

Vergaderjaar 1983–1984

17 838

Wijziging van de Wet tarieven in burgerlijke zaken

Nr. 8

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1982–1983

EINDVERSLAG

Vastgesteld 13 oktober 1983

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit ontwerp van wet, brengt het navolgende verslag uit.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waardeerden het feit dat de minister in de vragen en opmerkingen in het voorlopig verslag, aanleiding zag met een nota van wijziging te komen. Zij erkennen dat deze nota van wijziging een verbetering op het oorspronkelijk ontwerp betekent. Niettemin constateerden zij dat een aantal wezenlijke bezwaren tegen onderdelen van het wetsontwerp niet worden weggenomen. De budgettaire noodzaak voor het wetsontwerp is er klaarblijkelijk oorzaak van dat de door velen verwachte negatieve ontwikkelingen en gevolgen, vooral voor de minst draagkrachtigen, worden onderschat en dat aan een aantal principiële bezwaren wordt voorbijgegaan. In dat licht betreunden de leden van de P.v.d.A.-fractie het, dat pas in een zo laat stadium de reacties van de Kring van Kantonrechters, de Vergadering van Rechtbankpresidenten, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie naar aanleiding van de eerste versie van het ontwerp van wet aan de leden van de Tweede Kamer werden voorgelegd en dat vele van de ook in die reacties doorklinkende principiële en praktische bezwaren geen gehoor lijken te hebben gevonden. Kernpunt in de discussie blijft daarom, zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie de vraag, of mede gezien de cumulatie van kosten (gedacht werd ook aan die, welke zouden voortvloeien uit het wetsontwerp WROM (kamerstuk 17 769) en aan alle o.m. door de Vereniging voor Rechtshulp bij herhaling aangegeven kosten) de toegankelijkheid tot de rechter gewaarborgd blijft. Blijft de rechtsbescherming en rechtsbedeling wezenlijk intact wanneer van iedereen, al dan niet via een gereduceerd tarief, griffierechten worden gevraagd, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich nog steeds af, daarbij vooral ook wijzend op de eerder genoemde reacties, met name van de Kring van Kantonrechters en de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie, waarin men stelt het onbegrijpelijk te vinden dat men zich straks slechts kan verweren tegen bij voorbeeld (ongerechtvaardigde) vorderingen als men daarvoor betaalt.

Graag zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie het commentaar van de minister vernemen op deze en soortgelijke stellingnamen in de reacties van eerdergemelde organisaties alsmede op de praktische bezwaren o.a. door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak aangevoerd.

¹ Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), G. C. van Dam (CDA), Kosto (PvdA), voorzitter, Salomons (PvdA), Patijn (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), Evenhuis-van Essen (CDA), Wessel-Tuinstra (D'66), Faber (CDA), Tripels (VVD), ondervoorzitter, Buikema (CDA), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Lankhorst (PPR), Van Es (PSP), Dales (PvdA), Janmaat (Centrumpartij), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), De Grave (VVD), Lucassen-Staутtener (VVD).

Plv. leden: Van den Bergh (PvdA), Alders (PvdA), Hermes (CDA), Stemerding (PvdA), Van Kemenade (PvdA), Wallage (PvdA), Gualthérie van Weeze! (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Laning-Boersema (CDA), Dees (VVD), Cornelissen (CDA), Van den Toorn (CDA), Leerling (RPF), Dijkman (CDA), Brouwer (CPN), Van Ooijen (PvdA), Van Dis (SGP), Hermans (VVD), Jacobse (VVD), Rempt-Halmans de Jongh (VVD), Lauxtermann (VVD).

Kan de minister tevens de verwachte f 27 mln. meeropbrengst, die invoering van het wetsontwerp zou opleveren, nader toelichten in relatie tot de personele gevolgen voor de griffies van de rechtbanken ofwel wordt gesproken over een netto- of bruto-meeropbrengst?

Het is overigens opvallend dat waar in genoemde reacties geduid wordt op praktische problemen, personele gevolgen e.d. van het voorstel, de minister geen bijval krijgt voor zijn stelling dat lichtvaardige beslissingen tot procederen door het voorstel zullen worden afgeremd. Doet de minister nogal inconsequente uitspraken over de werklastermindering als wel of niet achterliggend doel van het wetsontwerp, over de remten aanzien van lichtvaardig procederen blijft hij zonder onderbouwing van zijn stelling uitspraken doen. Beschikt de minister wellicht over gegevens dienaangaande? In dat geval zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie hierover graag geïnformeerd worden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de argumenten voor invoering van een gereduceerd recht voor degenen, aan wie onder de bestaande wetgeving gratis admmissie werd verleend, nog steeds niet overtuigend. Een werkelijke verdieping in de consequenties die alle bezuinigingen voor de minst draagkrachtigen hebben, kan nauwelijks leiden tot de conclusie dat dit als «overtrokken» aan te duiden is. Ook in andere reacties werd gewezen op het wat al te gemakkelijk oordelen over wat f 100 of meer voor deze inkomenscategorie betekent, mede in relatie tot overige kosten. De prohibatieve werking van dergelijke kosten kan allerminst illusoir geacht worden.

De hier aan het woord zijnde leden drongen ten zeerste aan op een verdergaande differentiatie van de tarieven en wel zodanig dat in gevallen waarbij (zeer) grote economische belangen in het geding zijn hogere tarieven zouden gelden dan de nu voorgestelde. Hun bedoeling daarmee was het mogelijk te maken de heffing van griffierechten van de minst draagkrachtigen te voorkomen.

Een verwijzing naar de Algemene Bijstandswet, zoals ook in de memorie van antwoord op de WROM is gedaan, wekte grote verwondering bij de leden van de P.v.d.A.-fractie. Indien griffierechten, rechtshulpbijdragen e.d. al onder de noodzakelijke kosten van bestaan te rekenen zijn, dan nog zal men f 162,75, zijnde het drempelbedrag, zelf moeten betalen. Uiterst vreemd, aldus deze leden, vormt daarbij de verschuiving van kosten van het departement van Justitie naar het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, met bovendien 10% van die kosten in het kader van de ABW, die op deze wijze en passant naar de gemeenten worden verlegd. De kwestie van de (personele) lasten voor gemeentelijke sociale diensten kan evenmin buiten beschouwing gelaten worden. Tegen deze manier van voorstellen tekenden de leden van de P.v.d.A.-fractie bezwaar aan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden ten slotte graag vernemen hoe groot het aantal wordt geschat van degenen, die thans nog onder de gratis admmissie vallen en waarvoor in het wetsontwerp een gereduceerd tarief van 25% wordt voorgesteld. Welk deel van de f 27 mln. meer-opbrengst (bruto, netto?) is hiervoor begroot, zo vroegen deze leden.

De leden van de C.D.A.-fractie waren ingenomen met de bij nota van wijziging aangebrachte grotere differentiatie in het griffierecht al naar gelang de grootte van het financiële belang van een zaak. Deze leden waren van mening dat de hierdoor ontstane ruimte terecht is aangewend voor een matiging van de verhoging van het basis-griffierecht in personen- en familiezaken (f 200 in plaats van f 250), waardoor aan de minst draagkrachtigen – gezien ook de voor hen geldende reductieregeling van 25% – enig soelaas wordt geboden bij een groot aantal procedures. Zulks nam evenwel niet weg dat de leden van de C.D.A.-fractie vreesden dat in veel gevallen de totale kosten (griffierecht, eigen bijdrage, verschotten en eventueel kostenveroordeling) voor de minst-draagkrachtigen hoger kunnen oplopen dan de op pagina 5 van de memorie van antwoord vermelde f 100 (zijnde 25% van f 200 griffierecht en f 50 eigen bijdrage voor het inroepen van rechtshulp). De leden van de C.D.A.-fractie verwezen in

dat verband naar de rekenvoorbeelden, vermeld in het Advocatenblad 1983 op blz. 283 e.v. Deze leden refereerden daarbij aan hetgeen zij hieromtrent hadden opgemerkt in het eindverslag bij wetsontwerp 17 769 (Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand). Hetzelfde gold voor de vraag in hoeverre de Algemene Bijstandswet eventueel een oplossing zou kunnen bieden voor gevallen van cumulatie van kosten bij gerechtelijke procedures. Voorts vroegen deze leden zich af of wel gesteld kan worden dat onderlinge cumulatie van griffierechten in civiele zaken zich niet of nauwelijks zal voordoen. Zij wezen daarbij op bij voorbeeld het geval van ontslag op staande voet, waarbij de werknemer voor de kantonrechter de nietigheid van dat ontslag inroept, terwijl de werkgever de kantonrechter verzoekt om ontbinding van de arbeidsovereenkomst om gewichtige redenen. Het belang van een anti-cumulatiebepaling zou naar de mening van deze leden overigens kunnen toenemen indien ook griffierecht zou worden ingevoerd in bepaalde administratiefrechtelijke procedures (bij voorbeeld in sociale verzekeringszaken). De leden van de C.D.A.-fractie vernamen dan ook graag of er voornemens in deze richting bestaan en zo ja, in welke stadium een en ander verkeert.

Een ander aspect dat naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie niet uit het oog mocht worden verloren bij de beantwoording van de vraag, of de mogelijkheid bestaat dat minder-draagkrachtigen ervan weerhouden zouden kunnen worden voor hun belangen in rechte op te komen, vormde het risico van een veroordeling in de – door verhoging van het griffierecht toegenomen – kosten van de wederpartij. Daarbij diende naar de mening van deze leden in aanmerking te worden genomen dat bij het adïëren van de rechter vaak geen sprake is van een vrijwillige keuze, hetgeen des te meer geldt als men als gedaagde c.q. verweerder in een procedure wordt betrokken. In dat verband stelden de hier aan het woord zijnde leden de vraag of niet overwogen zou kunnen worden om bij een veroordeling in de kosten van het griffierecht van de wederpartij eveneens de in de artikelen 17 en 18 opgenomen reductie voor on- en minvermogenden te laten gelden. Gezien de samenhang van het onderhavige wetsontwerp met wetsontwerp 17 769 was naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie met betrekking tot het voorgaande ook van belang hoe in wetsontwerp 17 769 met name de eigen bijdrage voor de minima en de anti-cumulatiebepaling uiteindelijk vorm zullen krijgen.

Naar aanleiding van de alsnog bij de memorie van antwoord overgelegde reacties van de Kring van Kantonnrechters, de vergadering van rechtbank presidenten, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie zagen de leden van de C.D.A.-fractie gaarne dat de regering nog zou ingaan op de volgende vragen:

1. Deelt zij de opvatting dat er problemen kunnen rijzen bij het heffen van griffierecht van de gedaagde in kort geding en van de gedaagde gerequesteerde in kantongerechtszaken en andere zaken waar de gedaagde in persoon kan verschijnen (zoals bij voorbeeld bij vele familiezaken)? Vraagpunten vormde voor de leden van de C.D.A.-fractie in dit verband m.n.:

- a. Is er ook griffierecht verschuldigd als er mondeling verweer wordt gevoerd?
- b. Hoe zal in de praktijk in al deze gevallen het griffierecht kunnen worden geïnd?
- c. Kan er geen verweer worden gevoerd, respectievelijk kan een verweerschrift – of wat als zodanig zou moeten worden beschouwd – niet in aanmerking worden genomen, wanneer de gedaagde/gerequesteerde niet eerst heeft betaald?
- d. Wegen de inningskosten bij niet-betaling op tegen het te vorderen bedrag?

e. Hoe wordt een gedaagde/gerequesteerde ervan in kennis gesteld dat indiening van een verweerschrift en verschijning ter zitting griffierecht verschuldigd doet zijn?

2. Kan griffierecht worden geheven indien in het buitenland gratis admisie is verkregen, die ook in Nederland geldt bij een verzoek tot tenuitvoerlegging van de buitenlandse titel (artikel 44 EEG-executieverdrag)?

3. Wordt steeds opnieuw griffierecht geheven indien er sprake is van een aantal met elkaar samenhangende verzoekschriften of indien meerdere verzoeken in één request worden gedaan?

4. Is er ook griffierecht verschuldigd indien partijen vrijwillig, zonder dagvaarding, voor de president in kort geding verschijnen?

5. Bestaat het voornemen de beschikking van 27 mei 1981 in te trekken?

Het was de leden van de C.D.A.-fractie uit voormelde reacties duidelijk geworden dat een en ander zal leiden tot een toename van de werkzaamheden voor de griffies. Zij vroegen dan ook of met de gevolgen daarvan bij het onderhavige wetsontwerp rekening is gehouden in die zin dat zulks mede verklaart dat de meeropbrengst van f 30 mln. uiteindelijk resulteert in een meeropbrengst van f 27 mln.

Ten slotte vroegen de leden van de C.D.A.-fractie of de Kamer kan worden ingelicht over het verloop van het overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten over het vraagstuk van de verschotten.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met belangstelling en instemming kennis genomen van de inhoud van de memorie van antwoord.

Zij waren voorts van mening dat het profijtbeginsel – beter ware naar hun mening te spreken van baatbeginsel – het belangrijkste argument is en blijft voor het heffen van griffierechten, omdat immers voor iedere procedure door het gerechtelijk apparaat, griffie en rechterlijke macht belangrijke en intensieve werkzaamheden moeten worden verricht en het in het algemeen redelijk is ter zake van die verrichte diensten ten behoeve en ten bate van de justitiabelen rechten te heffen, die een tegemoetkoming zijn in de relatief toch steeds zeer hoge kosten, die aan een civiele procedure inherent zijn voor de werkzaamheden, die moeten worden verricht.

Bovendien wezen deze leden erop dat het redelijk is dat, zoals nu in het gewijzigd ontwerp op instigatie van de leden van de V.V.D.-fractie is geschied, voor het eerst het griffierecht is gekoppeld aan het belang van de zaak; in het verleden is het steeds als bevreemdend ervaren dat een civiele procedure met een belang van f 1 mln. aan griffierecht evenveel kostte als een procedure met een belang van f 5000. Deze leden wezen in dit kader nog op een ander voorbeeld. Wanneer legesgelden worden geheven, is een verhoging van de legesgelden gebaseerd op de hoogte van het aan heffingen onderworpen bedrag, die overigens niet volledig worden doorberekend, doch voor een gedeelte via het legesgeld moeten worden verhaald. In Duitsland (BRD) worden aanzienlijke griffierechten geheven; er bestaat een glijdende zeer detaillistisch uitgewerkte schaal naar rato van de hoogte van het in rechte gevorderde bedrag of het anderszins in rechte gevorderde, dat niet onmiddellijk in geld uitgedrukt kan worden, doch wel vanwege het te heffen griffierecht, in geld gewaardeerd is. Deze griffierechten zijn, anders dan de memorie van antwoord stelt, ook verschuldigd door de gedaagde partij. Duidelijk is in het Duitse systeem dat hier het baatbeginsel de grondslag van het zeer genuanceerde systeem is.

Het in de memorie van toelichting genoemde argument dat het heffen van hogere griffierechten tevens kan bijdragen tot een zorgvuldiger afweging van het belang en de zin van het voorleggen van een zaak aan de rechter is weliswaar juist, doch is in wezen geen principiële benadering van de beoogde verhoging van het griffierecht maar een begrijpelijk en tevens aanvaardbaar sequel van de verhoging, omdat nu eenmaal ieder mens hoe hoger de uitgaven zijn, zich kritischer zal opstellen en zorgvuldiger zal te werk gaan, zodat een verhoging van griffierecht als bijkomend verschijnsel een zekere «zeeffunctie» zal hebben, zo stelden de leden van de V.V.D.-fractie.

Wanneer inderdaad juist is hetgeen in sommige commentaren valt te lezen dat de burger in de laatste decennia zelf heeft geleerd oplossingen voor zijn problemen te zoeken via de rechter en dat er geen juridische immunititeiten meer bestaan, omdat hij door training en bewustwording minder geneigd is om conflicten te laten lopen, dan valt daaruit af te leiden dat de burger, juist gelet op dat bewustwordingsproces en zijn rechtsbewustzijn zich niet zo snel van zijn recht zal laten afhouden. Overigens, zo merkten de leden van de V.V.D.-fractie vervolgens op, lijkt het in de gegeven situatie op de weg van de wetgever liggen beroepen op de rechter te voorkomen door niet te hoge verwachtingen en rechtsbehoeften te wekken bij de burgers door onder meer bepaalde wettelijke regelingen te elimineren en niet op de wetgeving met vage termen modieus in te spelen op «modieuze verwachtingen», aldus prof. mr. H. Franken in «Trema» VI aflevering 6 van juni 1983. Tevens zal de wetgever steeds meer bij wetgeving moeten letten op het kostenaspect, hetgeen in het verleden nogal verwaarloosd is. De werkdruk c.q. het kostenaspect zijn kennelijk steeds te laag ingeschat. In het algemeen vreesden deze leden dan ook niet dat in het voorliggende wetsontwerp in strijd met de Grondwet wordt gehandeld c.q. in strijd met artikel 6 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Een consultatie van hetgeen op dit gebied in andere lid-staten geschiedt toont aan dat Nederland op het gebied van griffierechten nog altijd een «goedkoopte-eiland» is. Gewezen kan worden op een uitspraak van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in de zaak Airey tegen Ierland (zaak 6289/73, rapport van 9 maart 1978 blz. 21/23), waarin de Commissie heeft vastgesteld dat lid 1 van dit artikel weliswaar niet zonder meer een recht op gratis rechtsbijstand in civiele procedures inhoudt maar wel aan de verdragstaten de verplichting oplegt de toegang tot de rechter mogelijk te maken door de betrokkene, zo nodig in geval van eigen onvermogen, in de te maken kosten tegemoet te komen, de proceskosten te verlagen dan wel van overheidswege rechtsbijstand te verschaffen. De leden van de V.V.D.-fractie waren dan ook niet bevreesd dat de voorliggende verhoging, hoe onplezierig en onontkoombaar ook, in strijd is met de Grondwet en het Europese Verdrag.

Evenmin vreesden de leden van de V.V.D.-fractie dat door de beoogde verhoging aan bepaalde groepen belanghebbenden in feite de toegang tot de rechter zal worden ontnomen.

Tevens moet hierbij steeds voor ogen worden gehouden dat een procedure iets is waarmee een mens in zijn leven, naar vaststaat, eenmaal in de dertig/veertig jaar wordt geconfronteerd. Wanneer inderdaad ten gevolge van cumulatie of anderszins de betrokkene in financiële problemen komt, dan zal de algemene bijstandswet – overigens niet bij wijze van «fonds perdu» – uitkomst moeten bieden en vangt dit toch de hardheidsclausule waarvoor sommigen hebben gepleit. Niet valt derhalve in te zien dat iemand, die werkelijk een procedure moet beginnen ten gevolge van het voorliggende wetsontwerp en dat van de tijdelijke voorziening rechtsbijstand (kamerstuk 17 769) van een procedure zal worden afgehouden.

Tevens wezen deze leden op het feit dat het pakket van maatregelen door zijn algemene werking in de praktijk een minder selectief en voor het gerechtelijk apparaat minder belastend karakter heeft. In dit verband merkten zij, zoals zij dit ook reeds gedaan hadden in het eindverslag op het wetsontwerp tijdelijke voorziening rechtsbijstand, op dat aan een minnelijke regeling – zoals vroeger in de erecode van de advocatuur stond omschreven – glijdende zeer detaillistisch uitgewerkte schaal naar rato van de ven, – namelijk om de minnelijke weg tot het bittere einde af te wandelen alvorens te gaan procederen – nog meer gewicht moet worden toegekend. De hier aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie meenden derhalve een grote verantwoordelijkheid te moeten leggen op de rechtshulpverleners om dat oude principe zoveel mogelijk wederom gestalte te geven; daarbij hoopten deze leden dat de advocatuur vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid aan dit ook door haar verdedigde principe een structuur zou willen geven.

Ingaande op opmerkingen uit commentaren over de invoering van een vast recht waren de leden van de V.V.D.-fractie van mening dat het niet zo onbegrijpelijk en evenmin onredelijk is dat, wanneer iemand die een dagvaarding of een oproeping ontvangt om voor de kantonrechter te verschijnen, zijn standpunt slechts kenbaar kan maken wanneer hij daarvoor een relatief beperkt recht betaalt. De opmerkingen van de Kring van Kantonrechters in Nederland, gedaan bij brief van 28 oktober 1982, leek deze leden niet relevant. Wanneer de brief van de Kring van de Kantonrechters opmerkt, dat het herhaaldelijk voorkomt, dat een gedaagde/verweerder zich tegenover de rechter slechts wil verontschuldigen voor zijn niet betaling of nauwelijks of geen juridisch relevant verweer voert, is dit juist een argument te meer om noch de rechter noch de eisende partij noch de gemeenschap (ingeval van gratis rechtsbijstand) met een dergelijk niet relevant en tevens kostenverhogend «verweer» te belasten. Daardoor wordt de verweerder/gedaagde tegen zich zelf beschermd; immers het voeren van verweer, hoe ongefundeerd ook, kost niet alleen de betrokkene geld en komt tot uitdrukking in de kostenveroordeling, doch veroorzaakt ook voor de eisende partij extra kosten en belast het justitie-apparaat nodeloos. Wanneer verder de eisende partij kosteloos procedeert, bespaart dit ook wederom geld aan de gemeenschap; immers wanneer het volslagen irrelevante verweer achterwege blijft is er sprake van een verstekzaak en kost daardoor minder. Veeleer ware het in een dergelijk geval wenselijk, dat betrokkene, wanneer hij uit nalatigheid niet betaald heeft of wegens onvermogen niet kon betalen, dan per omgaande zijn nalatigheid corrigeert of een briefje stuurt aan de eisende partij waarin hij zijn financiële positie uiteenzet en een regelingsvoorstel doet. De praktijk wijst uit dat wanneer een dergelijk verzoek gemotiveerd is, dit in praktisch alle gevallen wordt gehonoreerd! Ook het argument dat men toch in een procedure betrokken wordt leek de leden van de V.V.D.-fractie niet bijster overtuigend: vooreerst kan worden gewezen op het feit dat ongeveer 70% van de toevoegingen eisende partijen betreft. Voorts moet in die gevallen, waarin geen redelijk verweer kan worden gevoerd, zulks achterwege blijven, mede onder meer ter bescherming van de verweerder/gedaagde zelf.

Wanneer vervolgens in de betrokken reactie de echtscheidingszaken onder de loep worden genomen en wordt gesteld dat noch de eisende noch de verwerende partij in een echtscheidingsprocedure beïnvloed behoort te worden door de omstandigheid dat men daarvoor griffierecht moet gaan betalen, gaat dit aan de werkelijkheid voorbij. De praktijk leert, aldus de leden van de V.V.D.-fractie, dat wanneer men te rade gaat bij advocaten die reeds jarenlang echtscheidingszaken behandelen, een griffierecht als thans van een onvermogene krachtens de WROM gevraagd de facto geen wezenlijke belemmering zal vormen de echtscheiding te urgeren.

Wanneer in de commentaren gesteld wordt dat iemand toch geconfronteerd kan worden met een tegen hem ingestelde ongerechtvaardigde vordering en daardoor gedwongen wordt verweer te voeren, is duidelijk dat in dat geval geen probleem ontstaat, omdat de eisende partij, die ten onrechte een vordering heeft ingesteld, in de kosten wordt veroordeeld en de griffierechten en andere verschotten, die de gedaagde heeft te betalen, dan ten laste komen van de eisende partij.

De voogdijzaken en geschillen omtrent kinderen c.q. alimentatieprocedures zijn, naar de ervaring leert, van een dergelijk fundamentele betekenis dat niemand zich door het toch nog altijd relatief geringe bedrag in verhouding tot het grote niet op geld waardeerbare maar anderszins waardeerbare belang uit het veld zal laten slaan c.q. zal laten afhouden van het proces, zo merkten de leden van de V.V.D.-fractie verder op. Wanneer in de desbetreffende reactie wordt opgemerkt dat, wanneer iemand mondeling verweer voert, hij wellicht geen geld bij zich heeft, kan men stellen, aldus

deze leden, dat men, wanneer men naar een café of bioscoop gaat, toch ook geld bij zich heeft en wanneer dan in de desbetreffende dagvaarding of formulieren nadrukkelijk wordt aangeduid dat en welk recht betaald moet worden, is het probleem praktisch en geredelijk opgelost, aldus de leden van de V.V.D.-fractie.

De leden van de fractie van D'66 waren de regering erkentelijk voor de beantwoording van hun vragen in het voorlopig verslag. Zij ervoeren de wijzigingen die nu in het ontwerp van wet zijn aangebracht als een belangrijke verbetering. Hun eindoordeel over dit ontwerp wilden zij evenwel opschorten tot het moment dat de parlementaire beraadslagingen rond het ontwerp van Wet tijdelijke voorzieningen rechtsbijstand (17 769) is afgerond. De samenhang tussen beide wetsontwerpen is immers nauw. Met name zal dan de cumulatieve werking van de in beide wetsontwerpen gedane voorstellen duidelijker zijn. Deze leden wilden bepaald niet de indruk vestigen dat zij niet het streven de werkdruk van het justitiële apparaat beheersbaar te maken en de kosten te beperken, zouden onderschrijven. Die indruk zou gevestigd kunnen zijn uit het gestelde in de memorie van antwoord. Zij kozen daarbij evenwel, in tegenstelling tot de minister principieel voor een structurele benadering, zoals onder meer in hun bijdrage aan het voorlopig verslag uiteengezet.

Deze leden kwamen nog terug op hun opmerkingen over het naar buiten brengen van het voorontwerp met toelichting. De regering is van oordeel, aldus de memorie van antwoord, dat algemene publikatie op grond van het actieve openbaarheidsbeginsel van de Wet Openbaarheid van Bestuur niet opportuun werd geacht vanwege het technische karakter van dit wetsontwerp. Kan de minister aangeven waar in de WOB of in de jurisprudentie een dergelijk criterium is te vinden? Hoe verhoudt de stellingname van de minister zich tot de aanbevelingen in het eindrapport van de evaluatie commissie Wet Openbaarheid en het regeringsstandpunt op het onderdeel van de actieve openbaarheid (17 600 hoofdstuk III nr. 7). Deelt de minister de mening dat in het bijzonder en in versterkte mate in een tijd als de huidige, waarin de overheid een groot beroep doet op het begrip van de bevolking over weinig populaire maatregelen, het actief inzicht verschaffen in de besluitvorming en de daarbij te betrekken alternatieven van wezenlijke betekenis is. Zij meenden dat de minister aan de maatregelen, neergelegd in dit ontwerp van wet, groot belang hecht ter financiering van de uitgaven van zijn begroting. Bovendien zijn de maatregelen ingrijpend voor de laagste inkomens. Het is bovendien voor de justiablelen met deze inkomens een geheel nieuwe maatregel. Zij betreurden het in hoge mate dat de minister deze voorstellen kennelijk als «technisch» van karakter afdoet. Daarbij doet hij de suggestie dat het ontwerp de betrokkenen nauwelijks zou raken, hetgeen de zorg voor de financiële situatie van de laagste inkomensgroepen, waarover de memorie van antwoord op de eerste bladzijde spreekt, in een geheel ander daglicht stelt, zo merkten de leden van de fractie van D'66 ten slotte op.

De leden van de P.P.R.-fractie zeiden het te betreuren dat ook bij het onderhavige wetsontwerp de discussie tussen de minister en een deel van de Kamer dreigde te verzanden in een welles-nietes-spelletje. Zij doelden daarbij op de vraag in hoeverre deze en andere voorgestelde maatregelen als prohibitief kunnen worden gekenschetst. Zij betreurden dit te meer omdat daardoor de aandacht zou kunnen worden afgeleid van evenzeer belangrijke vragen in deze kwestie. Andermaal moesten zij bij voorbeeld constateren dat voornamelijk budgettaire overwegingen ten grondslag liggen aan een wetsontwerp dat naar hun mening wel degelijk van invloed zal zijn op de toegang tot de rechtspraak voor de minst draagkrachtigen. Haast tegen beter weten in bleven zij hopen op een uiteenzetting van de minister, waarin hij zijn stelling zou onderbouwen dat er in hoge mate op onrechtvaardige gronden een beroep wordt gedaan op de rechter. Ook in de memorie van antwoord heeft de minister het over «lichtvaardige beslissingen»; «talrijke procedures met een relatief laag financieel belang» e.d.

De aan het woord zijnde leden van de P.P.R.-fractie vroegen de minister deze vooronderstellingen nu eindelijk eens met cijfers te onderbouwen. Zo waren zij met name benieuwd naar de gegevens die zouden kunnen aantonen dat de minister gelijk heeft wanneer hij stelt dat er talrijke procedures worden ingesteld met een relatief laag financieel belang. En tevens vroegen zij aan te geven in hoeverre het hier toevoegingszaken betrof. De minister zegt nu wel dat o.a. de leden van de P.P.R.-fractie ten onrechte de indruk hadden dat hij door middel van dit wetsontwerp wilde proberen de werklast van het rechterlijk rapport terug te brengen, de memorie van antwoord bevestigt echter die indruk bij de leden van de P.P.R.-fractie. Zij vroegen hem dan ook in hoeverre bij de financiële doelstelling van het wetsontwerp rekening is gehouden met een vermindering van het aantal zaken. De aan het woord zijnde leden zouden het zeer op prijs stellen indien de Minister in concrete cijfers zou willen aangeven om welke aantallen het gaat. Net als bij het wetsontwerp Rechtsbijstand On- en Minvermogenden achtten de leden van de P.P.R.-fractie ook bij het onderhavige wetsontwerp een verwijzing naar de Algemene Bijstandswet uitermate ongewenst. Op de eerste plaats blijven op die manier belanghebbenden te maken hebben met een drempel van f 162,75 en op de tweede plaats vonden zij dat ten onrechte de vraag of op goede gronden een beroep is gedaan op de rechter in handen wordt gelegd van een instantie wier taak het niet is zulks te beoordelen.

De leden van de P.P.R.-fractie vroegen de Minister ondanks zijn veronderstelling dat die vraag geen beantwoording meer behoefde, toch aan te geven waarom een hardheidsclausule vanwege de hoogte van de uitvoeringskosten achterwege moet blijven. Zij vroegen dit te meer omdat de minister weliswaar zegt dat onderlinge cumulatie van griffierechten in civiele zaken zich niet of nauwelijks zal voordoen, maar dat hij daarbij, naar de mening van de aan het woord zijnde leden, voorbijgaat aan de aanwezige plannen om ook in administratief-rechtelijke procedures griffierechten in te voeren.

Bovendien vroegen zij de Minister of hij zo'n clausule voor nagenoeg inkomenslozen (bij voorbeeld gedetineerden en psychiatrische patiënten) ook niet nodig vond.

De leden van de P.P.R.-fractie waren blij dat de minister voorstelde een verdere differentiatie «naar boven» in te voeren. De verhoudingen vonden zij echter nog steeds erg scheef. Het heffen van f 200 griffierechten in een zaak om bij voorbeeld f 500 vonden zij in geen verhouding staan tot de heffing van f 500 bij een vordering van een ton of meer. Bovendien vonden de leden van de P.P.R.-fractie dat er bij een vordering tussen f 25 000 en f 100 000 veel meer differentiatie in de griffierechten aangebracht kon worden. Een verdere opschroefing van die rechten achtten zij alleszins rechtvaardig.

ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel B

Artikel 2

De leden van de P.v.d.A.-fractie dankten voor de gegevens ten aanzien van de onderscheiden instanties en hadden enig begrip voor de daarmee verband houdende tariefsverschillen.

De reactie op hun stelling dat de som van de eis toch nauwelijks van invloed kan zijn op de bewerkelijkheid van de procedure achtten zij mager.

Helaas is de minister niet ingegaan, zo constateerden zij, op de veel wezenlijker opmerking in het voorlopig verslag dat de hoogte van de geldsom toch «geenszins maatgevend hoeft te zijn voor het gevoel van rechtvaardigheid dat is aangetast». Zij maakten deze opmerking overigens niet alleen in het licht van het onderhavige wetsvoorstel, maar ook meer in zijn algemeenheid omdat men bij herhaling (men denke o.m. aan fraude-discussies) blijk geeft van de hoogte van bedragen de ernst van de zaak te kunnen aflezen. Overigens waren de leden van de P.v.d.A.-fractie het oneens met het antwoord van de minister op hun bezwaar tegen het voorstel van artikel 2, lid 4, (en artikel 11.3) dat in geval van vermindering van eis het recht niet wordt verminderd en in geval van vermeerdering het recht wel wordt verhoogd.

De wederom wat al te gemakkelijk en zonder bewijzen aangevoerde stelling, dat verandering van het voorstel een verleiding zou impliceren de vordering aanvankelijk te beperken terwille van het laagste griffierecht om deze later te vermeerderen is geen juiste benadering. De leden van de P.v.d.A.-fractie bedoelden niet de vermeerdering van het recht te voorkomen, maar in geval van vermindering van eis het te veel betaalde recht te restitueren. Het zou een overheid sieren de burger correct te behandelen en niet vanuit een machtspositie met twee maten te meten. Zij verzochten de minister dit nog eens te willen bezien.

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op dat de vraag gesteld wordt of wanneer een gedaagde verschijnt om mondeling verweer te voeren voor het kantongerecht, ook in dat geval griffierecht verschuldigd is. Het kwam deze leden voor dat, wanneer iemand verschijnt om mondeling verweer te voeren bij het kantongerecht, hij beschouwd wordt en moet worden als een verschenen gedaagde omdat lid 1 stelt dat van elke verschenen gedaagde voor iedere instantie een vast recht wordt geheven.

De verschuldigdheid van griffierecht dient van tevoren nadrukkelijk en duidelijk aangeduid te worden, zo stelden de leden van de V.V.D.-fractie. Mocht onverhoopt een gedaagde dat niet goed hebben begrepen of gelezen, is er echter geen man over boord, zo meenden deze leden, omdat, zoals vaak in civiele zaken bij de kantongerechten gebeurt, de kantonrechter de gedaagde toch naar een andere zitting moet verwijzen om zijn gedachten wat beter te ordenen en op verzoek van de kantonrechter dan vaak schriftelijk zijn verweer moet opstellen en dit op een nader daartoe door de kantonrechter bepaalde zitting moet indienen. Daardoor wordt in deze toch geen geweld aangedaan aan de procedure.

Bij het eerste lid van dit artikel vroegen de leden van de V.V.D.-fractie zich voorts af, of het niet wenselijk zou zijn in verband met de vereiste duidelijkheid bij het voeren van een eventueel mondeling verweer voor het kantongerecht en in kort geding, dat in de wet omschreven wordt, dat het ingevolge het tweede lid verschuldigde recht verschuldigd is vóór of bij de aanvang van het geding, waarin de gedaagde wenst te verschijnen of zich te doen vertegenwoordigen, ten einde problemen voor de gedaagde te elimineren. Hiermee wordt tevens het probleem ondervangen dat door de

Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak naar voren wordt gebracht over de inning van het griffierecht, nl. dat men dan zeker in kantongerechtszaken, zoals vaak te doen gebruikelijk is, de betrokkene op een andere zitting laat terugkomen en hem meedeelt dat hij dan het griffierecht vóór de zitting heeft te voldoen en dat het verstek niet eerder wordt opgeheven dan nadat het griffierecht is voldaan.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen zich verder af hoe het gestelde sub 2b en 2c met elkaar te rijmen zijn en of hier niet van een duidelijke vergissing sprake is; immers zowel onder b als onder c is sprake van een geldsom van meer dan f 25 000 en niet meer dan f 100 000 in hoofdsom.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de bewindsman bij het vijfde lid van dit artikel of hier sprake is van bij voorbeeld een verlot tot conservatoir beslag of revindicatoir beslag en wel waar een recht wordt geheven van f 100, terwijl in dit verband tevens gesproken wordt van een vast recht; voorheen waren nimmer kosten verbonden aan een behandeling van een dergelijk verzoekschrift.

Tevens stelden deze leden de vraag wanneer bij voorbeeld in een request toestemming tot het leggen van een conservatoir en revindicatoir beslag wordt gevraagd; zijn dan aparte rechten verschuldigd? Komt voorts ingevolge dit lid het recht ex artikel 11, tweede lid, onder c, in mindering op het vast griffierecht? Zal bij voorbeeld een verzoekschrift ex artikel 722 tevens vallen onder de werking van artikel 2? Deze leden meenden dat artikel 11, lid 4, dit mogelijk maakt. Wat is het standpunt van de minister, wanneer een voorlopig getuigenverhoor wordt gehouden en nadien op basis van diezelfde feiten een procedure wordt gevoerd? Geldt dan ook het bepaalde van lid 5 van artikel 2, zo vroegen de leden van de V.V.D.-fractie.

De leden van de P.P.R.-fractie vroegen ten slotte of de minister, gezien zijn standpunt in de memorie van antwoord dat de rechtspraak bij de hoven en de Hoge Raad voor de overheid aanmerkelijk duurder is omdat zij thans uitsluitend door meervoudige kamers wordt verricht, voornemens was deze rechtspraak terug te brengen tot enkelvoudige kamers.

Onderdeel D

Artikel 4

De leden van de V.V.D.-fractie wezen er op, dat in de memorie van antwoord wordt gesteld, dat bij een kort geding de griffier in elke zaak zal moeten uitmaken in welke categorie deze thuishoort en dat dit voor een kort geding niet moeilijker zal zijn dan voor andere procedures. Indien de vorderingen in kort geding niet strekken tot betaling van een bepaalde geldsom van meer dan f 10 000 in hoofdsom, zal op grond van de voorgestelde bepaling een griffierecht van f 250 geheven worden of in familiezaken van f 200. De bewindsman miskent hierbij naar de mening van de leden van de V.V.D.-fractie dat juist in een kort geding in het algemeen geen hoofdsom kan worden gevorderd. Daartoe leent een kort geding zich niet. Het zijn meestal voorlopige voorzieningen, zoals onder meer een verbod of een gebod om iets te doen of na te laten, op straffe van een dwangsom. In het algemeen is de president in kort geding niet bevoegd – behoudens een sporadische uitzondering – een vordering in hoofdsom toe te wijzen. De mede in een kort geding gevorderde dwangsom is natuurlijk niet bepalend voor het bepalen van de hoogte van de hoofdvordering. Derhalve meenden de leden van de V.V.D.-fractie op grond van de onjuiste argumentatie van de bewindsman toch te moeten blijven bij hun standpunt om één vast recht voor een kort geding te moeten vaststellen zowel voor de eisende partij als voor de verwerende partij ten belope van f 250, gelet op de belangwekkendheid en arbeidsintensiviteit van een dergelijke procedure en differentiatie van het in kort geding gevorderde op basis van hoofdsommen niet wel mogelijk is.

Met een tijdige beantwoording van deze opmerkingen en vragen acht de commissie de openbare behandeling van dit ontwerp van wet voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Kosto

De griffier van de commissie,
Kerkhofs