

Nieuwe regeling van de samenstelling der burgerlijke gerechten en van de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden 16 november 1957)

Nr. 6

Het verheugt de ondergetekende, dat de vaste Commissie voor Justitie het als een welkome technische verbetering beschouwt, dat de thans in de wet van 18 december 1947 (*Stb.* H 430) geregeide materie over twee afzonderlijke wetten, regelende onderscheidenlijk (Artikel I) de samenstelling van de burgerlijke gerechten en (Artikel II) de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren, zal worden verdeeld.

Artikel I

1. De commissie, die zich met de voorgestelde verhogingen van de bezettingsmaxima der gerechten en daarvoor aangevoerde gronden kan verenigen, herinnert in dit verband aan een suggestie, door vele leden gedaan in het Voorlopig Verslag over het wetsontwerp 3334 (Zitting 1953—1954) om het aantal vice-presidenten van de gerechtshoven te 's-Gravenhage, Amsterdam en Arnhem en van de rechtbanken uit te breiden, ten einde dit te doen corresponderen met het aantal kamers, waarover deze gerechten hun werkzaamheden verdelen. In de Memorie van Toelichting op het onderhavige wetsontwerp worden de desbetreffende voorstellen in de eerste plaats gemotiveerd met de door bedoelde leden genoemde beweegredenen. Intussen is ondergetekende gebleken, dat de voorstellen ontrent de maxima bij sommige rechterlijke functionarissen misverstand hebben gewekt. Hoewel ook in het verleden in de wet maxima zijn vastgesteld, waar de werkelijke bezetting vaak onder bleef — mede omdat de gerechten niet elk afzonderlijk, maar groepsgewijze werden vermeld —, schijnen de onderhavige voorstellen sommigen te hebben doen veronderstellen, dat thans de werkelijke bezetting binnen afzienbare tijd met de maximale in overeenstemming zal worden gebracht. De bedoeling is echter ook thans geen andere dan voor een reeks van jaren de mogelijkheid te scheppen de bezetting in overeenstemming te doen zijn met de gebleken behoefte. Wat de bezetting met vice-presidenten betreft, wordt opgemerkt, dat een uitbreiding op grote schaal in de naaste toekomst niet kan worden verwacht; de ingediende ontwerpbegroting voor het jaar 1958 laat slechts een geringe uitbreiding toe.

2. De ondergetekende heeft er nota van genomen, dat de commissie zich kon verenigen met overbrenging van de kantongerechten te Venlo en Schiedam uit de tweede naar de eerste en die van Zevenbergen — in het Voorlopig Verslag wordt abusievelijk van Zutphen gesproken —, Harderwijk, Den Helder en Meppel uit de derde naar de tweede klasse.

3. Met erkentelijkheid nam de ondergetekende er kennis van, dat de vaste Commissie voor Justitie van oordeel is, dat het ontwerp een duidelijke onderscheiding invoert tussen *rechters-plaatsvervangers*, als hoedanig uitsluitend worden aangeduid juristen, die de rechterlijke functie niet als beroep uitoefenen, en („beroeps-“) *rechters, die werkzaamheden in een nabijgelegen arrondissement of kanton waarnemen*. De commissie wijst erop, dat bij de laatste categorie vooral gedacht is aan permanente voorzieningen. Zij oordeelt een wijziging in de tekst van artikel 6 gewenst om dit laatste beter tot uitdrukking te brengen.

De ondergetekende meent, dat het bezwaar van de commissie vooral gericht is tegen het woord *waarnemen*. Hij kan ervoor

gevoelen een geheel neutrale term te bezigen, die zowel op de meer permanente voorziening (van artikel 6) als op de tijdelijke (van artikel 7) van toepassing is. Bij Nota van Wijzigingen wordt artikel 6, lid 1, in dier voege gewijzigd, dat in plaats van „waar te nemen” wordt gelezen: „op zich te nemen”. Dit brengt ook wijzigingen mede in artikel 6, lid 2, artikel 7, in artikel II (artikel 3, leden 1—4) en in artikel III, leden 4 en 5.

4. In de commissie is gewezen op de verschillende formulering in de artikelen 1 en 2, waar de voltooid verleden tijd van de lijdende vorm van het werkwoord wordt gebruikt, en de artikelen 3, 4 en 5, waar de tegenwoordige tijd van de lijdende vorm wordt gebezigd. Overeenkomstig de voorkeur der commissie kiest de ondergetekende voor de tegenwoordige tijd. In de bijgevoegde Nota van Wijzigingen wordt de verandering in de tekst aangebracht.

Artikel 1 is niet noodzakelijk. Het is opgenomen om aanstonds onder de aandacht te brengen, dat van alle burgerlijke gerechten de samenstelling in deze wet wordt geregeld. Als overbodig behoeft het artikel dus niet te worden beschouwd. De ondergetekende geeft er om redenen van elegantie van het wettelijk systeem de voorkeur aan het artikel te handhaven.

Artikel II

1. Wanneer wordt opgemerkt, dat verscheidene leden met instemming hadden vernomen, dat een commissie, samengesteld uit leden van de rechterlijke macht, zal worden belast met de bestudering van de vraag hoe de salariëring van de rechterlijke macht dient te worden geregeld, moet ondergetekende erop attenderen, dat hij in de Memorie van Toelichting geen gewag heeft gemaakt van een dergelijke beslissing zijnerzijds. Er is — tot goed begrip van het uitgangspunt der commissie ad hoc — melding gemaakt van de door deze bij het overleg uitgesproken wens, dat te gelegener tijd een commissie zal worden ingesteld, die van advies zal dienen over de grondslagen van de bezoldiging, zulks met inachtneming van de elders genoemde aspecten van de rechterlijke functies en van een vergelijkend onderzoek naar verschillende functies binnen en buiten de rechterlijke macht.

De ondergetekende wil er intussen geen twijfel over doen bestaan, dat hij met het uitgesproken verlangen kan instemen. Daaraan moet hij naar aanleiding van de opmerking van verscheidene leden over een commissie, samengesteld uit leden van de rechterlijke macht, toevoegen, dat de strekking van het voorstel meebrengt, dat ook anderen dan dezen bij een te gelegener tijd in te stellen onderzoek worden betrokken. Dit vloeit reeds aanstonds voort uit de door de commissie ad hoc mede uitgesproken wenselijkheid van een vergelijkend onderzoek naar verschillende functies niet alleen binnen, maar ook buiten de rechterlijke macht. Wat het onderhavige wetsontwerp betreft, de verscheidene aan het woord zijnde leden zien dit terecht als een maatregel met een beperkte strekking. De huidige omstandigheden zouden trouwens ook niet anders toelaten. Het wetsontwerp geeft intussen meer dan een eenvoudige uitwerking van de algemene opzet de verhoging van de salarissen van bepaalde groepen van rijksambtenaren mede tot de rechterlijke ambtenaren te doen uitstrekken. Voor zover dit bij die opzet paste, is namelijk zoveel mogelijk rekening gehouden met de specifieke verhoudingen van de onderscheidene groepen van rechterlijke ambtenaren. In het bijzonder op dit punt kon een dankbaar gebruik worden gemaakt van de resultaten van het met de vorenbedoelde commissie ad hoc gevoerde overleg. Op grond van dit overleg brengen de voorstellen dan ook op bepaalde, in de Memorie van Toelichting reeds vermelde punten wijziging in de bestaande verhouding.

De commissie ad hoc is, zoals werd opgemerkt, samengesteld door de voorzitter van de Vereniging voor Rechtspraak. De ondergetekende acht het van grote betekenis, dat deze procedure heeft gewaarborgd, dat niet de schijn kon worden gewekt, dat de samenstelling zijnerzijds zou zijn beïnvloed. Hij meent zich dan ook van een oordeel omtrent de gedane keuze te moeten onthouden. Mitsdien veroorlooft hij zich de vraag, waarom in de commissie ad hoc geen vertegenwoordigers zit-

ting hebben gehad van de arrondissementsrechtbanken te Amsterdam en Rotterdam, onbeantwoord te laten. Wel moge hij erop wijzen, dat het niet de bedoeling is geweest, dat bepaalde colleges zouden worden gerepresenteerd, doch veeleer de verschillende groepen van rechterlijke ambtenaren.

2. Verscheidene andere leden merkten op het op prijs te stellen over het voorstel, dat de ondergetekende aan de commissie ad hoc heeft voorgelegd, te worden ingelicht. Ter vermijding van misverstand moge worden opgemerkt, dat de commissie ad hoc niet een bepaald advies heeft uitgebracht, maar dat met haar over de algemene opzet en over de details overleg is gepleegd. Als grondslag voor de discussie is vóór het begin van het overleg een voorontwerp van wet ter vertrouwelijke kennisneming aan de leden van de commissie gezonden. Het vertrouwelijk karakter is voor vormen van overleg als het onderhavige onmisbaar. In verband met een en ander kan ondergetekende niet voldoen aan het verlangen van de hier aan het woord zijnde leden over het aanvankelijke voorstel te worden ingelicht. De ondergetekende heeft, sprekende over daarin aangebrachte wijzigingen, vooral tot uitdrukking willen brengen welke waarde hij heeft gehecht aan het overleg met de commissie ad hoc.

Deze leden vroegen zich ook af, of zij juist zien, dat in dit wetsontwerp salarissen worden verhoogd, die liggen beneden de laagste categorie van hogere rijksambtenaren, wier salaris niet in de wet behoeft te worden geregeld, waarvoor salaris-herziening heeft plaatsgevonden.

De laagste categorie van hogere departementale rijksambtenaren, waarvoor met ingang van 1 september 1956 salarisverhoging heeft plaatsgevonden, is die der referendarissen. In het wetsontwerp worden verhogingen voorgesteld voor de substituu-griffier bij de Hoge Raad, de gerechtshoven en de arrondissementsrechtbanken, alsmede voor de griffier van de tot de eerste klasse behorende kantongerechten. Het salaris van deze rechterlijke ambtenaren ligt binnen de schaal voor de referendaris. Bij de salarisverhoging voor de hogere rijksambtenaren is intussen het maximum van de referendarisschaal als maatstaf genomen. Daarnaast gerekend zouden de bedoelde rechterlijke ambtenaren niet voor een verhoging in aanmerking komen. Er zijn echter bijzondere beweegredenen, die ertoe hebben geleid om hen toch in de verhoging te betrekken. Deze beweegredenen gelden eveneens voor de griffier van de tot de tweede klasse behorende kantongerechten, wiens salaris eveneens wordt verhoogd. De motieven houden verband met de verhoudingen binnen de rechterlijke macht en de voorstellen op dit stuk zijn mede een vrucht van het overleg met de commissie ad hoc. Het per 1 januari 1957 geïntroduceerde opleidingssysteem brengt mede, dat de betrokkenen eerst na 6 jaren opleiding kunnen worden benoemd tot substituu-griffier, resp. griffier van een kantongerecht. Daarbij zal — meer dan voorheen — een scherpe selectie worden toegepast, omdat erop gerekend moet kunnen worden, dat deze opgeleide ambtenaren vonnissen kunnen concipiëren of als plaatsvervangend rechter (zonder bezoldiging) aan de zittingen kunnen deelnemen. Er zij nu op gewezen, dat de betrokkenen bij hun benoeming een vorming van gelijke tijdsduur zullen hebben ontvangen als de pas van de opleiding komende substituu-officieren van justitie. De laatste zal volgens de voorstellen toch reeds een hoger aanvangssalaris ontvangen, doch het lijkt ongewenst dit verschil te accentueren. Vermeden moet immers worden, dat de ambitie der jonge juristen, die voor de keus staan of zij een loopbaan bij het openbaar ministerie dan wel bij de zittende magistratuur zullen prefereren, bepaaldelijk ten nadele van de laatste zou worden beïnvloed. Hierbij komt, dat de salarisschaal van de substituu-officieren van justitie een lengte van 11 of 13 dienstjaren heeft en dat men automatisch het maximum van de schaal kan bereiken, terwijl voor de hierbedoelde ambtenaren, wier voorland de zittende magistratuur is, een dergelijk automatisme niet tot stand kan worden gebracht. Wat vooral de voorgestelde verhoging voor de griffier van de tot de tweede klasse behorende kantongerechten betreft, wordt er nog op gewezen, dat bij de herziening van de salarissen van de

hogere ambtenaren, voor wie het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1948 van toepassing is, tevens het salaris van de referendaris tweede klasse is opgetrokken. Genoemde griffiers zijn qua bezoldiging met de referendaris tweede klasse te assimileren. Van een doorbreking van de gestelde benedengrens kan dan ook niet worden gesproken.

Hierboven werd reeds opgemerkt, dat het overleg ertoe geleid heeft, dat op sommige punten wijzigingen in de bestaande salarisverhoudingen zijn aangebracht. De samenstelling van de commissie ad hoc is voor de ondergetekende een waarborg, dat hij de vraag van de hier aan het woord zijnde leden, of, gezien de percentages van de verhogingen bij de verschillende groepen van rechtbanken, de salarisverhoudingen binnen de colleges en tussen de rechters, vice-presidenten en presidenten, onderling niet zijn verstoord, ontkennend mag beantwoorden. De ondergetekende is er veeleer van overtuigd, dat de onderlinge verhoudingen in de genoemde opzichten juist zijn verbeterd. Hij moge overigens volstaan met een verwijzing naar hetgeen hierover reeds uitvoerig in de Memorie van Toelichting is opgemerkt.

3. In het historisch overzicht, dat in het verslag is opgenomen ter adstructie van wat genoemd wordt de geleidelijke, relatieve achteruitstelling van de griffiers, is over het hoofd gezien, dat het salaris van de griffiers van de Hoge Raad, de gerechtshoven te Amsterdam en 's-Gravenhage en van de drie grote rechtbanken reeds met ingang van 1 januari 1953 gelijkgesteld is aan dat van de kantonrechter van een tot de derde klasse behorend kantongerecht. Dit is geschied bij de wet van 5 augustus 1954 (*Stb.* 347). De ondergetekende moge eraan herinneren, dat deze gelijkstelling door verhoging van het salaris van die kantonrechter in de wet is gebracht door aanneming van een amendement van mr. Van Rijckevorsel en anderen, die zich op het standpunt stelden, dat het onjuist is om het kantonrechtambt lager te waarderen dan het ambt van griffier bij een rechterlijk college. Bij het opstellen van het onderhavige wetsontwerp is, zowel wat het salaris van de kantonrechters van een tot de derde klasse behorend kantongerecht als wat dat van de evengenoemde griffiers betreft, met de uitspraak van de Tweede Kamer der Staten-Generaal uiteraard rekening gehouden.

De ondergetekende moge zich er dan ook van onthouden in te gaan op de vergelijking tussen de salarissen van de bedoelde griffiers en die der kantonrechters van de tot de tweede klasse behorende kantongerechten. Buiten dat verband moge nog het volgende worden opgemerkt. De genoemde griffiers genieten — wanneer men de toelagen buiten beschouwing laat — een salaris, dat gelijk is aan het maximumsalaris van een administrateur bij de departementen. Volgens de voorstellen blijft deze gelijkstelling gehandhaafd. De ondergetekende acht deze assimilatie voor de griffiers alleszins redelijk; hij houdt daarbij volledig rekening met de bijzondere kenmerken van de functie. Aangezien deze in meer dan één opzicht te vergelijken is met functies buiten de gerechten, zou het — ook los van de bij de wet van 1954 tot stand gebrachte correlatie met het salaris van rechters van de kleinste kantongerechten — niet verantwoord zijn in de salarissen van de griffiers een wijziging te brengen, die niet zou steunen op een diepgaand taakonderzoek. In het verleden gemaakte vergelijkingen geven overigens geen aanleiding te veronderstellen, dat een alsnog in te stellen onderzoek tot wijzigingen van betekenis zal leiden. Bepaaldelijk laat het zich naar de mening van ondergetekende niet aanzien, dat een dergelijk taakonderzoek als uitkomst zal brengen, dat de taak, vooral van de hierbedoelde griffiers — zoals ver-

scheidene leden stellen, die een verhoging van de salarissen der griffiers hadden bepleit — kan worden vergeleken met die van het hoofd van een groot bedrijf.

De ondergetekende schaart zich gaarne aan de zijde van de verscheidene andere leden, die opmerkten, dat het salaris van bedoelde griffiers belangrijk is gestegen. Uit de door deze leden gegeven cijfers en het op blz. 3 van het Voorlopig Verslag opgenomen overzicht (het laatste cijfer moet niet f 1008, doch f 921) zijn) valt overigens duidelijk op te maken, dat van een relatieve achteruitstelling van juist deze griffiers niet kan worden gesproken. Naar aanleiding van hetgeen de verscheidene reeds eerder aan het woord zijnde leden verder over de verhoudingen van salarissen hebben opgemerkt, moge aan het voorgaande nog het volgende worden toegevoegd.

In 1950 heeft een herwaardering van de taak van de griffiers van de drie grote rechtbanken plaatsgevonden. Hun salaris is met ingang van 1 januari van dat jaar relatief aanzienlijk verhoogd, nl. tot het niveau van dat van een administrateur. Daarmede kwam het hoger te liggen dan het salaris van de kantonrechter van een kantongerecht der derde klasse. Vervolgens is, in 1954, ingevolge de reeds vermelde uitspraak van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, dat laatste salaris verhoogd tot dat van evenbedoelde griffiers.

De taak van de griffiers van de grote rechtbanken heeft na 1950 geen wijziging ondergaan, die opnieuw tot herwaardering zou moeten leiden. De ondergetekende kan niet inzien, dat de taak zou zijn verzaamd ten gevolge van de vervanging — overigens op beperkte schaal — van juristen door niet-juristen. De toelage ter beloning van de werkzaamheden van de secretaris van de Kamer van Toezicht voor Notarissen dient, naar het oordeel van de ondergetekende, buiten beschouwing te blijven, omdat deze werkzaamheden de taak van de griffier als zodanig niet beïnvloeden.

4. Bij de indeling van de kantongerechten in de categorieën I en K is als maatstaf genomen een inwonertal van 200 000 per kanton op 31 december 1956. Het hanteren van de maatstaf van het aantal inwoners past bij de ook overigens tussen de kantongerechten gemaakte onderscheidingen. Zo is de grens tussen de kantongerechten der derde en der tweede klasse getrokken bij een inwonertal van 75 000 en die tussen de kantongerechten der tweede en der eerste klasse bij een inwonertal van 150 000. Gebleken is, dat de maatstaf van het inwonertal in de praktijk de enig bruikbare is.

5. Op salaristechnische gronden verdient het aanbeveling salarisverhogingen, die zowel aan rechterlijke ambtenaren als aan het overige rijks personeel worden toegekend, met ingang van dezelfde datum in het salaris te incorporeren. Waar de opnemng van de huurcompensatie in het salaris voor het laatstgenoemde personeel niet eerder dan met ingang van 1 juli 1958 zal geschieden — in verband met het feit, dat het bedrijfsleven deze verhoging op zijn vroegst op die datum in de collectieve arbeidsovereenkomsten opneemt —, is het noodzakelijk voorschijds de uitbetaling aan de hand van een interimregeling te doen plaatsvinden. Zodra mogelijk kan op overigens eenvoudige wijze de nodige wijziging in de wet worden aangebracht.

Artikel XIII

De in het tweede lid van dit artikel voorgestelde wijziging is inderdaad onjuist. In bijgaande Nota van Wijzigingen wordt de redactie verbeterd.

De Minister van Justitie,
SAMKALDEN.