

Vergaderjaar 2019–2020

35 439

Wijziging van de Wet griffierechten burgerlijke zaken in verband met het introduceren van meerdere griffierechtcategorieën voor lagere geldvorderingen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 24 april 2020

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	1
2. Inhoud wetsvoorstel	3
3. Financiële gevolgen	5
4. Advies en consultatie	5

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Wet griffierechten burgerlijke zaken in verband met het introduceren van meerdere griffierechtcategorieën voor lagere geldvorderingen (hierna: het wetsvoorstel). Zij onderkennen dat de toegang tot het recht van fundamenteel belang is in onze democratische rechtsstaat. Nederland staat al jaren in de top vijf in de «rule of law index», omdat onze rechtspraak van zeer hoge kwaliteit is en de toegang tot het recht goed is gewaarborgd.

Tegelijkertijd menen deze leden dat toegang tot het recht niet onbegrensd kan zijn. Procederen is kostbaar en neemt veel tijd in beslag. Griffierechten zorgen er mede voor dat mensen een bewuste en serieuze afweging maken voordat zij besluiten te procederen. Om te voorkomen dat er teveel gerechtelijke procedures worden gevoerd en dus om de kwaliteit van onze rechtspraak te behouden, is het heffen van griffierechten noodzakelijk.

Lang niet in alle gevallen is het voeren van een gerechtelijke procedure de juiste oplossing. Daarom is het goed dat de regering ook inzet op

versterking van buitengerechtelijke conflictoplossing, zoals het uitbreiden van de mogelijkheden voor mediation. Kan de regering hiervan de laatste stand van zaken schetsen? Deelt de regering de inschatting dat een toename van gerechtelijke procedures door verlaging van griffierechten de noodzaak voor buitengerechtelijke conflictoplossing groter maakt?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn verheugd dit wetsvoorstel te ontvangen zodat de toegang tot het recht voor mensen, bij kleine(re) geldvorderingen vergroot kan worden. Deze leden zijn ervan overtuigd dat het wetsvoorstel die toegang tot het recht kan vergroten. Zij hebben daarover verder geen vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij verwelkomen het wetsvoorstel als een stap in de goede richting dat aansluit bij een pleidooi dat zij, samen met leden van de CDA-fractie, eerder hebben gehouden.¹ Deze leden zijn van mening dat de toegang tot de rechter voor iedereen daadwerkelijk mogelijk moet zijn en menen dat de hoogte van de griffierechten op dit moment een te grote beperking is. Voornoemde leden zijn van mening dat de hoogte van griffierechten in kleine vorderingen momenteel disproportioneel is ten opzichte van het financiële belang. Daardoor wordt de gang naar de rechter voor natuurlijke personen en ondernemers te zeer belemmerd. De hoge griffierechten dragen ook bij aan het ontstaan van schuldenproblematiek. Indien een gedaagde, bijvoorbeeld in een incassoprocedure, wordt veroordeeld tot het vergoeden van de griffierechten aan de in het gelijkgestelde eiser, wordt de gedaagde doorgaans immers veroordeeld tot het vergoeden van het griffierecht. Aangezien veel schuldenaren kampen met ernstige schuldenproblematiek, vergroten hoge griffierechten het schuldenprobleem. Ook vanuit dit oogpunt verwelkomen de aan het woord zijnde leden het wetsvoorstel. Wel hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, waarin kort gezegd meerdere griffierechtcategorieën voor lagere geldvorderingen worden geïntroduceerd. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de toezegging meer differentiatie aan te brengen in de griffierechten voor vorderingen tussen € 500 en € 5.000. Deze leden juichen het toe dat de regering tegemoet is gekomen aan de bezwaren die vanuit de rechtspraak worden geuit tegen hoge griffierechten voor relatief kleine vorderingen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hier expliciet voor gepleit en onderschrijven dan ook de doelstellingen de griffierechten meer in verhouding met elkaar te brengen, schuldenproblematiek aan te pakken en de toegang tot het recht laagdrempeliger te maken. Toch hebben zij nog een aantal vragen over het concrete voorstel van de regering en alternatieve voorstellen van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Raad voor de rechtspraak (Rvdr).

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat tot doel heeft om in de Wet griffierechten burgerlijke zaken (Wgbz) meer evenwicht aan te brengen in de griffierechtstarieven voor geldvorderingen van € 500 tot € 5.000, zodat deze tarieven beter in verhouding komen te staan tot de hoogte van de vordering. Deze leden juichen het toe dat dit wetsvoorstel aansluit bij het

¹ <https://fd.nl/opinie/1274059/eerlijkere-griffierechten-zijn-vooral-van-belang-voor-de-kleinere-ondernemers>.

pakket aan maatregelen dat wordt genomen in het kader van de Brede Schuldenaanpak, waarmee het kabinet zich inzet om ervoor te zorgen dat minder mensen te maken krijgen met problematische schulden. Voornoemde leden zijn van mening dat het wetsvoorstel bijdraagt aan het verlagen van de drempel voor burgers en midden- en kleinbedrijven (MKB) om de gang naar de rechter te maken bij lage geldvorderingen. Voorts zijn deze leden van mening dat, hoewel bij het inrichten van het griffierechtenstelsel vereenvoudiging werd beoogd, deze wetswijziging die het stelsel iets compliceert voldoende gerechtvaardigd is daar de wijziging overduidelijk in het belang is van rechtzoekenden en voldoende toegang tot de rechter wordt gewaarborgd. De aan het woord zijnde leden hebben nog wel behoefte aan het stellen van een enkele vraag.

De leden van de SGP-fractie hebben er met belangstelling kennis van genomen dat voor vorderingen in de categorie tussen € 500 en € 12.500 meer categorieën worden ingevoerd als dit wetsvoorstel doorgang vindt. Daarmee is met name voor kleinere vorderingen sprake van een tarief aan griffierechten dat beter aansluit bij de hoogte van de vordering. Zij hebben naar aanleiding van dit voorstel de vraag of ook overwogen is om bij de categorieën tot € 12.500 te kiezen voor een drempelbedrag aan griffierecht en daarbij een percentage van de hoogte van de vordering. Zij hebben namelijk de indruk dat – ook bij de invoering van meer categorieën nog sprake is van schoksgewijze verhoging van de griffierechten. Graag ontvangen zij een reactie waarom hier niet voor wordt gekozen.

2. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie zijn content met de introductie van meerdere griffierechtcategorieën. Dit maakt het goedkoper voor natuurlijke personen en het MKB om naar de rechter te gaan. Zij stellen dat in dit geval beperkte complexiteit van het systeem gerechtvaardigd is, omdat de gevolgen van invoering van meerdere griffierechtcategorieën beperkt zijn voor de ICT.

Deze leden zijn wel bezorgd over de verwachte toename van het aantal rechtszaken. In het advies van de Rvdr van 30 oktober 2019 is de verwachting te lezen dat de categorie zaken met een financieel belang t/m € 5.000 groeit met 23.000 zaken per jaar. Deelt de regering deze inschatting? Kan de regering een inschatting geven van de verwachte toename van het aantal rechtszaken in deze en de andere categorieën, mede gelet op de huidige ontwikkelingen in de samenleving als gevolg van COVID-19?

Zowel MKB-Nederland als de Koninklijke Beroepsvereniging voor Gerechtsdeurwaarders (hierna: KBvG) hebben gepleit voor invoering van een aparte procedure voor onbetwiste schuldvorderingen, zoals ook in België bestaat. Ondanks dat deze procedure is toegesneden op de Belgische situatie, achten voornoemde leden het voorstelbaar dat zo'n procedure nader zou kunnen worden onderzocht. Mede gelet op het feit dat het aantal onbetwiste schuldvorderingen kan toenemen als gevolg van de COVID-19 crisis. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De aan het woord zijnde leden ondersteunen de verkenning van de rechtspraak naar maatschappelijke effectieve rechtspraak gericht op het MKB. Op welke termijn zijn de resultaten van deze verkenning beschikbaar?

De leden van de D66-fractie lezen in het advies van de Rvdr dat ook in veel zaken met een belang tussen € 5.000 en € 12.500 schuldenproblematiek een rol kan spelen. De Rvdr adviseert daarom de verhoging in die

categorie niet, althans niet onverkort, door te voeren. De aan het woord zijnde leden vragen de regering op dit punt in te gaan en uiteen te zetten waarom zij dit advies niet opvolgt.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren tot hun spijt dat vooral rechtspersonen aanzienlijk lagere griffierechten gaan betalen. De positieve effecten van dit voorstel voor natuurlijke personen beperken zich tot de eerste gewijzigde categorie (€ 500–€ 1.500), en betreft dan nog een marginale griffierechtverlaging met € 28. Voor de overige categorieën blijft de hoogte van het griffierecht voor natuurlijke personen ongewijzigd (€ 236) of wordt voor de categorie € 5.000–€ 12.500 zelfs verhoogd met € 82 naar € 318. Voor vorderingen hoger dan € 12.500 gaan natuurlijke personen zelfs € 173 méér aan griffierecht betalen. Het overtuigt niet om het disproportionele verschil in de hoogte van griffierechten voor natuurlijke- en rechtspersonen te rechtvaardigen door het argument dat in het conflict met rechtspersonen de in het ongelijk gestelde natuurlijke personen dan niet het hogere, voor rechtspersonen geldende tarief hoeven te betalen. Daarmee miskent de regering dat de hoogte van het griffierecht de toegankelijkheid tot recht en de rechter bepaalt. Deze leden willen een progressieve vorm van griffierechtenheffing, waarbij rechtspersonen met een relatief grote financiële draagkracht en relatief grote toegang tot recht en rechtspraak, te denken valt hierbij aan multinationals en andere grote ondernemingen, verhoudingsgewijs aanzienlijk méér bijdragen aan de kosten van de rechtspleging dan natuurlijke personen, voor wie een rechtsgeding al snel een bijzonder uitzonderlijke en vooral kostbare aangelegenheid is. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop. Kan de regering reageren op een in het Nederlands Juristenblad uitgewerkt voorstel, dat leidt tot een meer systematisch verband tussen het tarief en het financieel belang van de zaak en tot een verdergaande verschuiving van griffierechten van zaken met een gering financieel belang naar die met groot financieel belang?²

De aan het woord zijnde leden vragen voor de afzonderlijke rechtsgebieden (personen- en familierecht, handelszaken, bestuursrecht etc.), procespartijen (multinationals, grote nationale rechtspersonen, natuurlijke personen etc.) en de afzonderlijke categorieën financieel belang, uiteen te zetten hoe hoog het griffierecht daarvoor is. Deze leden vragen hoe de maatschappelijke kosten van rechtspraak zich weerspiegelen in de griffierechten die bij deze afzonderlijke categorieën in rekening worden gebracht en vragen de regering voorts naar een appreciatie. Vindt zij dat natuurlijke- en rechtspersonen (waaronder multinationals en andere grote ondernemers) via de griffierechten naar draagkracht bijdragen in de kosten voor rechtspraak en gelijkelijk toegang hebben tot recht en rechtspraak?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de hoogte van de griffierechten van zeer grote betekenis is voor de toegang tot het recht, een fundament van onze rechtsstaat. Het «toegangskaartje voor de rechtszaal» mag niet te duur worden, als de drempel te hoog wordt kunnen mensen hun recht niet halen. Deze leden zijn van mening dat over de gehele linie de griffierechten te hoog zijn. In het verleden zijn de griffierechten verhoogd, en enkele pogingen daartoe zijn gelukkig verijdeld, maar daarvoor was geen fundamenteel ander argument dan dat de staatskas verder moest worden gevuld. Kan een overzicht worden gegeven van de inkomsten uit de griffierechten van de afgelopen jaren? Als het argument in het verleden was dat de staatskas moest worden gevuld, waarom is een belangrijk vereiste bij dit wetsvoorstel dan dat dit budgetneutraal moet plaatsvinden? Andere keuzes zijn toch ook mogelijk?

² F. van Tulder, «Naar evenwichtiger griffierechtstarieven», Nederlands Juristenblad 8 oktober 2019, NJB 2019/2108.

Waarom is het budget het vertrekpunt, in plaats van een visie op de hoogte van de griffierechten, in relatie tot de toegang tot het recht? Voornoemde leden vragen hoe vaak het voorkomt dat onvermogens zelfs het laagste tarief niet of nauwelijks kunnen betalen. Het heffen van griffierecht bij personen die niet over inkomen of vermogen beschikken kan een ontoelaatbare belemmering van het recht op toegang tot de rechter opleveren. Zou er niet een wettelijke hardheidsclausule moeten komen, die door de rechter ambtshalve kan worden vastgesteld? In beantwoording op eerdere schriftelijke vragen over evenwichtigere griffierechtstarieven antwoordde de Minister voor Rechtsbescherming dat de kostprijs van incassozaken bij de kantonrechter waar de gedaagde niet komt opdagen lager zijn dan de griffierechten.³ Vindt de regering dat te verantwoorden? Hoe verhoudt dit zich tot het verlangen van de Minister de schuldenproblematiek terug te dringen? Is het niet rechtvaardiger die griffierechtstarieven fors te verlagen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering bereid is het griffierechtenstelsel in zijn geheel nog eens door te lichten om te bezien of er meer verbeteringen zijn door te voeren om meer evenwicht aan te brengen in het griffierechtstarief en de hoogte van de vordering.

3. Financiële gevolgen

De leden van de D66-fractie zien dat de Rvdr een onderscheid maakt tussen twee vormen van budgetneutraliteit, waarbij de regering een keuze maakt voor variant twee (het gelijk blijven van het verschil van de totale kosten van de behandelde zaken en de totale inkomsten uit griffierechten). Deze leden vragen de regering in te gaan op zijn keuze en het pleidooi van de Rvdr voor de andere variant, te weten het gelijk blijven van de totale inkomsten aan griffierechten. Voornoemde leden vragen de regering haar keuze toe te lichten en daarbij in te gaan op de voor- en nadelen van de door de Rvdr bepleitte variant.

4. Advies en consultatie

De leden van de D66-fractie lezen in het advies van MKB Nederland dat wordt gepleit voor het opnemen van een evaluatie-moment. Dat sluit goed aan bij de gedachte van deze leden dat het wetsvoorstel een goede eerste stap is, maar er meer moet gebeuren om de toegang tot de rechter te waarborgen en de schuldenproblematiek aan te pakken. Deze leden vragen daarom de wet uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding te laten evalueren. Indien de regering daartoe niet bereid is, vernemen zij graag wat daarvoor de redenen zijn.

Voornoemde leden vragen de regering tenslotte in te gaan op de stand van zaken van het specifieke project gericht op het MKB dat de rechtspraak aan het verkennen is in het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak. Deze leden zijn benieuwd of dat project inmiddels is gestart en hoe het eruit ziet, dan wel zal gaan zien. Indien het project nog niet is gestart, vernemen zij graag wanneer dit wel is voorzien.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering als uitgangspunt voor de nieuwe tarieven budgetneutraliteit heeft genomen. De Rvdr merkt echter op dat budgetneutraliteit ook op andere wijze kan worden geïnterpreteerd. In de opvatting van «budgetneutraliteit» van de regering is er in feite sprake van een verhoging van de griffierechten, aldus de Rvdr. Waarom heeft de regering voor haar opvatting gekozen en is de regering bereid om er op de andere wijze, zoals beschreven door de Rvdr,

³ Aanhangsel van de Handelingen II, vergaderjaar 2019–2020, nr. 1031.

naar te kijken? Zou de regering bereid zijn het uitgangspunt van budgetneutraliteit los te laten? Bijvoorbeeld als de Kamer dat zou wensen?

In het kader van de doelstellingen is het prettig te zien dat de regering de griffierechten in zaken bij geldvorderingen onder € 5.000 wenst te verlagen. Voornoemde leden merken op dat vooral rechtspersonen van die verlaging profiteren. Kan de regering die keuze toelichten? Is de regering bereid natuurlijke personen verder tegemoet te komen dan hij eerder voorstelde? Dat zou toch juist helpen bij de aanpak van schuldenproblematiek? Dit in navolging van de vragen van de Rvdr en de NOvA. Kan het verlagen van de griffierechten voor rechtspersonen niet juist leiden tot meer incassozaken, wat juist tot negatieve gevolgen leidt voor schuldenaars? Waarom is ervoor gekozen juist de on- en minvermogens over te slaan bij de verlagingen?

Tegenover die verlaging van de griffierechten bij geldvorderingen onder € 5.000 staat juist een verhoging van de griffierechten in de overige zaken. Deelt de regering de mening dat ook bij zaken met een hogere geldvordering dan € 5.000 schuldenproblematiek kan optreden en dat dit aangepakt dien te worden? Bijvoorbeeld in het MKB. Dit in navolging van vragen van de RvdR hierover. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De RvdR merkt terecht op dat zaken met extreem hoge financiële belangen buiten proportioneel laag belast worden met griffierechten. De leden van de SP-fractie lazen in de memorie van toelichting dat de regering hogere tarieven in die categorie zaken niet ziet zitten vanwege de budgetneutraliteit. De regering redeneert namelijk, in de eerdergenoemde schriftelijke vragen, dat de financiering van de rechtspraak dan sterk afhankelijk wordt van een klein aantal zaken en dat dit financiële risico's oplevert. Kan de regering toelichten waarom hogere tarieven niet mogelijk zouden zijn bovenop haar huidige voorstel? Daarmee worden de griffierechten in die zaken meer proportioneel en valt het financiële risico wat de regering beschrijft weg.

In navolging op die zaken met hoge financiële belangen informeerde de Rvdr naar griffierechten in speciale rechtsgebieden, namelijk octrooi- en aanbestedingszaken. De regering beantwoordt dat met de tegenvraag of het opportuun is voor specifieke rechtsgebieden griffierechten in te stellen. Kan de regering haar eigen vraag beantwoorden?

De leden van de SP-fractie merken op dat de Rvdr informeerde naar de verhouding van griffierechten tussen kantonzaken, hoger beroep en de Hoge Raad. De regering gaf aan het niet bezwaarlijk te vinden dat de griffierechten voor kantonzaken in die verhouding hoger zijn. Kan zij dit toelichten?

De aan het woord zijnde leden zijn erg benieuwd naar de beantwoording van de vraag van de NOvA over de samenhang van deze wetswijziging met de voorgenomen stelselherziening van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Kan de regering daarop ingaan? Wat betekent deze wijziging voor de instroom van zaken en op zijn beurt dus voor de gesubsidieerde rechtsbijstand?

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts