

Vergaderjaar 2002–2003

28 740

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet tarieven in burgerlijke zaken en enkele andere wetten ter verhoging van de opbrengst van de griffierechten (verhoging van de opbrengst van griffierechten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 april 2003

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de vaste commissie voor Justitie. Ik meen te kunnen constateren dat de inbreng van de leden van de vaste commissie uiteen loopt van begripvol tot bezorgd, maar dat vooral behoefte bestaat aan nadere verduidelijking. Ik maak van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag een nota van wijziging wordt ingediend. Deze is van technische aard.

De leden van de fracties van GroenLinks, de LPF en de PvdA vragen een nadere verduidelijking ten aanzien van de 5% verhoging bovenop de in het Strategisch Akkoord opgenomen verhoging van 10%.

Zoals in de memorie van toelichting is gesteld, acht ik het van belang dat degene die overweegt een conflict aan de rechter voor te leggen zorgvuldig van deze mogelijkheid gebruik maakt. Dit om een doelmatig gebruik van de kostbare voorzieningen voor rechtspraak te waarborgen. Met het oog hierop is in het Strategisch Akkoord een verhoging van de griffierechten met 10% aangekondigd. Het Strategisch Akkoord voorziet daarnaast in een bezuinigingsmaatregel ten laste van de rechtsbijstand. In de financiële bijlage bij het Strategisch Akkoord was voor het totaal van de bezuinigingen op rechtsbijstand en de verhoging van griffierechten en leges van een structurele opbrengst uitgegaan van in totaal € 30 miljoen in 2003, oplopend tot € 50 miljoen in 2004. Naar mij inmiddels is gebleken behoort een structurele bezuiniging op de rechtsbijstand, zonder een ingrijpende wijziging van de opzet van de rechtsbijstand, niet tot de reële mogelijkheden, als we de toegang tot de rechter voor de minder draagkrachtigen zo goed mogelijk overeind willen houden.

Bij uw Kamer ligt thans een brief (Kamerstukken II 2002/2003, 28 600 VI, nr. 118) waarin een verhoging van het uurtarief voor toegevoegde rechtsbijstand wordt aangekondigd welke ik onvermijdelijk acht voor het instandhouden van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand als zodanig. Dit overigens in lijn gekomen met de opvattingen van de Tweede Kamer zoals deze waren gebleken uit de motie van het lid Kuijper c.s. (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 400 VI, nr. 75).

Voor een nadere beschouwing omtrent de noodzaak van deze verhoging verwijs ik naar mijn brief van 21 oktober 2002 (Kamerstukken II, 2002/2003, 28 600 VI, nr. 7). Ik geef daar aan dat ik het noodzakelijk acht de kosten die gemoeid zijn met de verhoging van het uurtarief te financieren binnen het rechtsbijstandbudget. Hiertoe is onder meer voorgesteld de eigen bijdrage van de rechtzoekende te verhogen.

In het licht van de delicate positie van de rechtsbijstand ben ik tot de conclusie gekomen dat de extra bezuinigingsmaatregel op de rechtsbijstand, waarvan het Strategisch Akkoord nog uitging, zonder een ingrijpende wijziging van de opzet van de rechtsbijstand, voor de toegang tot de rechtspraak voor de minder draagkrachtigen in een onverantwoord risico zou uitmonden. Daarom heb ik besloten deze extra bezuinigingsmaatregel ten laste van de rechtsbijstand niet door te voeren, maar – gezien de budgettaire samenhang met de verhoging van de griffierechten – de last van deze maatregel te verdelen over alle rechtzoekenden via een extra verhoging van de griffierechten met 5% naast de aanvankelijk voorgestelde 10%.

Het hoeft geen betoog dat de verhoging van de griffierechten met 15 in plaats van 10% ook gevolgen heeft voor de rechtzoekende die aangewezen is op de rechtsbijstand, maar deze gevolgen zijn aanzienlijk minder zwaar dan met de hiervoor genoemde maatregel het geval zou zijn geweest. Op de gevolgen voor deze rechtzoekende wordt bij de beantwoording van de volgende vraag nader ingegaan. Gezien het strikte budgettaire kader dat met het Strategisch Akkoord werd beoogd en de consequenties daarvan ook voor de begroting van het Ministerie van Justitie, zie ik geen ruimte om deze maatregel te laten vervallen.

Het is van belang het thans voorliggende voorstel van wet niet te vereenzelvigen met het voorstel zoals dat voor advies aan de Raad van State werd gezonden. Dat voorstel bevatte ook een verhoging van de griffierechten met 15%. Deze 15% viel uiteen in enerzijds een beleidsmatige verhoging van de griffierechten met 10% en anderzijds een indexering van de griffierechten met 5%. Hiermee werd aanvankelijk dus een combinatie van een structurele verhoging en een aanpassing aan het prijspeil beoogd. Deze combinatie van doelstellingen kan bij nader inzien echter tot verwarring leiden. Om die reden heb ik besloten, zoals inmiddels bekend is, de indexering uit het wetsvoorstel te lichten. Deze indexering is inmiddels tot stand gekomen (Besluit van 14 januari 2003 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet tarieven in burgerlijke zaken en enkele andere wetten) (indexering griffierechten bestuursrechtelijke en civielrechtelijke wetten) (Stb. 2003, 20). Ook in de toekomst ben ik voornemens indexeringen in verband met de verhoging van het prijspeil bij algemene maatregel van bestuur te realiseren en (eventuele nadere) structurele wijzigingen bij wet in formele zin te realiseren. Om de hierboven genoemde redenen is vervolgens besloten het percentage van de structurele beleidsmatige verhoging op 15% te stellen en in het onderhavige wetsontwerp neer te leggen.

De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en de PvdA vragen een nadere toelichting of door de verhoging van de griffierechten de drempel voor de toegang tot de rechter hoger wordt en of dit effect ook bewust wordt nagestreefd. Dit mede in het licht van de positie van de minder draagkrachtigen. De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet nader in te gaan op de verhoging van de griffierechten, de eventuele verhoging van de eigen bijdrage in de gefinancierde rechtsbijstand en de positie van de Bureaus Rechtshulp. Daarbij vragen deze leden of het kabinet een herhaling van de situatie verwacht dat de eigen bijdrage voor rechtshulp verlaagd dient te worden aangezien de rechtzoekenden om

financiële redenen van rechtshulp afzien. In dat zelfde kader vragen de leden van de SP-fractie wanneer volgens het kabinet de drempel voor de minder draagkrachtige rechtzoekende zo hoog wordt dat deze niet of nauwelijks nog toegang heeft tot de rechter.

Niet valt te ontkennen dat de drempel voor de burger die overweegt om te procederen met de voorgestelde verhoging hoger zal worden dan thans het geval is. De verhoging van de drempel hangt nauw samen met het signaal dat het kabinet wenst te geven aan de burger die en het bedrijf dat overweegt te procederen. In de afgelopen jaren heeft in toenemende mate het beeld post gevat dat de overheid in de gedaante van de rechterlijke macht de eerst aangewezen is om geschillen te beslechten. Met deze gedachte wordt echter miskend dat de burgers en bedrijven ook een grote eigen verantwoordelijkheid hebben om de eigen geschillen en conflicten op te lossen. Thans worden aan de rechterlijke macht soms zaken voorgelegd waarbij het achteraf de vraag is of de betrokkenen niet op andere wijze tot een bevredigende oplossing hadden kunnen komen.

Zoals in de memorie van toelichting reeds is verwoord acht ik het van groot belang dat de rechterlijke macht slagvaardig kan blijven optreden. Dit is dan ook de reden voor het afgeven van dit signaal. Dit signaal kan niet worden losgezien van de door Justitie ingezette initiatieven ter bevordering van buitengerechtelijke afdoening van conflicten, waarbij met name kan worden gedacht aan mediation. Het is dan ook verheugend te mogen constateren dat het aantal instanties dat door de markt wordt opgericht tot afdoening van geschillen buiten de rechter stijgende is. In dit verband kan gewezen worden op het recente oprichten van het onafhankelijke Dutch Securities Institute (DSI) waarvan de commissies zich bezig zullen houden met geschilbeslechting in de sfeer van de effectenbranche (Stct. 20 maart 2003, nr. 56, blz. 5).

Bij het maken van de afweging omtrent het afgeven van het voornoemde signaal heeft het kabinet zich uitdrukkelijk rekenschap gegeven van de positie van minder draagkrachtigen. Allereerst is de bezuiniging op de rechtsbijstand, die deze groep het hardst zou treffen, verdeeld over alle rechtzoekenden, waardoor deze groep reeds ontzien wordt. Daarnaast wordt in het stelsel van griffierechten reeds rekening gehouden met de positie van minder draagkrachtigen. Het stelsel van griffierechten kent namelijk een differentiatie naar zaakscategorieën en naar natuurlijke en rechtspersonen. In het bestuursrecht kent artikel 8:41, derde lid, in onderdeel a een lager griffierecht voor huursubsidie en sociale zekerheid. Het griffierecht zal hierbij na de voorgestelde verhoging € 36 bedragen. De voorgestelde verhoging van de eigen bijdrage in de rechtsbijstand komt voor de laagste inkomenscategorie neer op een verhoging van € 64 naar € 96. Het blijft voor de minst draagkrachtigen mogelijk om voor € 132 een (bestuursrechtelijke) procedure te voeren. De Wet tarieven in burgerlijke zaken kent als eveneens een differentiatie naar zaakscategorieën. Ook voor de minder draagkrachtigen blijft het bijvoorbeeld na de verhoging van de griffierechten mogelijk om voor een loonvordering op grond van artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek voor een bedrag van € 128 een procedure te voeren (€ 32 griffierecht + € 96 eigen bijdrage). Daarbij kent de Wet tarieven in burgerlijke zaken de mogelijkheid van de indebetstelling (een regeling voor korting op het griffierecht) voor de minst draagkrachtigen.

Bij het afgeven van het signaal jegens de burger die overweegt een procedure aan te spannen, is er bewust voor gekozen de minder draagkrachtigen niet geheel te ontzien. Ook voor deze personen gaat immers de stelling op dat zij allereerst de mogelijkheid dienen te bezien om met de wederpartij de eigen conflicten uit de wereld te helpen. Bij de einde-

valuatie van de Justitieprojecten ten aanzien inzake mediation wordt ook naar de positie van minder draagkrachtigen gekeken.

Het is op voorhand niet de verwachting dat de hoogte van de eigen bijdrage zal dienen te worden gecorrigeerd omdat minder draagkrachtigen om financiële redenen van rechtshulp afzien. Een herhaling van de situatie uit 1995, waarbij een eerdere verhoging van de eigen bijdrage voor de hoogste inkomensgroepen werd gecorrigeerd, zal zich dan ook naar verwachting niet voordoen. Aangezien de beslissing om al dan niet met een procedure te starten van verschillende factoren afhankelijk is, is het niet op voorhand mogelijk exact aan te geven op welk moment de drempel voor de rechtzoekende dermate hoog wordt dat de toegang tot de rechter wordt belemmerd.

Het voorgaande laat onverlet dat ik mij bewust ben van de kwetsbare positie van minder draagkrachtigen. Daarom zal ik het effect van de verhoging van de eigen bijdrage in de rechtsbijstand, in samenhang met de verhoging van de opbrengst van de griffierechten, volgen, opdat indien nodig eventuele corrigerende maatregelen genomen kunnen worden.

Op de positie van de bureaus rechtshulp wordt in deze nota naar aanleiding van het verslag nog specifiek ingegaan. Ik zie geen verband tussen de positie van deze bureaus en de verhoging van griffierechten en de eigen bijdrage voor personen die zijn aangewezen op de gefinancierde rechtsbijstand.

De leden van de LPF-fractie en de PvdA-fractie vragen of naast de in het voorstel opgenomen generieke verhoging ook aanpassingen aan het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie blijven plaatsvinden. In dit kader vragen de leden van de fractie van GroenLinks een reactie op de stelling dat het meer in de rede ligt dat de voorgestelde verhoging niet meer dan 8,65% zou mogen zijn.

De indexering van de griffierechten zoals deze laatstelijk heeft plaatsgevonden bij Besluit van 14 januari 2003 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet tarieven in burgerlijke zaken en enkele andere wetten (indexering griffierechten bestuursrechtelijke en civielrechtelijke wetten), beoogt de invloed van de inflatie tegen te gaan. Teneinde de reële opbrengst van de ontvangen griffiegelden op een gelijk niveau te houden vindt de indexering jaarlijks plaats. Op de begroting van het Ministerie van Justitie bestaat geen ruimte om deze indexering achterwege te laten. Dit is ook de reden dat naast het voorstel tot een verhoging van de griffierechten bij het voornoemde besluit een indexering is doorgevoerd. De eerstvolgende indexering van de griffierechten zal per 1 januari 2004 plaatsvinden.

De stelling van de fractie van GroenLinks wordt door mij niet onderschreven. Zoals in het voorgaande is uitgewerkt, betreft de indexering een aanpassing aan de inflatie. Indien het percentage van de indexering in mindering wordt gebracht op het percentage zoals in het thans voorliggende wetsvoorstel is opgenomen, dan leidt dit ertoe dat de in het Strategisch Akkoord voorgestelde maatregelen niet gehaald zullen worden, hetgeen tot een tekort op de Justitiebegroting zal leiden. Daarnaast zal het signaal dat ik wens te geven aan partijen die overwegen een conflict aan de rechter voor te leggen, worden verstoord.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het wetsvoorstel een generieke verhoging van de griffierechten bevat of dat bepaalde wetten bewust van de griffierechtenverhoging zijn uitgezonderd.

Het wetsvoorstel behelst een generieke verhoging waarbij de griffierechten over de gehele linie met 15% worden verhoogd. Bij de Wet van 24 december 1998 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Beroepswet, de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet op de Raad van State, de Wet op de studiefinanciering, de Wet tarieven in burgerlijke zaken en andere wetten ter verhoging van de opbrengst van griffierechten (verhoging van de opbrengst van griffierechten) (Stb. 1998, 744) is de positie van minder draagkrachtigen reeds aan de orde gekomen. Hierbij is besloten om voor besluiten die worden genomen op grond van de Huursubsidiewet het lage griffierecht te laten gelden. Gezien het feit dat op dit moment een ambtelijke werkgroep bezig is met een onderzoek naar de mogelijkheden van de herziening van het stelsel van griffierechten, waarbij de positie van de minder draagkrachtigen wordt meegenomen, acht ik een aanpassing op dit moment niet opportuun.

De leden van de CDA-fractie hebben tenslotte verzocht om een toelichting ten aanzien van de opbrengst van de verhoging van de griffierechten die in 1998 plaatsvond in relatie tot de geschatte opbrengst van de thans voorgestelde verhoging.

De Wet van 24 december 1998 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Beroepswet, de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet op de Raad van State, de Wet op de studiefinanciering, de Wet tarieven in burgerlijke zaken en andere wetten ter verhoging van de opbrengst van griffierechten (verhoging van de opbrengst van griffierechten) (Stb. 1998, 744) bevatte een aantal voorstellen tot verhoging van de opbrengst van de griffierechten met circa f 30 miljoen per jaar. De wet introduceerde daartoe enkele nieuwe griffierechten, wijzigde de berekeningsgrondslag van reeds bestaande griffierechten en bevatte daarnaast een algehele verhoging van de griffierechten met 7,5%. De opbrengst van enkel de verhoging met 7,5% werd destijds geschat op circa 12 miljoen gulden (Kamerstukken II 1997–1998, 25 926, nr. 3 blz. 10). Omgerekend naar euro's komt dit neer op een bedrag van circa € 5, 45 miljoen. Het voornoemde wetsvoorstel bevatte een aantal voorstellen waardoor de opbrengst van de griffierechten is gestegen. Daarnaast zijn de opbrengsten van de griffierechten gestegen ten gevolge van een toegenomen zaaksaanbod. Wanneer met het voorgaande rekening wordt gehouden, loopt een schatting van de opbrengsten van de thans voorgestelde verhoging van € 17 miljoen niet uit de pas.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is te onderzoeken wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zullen zijn op de toegankelijkheid van de rechtspraak. In dit verband vragen de leden van de fractie van de SP wanneer de effecten van de generieke verhoging aan de Kamer kunnen worden medegedeeld. Bovendien vragen deze leden of het kabinet bereid is de Kamer terstond te informeren bij het uitblijven van de beoogde effecten.

In 2002 zijn twee onderzoeken verricht waarin ondermeer het effect van een verhoging van de griffierechten op de instroom van zaken bij de gerechten is onderzocht. Het betreft hier de rapporten «Civiele en administratieve rechtspleging in Nederland 1951–2000», gepubliceerd in januari 2002 door de faculteit der rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden, en «Optimalisering heffing en incasso griffierechten», uitgebracht in juni 2002 door IOO bv. Beide rapporten onderschrijven de stelling dat andere factoren dan de hoogte van het griffierecht (zoals het belang van de zaak

en de kosten van de advocatuur) mede bepalend zijn voor de vraag of een procedure wel of niet wordt doorgezet. Gezien de uitkomst van deze onderzoeken acht ik de conclusie gerechtvaardigd dat met deze verhoging de toegang tot de rechtspraak niet in gevaar zal komen en dat de afname van het aantal zaken beperkt zal blijven. Ik zal alert zijn op eventuele signalen over een verslechtering van de toegankelijkheid van de rechtspraak of op een grote afname van het aantal aangebrachte zaken. De Raad voor de rechtspraak kan deze signalen afgeven in de jaarlijkse planning- en controlcyclus met mijn departement, maar kan mij ook op andere momenten, bijvoorbeeld tijdens het regulier overleg, informeren. Indien deze signalen hiertoe aanleiding geven zal ik de Kamer informeren. Daarnaast zal ik met name de positie van de minst draagkrachtigen die zijn aangewezen op rechtsbijstand, laten volgen. Indien dit noodzakelijk blijkt, zullen op dit punt correcties kunnen worden aangebracht.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat de kosten voor rechtspraak gerelateerd aan zaken waarvoor wel griffierechten worden geheven sinds de generieke verhoging in 1998 sterker zijn gestegen dan met de indexering ondervangen kon worden. Zij vragen daarbij om een gedetailleerde onderbouwing.

In onderstaande tabel zijn de kosten van de rechtspraak exclusief de strafsector en de opbrengsten van de griffierechten in de periode 1999–2001 tegen elkaar afgezet (in mln. €).

	1999	2000	2001	1999–2001 (%)
Kosten rechtspraak	232	273	321	+ 38%
Opbrengst griffierechten	88	93	99	+ 12%

Uit deze tabel kan worden geconcludeerd dat de kosten van de rechtspraak in de periode 1999–2001 sterker zijn toegenomen dan de opbrengsten van de griffierechten in dezelfde periode.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het juist is dat het griffierecht van € 232 dat een rechtspersoon is verschuldigd bij ontbinding van een contract van een werknemer via de kantonrechter, fiscaal kan worden opgevoerd als bedrijfskosten.

Inderdaad zijn de kosten van een gerechtelijke procedure, waaronder het griffierecht, voor de werkgever als bedrijfskosten fiscaal aftrekbaar. Ik wil de leden van de PvdA-fractie er wel op wijzen dat voor de werkgever aan de ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter naast het griffierecht in het algemeen nog diverse andere kosten verbonden zijn. Ik denk daarbij aan de kosten van rechtsbijstand, de proceskosten en de aan de werknemer te betalen vergoeding wegens beëindiging van zijn arbeidsovereenkomst. In het thans lopende onderzoek naar de mogelijkheden om het stelsel van griffierechten te vereenvoudigen wordt het griffierecht voor de hier bedoelde ontbindingsverzoeken overigens opnieuw bezien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts met welk bedrag het griffierecht van € 232, dat een rechtspersoon is verschuldigd bij ontbinding van een contract van een werknemer via de kantonrechter, verhoogd zou dienen te worden teneinde gelijke opbrengsten te realiseren als met het thans voorliggende wetsvoorstel worden beoogd.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt een structurele extra opbrengst van € 17 mln. beoogd. Indien deze opbrengst volledig moet worden gerealiseerd door verhoging van het griffierechtentariaf voor verzoeken

van rechtspersonen tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter, dan dient het huidige tarief te worden verhoogd van € 232 naar € 607,- een verhoging van ruim 160%. Medebepalend voor het effect van een dergelijke verhoging is het feit dat de werkgever een alternatief heeft voor het indienen van een ontbindingsverzoek bij de kantonrechter. Hij kan de arbeidsovereenkomst ook beëindigen na verkrijging van een ontslagvergunning via de directeur CWI (artikel 6 Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen). Overigens is van belang te realiseren dat de categorie rechtspersonen niet eenvormig is. Tot deze categorie behoren immers zowel kleine zelfstandigen als multinationals. Indien voor deze hele categorie het griffierecht verhoogd zou worden tot € 607 kan dit met name voor de kleine zelfstandigen problematisch zijn. Mede gezien het huidige economische klimaat wil ik zorgvuldig bekijken in hoeverre een verdere verhoging van het griffierecht voor verzoeken van rechtspersonen tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst mogelijk is. Met het oog hierop zal ik dit punt meenemen in het onderzoek naar het stelsel van griffierechten.

De fractie van D66 vraagt waarom het voortbestaan van de Bureaus Rechtshulp in het kabinetsbeleid ter discussie staat.

Met de inwerkingtreding van de Wet op de rechtsbijstand in 1994 zijn de Bureaus Rechtshulp geformaliseerd en hebben zij een wettelijk verankerde taak binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand gekregen, namelijk het verlenen van spreekuren (half uur), verlengde spreekuren (drie uur) en toegevoegde rechtsbijstand.

De Bureaus Rechtshulp hebben lange tijd een nuttige rol vervuld bij het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen. In de loop der jaren heeft zich bij de bureaus voorafgaand aan de spreekuren de zogenaamde publieksfunctie ontwikkeld, met als doel rechtzoekenden informatie, verheldering van vragen en doorverwijzing te bieden. Het blijkt dat deze functie, in combinatie met het bieden van spreekuren en verlengde spreekuren rechtzoekenden goede mogelijkheden biedt tot het verkrijgen van rechtsbijstand en daarmee toegang tot het recht. Daarnaast hebben de bureaus tot taak toegevoegde rechtsbijstand te bieden. Hierdoor is een takenpakket ontstaan dat bestaat uit zowel private als publieke taken. In de loop der tijd is het accent in de tijdsbesteding bij de bureaus meer komen te liggen op het verlenen van verdergaande rechtshulp en minder op de publieksfunctie.

In mijn brief van 16 december 2002 (Kamerstukken II 2003/03, 28 600 VI, nr. 119) heb ik uiteengezet de publieke en private taken te willen scheiden. De publieke taken zullen worden ondergebracht in een juridisch loket dat voorziet in de publieksfunctie en een spreekuur van een uur voor kortdurend advies. Het loket heeft vooral een verhelderende en verwijzende functie voor de rechtzoekende. Verdergaande rechtsbijstand wordt uitgeoefend door de advocatuur. Hierdoor ontstaat een stelsel waarin publieke en private taken helder gescheiden zijn en waarin de minder draagkrachtige rechtzoekende een zo doeltreffend mogelijke toegang tot het recht wordt geboden. Het juridisch loket zal tevens het door de D66-fractie bedoelde deëscalerende effect hebben.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet te reageren op de stelling van de heer Klap dat de verhoging een te grof en ongericht middel is dat hooguit tot een afgedwongen verantwoordelijkheid van de burger kan leiden.

In zijn artikel kenschetst mr. Klap de voorgestelde verhoging als een grof en enigszins ongericht middel dat niet echt appelleert aan het

verantwoordelijkheidsgevoel van de burgers. Anders dan mr. Klap zie ik het thans voorliggende wetsvoorstel niet als een te grof en ongericht middel. Het griffierecht vormt immers één van de criteria die de beslissing om al dan niet beroep in te stellen bij de rechter, beïnvloeden. Daarbij is de verhoging van de griffierechten niet het enige instrument waarmee ik beoog een zorgvuldig gebruik van de rechtspraak te stimuleren.

De leden van de SP-fractie vragen op welke gronden de verwachting is gebaseerd dat door deze verhoging het aantal rechtszaken zal afnemen. Voorts vragen deze leden of hier empirisch onderzoek naar is gedaan.

De verwachting op dit punt is enerzijds gebaseerd op signalen uit de praktijk en anderzijds op empirisch onderzoek van de Universiteit Leiden (het betreft hier het rapport «Civiele en administratieve rechtspleging in Nederland 1951–2000», gepubliceerd in januari 2002 door de faculteit der rechtsgeleerdheid van de universiteit Leiden). Met name bij de hogere griffierechten betreft het commerciële belangen. Bij deze zaken is de keuze voor arbitrage of mediation een aantrekkelijke. Alternatieve geschillenbeslechting zal in bepaalde gevallen beter toegesneden zijn op het onderliggende geschil. Zoals in het artikel «Beslechten van beleggingsgeschillen» van de hand van prof I.C. van der Vlies reeds wordt gesteld bestaat er bij privaatrechtelijke financiële conflicten behoefte aan snelle conflictbeslechting (Stcr. 20-3-2003, nr. 56, blz. 5). In dit artikel wordt ook gesteld dat dit een reden kan zijn om voor arbitrage te kiezen. Met een voortschrijdende ontwikkeling op het gebied van de alternatieve geschillenbeslechting, die een stimulans ontvangt met het thans voorliggende wetsvoorstel, mag een zekere afname van het aantal rechtszaken verwacht worden. Zoals hiervoor reeds is gesteld, is de afweging om te procederen afhankelijk van meer factoren, waar de hoogte van het griffierecht er een van is.

De leden van de fractie van D66 vragen of de opbrengsten die worden beoogd met dit wetsvoorstel ook werkelijk ten gunste zullen komen aan de rechtspraak. Voorts vragen deze leden op welke wijze de opbrengst van € 17 miljoen exact zal worden ingezet. Ook vragen zij welke kwaliteitsverbeteringen binnen de rechterlijke macht zullen worden gefinancierd. In dit kader vragen deze leden of de verhoging van de opbrengst van de griffierechten gebruikt wordt om te investeren in de rechterlijke macht op de wijze zoals deze door de Raad voor de rechtspraak in de brief aan de informateurs wordt geadviseerd.

De opbrengsten van griffierechten komen net als de opbrengsten van boeten en transacties ten goede aan de algemene middelen op de justitiebegroting. Ook de beoogde opbrengsten van dit voorstel worden in principe op deze wijze ingeboekt. Van de algemene middelen komt een deel ten goede aan de rechtspraak. Het huidige kabinet heeft reeds geïnvesteerd in de rechterlijke macht. Gezien de bezuinigingen die mijn departement treffen en zoals het er thans uitziet nog zullen gaan treffen, kan ik op voorhand geen garantie geven dat de opbrengsten aan de rechterlijke macht ten goede kunnen komen. Indien er ruimte bestaat om van dit wetsvoorstel gelden aan te wenden voor kwaliteitsverbetering van de rechtspraak, zal ik ten aanzien van de aanwending van deze gelden overleg voeren met de Raad voor de rechtspraak.

De leden van de fractie van D66 vragen of de garantie kan worden geboden dat de rechtzoekende in ruil voor deze verhoging binnen een periode van twee jaar kan rekenen op een halvering van de wachttijd voor de behandeling en de afhandeling van een rechtszaak.

De wachttijd die is gemoeid met de afhandeling van een zaak is afhankelijk van een aantal factoren. Daartoe behoren het aantal zaken dat een gerecht ter behandeling krijgt aangeboden, de complexiteit van de aangeboden zaken, de snelheid waarmee partijen procederen, de beschikbaarheid van rechters om deze zaken te behandelen en bijvoorbeeld werkachterstanden uit het verleden. Het hoeft geen betoog dat ik het evenals de leden van de Kamer wenselijk acht dat de wachttijd voor behandeling en afhandeling van een rechtszaak wordt teruggedrongen. Bij de gerechten worden tal van initiatieven ontplooid om hieraan tegemoet te komen. Ik acht het in dit kader verheugend dat op een aantal terreinen in het bestuursrecht gunstige ontwikkelingen zichtbaar zijn op het terrein van doorlooptijden.

Als gezegd wordt met dit voorstel beoogd om de partijen die overwegen een conflict voor te leggen aan de rechter, een signaal te geven dat zij in eerste instantie een grote eigen verantwoordelijkheid hebben om te trachten dit conflict zelf op te lossen, eventueel met behulp van mediation of arbitrage. Het is mijn verwachting dat het aantal zaken bij de gerechten bij een betere benutting van deze alternatieven dan thans, af zal nemen. Ook na de thans voorgestelde verhoging van de griffierechten blijft het echter een afweging van partijen of zij al dan niet een beroep zullen doen op de rechter om een geschil te beslechten. Dit leidt ertoe dat het weinig voorspelbaar is of de wachttijden inderdaad zullen teruglopen. Een garantie kan ik dan ook niet geven. Het moge echter wel duidelijk zijn dat ik het van groot belang acht dat de wachttijden worden teruggedrongen en hierin nauw overleg met de Raad voor de rechtspraak aandacht aan zal blijven besteden.

De leden van de fractie van D66 vragen een reactie op de brief van de Raad voor de rechtspraak aan de informateurs waarin de Raad stelt dat de oplossing voor de overbelasting van de rechterlijke macht niet gezocht moet worden in «gemakkelijke oplossingen» als de verhoging van de griffierechten. Dit zou naar oordeel van de Raad leiden tot bij zaken (bijvoorbeeld incasso's) met een relatief beperkt (financieel) zaaksbelang de gang naar de rechter niet meer loont, hetgeen onrechtmatig handelen bevordert en leidt tot hoge maatschappelijke kosten.

Het kabinet onderkent het door de Raad voor de rechtspraak genoemde belang dat ook in zaken met een relatief beperkt (financieel) zaaksbelang toegang tot de rechter moet blijven bestaan. Enerzijds moet worden voorkomen dat vorderingen door hoge inningskosten feitelijk oninbaar worden. Anderzijds zouden partijen alleen een beroep op de rechter moeten doen, als zij hun conflict werkelijk niet op een andere wijze kunnen oplossen. Met het bestaande systeem van differentiatie naar zaakscategorieën, naar natuurlijke en rechtspersonen en het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand is al voorzien in een aantal waarborgen op het punt van de toegang. Ik meen dat deze waarborgen ook met de voorgestelde verhoging voldoende intact blijven. Daarnaast is het behoud van de toegang tot de rechter een van de uitgangspunten in het thans lopende onderzoek naar de mogelijkheden om het griffierechtenstelsel te vereenvoudigen.

De gedachte dat de verhoging van de griffierechten een gemakkelijke oplossing zou zijn om de overbelasting van de rechterlijke macht te verhelpen, deel ik niet. Zoals hiervoor reeds gesteld is het van belang de voorgestelde verhoging te beschouwen als onderdeel van een pakket van maatregelen. In dit verband hecht ik eraan op te merken dat ik tijdens het regulier overleg met de Raad voor de rechtspraak ook aandacht heb voor initiatieven vanuit de Raad om de overbelasting van de rechterlijke macht tegen te gaan.

De leden van de fractie van D66 vragen tot slot of daadwerkelijk wordt verwacht dat de burgers door dit wetsvoorstel minder zullen gaan procederen. Zo ja, vragen deze leden hoe is deze veronderstelling te onderbouwen, nu burgers immers nu ook al een eigen bijdrage betalen en bovendien het risico lopen op een veroordeling in de proceskosten.

Zoals hiervoor reeds is verwoord heeft het kabinet de bedoeling om met de voorgestelde verhoging een signaal af te geven aan de burger die of het bedrijf dat overweegt een beroep te doen op de rechter teneinde een conflict op te lossen. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling de toegang tot de rechter af te snijden. Indien een burger of een bedrijf bij het beoordelen van de mogelijkheid om een conflict zonder inbreng van de rechter op te lossen tot de conclusie komt dat het inschakelen van de rechter noodzakelijk is, dient dit mogelijk te blijven. Ook op dit moment zijn deze partijen reeds gehouden een eigen bijdrage te leveren en lopen zij het risico tot een veroordeling in de proceskosten. Desondanks is het kabinet van mening dat in zijn algemeenheid te snel een beroep wordt gedaan op de rechter. Het is de verwachting dat dit voorstel er mede toe zal bijdragen dat burgers en bedrijven bij de beslissing of zij hun conflict al dan niet zullen voorleggen aan de rechter, een zorgvuldiger afweging zullen maken dan thans. Een dergelijk signaal kan in samenhang met andere maatregelen op termijn leiden tot een afname van het aantal procedures.

Bij dit alles blijft het van belang te realiseren dat de hoogte van het griffierecht slechts één van de facetten is die deel uitmaken van de afweging om te gaan procederen.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner