

Heijne Maktweel

feit dat er in de Tweede Kamer drie nota's van wijzigingen zijn geweest.

Dit heeft tot consequentie gehad dat ik het afgelopen weekend zelf maar met schaar en lijmpot bezig ben geweest om een min of meer leesbare versie van het wetsontwerp te vervaardigen. Het zou prettig zijn als in de toekomst hierin op andere wijze kan worden voorzien. De gang van zaken is te meer wat vreemd omdat inmiddels het verslag van onze Kamer al wel gedrukt is.

Deze wat moeizame administratieve gang van zaken heeft tot gevolg gehad dat een paar opmerkingen die normaal gesproken wellicht beter in de schriftelijke behandeling te berde hadden kunnen worden gebracht, bij mij zijn blijven liggen tot dit tijdstip. Ik hoop, Mijnheer de Voorzitter, dat u het mij niet kwalijk neemt dat ik deze toch nog naar voren breng.

De Nederlandse vereniging voor rechtspraak heeft destijds op het voorontwerp een advies uitgebracht. Daarin zijn een paar vragen te vinden, waarvan het mij voorkomt dat deze in de loop van de behandeling eigenlijk niet behoorlijk zijn beantwoord. Allereerst betreft dit een vraag over artikel 2, eerste lid, zoals dat gaat worden. Zal een en ander de beoogde symmetrie tussen de dagvaardingsprocedure en de verzoekschriftprocedure met zich brengen?

In dit artikel wordt namelijk verwezen naar elke eisende partij, elke verschenen gedaagde. Vervolgens wordt verwezen naar de indiening van een verzoekschrift en de indiening van een verweerschrift. De vraag die dan rijst, is of er griffierecht verschuldigd is en dat het antwoord op deze vraag toch wel ergens in de papieren te vinden is, maar ik heb het niet kunnen vinden. Misschien kan de minister mij het antwoord hierop geven.

Voorts is door de Nederlandse vereniging voor rechtspraak naar voren gebracht de vraag of het niet wenselijk zou zijn een bepaling analoog aan het nieuwe voorschrift in artikel 58 Rechtsvordering op te nemen, namelijk dat in een dagvaarding moet staan dat de gedaagde indien hij verschijnt een griffierecht, nu vastrecht genoemd, zal moeten betalen en of het niet wenselijk is dit op te nemen in het besluit oproeping en mededelingen in verzoekschriftenprocedures. Tot zover enkele punten en komma's. Ik wil over het ontwerp nog één opmerking maken. Deze ligt in het verlengde van hetgeen hier de vorige week is besproken ten aanzien

van de eigen bijdrage voor de rechtshulp.

Indertijd heeft de Staatscommissie Herziening Rechtelijke Organisatie over het voorontwerp haar licht laten schijnen, waarbij ook werd verwezen naar de motie-Oud aan de overzijde van omstreeks 1960, waarin als ideaal beeld werd geschetst dat de griffierechten geheel zouden worden afgeschaft.

Dit wetsontwerp geeft uiteraard een tegenbeweging te zien. De staatscommissie heeft zelf ook al naar voren gebracht, geen overwegende bezwaren te hebben tegen aanpassing aan de inflatie, mits er niet een zodanige drempel wordt opgeworpen dat de gelijkheid van rechtsbedeling in gevaar komt. Dit is inderdaad het criterium, aan de hand waarvan wij het wetsontwerp zullen moeten beoordelen. In het verlengde van hetgeen wij tijdens de vorige week gehouden discussie hebben gezegd, volsta ik nu met te zeggen dat ik bij dit wetsontwerp tot dezelfde conclusie kom en dat wij het dus aanvaardbaar achten.

De Voorzitter: Ik geef het woord aan de heer Wagemakers. Ik vraag uw bijzondere aandacht, aangezien hij voor het eerst in dit Huis het woord zal voeren.

□

De heer Wagemakers (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Bij dit wetsontwerp is een tamelijk summiere memorie van toelichting gevoegd, waarin wordt gesproken van een uit budgettaire oogpunt onvermijdelijke nieuwe regeling. Als men het stuk leest, ziet men dat er een pleidooi wordt gehouden. Beoogd wordt een verdubbeling van de griffierechten te bereiken, en wel door verhoging van het griffierecht en door uitbreiding van de gevallen waarin het griffierecht zal zijn verschuldigd.

Als men de stukken en de Handelingen van de Tweede Kamer beziet, ziet men dat de discussie zich vervolgens op twee punten heeft geconcentreerd: de invoering van een gereduceerd griffierecht voor degenen die tot op heden daarvan vrijgesteld waren en de technische aspecten van het wetsontwerp. Het laatste leidt in de discussies tot een aantal wijzigingen.

Mijn fractie wil het niet over deze kwesties hebben: zij wil in algemene zin aandacht besteden aan het karakter van het wetsontwerp. Hierbij valt op dat de minister, ondanks bestrijding op dit punt, heeft gezegd dat het eigenlijk niet zo'n principiële

wetsontwerp is. Hij zegt dat het door budgettaire overwegingen is ingegeven. Vervolgens wordt gesteld dat sprake is van een meer technisch wetsontwerp. Het principe van de huidige regeling wordt in feite niet gewijzigd. Toegegeven zij dat geheel in lijn met die opstelling in de stukken niet zo erg veel overwegingen van principiële aard worden genoemd.

Om daarin enig zicht te krijgen, heb ik het wetsontwerp erop nageslagen waarbij de huidige tekst is vastgesteld, waarvan wij nu een wijziging bespreken. Die vaststelling is, zoals al is gememoreerd, in 1960 geschied. Daarbij valt op dat bij die gelegenheid alleen maar is gesproken over principiële kwesties. Op dit punt bestaat dus een groot verschil met de huidige situatie.

Om de discussie van 1960 enigszins te begrijpen, is het nodig om kort stil te staan bij de geschiedenis van griffierechten voor 1960. Griffierechten werden geheven voor werkzaamheden van de griffie; zij werden zelfs lang geleden - ik denk aan het jaar 1910 - door de griffier persoonlijk geheven. Hij dreef voor eigen rekening en risico de griffie, maar in 1910 werd dat gedeprivatiseerd. Tot 1960 bleef een systeem over, waarbij in feite bureaukosten in rekening werden gebracht. Dat leidde tot een geweldig omslachtige administratie, omdat allerlei kleine posten moesten worden betaald. Procereurs die toen actief waren, herinneren zich dat vast nog wel. Ik zie de minister knikken.

Wat heeft men in 1960 anders gedaan dan dat men heeft beoogd te komen tot vereenvoudiging van het systeem? Dit bevatte twee elementen, te weten heffing van een vastrecht per procedure zonder dat de opbrengst zou toenemen.

Het was sprake van een vervanging van het ene systeem door het andere, maar wél met dezelfde opbrengst. Dit heeft zowel aan deze zijde van het Binnenhof als aan de overzijde tot een principiële discussie geleid. Niet ten onrechte werd onderkend dat men overschakelde van een systeem waarbij men als het ware bureaukosten betaalde naar een systeem waarbij men ging betalen voor het kunnen voeren van een procedure. Men ging als het ware een retributie betalen ter zake van het functioneren van het rechterlijk apparaat als geheel. Men vroeg zich af of dit nu wel zo wenselijk was, wat leidde tot de reeds gememoreerde motie-Oud, waarin inderdaad het oordeel was neergelegd dat dit ongewenst was en waarin de minister

Wagemakers

werd uitgenodigd de griffierechten totaal af te schaffen.

In de Eerste Kamer is de minister toen gevraagd, of hij de motie zou uitvoeren. Het lijkt mij aardig even stil te staan bij de argumenten die bij die gelegenheid door de minister werden ingebracht. Hij zei dat hij dit voorschijns niet zou doen, omdat hij van mening was dat de tarieven niet zodanig hoog waren, dat ze konden worden beschouwd als een soort van belemmering op de weg naar de rechter. Hij wees er met name op dat er een mogelijkheid was van gehele of gedeeltelijke vrijstelling. Ik wijs erop dat in dit wetsontwerp die algehele vrijstelling wordt afgeschaft.

Voorts merkte de minister op dat er van een verhoging geen sprake was en dat de verhoging binnen het wetsontwerp aan zeer nauwe grenzen was gebonden. Sedert 1960 zijn de tarieven uitsluitend aan de inflatie aangepast. Dat is bij twee KB's gebeurd en vervolgens nog bij een wetswijziging van 1981. In dit wetsontwerp vindt los van de inflatie een verdubbeling van het tarief plaats.

Het derde argument van de minister was dat hij de middelen uit budgettaire oogpunt niet kon missen. Hij wees toen met name op de door hem gewenste verbetering van wat toen nog de kosteloze rechtsbijstand heette. Ik denk dat dit argument zijn waarde heeft behouden, zij het dat het voorbeeld in het licht van het wetsontwerp dat verleden week aan de orde was wat minder gelukkig is.

De motie-Oud is nooit uitgevoerd. Ik denk dat ze zelfs onder het stof verdwenen is. Zelfs de felste tegenstanders van dit wetsontwerp hebben zich niet meer op die motie willen beroepen. Ik moet echter bekennen dat mijn fractie nog steeds wel sympathie heeft voor deze motie. Men zou immers vraagtekens kunnen plaatsen bij retributies ter zake van klassieke overheidstaken, waartoe het rechterlijke apparaat toch gerekend mag worden. Mijns inziens kan men die niet zonder meer op één lijn stellen met retributies van een ander karakter. Er is bepaald aanleiding om een zekere terughoudendheid ten aanzien van de hoogte van dit soort retributies te betrachten, als was het alleen maar om principiële redenen.

Naar mijn oordeel doet de typering van dit wetsontwerp als een soort van technisch wetsontwerp, om budgettaire redenen ingediend, niet geheel recht aan de voorgeschiedenis en het karakter van wat nu voor ons ligt. Met

het wetsontwerp wordt definitief afstand genomen van de motie-Oud en ook van alle argumenten die destijds rondom de motie over en weer zijn gewisseld. Het wetsontwerp bevat voorts impliciet de eerste structurele verhoging – zelfs verdubbeling – van deze griffierechten, die tot op heden slechts aan de inflatie zijn aangepast.

Het lijkt erop dat in het wetsontwerp de volle consequentie wordt getrokken van wat natuurlijk in principe wel na 1960 mogelijk is gemaakt. Als men accepteert dat de justitabelen een zekere bijdrage betalen aan de kosten van het rechterlijk apparaat, kan men daarna de discussie openen over de vraag, op welke wijze en in welke mate dit moet gebeuren. Het laatste wordt in dit wetsontwerp beantwoord met: in ieder geval tweemaal zoveel als vroeger.

Nu dat punt is gepasseerd acht de CDA-fractie het nuttig, dat enige lijn wordt gebracht in toekomstige ontwikkelingen. Dat kan beginnen met de uitnodiging aan de minister dat hij, als hij ooit weer met een wijziging van deze regeling komt, in de memorie van toelichting wat inhoudelijker beschouwingen neerlegt dan het ene velletje dat thans is gevoegd bij het stuk dat het uitgangspunt bevat: er moet meer opbrengst komen en derhalve... Die redenering achten wij toch iets te kort. Voor zo'n inhoudelijke beschouwing willen wij enkele gedachten aanreiken.

Het punt van de bijdrage als zodanig is natuurlijk principieel reeds beslist in 1960. Onze fractie is er in wezen nog steeds niet zo gelukkig mee maar acht dit toch niet zodanig onaanvaardbaar, dat zij nu steun aan het wetsontwerp meent te moeten onthouden. De fractie zal zich evenmin verzetten tegen een structurele stijging van de bijdrage, boven het naar inflatie gecorrigeerde min of meer toevallige niveau van de griffierechten van 1960. Eveneens kan de fractie akkoord gaan met de uitbreiding van het aantal types procedure waarin dat recht verschuldigd zal zijn. De gevallen waar de uitbreiding wordt gezocht verschillen niet principieel van de gevallen waarin het reeds geheven werd. Mijn fractie meent toch dat terughoudendheid ten aanzien van de verhoging van de griffierechten strikt geboden is en uitgangspunt dient te blijven.

Deze rechten mogen onder geen omstandigheid ooit een echte belemmering worden op de weg naar de rechter. Dat noodzaakt – het is in het

wetsontwerp ook gebeurd – tot een gereduceerd tarief, wellicht niet, althans bij de huidige hoogte van de tarieven, tot een algehele vrijstelling dan wel het invoeren van een hardheidsclausule. Indien er echter, zoals de laatste twintig jaar drie of vier keer is gebeurd, percentuele verhogingen plaatsvinden ten aanzien van de tariefopbouw zoals vastgesteld in het wetsontwerp zal vrij snel het punt worden genaderd, dat het tarief op onderdelen die prohibitieve werking wel gaat krijgen. Dat is zeer ongewenst.

Naar de mening van onze fractie zou er voorts naar moeten worden gestreefd om een zekere relatie te leggen tussen de omvang van de retributie als zodanig en de mate waarin wordt genoten van de desbetreffende dienst van de overheid. Dat is op zich al niet ongebruikelijk bij retributies maar het zou ook in dit geval overwogen dienen te worden.

In dit wetsontwerp kan men zien dat de idee van een vast griffierecht voor de rechtbank is losgelaten. Er is een zekere differentiatie aangebracht maar zij is nogal beperkt gebleven. Naar de mening van onze fractie zou, indien dat al aan de orde zou zijn en aanvaardbaar worden geacht, een gewenste hogere opbrengst in de toekomst met name moeten worden gezocht in een uitbouw van de differentiatie en een verhoging voor de zaken met een groot belang.

Het is bepaald niet onaannemelijk, zelfs zeer waarschijnlijk, dat een procedure bewerkelijker is naarmate de zaak een groter belang impliceert. Het op geld te waarden belang van een zaak kan zeer variëren. De variatie die hier is voorzien in griffierecht is beperkt gebleven tot de marge van f 200 tot f 500. Wat betekent dat eigenlijk anders dan dat procedures met een relatief beperkt belang een groter aandeel leveren in de werkelijke kosten die de procedure met zich brengt dan procedures met een wat groter belang!

Dit mag niet worden omgedraaid en vertaald in een pleidooi voor een proportioneel tarief. Het gaat om een pleidooi voor een evenwichtiger relatie en een grotere mate van evenredigheid. Ter adstructie kan worden gewezen op twee zaken. Rechtbanken maken hun liquidatietaarif – dat is het tarief dat wordt gehanteerd om de omvang van de kostenveroordeling voor de verliezende partij vast te stellen – in beslissende mate afhankelijk van het financiële belang van de zaak.

Wagemakers

Zij doen dat zodanig dat men voor dezelfde verrichting, bij voorbeeld het nemen van een conclusie van antwoord, in het ene geval krijgt f 570 en in het andere geval f 4400. Dat houdt in dat de gedachte dat er een samenhang is ook in het Nederlands recht bepaald is geaccepteerd. In de memorie van antwoord zijn antwoorden gegeven op vragen die wij hebben gesteld over de situatie in het buitenland. Over vier landen zijn vragen gesteld. In verband met Frankrijk is geen antwoord gegeven, wel ten aanzien van Duitsland. Voor zover ik het kan beoordelen zijn de antwoorden ter zake van België en Engeland onjuist.

Ten aanzien van België is opgemerkt, dat aldaar de bijdrage van procespartijen bij voorbeeld bij een vordering van 1 mln. wordt gesteld op f 60. Een telefoontje naar een kantoor in België leerde mij, dat men in België een vrij strikt proportioneel tarief heeft van 2,5%, zodat het antwoord niet f 60 is voor een vordering van 1 mln., maar f 25.000, hetgeen een zeker verschil is! Ik wil niet zeggen, dat wij een pleidooi voor zo'n systeem houden, want van zulk een proportioneel systeem neem ik afstand. Ik merk echter wel op, dat in het buitenland in de regel veel grotere bedragen door procespartijen worden opgebracht.

Dit betoog mag ook op dit punt niet worden vertaald tot een pleidooi, dat procespartijen maar meer moeten gaan betalen. Als er ooit een wenselijkheid van een hogere opbrengst komt, dan kan men echter niet de huidige bedragen van hoog tot laag procentueel blijven verhogen. Men moet het dan zoeken in een stelselwijziging.

Onze fractie vermag bepaald niet in te zien, dat wat wij nu voorstellen onuitvoerbaar zou zijn. In de beantwoording wordt gesteld, dat ons voorstel tot een grotere werkbelasting leidt. Dat is naar onze mening onjuist. Als men een differentiatie invoert en een algehele vrijstelling afschaft, dan noodzaakt dat ertoe, dat iedere dagvaarding of inleidend stuk door iemand op de griffie in de hand wordt genomen, ten einde vast te stellen welk bedrag verschuldigd is. Als deze stap eenmaal is gezet – de stap is in dit wetsvoorstel gezet – dan is steeds nodig in debet stellen van het verschuldigde bedrag.

Het doet er dan niet meer toe of het dan om f 25 of om f 2500 gaat, het gaat om dezelfde handeling. Hoe dat zou kunnen leiden tot een grotere

werkdruk, vermag onze fractie niet goed in te zien. Uiteraard zou kunnen worden tegengeworpen in verband met het door ons voorgestelde systeem, dat dit zou kunnen leiden tot ontsnappingsmechanismen, tot het kunstmatig laag houden van het belang van de zaak. Onze fractie is van mening dat deze mechanismen onder Nederlands recht niet goed mogelijk zijn en vaak ook niet aantrekkelijk zijn. Ze kosten geld en ze straffen zich zelf af door middel van het liquidatietarief dat ik memoreerde. Thans zou ik nog stil willen staan bij twee kleinere punten.

De gedaagde in kort geding moet nu een griffirecht gaan betalen. Onze fractie is van mening, dat dit geen gelukkige keuze is. Een gedaagde in kort geding kan in persoon verschijnen. Hij kan dan geen formeel verweerschrift indienen, maar wel mondeling zijn standpunt toelichten. De minister zegt dat hij op dit punt niet veel praktische problemen verwacht bij de inning.

Ter relativering van deze stelling moge dienen, dat in 1960 dezelfde vraag is gesteld, toen werd voorgesteld dat achterwege te laten. De toenmalige minister antwoordde, dat hij onoverkomelijke praktische problemen zag bij de invoering van een zodanig griffierecht. Dat is exact de tegenovergestelde stelling als die welke thans wordt gebruikt. Wat er sindsdien is veranderd, is mij een beetje onduidelijk. Als er iets is veranderd, dan is dat in ieder geval de Nederlandse Vereniging van Rechtspraak ontgaan, want zij wijst op deze praktische problemen.

Door het in rekening brengen van f 250 wordt in hoge mate afbreuk gedaan aan de sfeer van het kort geding, want dat kan men niet steeds typeren als een echt proces. Dat is het vaak. Het is echter ook dikwijls een gesprek tussen twee partijen, dat op uitnodiging, zelfs in de vorm van een dagvaarding wordt gestart. Als men iemand die zelf komt zonder procureur dwingt om f 250 te betalen, brengt men hem in de positie van zich procespartij te voelen.

Dit zal de verzoenende sfeer en de sfeer, gericht op schikking, niet ten goede komen. Ik kan het ook niet geheel plaatsnemen, gelet op de systematiek van de wet, aangezien geen griffierecht verschuldigd is in verzoekschriftprocedures als men zich beperkt tot mondeling verweer, zoals bij de kinderrechter. Waarom in het ene geval wel en in het andere niet, is een vraag, die niet duidelijk wordt beantwoord, te meer omdat de

gelijkheid van de verzoekschriftprocedure en de dagvaardingsprocedure in het wetsvoorstel is nagestreefd.

Er dient nog eens gewezen te worden op het bestaan van een derde en een vierde titel van de Wet tarieven in burgerlijke zaken. Daarin is vastgelegd – het gaat hier om tarieven van 1843 – dat een advocaat voor een conferentie een bedrag van f 1,80 mag rekenen; voor het schrijven van een brief geldt een tarief van f 0,90. Het laatste is weldra al niet meer toereikend voor de portiekosten. Zowel in 1960 als in 1981 is in deze Kamer gevraagd, deze bestaande regels te schrappen of aan te passen. Door deze vraag te herhalen, hoop ik een bijdrage te leveren aan het voortbestaan van deze traditie. Die traditie schrijft overigens aan de minister voor, dat hij antwoordt met de mededeling, dat 'eraan gewerkt wordt'.

De Voorzitter: Ik complimenteer de heer Wagemakers met diens maiden-speech.

□

De heer Van der Lek (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil niet veel woorden meer gebruiken bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Het vormt in feite één pakket met de Wet rechtshulp, die wij hier al uitvoerig hebben behandeld. Het dient een bepaald bedrag op te leveren, hetgeen onomwonden in de stukken wordt vermeld. Daarmee is het weer een illustratie van de in onze ogen verwerpelijke gedachte van dit kabinet dat in tijden van moeilijke economische omstandigheden algemene overheidsvoorzieningen moeten worden ingekrompen, duurder gemaakt moeten worden of afgebroken moeten worden.

Eén- en andermaal hebben wij betoogd dat wij dit beleid afwijzen, niet alleen omdat dit in een samenleving met ongelijke inkomens onrechtvaardig uitwerkt maar ook omdat wij dit als een economisch onjuiste en zelfs gevaarlijke gedachtengang beschouwen.

In dit geval vinden wij het volgen van deze lijn bij uitstek verwerpelijk omdat het hier om een voorziening gaat van zeer principiële aard. In een samenleving, die steeds gecompliceerder wordt en waarin de regelgeving toeneemt en het voor burgers steeds moeilijker wordt om nog enige mondigheid te handhaven, is de toegankelijkheid van het recht belangrijker dan ooit. Om in zo'n ontwikkeling extra drempels op te