

19099

Verruiming van de mogelijkheid van behandeling van burgerlijke zaken door enkelvoudige kamers

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 februari 1988

De beschouwingen die de leden van de fracties van het C.D.A. van de P.v.d.A. en van D66 in het voorlopig verslag aan het wetsvoorstel hebben gewijd, geven mij aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of in het bijzonder met het oog op mogelijke werklastverlichting ten aanzien van eenvoudige zaken in appel ook het oordeel is ingewonnen van de raadsheren in het veld en zo ja, tot welke uitkomsten zulks heeft geleid. Bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is geadviseerd door onder andere de Hoge Raad der Nederlanden en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Ik moge in dit verband verwijzen naar de paragrafen 2 en 3 van de memorie van toelichting. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak oordeelt negatief over de mogelijkheid van unusrechtspraak in appel. In verband hiermede is de Vereniging in haar advies niet ingegaan op de praktische effecten van unusrechtspraak in appel. De Hoge Raad der Nederlanden laat zijn mening over de wenselijkheid van unusrechtspraak in appel voorafgaan door enige overwegingen inzake onder meer de werkbesparing door invoering van enkelvoudige rechtspraak in hoger beroep niet al te hoge verwachtingen mogen hebben. De Hoge Raad vervolgt zijn advies met een afzonderlijke, principiële, bespreking van appel van kantongerechts- en rechtbankvonnissen; de werkdruk komt nog slechts zijdelings ter sprake. Naar aanleiding van deze adviezen en in verband hiermede is in appel de reikwijdte van het wetsvoorstel beperkt tot zaken aanhangig gemaakt op grond van het bepaalde in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

De leden van de fractie van het C.D.A. wensten voorts een reactie op het recente preadvies van prof. mr. H. J. Snijders «Prijzig recht, kwetsbaar recht» in het bijzonder ten aanzien van diens ontkenning dat zaken ex Boek 1 BW materieelrechtelijk zo eenvoudig zouden zijn. Snijders maakt deze opmerking bij zijn bespreking van de door mij aangevoerde argumenten voor het onderhavige wetsvoorstel. Hij leest mijn beschouwingen zó dat het erom gaat de eenvoudige appenzaken door een unus te laten behandelen. Dit laatste is in zoverre juist, dat mijns inziens de mogelijkheid geopend moet worden tot enkelvoudige afdoening van betrekkelijk

eenvoudige familierechtelijke zaken in appel. Het is niet zo dat alle eenvoudige familierechtelijke appelzaken door een unus moeten worden behandeld. Evenmin heb ik betoogd dat alle zaken ex Boek 1 BW materieelrechtelijk eenvoudig zijn. Slechts stel ik voor alleen ten aanzien van laatstgenoemde categorie zaken de mogelijkheid van enkelvoudige afdoening niet langer geheel uit te sluiten. Of zo'n zaak voor enkelvoudige afdoening in aanmerking komt, met andere woorden betrekkelijk eenvoudig is, wordt geheel aan het oordeel van de appelrechter overgelaten. Is de zaak in eerste instantie meervoudig afgedaan, dan kan zij in appel niet meer voor enkelvoudige afdoening in aanmerking komen, of als daartoe geschikt c.q. betrekkelijk eenvoudig worden gekwalificeerd. Op dit punt is derhalve de beleidsvrijheid van de appelrechtspraak meervoudig geschiedt. Tenslotte merk ik op dat het verwijzen door de meervoudige kamer van daartoe geschikte zaken naar de enkelvoudige kamer niet iets nieuws is. *De rechtbanken doen zulks al jaren en zelfs op een veel breder terrein, zonder dat dit tot praktijkproblemen heeft geleid. Ik verwacht dan ook niet dat dergelijke problemen zich wel bij de hoven zullen voordoen.*

De leden van de C.D.A.-fractie verzochten tenslotte om een overzicht van wetgeving gericht op het efficiënter doen functioneren van de rechterlijke macht welke op komst is en/of wordt overwogen. Ik veronderstel dat deze leden doelen op wetsvoorstellen die mijn ministerie nog niet verlaten hebben, dat wil zeggen nog niet aan de Raad van State zijn voorgelegd of aanhangig zijn gemaakt bij de Staten-Generaal. Ik veronderstel voorts dat deze leden doelen op wetsvoorstellen op zowel civielrechtelijk, strafrechtelijk als administratiefrechtelijk terrein, alhoewel het onderhavige wetsvoorstel van puur civielrechtelijke aard is. Ik kan deze leden mededelen dat thans twee wetsvoorstellen worden voorbereid of overwogen in bovenbedoelde zin.

De eerste betreft een wijziging van de Ambtenarenwet 1929 en de Beroepswet. Door vereenvoudiging en verkorting van de procedure beoogt dit voorstel een doelmatiger rechtsgang voor de ambtenarengerechten, de raden van beroep en de Centrale Raad van Beroep mogelijk te maken. Het tweede is een voorstel om de regelgeving op het gebied van de rechterlijke organisatie te vereenvoudigen en te uniformeren. Het gaat in dit concept-wetsvoorstel onder andere om de vereenvoudiging van de voorschriften over de vorming en bezetting van enkel- en meervoudige kamers bij de rechterlijke colleges.

Met betrekking tot dit laatste onderwerp stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie, na hun waardering over het voorliggende wetsvoorstel te hebben uitgesproken, de vraag of de uitvoering van dit wetsvoorstel invloed zal ondergaan doordat bij de inwerkingtreding ervan de beperkende voorschriften ten aanzien van de vorming en bezetting van de enkelvoudige en bijzondere meervoudige kamers vermoedelijk nog niet zullen zijn opgeheven. Ik verwacht wat dit betreft geen bijzondere problemen, aangezien de bedoelde beperkende voorschriften niet in de weg staan aan de vorming van meer enkelvoudige kamers, maar uitsluitend de gerechten bepaalde bevoegdheden ten aanzien van deze vorming onthouden. Deze bevoegdheden worden in het huidige stelsel uitgeoefend door de Kroon of door de Minister van Justitie. Door deze bevoegdheden te leggen bij de rechterlijke colleges, kan het aan de vorming verbonden administratieve werk voor zowel de colleges als het Ministerie van Justitie worden beperkt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen voorts op de mogelijkheid dat de diverse rechtbanken een onderling afwijkend beleid gaan voeren met betrekking tot enkelvoudige dan wel meervoudige afdoening. Ook thans bestaat al een onderling afwijkend beleid bij de verschillende rechtbanken met betrekking tot enkelvoudige dan wel meervoudige afdoening. De verschuiving in de laatste decennia van meervoudige naar enkelvoudige

behandeling vertoont geen uniforme lijn. Vooral de afdoening van contradictoire handelszaken verschilt (zie: mr. J. R. A. Verwoerd en mr. P. A. J. Th. van Teeffelen, «De rechter aan het werk: overbelast of onderbenut? Een studie naar de tijdsbesteding en werkbelasting van rechters op arrondissementsrechtbanken» (1985)). Mij is niet gebleken dat dit als een probleem wordt ervaren. Kennelijk varieert het beleid niet in die mate dat het aanleiding geeft tot zorg. Het voordeel van een flexibele beleidsmogelijkheid is dat de desbetreffende gerechten kunnen inspelen op de lokale situatie en hun beleid daarnaar kunnen richten. Per rechtbank kan dus inderdaad een eigen beleid worden gevoerd. Ik acht dit een goede zaak.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. wezen verder op psychologische problematiek verbonden aan het feit dat een alleensprekende rechter in eerste aanleg verschillende malen door eenzelfde alleensprekende appelrechter kan worden «gecorrigeerd». Het gekozen systeem brengt inderdaad met zich dat een unus iudex in appel een vonnis van een unus iudex in eerste instantie kan vernietigen. Op het hiermee samenhangende psychologische bezwaar wezen ook de leden van de S.G.P.-fractie van de Tweede Kamer (eindverslag II, nr. 8, blz. 3, nota naar aanleiding van het eindverslag II, nr. 9, blz. 2-3). Ik merk op dat voor zover het appellen van rechtbankvonnissen betreft niet de verhouding van oordelende rechters in eerste en tweede instantie verandert; deze verhouding blijft 1:1 of 1:3. Het gesignaleerde probleem heeft twee aspecten: de lagere rechter die wordt gecorrigeerd en de appelrechter die corrigeert. Vanuit de rechter in eerste instantie bezien verandert het systeem mijns inziens niet wezenlijk. Ook thans kan zijn vonnis vernietigd worden. Het maakt weinig uit of dit resultaat bewerkstelligd wordt door een of door drie rechters. In het algemeen kan niet gesteld worden dat voor de unus iudex in eerste aanleg vernietiging van zijn vonnis door een meervoudige kamer minder belastend is dan door een enkelvoudige kamer. Het is denkbaar dat hij vernietiging door een meervoudige kamer als meer belastend ervaart, omdat dan niet één maar minstens twee rechters zijn oordeel niet onderschrijven. Vanuit de appelrechter bezien lijkt het probleem complexer. Hij krijgt immers de mogelijkheid en de verantwoordelijkheid om alleen, als unus, het vonnis van de lagere rechter te vernietigen. Zijn mening wordt doorslaggevend. Het ligt dan ook voor de hand dat ook in appel alleen zeer gekwalificeerde rechters als unus iudex zullen fungeren. De enkelvoudige appelrechter kan de zaak overigens altijd weer naar de meervoudige kamer terugverwijzen; deze mogelijkheid kan worden gezien als een soort veiligheidsklep.

De leden van de fractie van D66 vroegen zich af hoe ik de wenselijkheid en toelaatbaarheid beoordeel van vereenvoudiging van de rechtsgang in burgerlijke zaken. De vraag is erg algemeen gesteld. Zoals blijkt uit alle voorstellen met betrekking tot de rechtsgang in burgerlijke zaken en daarbuiten die ik sinds mijn aantreden als Minister van Justitie aan de Kamer heb voorgelegd, heb ik bij de beoordeling daarvan vanzelfsprekend steeds acht geslagen op minimumeisen van een behoorlijke procedure, zoals deze onder meer zijn gecodificeerd in artikel 6 EVRM. Met de voorgestelde vereenvoudigingen heb ik veelal tevens verbeteringen beoogd. Bepaalde desiderata kunnen positief op elkaar inwerken: zo kan doelmatigheid de kwaliteit ten goede komen.

De vraag van de leden van de fractie van D66 of ik de mogelijkheid van unus-rechtspraak in eerste en tweede aanleg van gelijke betekenis acht, beantwoord ik ontkennend. Immers, in eerste aanleg wordt de hoofdregel dat de behandeling van civiele zaken, waartoe ik mij hier beperk, enkelvoudig geschiedt. In tweede aanleg wordt de hoofdregel dat de behandeling meervoudig geschiedt. De behandeling in eerste en tweede aanleg zal derhalve principieel verschillen, zij het dat in eerste aanleg, althans bij de rechtbank, volgens dit wetsvoorstel de mogelijkheid van meervoudige

behandeling zal bestaan en in tweede aanleg soms de mogelijkheid van enkelvoudige behandeling.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes