

Vergaderjaar 1997–1998

25 881

Verhoging van de grens van de bevoegdheid van de kantonrechters en van de appellabiliteit van vonnissen van deze rechters in burgerlijke zaken

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 6 april 1998

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie merken op dat zij zich in grote trekken met het onderhavige wetsvoorstel kunnen verenigen. Deze leden steunen de doelstelling de bevoegdheidsgrens van de kantonrechters in burgerlijke zaken van f 5000 naar f 10 000 op te trekken. Gezien de omstandigheid dat de besluitvorming met betrekking tot de 2e fase van de herziening van de rechterlijke organisatie op dit ogenblik niet wordt voortgezet, achten deze leden het terecht dat deze verhoging van de bevoegdheidsgrens die vrij algemeen wordt onderschreven, apart behandeld wordt.

Deze leden onderschrijven – in het voetspoor van de Commissie Herijking omvang verplichte procesvertegenwoordiging (Commissie-Van Delden) – het voorstel de grens beneden welke partijen in persoon kunnen procederen nu niet verder dan tot f 10 000 op te trekken, omdat de gevolgen van een verdergaande verhoging moeilijk zijn te overzien. Deze leden vragen waarom een ander voorstel van de Commissie-Van Delden, het invoeren van verplichte procesvertegenwoordiging in arbeidszaken boven f 25 000, niet is overgenomen. De opmerking dat eerst zou moeten worden «vastgesteld dat de advocatuur voor de deskundige rechtsbijstandverleners op dit terrein ... daadwerkelijk voldoende toegankelijk is gebleken» doet gedateerd aan. Uit de brief van 23 maart 1998 van de Nederlandse Orde van Advocaten kan immers worden afgeleid dat inmiddels 60 nieuwe juristen in dienstbetrekking daadwerkelijk tot de balie zijn toegetreden, onder wie drie vakbondsjuristen. Dit wekt de indruk dat de balie op dit ogenblik wel degelijk voor deskundige rechtsbijstandverleners op het terrein van het arbeidsrecht openstaat.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Verhoging van de grens van de bevoegdheid van

¹ Samenstelling:

Leden: V.A.M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), Van Boxtel (D66), O.P.G. Vos (VVD) en Van Vliet (D66).

Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Wagenaar (PvdA), Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Apostolou (PvdA), R.A. Meyer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Roethof (D66), Weisglas (VVD) en De Koning (D66).

kantonrechters van f 5000 naar f 10 000 achten zij een wenselijke ontwikkeling. Tevens kunnen deze leden zich vinden in de motivering van de regering om de appelgrens niet naar f 5000, zijnde de helft van de competentiegrens, maar naar f 3500 te verhogen.

Deze leden begrijpen dat de regering niet tot invoering van verplichte procesvertegenwoordiging in arbeidszaken wenst over te gaan, alvorens is vastgesteld dat de advocatuur voor andere rechtsbijstandverleners voldoende toegankelijk is gebleken (blz. 3 van de memorie van toelichting). In dit verband vragen deze leden de regering uiteen te zetten op basis van welke criteria zij zal beoordelen of de advocatuur op het terrein van het arbeidsrecht voldoende toegankelijk is. Heeft de regering wat betreft de blijkbaar uit te voeren beoordeling een tijdstip voor ogen? De regering geeft aan nader te willen bezien of het invoeren van een financiële grens in arbeidszaken niet op bijzondere problemen stuit. De leden van de CDA-fractie vermogen niet in te zien waarom dit niet reeds in het kader van dit wetsvoorstel is gebeurd. Als de regering het nu niet beziet, wanneer zal zij dit dan wel doen? Aan welke bijzondere problemen moet hierbij concreet worden gedacht, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, houdende onder meer een verhoging van de grens van de bevoegdheid van de kantonrechters. De verhoging van de grens van de bevoegdheid van de kantonrechters tot f 10 000 achten zij als zodanig een goed verdedigbaar voorstel.

Zorgvuldigheidshalve willen deze leden de volgende vragen en kanttekeningen plaatsen, die met dit wetsvoorstel verband houden.

Deze leden stellen vast dat slechts een onderdeel van het advies van de Commissie-Van Delden is overgenomen, zonder de daarmee samenhangende onderdelen in het wetsvoorstel eveneens te behandelen. Zij doelen hierbij op de voorgestelde procesvertegenwoordiging voor arbeidsrecht bij een financieel belang boven een bedrag van f 25 000. De leden van de VVD-fractie achten deze benadering onevenwichtig. De argumentatie van de regering dat niet vaststaat dat de advocatuur voor de deskundige rechtsbijstandsverleners op het terrein van arbeidsrecht voldoende toegankelijk is, achten zij volledig onbegrijpelijk. Zij verzoeken de regering haar standpunten nader uiteen te zetten. Is het niet juist dat arbeidsrecht naast familierecht één van de meest benutte en bevraagde rechtsgebieden is in de advocatuur c.q. op het terrein van de juridische dienstverlening?

Indien de regering zou suggereren dat binnen de advocatuur onvoldoende kennis op het arbeidsrecht aanwezig zou zijn, is dat dan niet een onterechte uiting van wantrouwen ten opzichte van de advocatuur?

De advocatuur is opengesteld voor juristen in dienstverband. Houdt de regering er rekening mee dat de invoering van verplichte advocatenbijstand voor arbeidsrecht als voornoemd een enorme stimulans zou zijn voor juristen bij o.m. vakbonden om de daad bij het woord te voegen en advocaat te worden?

De regering stelt dat door verhoging van de competentiegrens de laagdrempelige voorziening van de kantonrechtspraak beter voor de burger ter beschikking komt. De leden van de VVD-fractie delen dat oordeel. Zij verzoeken de regering uiteen te zetten welke wegen er open staan om met grote snelheid en gemak onbetwiste vorderingen bij de kantonrechter te incasseren. In hoeverre worden die mogelijkheden benut? Ziet de regering aanleiding wellicht ook bij een kantonrechter te voorzien in een procedure zoals een incasso-kort geding? Hoe wordt door de deurwaarders daarover gedacht, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden kunnen instemmen met een verhoging

van de competentiegrens voor de kantonrechters in burgerlijke zaken van f 5 000 naar f 10 000. De laagdrempelige voorziening van de kantonrechtspraak komt daarmee voor een groter aantal gevallen dan nu beschikbaar. Dit spreekt deze leden aan. Het wetsvoorstel sluit aan op de aanbevelingen van de Commissie-Van Delden. De commissie heeft in haar rapport ook geadviseerd om onderzoek te doen naar een eenvoudiger model van civielrechtelijke geschillenbeslechting. Wat is de reactie van de regering op deze aanbeveling?

De Commissie-Van Delden heeft gepleit voor een gefaseerde verhoging van de competentiegrens naar een bedrag van f 25 000. Een dergelijke gefaseerde aanpak zou tot voordeel hebben dat onderzocht kan worden of het procesgedrag van partijen verandert zodat de onbedoelde effecten van het loslaten van de verplichte procesvertegenwoordiging in kaart kunnen worden gebracht. Uit de memorie van toelichting blijkt dat na zorgvuldig onderzoek naar de gevolgen van de verhoging zal worden bezien of verdere gefaseerde verhoging naar f 25 000 gewenst is. Kan de regering dit nader toelichten? Hoe zal dat onderzoek worden vormgegeven? Binnen welke termijn zal dit onderzoek plaatsvinden?

De Commissie-Van Delden heeft de aanbeveling gedaan om in zaken op het terrein van het arbeidsrecht, waarbij het financiële belang het bedrag van f 25 000 te boven gaat, procesvertegenwoordiging verplicht te stellen. De commissie is van mening dat de belangen die in het geding zijn, de complexiteit en de beperkte mogelijkheden voor hoger beroep verplichte procesvertegenwoordiging rechtvaardigen. De regering heeft aangegeven nog niet over te gaan tot invoering van een financiële grens in zaken op het terrein van het arbeidsrecht. Het verdient volgens de regering de voorkeur deze uitbreiding pas plaats te laten vinden nadat is vastgesteld dat de advocatuur voor de deskundige rechtsbijstandverleners op dit terrein daadwerkelijk voldoende toegankelijk is gebleken. Kan de regering dit nader toelichten? De per 1 mei 1997 van kracht geworden Verordening op de praktijkuitoefening in dienstbetrekking maakt het voor juristen in dienstbetrekking bij ideële en non-profit organisaties mogelijk om als advocaat de praktijk uit te oefenen. Is de regering niet van mening dat de advocatuur met deze verordening daadwerkelijk voldoende toegankelijk is? Zal de toetreding tot de balie van bijvoorbeeld vakbondsjuristen niet bescheiden van omvang blijven nu het arbeidsrecht niet valt onder de verplichte procesvertegenwoordiging?

In het wetsvoorstel wordt de appelgrens verhoogd van f 2500 naar f 3500. De leden van de D66-fractie kunnen met dit bedrag, dat met name is gebaseerd op geldontwaarding in de periode van 1983 tot 1997, instemmen.

2. Personele, organisatorische en financiële gevolgen

Enige verbazing wekt wel de verwachting van de regering dat de bevoegdheidsverhoging budgettair neutraal zal uitpakken, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Gezien de omstandigheid dat de productie van kantonrechters gemeten in uitspraken per week gemiddeld veel hoger ligt dan die van een rechter in eerste aanleg zou toch veeleer mogen worden verwacht dat de door de verhoging te verwachten werklasttoename voor de kantonrechters niet opweegt tegen de werklastbesparing voor de rechters in eerste aanleg, zelfs wanneer in aanmerking wordt genomen dat de zaken met een belang van tussen de f 5000 en f 10 000 gemiddeld wat ingewikkelder zullen zijn dan de zaken die tot nu toe door de kantonrechter worden behandeld.

Met de verhoging van de appellabiliteitsgrens die immers vooral is te beschouwen als een reactie op de sedert de laatste wijziging opgetreden geldontwaarding kunnen de leden van de PvdA-fractie zich tevens verenigen.

Met betrekking tot de personele, organisatorische en financiële gevolgen heeft de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) in haar commentaar aan de Kamer aangegeven dat de kosten niet beperkt zullen blijven tot de rechtbanken en de Hoge Raad, zo merken de leden van de CDA-fractie op. De NVvR wijst op de hogere bezoldiging van kantonrechters ten opzichte van rechters in arrondissementsrechtbanken. Heeft de regering hiermee rekening gehouden? Deze leden vragen de regering voorts of niet rekening dient te worden gehouden met kosten van de beperkte reorganisatie die de verhoging van de competentiegrens met zich zal brengen. Zal deze zonder meer budgettair neutraal verlopen? Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de verhoging van de competentiegrens en de overige wijzigingen die uit dit wetsvoorstel voortvloeien een (wellicht beperkte) voorlichtingscampagne nodig maakt. Hoe zal het publiek van de wijziging van de competentiegrens op de hoogte worden gebracht? Indien een voorlichtingscampagne nodig wordt geacht, dienen de kosten daarvan hier dan niet te worden meegewogen?

De regering gaat ervan uit dat de verschuiving van taken budgettair neutraal uitwerkt voor de omvang van de formaties in de arrondissementen. De leden van de D66-fractie vragen de regering of de verhoging van de grens beneden welke in persoon kan worden geprocedeerd gevolgen heeft voor de werklast van de rechters en het griffiepersoneel, omdat zij meer tijd moeten inruimen om de zonder rechtshulpverlener procederende partijen informatie te geven over de procedure.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe