

*Nadere wijziging van de wet van 18 december 1957, Stb. 534, tot vaststelling van een nieuwe regeling van de samenstelling der burgerlijke gerechten en van de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren*

## VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 4

De vaste Commissie voor Justitie in welker handen het onderhavige ontwerp van wet gesteld is, heeft de eer daaromtrent als volgt te rapporteren.

**A. Herziening Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten**

Tal van leden konden met de voorgestelde uitbreiding instemmen.

Met betrekking tot de samenstelling van de Hoge Raad stelden verscheidene leden de volgende vragen.

Kan de Minister aangeven hoeveel zaken zijn aangebracht bij, onderscheidenlijk zijn afgedaan door de drie kamers van de Hoge Raad in de jaren 1936, 1946, 1956 en 1966? Is het waar, dat met name de Derde Kamer de grootste aantallen en naar verhouding de zwaarste zaken heeft te beslissen?

Mag uit het voorgestelde worden afgeleid, dat het de bedoeling is de Derde Kamer van de Hoge Raad te splitsen in een Belastingkamer en een Kamer voor onteigeningszaken? Hoe zou de verdeling der zaken zijn geweest indien men in 1966 reeds een dergelijke splitsing zou hebben gekend?

Is de voorgestelde uitbreiding tot 20 raadsheren voldoende? Zou het met name indien het de bedoeling zou zijn de Derde Kamer te splitsen geen aanbeveling verdienen het aantal raadsheren uit te breiden tot 22?

Deze leden zouden voorts gaarne een nadere motivering vernemen van de uitbreiding van de samenstelling van de rechtbank te Amsterdam en van de middelgrote rechtbanken.

Uit het feit, dat de Minister geen voorstel heeft gedaan het wettelijk toelaatbare aantal vice-presidenten en rechters van de rechtbank in Rotterdam te verhogen, zou men kunnen afleiden, dat zich bij deze rechtbank niet soortgelijke problemen voordoen als bij de eerder genoemde rechtbanken. Deze leden vroegen of een dergelijke conclusie juist was.

Een lid was na kennisneming van de voorgestelde wijzigingen van oordeel, dat de uitbreiding van het aantal vice-presidenten in verhouding tot de uitbreiding van het aantal raadsheren c.q. rechters aanzienlijk was. In de commissie werd de aandacht van dit lid erop gevestigd, dat, sinds men het oude systeem, waarbij in geval van een vacature voor vice-president vrijwel altijd de oudste raadsheer c.q. rechter benoemd werd, verlaten heeft, het wenselijk is geworden het aantal vice-presidenten enigszins uit te breiden. Deels kan deze post bestemd zijn voor hen, die een functie van president niet meer zullen bereiken, voor een ander deel is het tegenwoordig een positie, welke gelegenheid geeft tot een zekere doorstroming.

Voorts herinnerde men eraan, dat bij de rechtbank in Amsterdam het aantal kortgeding-zaken aanzienlijk is toegenomen.

Tot slot vroeg men, hoe op het ogenblik de mogelijkheden zijn een uitbreiding, als thans voorgesteld, te realiseren.

**B. Herziening Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren**

Bij bestudering van dit gedeelte van het ontwerp en de daarbij behorende toelichting was het een aantal leden opgevallen, dat evenals in vorige wetsontwerpen ook in dit voorstel de

salarissen van de kantonrechters op een hoger bedrag worden vastgesteld dan die van de rechters.

Teneinde de door de wetgever aangevoerde ratio voor een dergelijk verschil in bezoldiging beter te beoordelen waren deze leden de parlementaire behandeling van de verschillende wetsontwerpen, waarbij de salarissen van de rechterlijke ambtenaren werden vastgesteld, nagegaan.

Na het hierna volgende chronologische overzicht maakten deze leden nog een aantal opmerkingen.

1.

Wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181, tot regeling van de samenstelling van de hoge raad, de gerechtshoven, de arrondissementsrechtbanken en de kantongerechten en van de jaarwedden der rechterlijke ambtenaren, alsmede van de klassen der rechtbanken en kantongerechten (de naam van dit wetsontwerp is later gewijzigd)

o.a. rechter den Haag	f 3000 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	3000 per jaar

2.

Wet van 17 juni 1918, *Stb.* 394, tot wijziging van de wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181 enz.

o.a. rechter den Haag	f 4500 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	4500 per jaar

3.

Wet van 29 juli 1920, *Stb.* 623, tot wijziging van de wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181 enz.

o.a. rechter den Haag	f 7500 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	8000 per jaar

Dit is de eerste wet waarbij de salarissen van de kantonrechters op een hoger bedrag dan die van de rechters worden vastgesteld. In het ontwerp van wet (Zitting Tweede Kamer 1919—1920, nr. 407) werd zelfs voorgesteld de salarissen van de kantonrechters te den Haag op f 8000 vast te stellen en die van de rechters op f 7000. Zulks aldus de memorie van toelichting „overeenkomstig het advies van de salariscommissie voor de Burgerlijke Rijksambtenaren”. Naar aanleiding hiervan werd in het voorlopig verslag uit de Tweede Kamer het volgende opgemerkt:

„Door verscheidene leden werd de aandacht gevestigd op de onjuiste verhouding tussen de traktementen van sommige kantonrechters en van de leden der rechtbanken, waaronder zij hiërarchisch ressorteren en die over de vonnissen dier kantonrechters in beroep moeten beslissen. De traktementen van eerstgenoemden zijn in sommige gevallen hoger, zodat men zich bij een sollicitatie voor kantonrechter moet vervoegen bij een lager bezoldigde rechter. Ook achtte men het onjuist, dat een lid van een rechtbank 2e klasse hetzelfde inkomen heeft als een onder dit college geplaatste kantonrechter 3de klasse. Daardoor zal de trek naar het kantonrechtersambt vooral in kleine plaatsen toenemen ten koste van de bezetting der rechtbanken.

Andere leden konden zich met deze beschouwingen niet verenigen. De kantonrechter bekleedt een hoogst belangrijke functie. De Wet op het Arbeidscontract, de Huurcommissiewet enz. hebben de betekenis van het ambt in de laatste tijden zeer doen toenemen. De kantonrechter bekleedt een *andere* functie dan de arrondissementsrechter, maar volstrekt geen *lagere*. Aangezien de kantonrechter een alleen-rechtsprekende rechter is, is het van veel meer belang, dat dat ambt door bekwame juristen wordt bekleed, dan dat van arrondissementsrechter, die slechts aan de collegiale rechtspraak deelneemt, zodat zijn eventuele tekortkomingen minder gevoeld worden. Daarom meenden deze leden met het stelsel der Regering in deze wel te kunnen medegaan. De eerstbedoelde leden merkten daartegen echter op, dat ook de arrondissementsrechters meermalen, b.v. als rechter-commissaris en als „*unus iudex*”, zelfstandig moeten optreden en dat dit nog zal toenemen, indien het ontwerp tot instelling van een politierechter tot wet mocht zijn verheven.

In de memorie van antwoord werd de oplossing gevonden door het salaris van de rechters op te voeren; dat van de

rechters te den Haag tot f 7500; bij de mondelinge behandeling bleek hierop geen kritiek te bestaan. Tevoren had de Minister in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer het navolgende neergeschreven:

„De ondergetekende kan zich geredelijk aansluiten bij de leden, die hun instemming betuigden met de verhouding, gelijk die in het wetsontwerp is vastgesteld tussen de wedden van de leden der rechtbanken en van de kantonrechters. Terecht wordt door die leden gewezen op de meerdere zelfstandigheid van de kantonrechter en wordt door hen aangevoerd, dat hij een andere functie bekleedt dan die van een lid van een rechterlijk college. De praktijk brengt dan ook mede, dat het kantonrechterschap als een afzonderlijke loopbaan wordt beschouwd; slechts bij uitzondering komt het voor, dat kantonrechters naar een rechtbank wensen over te gaan”.

4.

Wet van 31 december 1925, *Stb.* 549, tot wijziging van de wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181 enz.

o.a. rechter den Haag	f 7000 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	7500 per jaar

5.

Wet van 25 juni 1929, *Stb.* 359, tot wijziging van de wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181 enz.

o.a. rechter den Haag	f 7500 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	8000 per jaar

6.

Wet van 31 mei 1934, *Stb.* 300, tot wijziging van de wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181 enz.

o.a. rechter den Haag	f 6750 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	7200 per jaar

7.

Wet van 15 mei 1936, *Stb.* 303, tot wijziging van de wet van 5 juli 1910, *Stb.* 181 enz.

o.a. rechter den Haag	f 6420 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	6840 per jaar

8.

Wet van 8 november 1946, *Stb.* G 315, houdende voorlopige voorzieningen betreffende de bezoldiging van de rechterlijke macht

o.a. rechter den Haag	f 7383 per jaar
o.a. kantonrechter den Haag	7866 per jaar

Met betrekking tot deze acht regelingen werden nog de volgende opmerkingen gemaakt:

de salarissen van de rechters en kantonrechters te den Haag waren steeds gelijk aan die van de rechters, resp. kantonrechters te Rotterdam en Amsterdam; volgens de wetten van 1910 en 1918 waren de salarissen van de kantonrechters te den Haag, Rotterdam en Amsterdam ook gelijk aan die van enige andere kantonrechters;

de wetten van 1918 tot en met 1936 hebben soms een enigszins ander intutité.

9.

Wet van 18 december 1947, *Stb.* H 430, tot vaststelling van een nieuwe regeling van de samenstelling van de Hoge Raad, de gerechtshoven, de arrondissementsrechtbanken en de kantongerechten en van de bezoldiging der rechterlijke ambtenaren.

o.a. raadsheer hof, vice-president van de rechtbanken te den Haag, Rotterdam en Amsterdam f 835 per maand;

kantonrechter eerste klasse f 765 per maand;

o.a. rechter te den Haag, Rotterdam en Amsterdam f 750 per maand.

Doordat *alle* kantonrechters eerste klasse (volgens een nieuwe klasse-indeling) hetzelfde salaris kregen, betekende dit voor een aantal van hen een relatieve vooruitgang; voor de kantonrechters te den Haag, Rotterdam en Amsterdam hield het echter een relatieve achteruitgang in. Hun salaris kwam nog slechts 2 pct. boven dat van de rechters in genoemde grote steden te liggen, tegenover ongeveer 6½ pct. tevoren. Een vergelijkend overzicht van de aanvankelijke en de voorgestelde

salarissen is te vinden als bijlage bij de memorie van antwoord (wetsontwerp 507, zitting 1947—1948, nr. 6).

Naar aanleiding van opmerkingen hierover in het voorlopig verslag uit de Tweede Kamer antwoordde de Minister in zijn memorie van antwoord o.a.

„De vraag, of er reden kan bestaan de kantonrechter een hoger bezoldiging toe te kennen dan de rechter in de rechtbank in dezelfde standplaats, heeft voor de ondergetekende een punt van ernstige overweging uitgemaakt. Voor beide categorieën van rechters geldt ten slotte, dat hun werkzaamheden in omvang en betekenis zijn toegenomen, terwijl de tegenstelling tussen de alleen-rechtspraak en de collegiale rechtspraak enigermate is uitgewist, enerzijds door de invoering van de pachtkamers, anderzijds door de uitbreiding, gegeven aan het instituut van de *unus iudex* bij de rechtbanken. Ten slotte heeft de doorslag gegeven, dat men, zonder in onbillijkheden te vervallen, niet al te ver van de thans nog geldende verhoudingen kan gaan afwijken; aan de andere kant is er het in het voorlopig verslag met juistheid naar voren gebrachte argument, dat het ambt van kantonrechter bijna steeds een eindbetrekking vormt en dat van rechter in een arrondissementsrechtbank, althans voor de bekwaamste en geschiktste krachten gewoonlijk niet.”

Bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer bleek, dat de kantonrechters in de drie grote steden hadden geadresseerd ten behoeve van een verbetering van hun salarispositie. Diverse kamerleden ondersteunden hun betoog. Zij vonden echter geen gehoor bij de toenmalige Minister van Justitie, de heer Van Maarseveen, hetgeen blijkt uit het volgende citaat van zijn rede:

„Men heeft gezegd, dat het toch wel vreemd is, dat de kantonrechter in Den Bosch aanmerkelijk meer verdient dan de rechters in dezelfde plaats, terwijl de kantonrechters in Amsterdam, Rotterdam en den Haag slechts weinig meer verdienen dan hun plaatsgenoten-rechters. Dat ligt echter niet aan de salarissen der betrokken kantonrechters, maar aan die der rechters. In Amsterdam, Rotterdam en den Haag worden vele zaken behandeld van een omvang en een betekenis, die bij andere arrondissementsrechtbanken zich slechts zelden of in het geheel niet voordoen. Ik wijs voorts op de belangrijke categorie van scheepvaartzaken, wier behandeling voornamelijk in Amsterdam en Rotterdam geconcentreerd is. Daarom is het nodig bekwaame rechters aan te trekken, in het bijzonder voor de arrondissementen Amsterdam, Rotterdam en den Haag.

Ten aanzien van de kantonrechters geldt dat verschijnsel niet in die mate. Ook is er een zekere wijziging gekomen in de verhouding tussen de kantonrechter enerzijds en de rechter in de rechtbank anderzijds sedert de wet, die de voorgangster van dit wetsontwerp is, in 1910 tot stand is gekomen. Sedertdien hebben wij alleen-rechtsprekende rechters in de rechtbank gekregen en het schijnt mij toe, dat ook de verdere ontwikkeling in die richting zal gaan. Er is dus een bepaalde tendens, ten gevolge waarvan de taak van de rechter in een arrondissementsrechtbank in gewicht is toegenomen, vergeleken bij de taak van de kantonrechter.” (*Handelingen* Tweede Kamer, zitting 1947—1948, blz. 231).

10.

Wet van 30 november 1950, *Stb.* K 547, houdende wijziging van de wet van 18 december 1947, *Stb.* H 430 enz.

o.a. raadsheer hof, vice-president van de rechtbanken te den Haag, Rotterdam en Amsterdam f 900 per maand;

kantonrechter eerste klasse f 820 per maand;

o.a. rechter te den Haag, Rotterdam en Amsterdam f 800 per maand.

In het voorlopig verslag uit de Tweede Kamer werd de volgende opmerking gemaakt:

„Andere leden zouden het geenszins onbillijk achten, wanneer de salariering van de kantonrechters in Amsterdam, Rotterdam en 's-Gravenhage, waar vaak ingewikkelde zaken worden behandeld, hoger zouden liggen dan van hun collega's in andere kantons.”

Naar aanleiding hiervan antwoordde de toenmalige Minister van Justitie, de heer Struycken:

„... dat de overige kantonrechters der eerste klasse even ingewikkelde zaken behandelen als hun ambtgenoten in de drie grootste gemeenten. Aan de kwaliteit der door laatstbedoelde kantonrechters berechte zaken kunnen derhalve geen argumenten voor een hogere salariering worden ontleend.”

11.

Wet van 17 december 1952, *Stb.* 653, houdende nadere wijziging van de wet van 18 december 1947, *Stb.* H 430 enz.

a. o.a. raadsheer hof, vice-president van de rechtbanken te den Haag, Rotterdam en Amsterdam en kantonrechters aldaar f 1000 + f 16,65 = f 1016,65 per maand;

b. kantonrechter eerste klasse, behalve den Haag, Rotterdam en Amsterdam f 940 + f 16,65 = f 956,65 per maand;

c. o.a. rechter den Haag, Rotterdam en Amsterdam f 800 + 10,25% + 10,25% + f 16,65 = f 898,65.

Bij dit wetsontwerp hadden de kantonrechters in de drie grote steden succes: Hun salarissen werden gelijkgesteld met die van de vice-presidenten der rechtbanken in die steden; bovendien werden de salarissen der overige kantonrechters der eerste klasse gelijkgesteld met die van de vice-presidenten der overige rechtbanken.

Deze kantonrechters maakten daardoor deel uit van de groep der hogere rechterlijke ambtenaren.

Naar aanleiding hiervan werden in het voorlopig verslag uit de Tweede Kamer o.a. de navolgende opmerkingen gemaakt:

„Doordat de rechters niet onder de topfunctionarissen zijn gerangschikt en de kantonrechters van de 1ste klasse wel, ontstaan immers wel enigszins vreemde verhoudingen. Het is waar, dat de alleen-rechtsprekende kantonrechter een grote verantwoordelijkheid heeft, doch heeft de eveneens alleen rechtsprekende politierechter of kinderrechter of rechter in een enkelvoudige civiele kamer niet ten minste een gelijke verantwoordelijkheid? Waarom zal een kantonrechter in één van de drie grootste steden dan f 1016,65 per maand verdienen, terwijl een rechter in een van deze steden niet meer dan f 898,65 zal ontvangen?”

In zijn memorie van antwoord aan de Tweede Kamer schreef de toenmalige Minister van Justitie, de heer Mulderij:

„De taak van de kantonrechter en met name van die in het grote kanton kan niet licht worden overschat. Die kantonrechter heeft steeds een grote stroom van zaken te behandelen van de meest verschillende aard. In al die zaken zal hij als alleen sprekend rechter hebben recht te doen, zonder een mogelijkheid van verwijzing naar een meervoudige kamer te bezitten. Als rechter in arbeids-, pacht- en huurzaken wordt van hem gevraagd een gedegen kennis van het sociale leven en de snelle ontwikkeling daarvan, een scherp inzicht en een snelle oordeelsvorming. Als rechter in extra-judiciële zaken zal hij de maatschappelijke verhoudingen in zijn kanton terde gemoeten kunnen overzien, terwijl ook zijn strafrechtelijke taak hoge eisen stelt. Zijn rechtskennis moet bij uitstek all-round zijn. Zonder te kort te willen doen aan het gewicht der taak van de alleen rechtsprekende politierechter, kinderrechter of rechter in een enkelvoudige civiele kamer, kan de taak van dezen niet op één lijn gesteld worden met die van de kantonrechter 1ste klasse. Gelijkstelling van de salariering van de laatsten met die van de vice-presidenten van de rechtbanken leek meer voor de hand te liggen. Uit den aard der zaak zal te gelegener tijd ook de verhouding tussen de salarissen van de rechters en kantonrechters aan een nauwkeurig onderzoek dienen te worden onderworpen.”

12.

Wet van 5 augustus 1954, *Stb.* 347, tot nadere wijziging van de wet van 18 december 1947, *Stb.* H 430 enz.

m.i.v. 1 januari 1953

a. 1) f 1175 per maand

b. 1) 1075 per maand

c. 1) 965 per maand

m.i.v. 1 januari 1954

f 1235 per maand

1150 per maand

1050 per maand

1) De categorieën zijn dezelfde als die van de wet genoemd onder nr. 11.

Lag sinds de wet van 17 december 1952, *Stb.* 653, het salaris van de kantonrechter in de drie grote steden ongeveer 13 pct. hoger dan dat van een rechter in die steden, bij de wet van 5 augustus 1954, *Stb.* 347, werd dit verschil nog groter, nl. ongeveer 18 pct. Dit is in het bijzonder een gevolg geweest van het feit, dat de salarisverhoging voor de kantonrechters in de drie grote steden per 1 januari 1953 ongeveer 15 pct. bedroeg en die voor de rechters aldaar slechts ongeveer 7 pct. Hierbij werd opgemerkt, dat men een toelichting van dit verschil niet had kunnen vinden.

Het percentage van 18 zou nog hoger hebben gelegen, indien aan de onderhavige kwestie in de Tweede Kamer niet veel aandacht zou zijn gewijd en indien de toenmalige Minister van Justitie, de heer Donker, als gevolg van op hem uitgeoefende druk bereid zou zijn geweest het aanvankelijk door hem per 1 januari 1954 voorgestelde salaris van de rechters in de drie grote steden, te weten f 1025 te verhogen, door geen bezwaar te maken tegen aanneming van een hierop betrekking hebbend gewijzigd amendement van de heer Van Rijkevorsel c.s.

Een verdergaand amendement van de heer Van Rijkevorsel c.s. was eerder door de Minister onaanvaardbaar verklaard, „mede uit een oogpunt van de correlatie tussen de salarissen van de rechterlijke macht en van de overige rijksambtenaren”.

Ten aanzien van de verhouding van de salarissen van de kantonrechter en die van de rechters waren tevoren in de gewisselde stukken vanuit de Tweede Kamer en de Minister beschouwingen gewijd. Daarbij had de Minister gewezen op „de bijzondere eisen, welke het ambt van kantonrechter stelt en, in verband daarmee, de kwaliteiten van de functionarissen op wie voor het vervullen van dit ambt een beroep moet worden gedaan.”

13.

Wet van 24 mei 1956, *Stb.* 349, houdende toekenning van een tweetal uitkeringen aan hen, wier bezoldiging bij de wet is geregeld, alsmede verhoging van hun bezoldiging.

	m.i.v. 1 januari 1955	m.i.v. 1 juli 1955
a. 1)	f 1309,10	f 1356
b. 1)	1219,—	1269
c. 1)	1113,—	1153

14.

Wet van 18 december 1957, *Stb.* 534, houdende een nieuwe regeling van de samenstelling der burgerlijke gerechten en van de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren.

m.i.v. 1 september 1956      m.i.v. 1 januari 1957

H. o.a.raadsheer hof, vice-president van de rechtbanken te Den Haag Rotterdam en Amsterdam	f 1472	f 1592.52
Kantonrechter te Den Haag, Rotterdam en Amsterdam		
L. rechter te Den Haag, Rotterdam en Amsterdam	1269	1377.34

In de memorie van toelichting werd o.a. opgemerkt, dat een zekere correlatie met het salarisbeleid bij de rijksoverheid in het algemeen moet worden gehandhaafd.

In de memorie van antwoord deelde de toenmalige Minister van Justitie, de heer Samkalden, mede in te stemmen met het verlangen dat 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 Minister voegde hieraan toe, dat de strekking van dit voorstel meebrengt, dat ook anderen dan leden van de rechterlijke macht bij een te gelegener tijd in te stellen onderzoek worden betrokken.

In haar voorlopig verslag had de vaste Commissie voor Justitie medegedeeld het ontwerp te willen zien als een maat-

regel met de beperkte strekking, de salarissen van de leden der rechterlijke macht op te trekken in verband met de reeds plaats gehad hebbende salarisverhogingen van administratieve ambtenaren.

15.

Wet van 27 juni 1963, *Stb.* 273, houdende wijziging van de wet van 18 december 1957, *Stb.* 534 enz.

	m.i.v. 1 jan. 1959	m.i.v. 1 april 1960	m.i.v. 1 juli 1961
H. 1)	f 1567	f 1665	f 1665
L. 1)	1350	1438	1438

In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer schreef de toenmalige Minister van Justitie de heer Beerman naar aanleiding van opmerkingen van de vaste Commissie voor Justitie in haar voorlopig verslag:

„Zoals reeds aan de Tweede Kamer is medegedeeld in de memorie van antwoord betreffende wetsontwerp nr. 6900 (hoofdstuk VI der rijksbegroting voor het dienstjaar 1963, stuk nr. 10, blz. 4, onder punt 19a) vormen de grondslagen van de bezoldiging der rechterlijke macht thans een onderwerp van nadere studie. De daarmee belaste werkgroep betreft in haar onderzoek het gehele complex van vraagstukken waarvoor men zich geplaatst ziet bij het opnieuw in kritische beschouwing nemen van het wettelijke stelsel van bezoldiging van rechterlijke ambtenaren. Tot dit complex behoort ook de kwestie van de maatschappelijke verplichtingen welke aan de vervulling van het rechterlijk ambt verbonden zijn.”

16.

Wet van 14 juli 1965, *Stb.* 307, tot nadere wijziging van de wet van 18 december 1957, *Stb.* 534 enz.

	m.i.v. 1 januari 1962	m.i.v. 1 januari 1963
H. 1)	f 1882	f 2109
L. 1)	1594	1759

In haar voorlopig verslag merkt de Commissie voor Justitie op:

„Vastgesteld kan worden, dat de denivelleringsgedachte merkbaar heeft doorgewerkt in de salarissen der rechterlijke ambtenaren, zoals deze op het bij de memorie van toelichting gevoegde overzicht (stuk nr. 4) zijn weergegeven. De divergentie tussen de salarissen der „hogere” en „lagere” rechters is niet onaanzienlijk.

Een aantal leden vroeg zich af, of de onderlinge verhouding wel bevredigend is, als men in een nadere waardering treedt van de door een ieder te verrichten rechterlijke werkzaamheden. De omvang van de werkzaamheden van de kantonrechters en ook van de leden der rechtbanken is niet onbelangrijk groter dan de hoeveelheid werk, welke door hogere rechters moet worden verzet . . . . . Bij de rechtsprekende rechterlijke macht is de denivellering geenszins zo begrijpelijk als bij de bestuursambtenaren.”

In zijn memorie van antwoord schreef de toenmalige Minister van Justitie, de heer Scholten:

„De *kwantiteit* van het te verrichten werk, dus het aantal te behandelen zaken, is in het algemeen niet zo zeer een maatstaf bij functiewaardering als wel een — en dan nog met de nodige voorzichtigheid te hanteren — criterium ter beoordeling van de optimale bezetting van een gerecht. In beginsel heeft iedere rechterlijke ambtenaar een volledige dagtaak; niet meer, en niet minder. Wel levert de *kwaliteit* — in de zin van: meer of minder moeilijkheid — van de zaken één van de normen voor de waardering, in termijn van bezoldiging, op”.

17.

Wetsontwerp 9077 tot nadere wijziging van de wet van 18 december 1957, *Stb.* 543, enz.:

	m.i.v. 1 jan. 1964	m.i.v. 1 jan. 1965	m.i.v. 1 juli 1965
H. 1)	f 2497	f 2849	f 2855
L. 1)	2042	2297	2303

1) De categorieën zijn dezelfde als die van de wet genoemd onder nr. 14.

Hierbij werd opgemerkt, dat volgens het aanhangige wetsontwerp de salarissen van de kantonrechters in de drie grote steden bijna 24 pct. hoger liggen dan die van de rechters aldaar en dat de salarissen welke thans worden uitbetaald ruim 24 pct. hoger liggen.

18.

M.i.v. 1 jan. 1966

H. <sup>1)</sup> f 3209

L. <sup>1)</sup> 2586

19.

M.i.v. 1 jan. 1967

H. <sup>1)</sup> f 3444

L. <sup>1)</sup> 2775

Het hiervoren gegeven overzicht gaf een aantal leden aanleiding het volgende op te merken.

Zoals de vaste Commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer in haar voorlopig verslag over wetsontwerp 7725 — dat tot de wet van 14 juli 1965, *Stb.* 307, heeft geleid — terecht heeft gesteld, gaat het om de onderlinge verhouding tussen de salarissen der „hogere” en die der „lagere” rechters, waarbij de kantonrechters onder de „hogere” rechters moeten worden gerangschikt.

In 1920 is een begin gemaakt met deze hogere honorering. De toen van belang zijnde argumenten waren in 1947 naar de mening van de toenmalige Minister van Justitie, de heer Van Maarseveen, niet voldoende. Niettemin werken zij nog door omdat één der argumenten, welke in 1947 werden gebruikt om een bepaalde — zij het geringere dan tevoren — hogere honorering van de kantonrechter te handhaven was dat niet al te ver van de toen geldende verhoudingen kon worden afgeweken. Het is duidelijk dat dit laatste momenteel, twintig jaar later, een zwak argument is.

Terecht, aldus deze leden, heeft Minister Van Maarseveen er in 1947 op gewezen dat de tegenstelling tussen de alleenrechtspraak (door de kantonrechters) en de collegiale rechtspraak (door de rechtbanken) in de loop der jaren enigermate is uitgewist. In het voorlopig verslag over wetsontwerp nr. 507 van de zitting 1946—1947 — dat geleid heeft tot de wet van 18 december 1947, *Stb.* H 430 — stond reeds te lezen: „Men denke aan de kinderrechter, de politierechter, de economische politierechter en de unus iudex in burgerlijke zaken, wiens competentie door geen enkele grens beperkt is.” Daar komt bij, dat tal van werkzaamheden bij de collegiale rechtspraak door een rechter-commissaris worden verricht — waarin de vervulling van het lidmaatschap van een rechtbank als een zelfstandige functie in sterke mate tot uiting komt.

In verband met het gebruikte argument van de noodzakelijke grotere bekwaamheid van de alleenrechtsprekende rechter merkten deze leden op, dat het voorbarig zou zijn om aan te nemen, dat bij de rechtbanken de meest bekwame rechters voor de alleen-rechtspraak worden aangewezen.

Het argument, dat het ambt van kantonrechter bijna steeds een eindbetrekking is achtten deze leden niet afdoende. Het spreekt immers vanzelf, dat, wanneer een kantonrechter hoger wordt gehonoreerd dan een arrondissementsrechter, eerstgenoemde er niet aan zal (kunnen) denken om naar laatstgenoemde functie te solliciteren. In dit opzicht wezen deze leden erop, dat de kantonrechters 1ste klasse momenteel *alle* belangrijk meer verdienen dan *alle* rechters (H, I en K tegenover L en N), dat de kantonrechters 2de klasse evenveel verdienen als de rechters in de rechtbanken, met uitzondering van die in de drie grote steden (N) en dat slechts de kantonrechters 3de klasse (P) minder verdienen; dit laatste is echter schijn, want zij zijn bijna alle tevens belast met de waarneming van de werkzaamheden in een ander kanton, zodat hun salaris — ingevolge artikel 3, lid 2, van de „Wet op de bezoldiging van de rechterlijke ambtenaren” — met het verschil tussen het salaris van een kantonrechter in de drie grote steden en dat van een kantonrechter 1ste klasse B (K) wordt verhoogd,

waardoor het salaris van een kantonrechter 3de klasse nagenoeg het peil van het salaris van een rechter in de drie grote steden bereikt.

Behalve dat het voor de hand ligt, dat de voorkeur bij de benoeming van een raadsheer in een hof veelal zal uitgaan naar een rechter die ervaring heeft bij de berechting van de soort zaken welke een hof pleegt te behandelen, spreekt het vanzelf, dat een kantonrechter in de drie grote steden er geen financieel belang bij heeft naar een hof te solliciteren wanneer hij bij een benoeming hetzelfde salaris blijft behouden. Anderzijds leidt de veel hogere honorering van de kantonrechters tot de anomalie, dat rechters naar het kantonrechtersambt gaan solliciteren, als gevolg waarvan in 1967 reeds vier rechters tot kantonrechter werden benoemd. Dit streven wordt versterkt doordat de benoeming van vice-presidenten gedurende de afgelopen jaren hoe langer hoe meer — gelijk de benoeming van presidenten dit reeds eerder was — een keuzekwestie wordt, waardoor bij de leden der rechtbanken de wens opkomt om maar het zekere voor het onzekere te nemen.

De in 1952 gebruikte argumenten spraken de hier aan het woord zijnde leden weinig aan. De bewering, dat de rechtskennis van de kantonrechter „bij uitstek all-round” moet zijn, includeert, dat die kennis van de arrondissementsrechter dit blijkbaar niet behoeft te zijn; zij verliest uit het oog, hoe hoge eisen worden gesteld om voor het ambt van arrondissementsrechter in aanmerking te kunnen komen. Ook die rechter moet uiteraard een gedegen kennis van het sociale leven en de snelle ontwikkeling daarvan bezitten en een scherp inzicht en een snelle oordeelsvorming tot zijn eigenschappen kunnen rekenen. Het is niet aan te nemen, dat de arrondissementsrechter de maatschappelijke verhoudingen in zijn arrondissement in mindere mate behoeft te overzien dan de kantonrechter in zijn kanton. Dat de strafrechtelijke taak van de kantonrechter hogere eisen stelt dan die van de arrondissementsrechter is zeker niet juist, nu de kantonrechter momenteel praktisch alleen verkeerszaken pleegt te berechten.

Reeds Minister Mulderije meende, dat te gelegener tijd ook de verhouding tussen de salarissen van de rechters en de kantonrechters aan een nauwkeurig onderzoek zou dienen te worden onderworpen. Nadat Minister Samkalden in 1957 had ingestemd met het verlangen een commissie in te stellen, die van advies zou dienen over de grondslagen van de bezoldiging der rechterlijke ambtenaren, deelde Minister Beerman in 1963 mede, dat een werkgroep met het desbetreffende onderzoek was belast. Sindsdien is daarover niets meer vernomen. Bij deze — en andere — leden rees de vraag waarom dit onderzoek nu al tien jaar moet duren. Zou de Minister kunnen medelen, wanneer hij denkt, dat het resultaat van dit onderzoek in een nieuw wetsontwerp kan worden neergelegd?

Toen Minister Scholten in de memorie van antwoord op wetsontwerp 7725 inging op de opmerkingen van de vaste Commissie voor Justitie, dat de denivelleringsgedachte op een haars inziens onjuiste wijze heeft doorgewerkt in de salarissen van de rechterlijke ambtenaren, betoogde hij, dat het de hogere rechters zijn, die, doordat zij leiding geven aan de jurisprudentie, verantwoordelijk zijn voor de groei en de ontwikkeling van ons recht; om die reden — aldus de Minister — diende deze specifieke verantwoordelijkheid op adequate wijze in hun honorering tot uitdrukking te komen, wil men zo goed mogelijk verzekeren, dat de hoogst gekwalificeerde juristen in voldoende aantal voor de hogere rechtscolleges beschikbaar zullen zijn. De Minister vermeldde er echter niet bij, dat van deze wijze van beloning niet alleen de hiërarchisch hogere rechters, maar alle rechters met een hoger salaris — derhalve ook de hiërarchisch lagere rechters — hebben geprofiteerd.

Minister Scholten deelde in voormelde memorie van antwoord ook mede, dat de kwaliteit — in de zin van: meer of minder moeilijkheid — van zaken één van de normen voor de waardering, in termen van bezoldiging, oplevert. Het blijft echter een open vraag, of de door de kantonrechters berechte zaken in het algemeen moeilijker zijn dan die welke door de rechtbanken worden berecht. Het aantal routine-zaken is bij de kantongerechten groot, evenals het aantal zaken waarin zonder

rechtsbijstand verweer wordt gevoerd. Daarentegen brengt de verplichte rechtsbijstand voor de rechtbanken mede dat daar slechts die verweren worden gevoerd, welke bijna steeds nauwkeurig dienen te worden gewikt en gewogen alvorens een concept voor een vonnis kan worden opgesteld. Ten aanzien van de door de kantonrechter behandelde zaken wordt verder vaak gewezen op de door hen berechte huur- en arbeidszaken. Maar ook met betrekking hiertoe dient te worden bedacht, dat de veelheid waarmee deze zaken voorkomen er toe moet leiden, dat iedere kantonrechter zich al spoedig zoveel ervaring verwerft, dat het opstellen van een vonnis hem meestal niet te veel moeite zal kosten. Bij de rechtbanken zijn de zaken echter zeer gevarieerd, waardoor vele zaken een uitgebreide voorstudie vereisen.

Deze leden verloren bij het bovenstaande niet uit het oog, dat het onderhavige wetsontwerp in wezen een technisch wetsontwerp is. Het wetsontwerp nr. 7725 was dat ook, zoals Minister Scholten in de op dat wetsontwerp betrekking hebbende memorie van antwoord schreef. Wanneer men echter ziet dat óók wetsontwerp 4777 — dat tot de wet van 18 december 1957, *Stb.* 534, heeft geleid — door de vaste Commissie voor Justitie als een maatregel met beperkte strekking werd gezien, nl. om de salarissen van de leden der rechterlijke macht op te trekken in verband met de reeds plaats gehad hebbende salarisverhogingen van administratieve ambtenaren, ook al waren deze vervat in een geheel nieuwe wet, dan moge het duidelijk zijn, dat er alle aanleiding is om de kwestie van de onderlinge verhouding van de salarissen der rechterlijke ambtenaren, in het bijzonder dan wat betreft die van de kantonrechters en de arrondissementsrechters, bij het onderhavige wetsontwerp opnieuw aan de orde te stellen.

Enkele leden hadden oog voor de bijzondere positie, welke de kantonrechter inneemt. Zij herinnerden eraan, dat in de loop des tijds aan hen steeds meer taken zijn opgedragen. Zij hadden er dan ook begrip voor, dat deze functionaris een aantrekkelijke salariëring wordt geboden. Wel meenden zij, dat het verschil

in bezoldiging tussen een kantonrechter en een rechter niet te groot moest worden.

Voorts zou men gaarne vernemen, waarom aanpassing van de salarissen slechts tot en met 1965 plaats heeft gehad en niet tevens over latere perioden.

Tot slot vroeg men of de salarisschalen van de griffiers en hun substituten het mogelijk maken voldoende veel belovende krachten aan te trekken.

Aldus vastgesteld 27 juni 1967.

WTTEWAALL VAN STOETWEGEN  
 VAN DEN HEUVEL  
 VAN DOORN  
 DAAMS  
 BAETEN  
 GEERTSEMA  
 SINGER-DEKKER  
 VAN DEN BERGH  
 BOERTIEN  
 DIEPENHORST  
 WIEBENGA  
 VAN SCHAIK  
 KRONENBURG  
 RIETKERK  
 GOUDSMIT.