd. Wij vragen ook de balie en de justitiabelen om medewerking om er een succes van te maken. Aarzelt u niet om commentaar te leveren wanneer iets niet behoorlijk loopt. Zonder u kunnen wij het niet!

Terug naar Schadee, naar de 'natte kamer'.

Dergelijke moderniseringsmaatregelen lossen de problematiek van de gecompliceerde, specialistische scheepvaart- en vervoerszaken niet op. Daarvoor is concentratie nodig.

En ziet: er gloort licht! Sedert eind vorig jaar vindt overleg plaats tussen (wetgevings)ambtenaren van de ministeries van V&J en I&M en de 'natte kamer' over voorstellen om tot een wettelijke regeling van zodanige concentratie te komen. Daarbij komen, uiteraard, alle denkbare vragen aan de orde, zoals: hoe concentreren? welke soorten van zaken wel en welke niet? alleen bodemzaken of ook kort gedingzaken? tot hoever kan men gaan en wanneer gaat men té ver?

Het gaat hier om overleg over een ontwerp voor wetsvoorstellen. U krijgt dus nog ampele gelegenheid om uw mening te laten horen wanneer een concreet voorstel ter tafel zal liggen. Voor een goede rechtsbedeling op het gebied van de scheepvaart- en vervoerszaken is uw inbreng van groot belang.

Maar voor de 'natte kamer' is ook van belang dat u als "afnemers" van onze "producten" doordrongen bent van de urgentie om te komen tot deze concentratie. En dat u die urgentie in uw omgeving en in de politiek laat doorklinken. Hopelijk kunnen wij dan op de volgende Journée Schadee de invoering van de concentratiewetgeving aankondigen.

Zoals gezegd: de 'natte kamer' is er klaar voor!