

Vergaderjaar 2008–2009

31 758

Invoering van een nieuw griffierechtenstelsel in burgerlijke zaken (Wet griffierechten burgerlijke zaken)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 juli 2009

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP, de VVD en de SGP over het wetsvoorstel inzake de invoering van een nieuw griffierechtenstelsel in burgerlijke zaken. De vragen die zij stellen beantwoord ik hieronder gaarne. Ik heb ervoor gekozen de vragen en antwoorden die met elkaar samenhangen te bundelen omdat dit de leesbaarheid bevordert.

1. Algemeen

1.1 Strekking wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vragen of het griffierecht in de eerste plaats bedoeld is als een bijdrage van de procespartijen in de kosten van de rechtspraak. En indien dit het geval is, of het dan gaat om een symbolische bijdrage.

In 2006 is in opdracht van mijn voorganger door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) een vergelijkend onderzoek naar griffierechtenstelsels in een aantal landen van de Europese Unie verricht.¹ In het onderzoeksrapport beschrijven de onderzoekers onder meer verschillende keuzes die ten grondslag kunnen liggen aan de inrichting van een griffierechtenstel. Een van die keuzes betreft de algemene grondslag van het heffen van griffierechten (pagina's 34 en 35). Het heffen van griffierechten kan gebaseerd zijn op de overweging dat:

- de door de rechtspraak aan de samenleving verleende dienst een gegronde reden is om gelden toe te voegen aan de algemene middelen (heffing van griffierechten ter reallocatie van middelen), of
- de rechtspraak bekostigd dient te worden door degenen die daarvan gebruikmaken (heffing van griffierechten met het oog op volledige kostendekking).

Het Nederlandse griffierechtenstelsel gaat uit van de eerste grondslag. Het is redelijk om van de procederende partijen een bijdrage te vragen, wanneer zij gebruik maken van de rechtspraak om bijvoorbeeld een beslissing te krijgen in een geschil. De bijdrage van de procederende partijen dekt niet alle kosten van het beroep dat wordt gedaan op de rechtspraak, maar is wel van dusdanige omvang dat er naar mijn oordeel

¹ Kamerstukken II 2005–06, 30 300 VI, nr. 151.

geen sprake is van een symbolische bijdrage. De opbrengsten die worden gegenereerd met de griffierechtenheffing vloeien niet rechtstreeks naar de gerechten, maar komen ten goede aan de algemene middelen waaruit onder meer de rechtspraak wordt betaald.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering toe te lichten op welke punten het wetsvoorstel afwijkt van de uitgangspunten die door de toenmalige minister van Justitie uiteengezet zijn in de brief van 11 mei 2006 aan de Tweede Kamer.¹ Deze leden vragen ook om de redenen van de afwijkingen.

Het nieuwe griffierechtenstelsel is opgezet volgens de uitgangspunten die door mijn voorganger zijn beschreven in de genoemde brief van 11 mei 2006 aan de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel wijkt slechts op één punt af. De in de bijlage bij de wet opgenomen tarieven zijn hoger dan de tarieven die zijn genoemd in de brief. Dit verschil kan als volgt worden verklaard. In 2006 is bij de vaststelling van de nieuwe tarieven de griffierechtenopbrengst van het jaar 2004 als uitgangspunt gehanteerd. Destijds is op basis van de geautomatiseerde systemen van de rechtspraak een samenvatting gemaakt betreffende de bij de gerechten aanhangig gemaakte zaken en daarin geheven griffierechten. Die samenvatting heeft informatie opgeleverd op basis waarvan een nieuwe vereenvoudigde tariefstelling voor het jaar 2004 is vastgesteld, die tot een te verwachten gelijk opbrengstenniveau zou leiden. De tarieven zijn vervolgens geïndexeerd tot het tariefniveau van 1 januari 2009, de indertijd beoogde datum van inwerkingtreding van het nieuwe griffierechtenstelsel. In 2008 bleek echter dat de opbrengsten uit griffierechten in de jaren 2004 tot 2007 lager waren uitgevallen dan was geprognosticeerd. Daarom is besloten om de tarieven eenmalig te verhogen met 5%. Omdat nu blijkt dat het nieuwe griffierechtenstelsel niet eerder dan 1 januari 2010 in werking zal kunnen treden, heb ik de tarieven geïndexeerd tot het tariefniveau van 1 januari 2010. De geïndexeerde tarieven zijn opgenomen in de nota van wijziging die ik gelijktijdig met deze nota van naar aanleiding van het verslag zal indienen (onderdelen D tot en met H en R).

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar het hiervoor reeds genoemde WODC-onderzoek waarin zij lezen dat van de onderzochte landen, Nederland het enige land is dat de kans onbenut laat om het griffierechtenstelsel te gebruiken om procedurekeuzes te beïnvloeden. De leden van deze fractie verzoeken de regering toe te lichten wat hiervoor de reden is en in te gaan op de vraag of het niet meer voor de hand ligt om het griffierecht uitdrukkelijk ook te gebruiken om de procedurekeuzes van de procederende partijen te beïnvloeden. Zij vragen tot slot of de regering alsnog voornemens is om het griffierechtstelsel hiervoor te gebruiken en, zo ja, op welke wijze.

In het eerder genoemde onderzoeksrapport beschrijven de onderzoekers dat het griffierechtenstelsel kan dienen als instrument om justitieel beleid uit te voeren. Zo kan het griffierechtenstelsel worden gebruikt voor het ontmoedigen of juist aanmoedigen van het voeren van bepaalde procedures, het bevorderen van het voeren van een behoorlijke procedure of de regulering van de toegang tot het recht (pagina's 34–35). De onderzoekers geven ook enkele voorbeelden van griffierechtenstelsels waarin instrumenten zijn ingebouwd om bepaald procedeedrag te bevorderen. Zij beschrijven het griffierechtenstelsel van Denemarken waarin sprake is van heffing van griffierechten in twee tranches. De procederende partijen betalen in alle zaken eerst griffierecht voor het beginnen van de procedure (eerste tranche) en indien de zaak wordt voortgezet met een mondelinge of schriftelijke behandeling, wordt opnieuw griffierecht geheven (tweede tranche). Wordt de zaak echter uiterlijk zes weken voor de zittingsdatum of – in geval van een schriftelijke behandeling – uiterlijk op de datum dat het laatste processtuk moet worden ingediend, ingetrokken dan is het griffie-

¹ Kamerstukken II 2005–06, 30 300 VI, nr. 151.

recht niet langer verschuldigd. Met deze regeling beoogt de Deense wetgever partijen te stimuleren zich af te vragen of er geen minnelijke regeling kan worden getroffen (pagina's 65 e.v.). Ook in het Duitse griffierechtenstelsel worden de procespartijen gestimuleerd om alsnog een regeling tot stand te brengen. In plaats van griffierechtenheffing in meerdere tranches, is hier sprake van een systeem van reducties. De procederende partijen betalen aan het begin van de procedure het volle tarief, maar wanneer partijen tussentijds een regeling treffen, wordt het griffierecht vastgesteld op een lager bedrag (pagina's 79 e.v.). In Engeland, Wales en Schotland worden griffierechten geheven op basis van een «*pay as you go*» systeem. Dit systeem hangt samen met het uitgangspunt dat de griffierechtenheffing kostendekkend moet zijn. De procederende partijen dienen derhalve alle kosten die verbonden zijn aan het beroep dat zij doen op de rechtspraak voor hun rekening te nemen. Van de procederende partijen wordt voor iedere proceshandeling griffierecht geheven. Hiermee beogen de overheden van deze landen efficiënt procederen te bevorderen (pagina's 97 e.v. en 131).

In het huidige en in het nieuwe Nederlandse griffierechtenstelsel is de beïnvloeding van procedeedrag geen hoofddoel. Toch zijn in het huidige en het nieuwe griffierechtenstelsel wel elementen ingebouwd die partijen «prikkel» goed na te denken over procedurekeuzes. Zo zijn in het nieuwe griffierechtenstelsel de tarieven die gelden in hoger beroep en cassatie substantieel hoger dan de tarieven die in eerste aanleg gelden. Indien een procespartij een tweede feitelijke beoordeling of een beoordeling in cassatie van de zaak wenst, is het gerechtvaardigd dat de samenleving in deze gevallen een hogere bijdrage van betrokkene vraagt. Bovendien brengt het hogere tarief mee dat de procespartij wordt gestimuleerd erover na te denken of het zinvol is om de zaak in tweede of zelfs derde instantie te laten behandelen. Een ander voorbeeld van een regel waarmee bepaald procedeedrag wordt beïnvloed, is opgenomen in artikel 15, eerste lid, van het wetsvoorstel. Op basis van dit artikel wordt in een zaak waarbij meerdere eisers en/of gedaagden betrokken zijn, van partijen die bij dezelfde advocaat of gemachtigde verschijnen en gelijklopende conclusies nemen slechts eenmaal een gezamenlijk griffierecht geheven. Indien de individuele partijen alle een eigen advocaat hebben en afzonderlijke conclusies nemen, compliceert dit de zaak aanzienlijk en lopen ook de met de zaak gemoeide kosten op. Artikel 15, eerste lid, prikkelt partijen te bezien of het mogelijk is om samen te procederen. Deze regel bestaat ook al in het huidige griffierechtenstelsel. Om ervoor te zorgen dat gedaagden van deze regel op de hoogte zijn, stel ik in de nota van wijziging voor dat in de dagvaarding dient te worden vermeld dat wanneer bij meerdere gedaagden deze ervoor kiezen samen te procederen, slechts eenmaal een gezamenlijk griffierecht zal worden geheven (onderdeel K).

Vooralsnog zie ik geen reden om meer prikkels in te bouwen door bijvoorbeeld het Deense model van griffierechtenheffing in meerdere tranches of het Duitse systeem van reducties in te voeren. Dit zou het griffierechtenstelsel juist weer complexer maken en lastenverzwarend werken voor de griffie en partijen en daarmee ingaan tegen het met de herziening beoogde doel.

1.2 Overheidsinkomsten uit de griffierechtenheffing

De leden van de CDA-fractie verzoeken – onder verwijzing naar de bij het wetsvoorstel gehanteerde randvoorwaarde dat de overheidsinkomsten uit de heffing van griffierechten op peil blijven – een overzicht te geven van de overheidsinkomsten uit de heffing van griffierechten van de afgelopen jaren. Daarnaast vragen deze leden een verklaring te geven voor de eventuele wijzigingen van de inkomsten in de afgelopen jaren.

De overheidsinkomsten uit de heffing van griffierechten bedroegen in de afgelopen jaren:

- € 130,4 miljoen in 2003;
- € 155,7 miljoen in 2004;
- € 168,5 miljoen in 2005;
- € 163,5 miljoen in 2006;
- € 156,3 miljoen in 2007, en
- € 163 miljoen in 2008.

De fluctuaties in de ontvangen griffierechten zijn in hoofdzaak veroorzaakt door een drietal factoren: 1) de totale instroom van zaken, 2) de samenstelling van die instroom – behandelende instantie, hoogte van de vordering of het verzoek en de daarmee samenhangende hoogte van het verschuldigde griffierecht, de bij de zaak betrokken procespartijen (natuurlijke personen of rechtspersonen, min- of onvermogenden) – en 3) de hoogte van de gehanteerde tarieven.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regering verwacht met het wetsvoorstel de overheidsinkomsten uit de griffierechten op peil te kunnen houden. Deze leden verzoeken de regering voorts inzichtelijk te maken welke inkomsten op jaarbasis worden verwacht op basis van het nieuwe stelsel in vergelijking met het oude stelsel, onderverdeeld naar de verschillende categorieën en gerechtelijke instantie. Tenslotte vraagt de VVD-fractie of de regering kan aangeven welke kostenbesparing op jaarbasis wordt verwacht ten gevolge van de (administratieve) lastenvermindering voor de griffies.

Zoals ik hiervoor heb beschreven in antwoord op een vraag van de CDA-fractie, is op basis van informatie uit de geautomatiseerde systemen van de rechtspraak een samenvatting gemaakt van de bij de gerechten aanhangig gemaakte zaken en daarin geheven griffierechten. Op basis van die informatie is een nieuwe vereenvoudigde tariefstelling voor het jaar 2004 vastgesteld die tot een te verwachten gelijk opbrengstniveau zou leiden. De tarieven zijn geïndexeerd tot het griffierechteniveau van 1 januari 2009, de beoogde datum van inwerkingtreding. Vervolgens is er een eenmalige generieke verhoging van 5% doorgevoerd. Omdat nu blijkt dat het nieuwe griffierechtenstelsel niet eerder dan 1 januari 2010 in werking zal kunnen treden, zijn de tarieven geïndexeerd tot het tariefniveau van 1 januari 2010. De totale opbrengst aan griffierechten is niet alleen afhankelijk van de daadwerkelijke tarieven. Andere belangrijke factoren zijn de instroom van zaken en de samenstelling van die instroom. Op basis van de in de nota van wijziging voorgestelde tarieven inclusief de generieke verhoging wordt in de Justitiebegroting 2009 een opbrengst aan griffierechten voor het jaar 2010 van ca € 182 miljoen geraamd. De griffies zullen langs vier wegen een lastenverlichting ervaren. In de eerste plaats is het door de introductie bij de gerechten van twee of drie zaakscategorieën waarvoor vaste tarieven gelden, voor de griffie aanzienlijk eenvoudiger om het verschuldigde griffierecht vast te stellen. Daarnaast zal door de afschaffing van de berekening van het griffierecht als percentage van de vordering, een vermeerdering van de eis veel minder vaak dan nu het geval is, aanleiding geven tot een herberekening en naheffing van het griffierecht. Slechts in de gevallen waarin de vermeerdering van de eis ertoe leidt dat de zaak in een «hogere» zaakscategorie komt, zal een naheffing van het griffierecht plaatsvinden. In de derde plaats vervalt de ingewikkelde regeling inzake de indebetstelling en komt daar een generiek laag tarief voor onvermogenden voor in de plaats. Ten slotte brengt de introductie van het uitgangspunt van inning van het griffierecht aan het begin van de procedure mee dat de griffie aanzienlijk minder inspanningen zal hoeven te verrichten betreffende de inning van het griffierecht. Deze vermindering van de lasten bij de griffies zal zich vertalen in een lagere kostprijs van de rechtspraak. Deze kostprijs wordt

eenmaal in de drie jaar tussen ministerie en rechtspraak vastgesteld. Er is niet op voorhand een besparing ingeboekt.

De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht van de verhogingen van de griffierechten sinds 1998.

In 1999 heeft een generieke verhoging van de griffierechten plaatsgevonden met 7,5%, in februari 2004 met 15% en in het onderhavige wetsvoorstel met 5%. Daarnaast zijn de tarieven jaarlijks geïndexeerd met:

- 2,4% per 1 december 2001 (voor de periode maart 1997–januari 1999);
- 4,65% per 1 december 2001 (voor de periode januari 1999–december 2000);
- 6,35% per 1 februari 2003 (voor de periode december 2000 – augustus 2002);
- 2,14% per 1 februari 2004 (voor de periode augustus 2002–augustus 2003);
- 1,09% per 1 februari 2005 (voor de periode augustus 2003–augustus 2004);
- 1,80% per 1 februari 2006 (voor de periode augustus 2004–augustus 2005);
- 1,40% per 1 februari 2007 (voor de periode augustus 2005–augustus 2006);
- 1,10% per 1 februari 2008 (voor de periode augustus 2006–augustus 2007), en
- 3,22% per 1 februari 2009 (voor de periode augustus 2007–augustus 2008).

Ook is voorzien in een indexering van de tarieven per 1 januari 2010 met 1,72%. Deze indexering resulteert in de tarieven die zijn opgenomen in de nota van wijziging (onderdelen D, tot en met H en R).

1.3 Hoogte van de griffierechten in vergelijking met andere landen

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar het hiervoor reeds genoemde WODC-onderzoek waarin zij lezen dat Nederland qua hoogte van de griffierechten bij de absolute kop van Europa hoort. De leden van deze fractie vragen wat hierop de reactie is van de regering en of de aanname juist is dat deze wetswijziging daarin geen verandering zal brengen.

Het WODC-onderzoek is verricht in drie fasen. In de eerste fase hebben de onderzoekers op basis van direct toegankelijke primaire bronnen een inventarisatie gemaakt van de griffierechtenstelsels in de Europese Unie (quickscan). In deze fase hebben zij ook een korte beschrijving gemaakt van de stelsels van zeventien Europese landen en een tabel opgesteld die een vergelijkende indicatie geeft van de hoogte van de griffierechten in deze landen. Bij deze cijfermatige vergelijking zijn niet alle procedures betrokken die in de desbetreffende landen voorkomen, maar slechts een aantal daarvan. Wat betreft de griffierechtenheffing in burgerlijke zaken hebben de onderzoekers gekeken naar procedures betreffende een geldvordering van € 50 000, een echtscheiding en een loonvordering (bij een salaris van € 3 000). Uit de tabel blijkt dat Nederland behoort tot de landen met de hoogste griffierechten in de genoemde procedures. De onderzoekers merken daarbij op dat deze vergelijking van de hoogte van griffierechten op basis van absolute getallen in zekere zin riskant is, omdat geen verband is gelegd met de waarde van het geld in de desbetreffende landen en de griffierechten derhalve niet zijn gerelateerd aan de koopkracht. Ook is geen rekening gehouden met de hoogte van het nationaal inkomen (wat de druk van de griffierechten uiteindelijk bepaalt) of de kosten van de rechtspraak (wat de druk van de griffierechten relativeert) (pagina's 15 en 55). Het is juist dat het wetsvoorstel niet beoogt het tariefsniveau van de griffierechten in Nederland te verlagen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat ook in het nieuwe griffierechtenstelsel rechtspersonen meer griffierecht moeten betalen dan natuurlijke personen. De leden van deze fractie lezen in het eerder genoemde WODC-onderzoek dat Nederland daarmee afwijkt van andere landen en vragen wat daarvan de reden is en of dit voor de kleinste ondernemingen wel rechtvaardig is.

Bij het opstellen van de nieuwe griffierechtenregeling was een van de randvoorwaarden dat de overheidsinkomsten uit de heffing van griffierechten op peil zouden blijven. Daarnaast was een belangrijke voorwaarde dat de toegang tot de rechter voor natuurlijke personen en in het bijzonder onvermogenende natuurlijke personen ook in het nieuwe griffierechtenstelsel verzekerd zou blijven. Daarom zijn de tarieven voor deze categorieën rechtzoekenden zo laag mogelijk gehouden, vooral in eerste aanleg. Dit heeft er – in verband met de budgettaire voorwaarde – wel toe geleid dat de tarieven die worden geheven van rechtspersonen hoger liggen.

De leden van de CDA-fractie hebben in de memorie van toelichting gelezen dat in het nieuwe stelsel een vermeerdering van eis of het verzoek niet steeds leidt tot een verhoging van het griffierecht. Zij vragen zich af of dit zou kunnen uitnodigen tot misbruik, omdat partijen hierdoor mogelijk zouden worden uitgenodigd om een lage vordering in te dienen en na betaling van het griffierecht deze flink op te hogen, bijvoorbeeld bij conclusie van repliek.

Artikel 12 regelt de heffing van griffierechten bij een vermeerdering van de eis of het verzoek. Een vermeerdering van de eis of het verzoek *kan* ertoe leiden dat het griffierecht wordt verhoogd en dat er een naheffing plaatsvindt. Er vindt geen verhoging van het griffierecht plaats indien de vermeerdering betrekking heeft op een vordering of een verzoek van onbepaalde waarde. Uit de tabel bij het wetsvoorstel volgt dat bij de rechtbank, het gerechtshof en de Hoge Raad een vast tarief geldt voor vorderingen van onbepaalde waarde. Na de vermeerdering van een vordering of het verzoek van onbepaalde waarde blijft het tarief derhalve gelijk. Daarnaast zal ook geen verhoging van het griffierecht plaatsvinden indien de zaak na de vermeerdering van de vordering of het verzoek – op basis van de tabel – binnen dezelfde zaakscategorie blijft vallen. Valt de zaak na de vermeerdering van de vordering of het verzoek daarentegen binnen een andere zaakscategorie, waarvoor een hoger tarief verschuldigd is, dan zal een verhoging van het griffierecht plaatsvinden. In dit laatste geval wordt alsnog het hogere tarief in rekening gebracht zodra de eiser de vordering of het verzoek vermeerdert. Het verschil tussen het tarief dat hij reeds heeft betaald en het hogere tarief zal dan worden nageheven. Bovendien zal bij de naheffing van het griffierecht worden uitgegaan van de tarieven die gelden op het moment van de vermeerdering van de eis of het verzoek. Dit betekent dat, indien na aanvang van de procedure een indexering van de tarieven heeft plaatsgevonden, de griffie bij de naheffing uit zal gaan van het geïndexeerde (hogere) tarief. Omdat dit de verdere behandeling van de zaak te veel zou onderbreken en vertragen, worden er geen processuele consequenties verbonden aan de niet-tijdige betaling van de verhoging van het griffierecht. Maar dit neemt niet weg dat de griffier, indien partijen na het verstrijken van de betalingstermijn in gebreke blijven met de betaling van de verhoging van het griffierecht, direct over zou kunnen gaan tot de invordering van het griffierecht door middel van een door hem uit te vaardigen dwangbevel (artikel 30 wetsvoorstel). Gelet hierop acht ik de kans dat partijen misbruik zullen maken gering.

1.4 Griffierechtenheffing van on- en minvermogenenden

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit het wetsvoorstel naar

voren komt dat de toekenning van een laag griffierecht voor onvermogenen niet meer teruggedraaid kan worden. Zij vragen of dit betekent dat van iemand die gaande de procedure vermogend blijkt te zijn (geworden) niet alsnog het hogere griffierecht gevraagd kan worden en, indien dit het geval is, of de regering dit redelijk vindt.

In artikel 3 is bepaald dat direct bij aanvang van de procedure griffierecht wordt geheven. Kan de procespartij op dat moment stukken overleggen waaruit blijkt dat hij onvermogend is, dan wordt hem het vaste lage tarief voor onvermogenen in rekening gebracht (artikel 16). Het klopt dat de toekenning van het lage tarief voor onvermogenen niet zal worden teruggedraaid als de procespartij later in de procedure niet langer onvermogend is. Een regeling op basis waarvan dit wel mogelijk zou zijn, zou een te grote belasting voor de griffie opleveren. De griffie zal dan immers op enigerlei wijze moeten bijhouden of er een wijziging heeft voorgedaan in de vermogenspositie van de procespartij. Daartoe zou de griffie – die niet uit andere bron kan beschikken over gegevens waaruit de vermogenspositie van procespartijen kan worden afgeleid – de onvermogene procespartij gedurende de procedure steeds opnieuw moeten vragen stukken over te leggen waaruit de recente vermogenspositie blijkt. De griffier zou die stukken vervolgens moeten controleren en, indien er inderdaad een wijziging in de vermogenspositie zou hebben plaatsgevonden, alsnog het hogere tarief in rekening moeten brengen. Aangezien dan de mogelijkheid van het inroepen van processuele consequenties ontbreekt, zou de griffier bij niet-betaling tot inning moeten overgaan. In het huidige griffierechtenstelsel vindt in dit soort gevallen geen naheffing plaats van het in debet gestelde gedeelte van het griffierecht. Daar komt bij dat het niet veel voorkomt dat iemand die bij aanvang van de procedure onvermogend is, tijdens de procedure alsnog vermogend wordt.

In het huidige griffierechtenstelsel vindt wel naheffing plaats als de toevoeging wordt ingetrokken. In artikel 33 van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) is bepaald dat een toevoeging – kort gezegd – wordt ingetrokken indien deze is verleend op basis van verkeerde informatie of de aanvrager zich niet houdt aan de daaraan verbonden verplichtingen. Daarnaast kan de toevoeging op basis van artikel 34g Wbr ook met terugwerkende kracht worden ingetrokken indien de aanvrager als gevolg van de procedure vermogend is geworden. In artikel 17 lid 3 van de Wet tarieven in burgerlijke zaken (Wtbz) is geregeld dat in die gevallen het in debet gestelde griffierecht alsnog wordt geheven. Bij het opstellen van het wetsvoorstel heb ik deze regels voor het nieuwe griffierechtenstelsel geschraapt, omdat hierdoor de lasten van de griffie konden worden verlicht. Omdat ik wil voorkomen dat een procespartij zou kunnen profiteren van door hem gepleegde fraude bij de verlening van de toevoeging, heb ik in de nota van wijziging wel alsnog voorzien in een grond voor naheffing van griffierechten in het geval van intrekking van de toevoeging op basis van artikel 33 Wrb (onderdeel C).

De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook naar het standpunt omtrent de on- en minvermogenen die altijd hetzelfde bedrag aan griffierecht opgelegd krijgen, ook al is er sprake van een gering belang en de mogelijke ongewenste effecten hiervan.

Ik begrijp de vraag van de leden van de CDA-fractie zo dat de heffing van steeds hetzelfde vaste lage tarief van onvermogenen, mogelijk tot gevolg zou kunnen hebben dat onvermogenen het bij een geschil vaker op een procedure aan zouden laten komen, terwijl andere procespartijen doordat zij een hoger tarief moeten betalen, wellicht eerder geprikkeld zouden worden om een procedure te vermijden. Ik acht dit risico klein. Het griffierecht is slechts een klein onderdeel van de totale kosten van een juridische procedure. Daarnaast zullen partijen kosten maken door het inschakelen van juridische bijstand. Een onvermogene partij kan in dat geval

weliswaar een beroep doen op de Wet op de rechtsbijstand, maar betaalt ook dan altijd een eigen bijdrage van enkele honderden euro's. Bovendien loopt de onvermogene partij het risico dat hij de procedure verliest en dan wordt veroordeeld in de proceskosten van zijn wederpartij. Die proceskosten worden niet gedekt door een toevoeging en de onvermogene dient deze zelf te dragen. Buiten het kostenaspect zijn er andere factoren die van invloed zijn op de beslissing om een geschil tot een procedure voor de rechter aan te laten komen, zoals de emotionele belasting van een rechtszaak en de persoonlijke inspanning die dit kost. Een onvermogene partij zal zijn afweging derhalve maken op basis van meer factoren dan alleen de hoogte van het griffierecht.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat uit het WODC-onderzoek blijkt dat Nederland niet gelijk loopt met de ons omringende landen als het gaat om volledige vrijstelling van het griffierecht voor lagere inkomensgroepen. De leden van deze fractie vragen voorts hoeveel onof minvermogenen onder de nieuwe regeling – waarin de regeling betreffende de inebetstelling is vervallen – niet meer (gedeeltelijk) worden vrijgesteld van het betalen van griffierechten, die daar nu nog wel aanspraak op kunnen maken. In aanvulling hierop vragen deze leden of bij de totstandkoming van het wetsvoorstel voldoende rekening gehouden is met de draagkracht van sommige groepen in onze samenleving, bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden, met name voor de toegang tot het gerechtshof en de Hoge Raad en of tijdens de besluitvorming bijvoorbeeld is overwogen om de minder draagkrachtigen op de een of andere manier te compenseren en, zo ja, waarom hier niet toe is besloten. In een aantal Europese lidstaten – waaronder de volgende in het vergelijkend onderzoek betrokken landen: Denemarken, Duitsland, Engeland, Wales en Schotland – is sprake van een volledige vrijstelling van de heffing van griffierechten voor natuurlijke personen met weinig financiële middelen. Op basis van het huidige griffierechtenstelsel in Nederland wordt een minvermogene voor de helft vrijgesteld van de griffierechtenheffing en een onvermogene voor driekwart. Deze regeling komt te vervallen. Dit betekent niet dat in het nieuwe griffierechtenstelsel geen rekening meer wordt gehouden met personen met weinig financiële middelen. In het nieuwe griffierechtenstelsel is in iedere instantie een vast laag tarief geïntroduceerd voor natuurlijke personen met weinig financiële middelen. Daarbij wordt niet langer onderscheid gemaakt tussen onvermogenen en minvermogenen. De personen die op basis van de Wtbz voor de helft (minvermogenen) of voor driekwart (onvermogenen) worden vrijgesteld van de heffing van griffierechten, komen op basis van het wetsvoorstel in aanmerking voor toepassing van het vaste lage tarief voor onvermogenen. Bij de sector civiel van de rechtbank wordt bijvoorbeeld in zaken betreffende een vordering met een beloop van meer dan € 100 000 van een onvermogene natuurlijke persoon griffierecht geheven ten bedrage van het vaste lage tarief van € 70 in plaats van het normale tarief voor deze categorie van € 1 395. Bij het gerechtshof geldt in dezelfde categorie zaken voor een onvermogene natuurlijke persoon een vast laag tarief van € 280, in plaats van € 1 455 en bij de Hoge Raad € 290 in plaats van € 1 745. Op deze wijze is voorzien in een compensatieregeling voor natuurlijke personen met weinig financiële middelen en blijft voor hen de toegang tot de rechter gewaarborgd. Omdat ik het belangrijk vind dat onvermogenen geïnformeerd worden over deze regeling, heb ik in artikel 32, onderdeel D, van het wetsvoorstel voorgesteld om in artikel 111 van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) te bepalen dat de dagvaarding hiervan melding moet maken. Zoals al eerder is opgemerkt wordt van de gedaagde bij de sector kanton geen griffierecht geheven. Indien de zaak van de sector kanton wordt verwezen naar een kamer die niet tot de sector kanton behoort, wordt van de gedaagde alsnog griffierecht geheven (artikelen 8 en 9). Het is ook in

dat geval van belang dat de gedaagde op de hoogte is van de mogelijkheid tot toepassing van het lage tarief voor onvermogenen. De in onderdeel J van de nota van wijziging opgenomen aanvulling op artikel 32, onderdeel B, ziet hierop.

1.5 Tarieven bij de rechtbank

De leden van de PvdA-fractie vragen of het overzicht in de bijlage bij het wetsvoorstel kan worden aangevuld met de huidige tarieven om een duidelijker overzicht te krijgen van de gevolgen van de tariefswijzigingen. De leden van de CDA-fractie geven aan behoefte te hebben aan een schematisch overzicht van de huidige en de toekomstige griffierechten. In het nieuwe griffierechtenstelsel wordt de hoogte van het griffierecht berekend op basis van een andere methodiek dan in het huidige griffierechtenstelsel. Het in het huidige griffierechtenstelsel gehanteerde onderscheid tussen zaken die betrekking hebben op een vordering of een verzoek van onbepaalde waarde en zaken die betrekking hebben op een vordering of een verzoek tot betaling van een geldsom en de berekening van het griffierecht als percentage van de vordering in de laatstgenoemde categorie zaken, zijn afgeschaft. Dit geldt ook voor de verschillende bijzondere tarieven voor bepaalde soorten zaken, het eigen tarief voor het kort geding en de regeling betreffende de inebetstelling voor min- en onvermogenen. In plaats daarvan zijn voor de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad vaste tarieven vastgesteld. Daartoe zijn de zaken die bij deze gerechtelijke instanties aanhangig gemaakt kunnen worden aan de hand van de onderliggende waarde ingedeeld in twee (sector kanton van de rechtbank) of drie categorieën. Per categorie is een vast tarief voor natuurlijke personen en een vast tarief voor rechtspersonen vastgesteld. Daarnaast is voor elke instantie één vast laag tarief voor onvermogenen vastgesteld. Nu het nieuwe griffierechtenstelsel en het huidige griffierechtenstelsel uitgaan van een andere methodiek van berekening van de hoogte van het griffierecht, is het niet goed mogelijk om vergelijkend schematisch overzicht op te stellen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er door het schrappen van de eerste twee tarievengroepen in het huidige stelsel, burgers zullen zijn die volgens het voorgestelde stelsel meer griffierechten moeten gaan betalen dan zij nu zouden moeten doen. Voorts vragen de leden van deze fractie hoe groot de groep rechtzoekenden was die in 2007 onder het huidige griffierechtenstelsel – op basis van artikel 2, tweede lid, Wtbz – in de eerste categorie (€ 34) viel en hoe groot de groep was die in de tweede categorie (€ 60) viel. Tenslotte vragen deze leden wat de reden is dat deze laagste tariefgroepen zijn geschrapt.

Zoals ik hiervoor bij de beantwoording van een andere vraag van de PvdA-fractie heb beschreven, zijn in het nieuwe griffierechtenstelsel de verschillende bijzondere tarieven vervallen. In het nieuwe griffierechtenstelsel worden vaste tarieven gehanteerd. Inherent aan de stelselwijziging is dat rechtzoekenden op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel in bepaalde zaken meer griffierecht zullen moeten betalen dan zij op basis van het huidige griffierechtenstelsel zouden moeten doen, terwijl in andere zaken juist minder griffierecht zal moeten worden betaald. Dit geldt onder meer in zaken waarvoor nu een bijzonder tarief geldt. Zo wordt op basis van het huidige griffierechtenstelsel bij de sector kanton van de rechtbank in zaken waarin de eis uitsluitend strekt tot betaling van loon als bedoeld in artikel 629 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW), van eiser een tarief van € 36 geheven en in zaken waarin de eis of het verzoekschrift enkel strekt tot betaling van een bepaalde geldsom van niet meer dan € 90 in hoofdsom, een tarief van € 63 (artikel 2, onderdeel 1°, sub a en b). Onder het nieuwe griffierechtenstelsel zal van de eiser – gezien de aard van de zaak een natuurlijk persoon – in de eerst genoemde

categorie zaken (betreffende een vordering tot betaling van loon) afhankelijk van de hoogte van de vordering een griffierecht worden geheven van € 70 of € 140. Het tarief van € 140 wordt geheven indien de vordering meer bedraagt dan € 500. In de tabel in de bijlage bij het wetsvoorstel is het opschrift bij deze tariefsgroep per abuis beperkt tot vorderingen tot € 5 000. In zaken die gelet op de aard door de sector kanton worden behandeld, zoals arbeidszaken, kunnen echter ook vorderingen worden ingesteld die dit bedrag te boven gaan (artikel 93 Rv). In dat geval zal het hoogste tarief bij de sector kanton worden geheven. Om dit te verduidelijken is in de nota van wijziging het opschrift van de tweede zaakscategorie aangepast (onderdeel R).

Voor de tweede categorie zaken (betreffende geldvorderingen van maximaal € 90) zal altijd het laagste tarief aan griffierecht worden geheven. Voor natuurlijke personen is dat € 70 en voor rechtspersonen € 105. In de eerste categorie zaken (betreffende een vordering tot betaling van loon) zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel een hoger tarief worden geheven dan op basis van het huidige griffierechtenstelsel. In de tweede categorie zaken (betreffende geldvorderingen van maximaal € 90) zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel van natuurlijke personen een lager tarief worden geheven dan op basis van het huidige griffierechtenstelsel. Het tarief voor de overige procespartijen ligt hoger. Zoals ik hiervoor heb beschreven in antwoord op een vraag van de CDA-fractie, is in 2004 op basis van informatie uit de geautomatiseerde systemen van de rechtspraak een samenvatting gemaakt van de bij de gerechten aanhangig gemaakte zaken en daarin geheven griffierechten. Uit deze samenvatting bleek dat er in 2004 in totaal 338 479 zaken werden aangebracht bij de sector kanton. Daarvan vielen 178 zaken in de eerste tariefscategorie (betreffende een vordering tot betaling van loon) en 14 885 zaken in de tweede tariefscategorie (betreffende geldvorderingen van maximaal € 90).

Alle fracties merken op dat bij de sector kanton van de rechtbank vooral de griffierechten voor rechtspersonen worden verhoogd en verzoeken de regering toe te lichten welke gevolgen deze verhoging zou kunnen hebben voor natuurlijke personen met problematische schulden die, wanneer zij de procedure verliezen, in de proceskosten worden veroordeeld. De fracties van de PvdA en het CDA verwijzen daarbij naar een berekening die is gemaakt door de Koninklijke Beroepsgroep voor Gerechtsdeurwaarders (KBvG). De leden van de SP-fractie vragen ook nog of hier onderzoek naar is gedaan en, als dit niet het geval is, of de regering een dergelijk onderzoek dan alsnog wil laten uitvoeren. De leden van de SGP-fractie vragen in het bijzonder naar de effecten van het voorliggend wetsvoorstel in percentages voor vorderingen tot € 500 en voor de categorie vorderingen groter dan € 500 en kleiner € 5 000. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de verhoging van het griffierecht voor rechtspersonen/schuldeisers zal worden afgewenteld op de natuurlijke personen/schuldenaren met problematische schulden en of de beoogde vereenvoudiging van het stelsel daarmee wordt betaald door diezelfde natuurlijke personen.

Het nieuwe griffierechtenstelsel brengt het aantal tarieven bij de sector kanton terug. Op basis van het huidige griffierechtenstelsel is bij de sector kanton sprake van zes zaakscategorieën met corresponderende tarieven (artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub a tot en met f, Wtbz). Artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub a, Wtbz heeft betrekking op zaken waarin uitsluitend een vordering tot betaling van loon als bedoeld in artikel 7:629 BW wordt ingesteld. In die zaken is de eiser altijd een natuurlijke persoon. Gedaagde kan dan wel een rechtspersoon zijn, maar omdat van hem geen griffierecht wordt geheven bij de sector kanton, is dit tarief niet op rechtspersonen van toepassing. In het nieuwe griffierechtenstelsel worden bij de sector kanton twee zaakscategorieën en twee vaste tarieven ingevoerd. In de zaken waarin nu op basis van artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub b, c en f,

Wtbz van rechtspersonen een griffierecht wordt geheven van respectievelijk € 63, € 90 en € 297 zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel € 105 aan griffierecht worden geheven. Dit is het tarief voor zaken van onbepaalde waarde of met een beloop van niet meer dan € 500. Dit betekent dat het griffierecht voor rechtspersonen in deze zaken is verhoogd met € 42 respectievelijk € 15, dan wel verlaagd met € 192. In de zaken waar nu op basis van artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub d en e) van rechtspersonen een griffierecht wordt geheven van € 158 respectievelijk € 208, zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel € 280 aan griffierecht worden geheven. Dit is het tarief voor zaken met een beloop van meer dan € 500. Dit betekent dat het griffierecht voor rechtspersonen in deze zaken is verhoogd met € 122 respectievelijk € 72.

Wat niet is veranderd in het nieuwe griffierechtenstelsel is de regel dat bij de sector kanton van de rechtbank alleen griffierecht wordt geheven van de eiser. Deze regeling geldt overigens zowel voor de – in gevolge artikel 48a van de Wet op de Rechterlijke Organisatie – tot de sector behorende pachtkamer als de kantonrechter. Om misverstanden te voorkomen is in nota van wijziging voorgesteld om in het wetsvoorstel de verwijzing naar de kantonrechter steeds te vervangen door een verwijzing naar de sector kanton (onderdelen B, K en N).

Het nieuwe griffierechtenstelsel brengt geen verandering in de regel dat de partij die de procedure verliest, wordt veroordeeld in de kosten van zijn wederpartij, ongeacht of sprake is van een zaak waarin de eiser een rechtspersoon is en de verliezer een natuurlijke persoon of wellicht een onvermogende natuurlijke persoon (artikel 237 Rv). Dit heeft tot gevolg dat de verhoging van het griffierecht voor rechtspersonen ook consequenties kan hebben voor natuurlijke personen en onvermogende natuurlijke personen. Indien zij immers door een rechtspersoon bij een procedure worden betrokken en zij deze vervolgens verliezen, zullen zij op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel een hoger griffierecht moeten vergoeden. De verhogingen zijn mijns inziens echter niet van dien aard dat hieraan de consequentie zou kunnen worden verbonden dat natuurlijke personen die verkeren in een problematische schuldsituatie door deze verhoging aanzienlijk slechter af zijn dan zij nu zouden zijn op basis van het huidige griffierechtenstel. Gelet hierop acht ik het ook niet nodig om een onderzoek te verrichten naar de mogelijke gevolgen van de verhoging voor de schuldenproblematiek van natuurlijke personen. Ook vind ik niet dat de met de vereenvoudiging van het stelsel samenhangende verhoging van de griffierechten voor rechtspersonen hierdoor zou worden afgewenteld op natuurlijke personen met problematische schulden. De hogere griffierechten komen immers toch primair ten laste van rechtspersonen. Alleen als zij de zaak winnen, kan dat anders zijn. Het is ook nu een algemeen aanvaard uitgangspunt dat de verliezer de winnaar diens proceskosten vergoedt, waarvan de griffierechten slechts een deel vormen.

Tot slot merk ik op dat wanneer een schuldenaar bij de betekening van de dagvaarding aangeeft dat hij de vordering niet zal kunnen voldoen, het vaste praktijk is dat de deurwaarder bekijkt of het mogelijk is om een betalingsregeling te treffen. Zonodig verwijst de deurwaarder de schuldenaar door naar de schuldhulpverlening. Lukt het om een betalingsregeling te treffen, dan vindt de procedure geen doorgang.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de reguliere tarieven die in eerste aanleg bij de kantonrechter in rekening worden gebracht in het wetsvoorstel aanzienlijk zijn verlaagd en vragen de regering hoe zij hier tegenaan kijkt. Voorts vragen de leden van deze fractie of hiermee wordt beoogd dat het aantal rechtszaken toeneemt. Tenslotte vragen de leden van deze fractie hoe het staat met de uitkomsten voor de rechtspraak, gelet op de begroting van de rechterlijke macht.

Zoals hierboven is beschreven, is op basis van het huidige griffierechtenstelsel bij de sector kanton sprake van zes zaakscategorieën met corres-

ponderende tarieven (artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub a tot en met f, Wtbz). In het nieuwe griffierechtenstelsel worden dit twee zaaks categorieën en twee vaste tarieven. In de zaken waarin nu op basis van artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub a, b, c en f, Wtbz van natuurlijke personen een griffierecht wordt geheven van respectievelijk € 36, € 63, € 90 en € 110, zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel € 70 aan griffierecht worden geheven. Dit is het tarief voor zaken van onbepaalde waarde of met een bedrag van niet meer dan € 500. Dit betekent dat het griffierecht voor natuurlijke personen in deze zaken is verhoogd met € 34 respectievelijk € 7, dan wel verlaagd met € 20 respectievelijk € 40. In de zaken waar nu op basis van artikel 2 lid 2, onderdeel 1°, sub d en e) van natuurlijke personen een griffierecht wordt geheven van € 158 respectievelijk € 208, zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel € 140 aan griffierecht worden geheven. Dit is het tarief voor zaken met een bedrag van meer dan € 500. Dit betekent dat het griffierecht voor natuurlijke personen in deze zaken is verlaagd met € 18 respectievelijk € 68.

De stelselwijziging leidt ertoe dat rechtzoekenden in bepaalde zaken meer griffierecht zullen moeten betalen dan zij op basis van het huidige griffierechtenstelsel zouden moeten doen en in andere zaken juist minder. De toegankelijkheid voor natuurlijke personen is een van de randvoorwaarden geweest bij het nieuwe stelsel. Niet beoogd is om het aantal rechtszaken toe te laten nemen. Gezien het feit dat het griffierecht slechts een van de factoren is bij de afweging of in een bepaald geval het starten van een gerechtelijke procedure zinvol is – naast bijvoorbeeld de kosten van rechtsbijstand en de vraag of een gerechtelijke procedure de meeste aangewezen wijze van geschiloplossing voor dat geval is – verwacht ik geen toename van het aantal zaken door deze tariefswijziging.

De leden van de VVD-fractie merken met het oog op het onderscheid tussen natuurlijke personen en rechtspersonen op dat de veroordeling in de kosten van de partij die niet in het gelijk wordt gesteld enorm kunnen oplopen, bijvoorbeeld indien de tegenpartij een rechtspersoon is en de zaak in behandeling is van een gerechtshof. Deze leden vragen wat de consequenties zijn van deze verhoogde tarieven voor de natuurlijke persoon die in de proceskosten wordt veroordeeld. De leden van de VVD-fractie vragen of zij de memorie van toelichting correct begrijpen dat een min- of onvermogene nooit in de proceskosten van een hoger griffierechten tarief veroordeeld kan worden en ontvangen graag een toelichting van de regering op deze veranderde situatie.

Bij het gerechtshof gelden in het huidige griffierechtenstelsel zes zaaks categorieën met corresponderende tarieven (artikel 2 lid 3, onderdelen a tot en met f). Op één zaaks categorie na (artikel 2 lid 3, onderdeel d), wordt in alle categorieën van rechtspersonen en natuurlijke personen hetzelfde griffierecht geheven. Min- en onvermogene natuurlijke personen worden voor de helft respectievelijk driekwart vrijgesteld van de heffing van het griffierecht. Op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel wordt het aantal zaaks categorieën teruggebracht tot drie. In iedere zaaks categorie wordt van een rechtspersoon een hoger griffierecht geheven dan van een natuurlijke persoon. Het verschil tussen het tarief dat wordt geheven van de rechtspersoon ten opzichte van het tarief dat wordt geheven van natuurlijke personen bedraagt in de drie zaaks categorieën respectievelijk: € 360, € 1 150 en € 3 195. Onvermogene natuurlijke personen betalen in iedere zaaks categorie het griffierecht dat van natuurlijke personen wordt geheven in de eerste zaaks categorie. Het verschil tussen het tarief dat wordt geheven van de rechtspersoon ten opzichte van het tarief dat wordt geheven van een onvermogene natuurlijke personen bedraagt in de drie zaaks categorieën respectievelijk: € 360, € 1 465 en € 4 370.

Het nieuwe griffierechtenstelsel brengt geen verandering in de regel dat de partij die de procedure verliest, wordt veroordeeld in de kosten van zijn wederpartij. Het maakt daarbij geen verschil of sprake is van een zaak

waarin de eiser een rechtspersoon is en de verliezer een natuurlijke persoon of een onvermogene natuurlijke persoon. De verliezende partij zal onder meer het door de wederpartij betaalde griffierecht moeten vergoeden. Indien een natuurlijke persoon of een onvermogene natuurlijke persoon een procedure tegen een rechtspersoon verliest, zal hij op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel een griffierecht moeten vergoeden dat aanmerkelijk hoger ligt dan het griffierecht dat hij zelf heeft moeten betalen. Dit kan ook een hoger tarief zijn dan geheven zou zijn op basis van het huidige griffierechtenstelsel. In zaken waarin het griffierecht op basis van het huidige griffierechtenstelsel nog wordt berekend als een percentage van de vordering (artikel 2 lid 3, onderdeel d, Wtbz) zal op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel bij vorderingen boven een bepaald bedrag van rechtspersonen een lager griffierecht worden geheven dan nu het geval is. Zo zal bij het gerechtshof van een rechtspersoon in een zaak betreffende een vordering van € 70 000 op basis van artikel 2 lid 3, onderdeel d, Wtbz nu een griffierecht worden geheven van € 2 100. Op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel zal het tarief worden geheven dat geldt voor de tweede zaaks categorie bij het gerechtshof van € 1 745. Overigens is dit nu juist de categorie zaken waarin het op basis van het huidige griffierechtenstelsel al geregeld voorkomt dat het tarief dat wordt geheven van rechtspersonen hoger is dan het griffierecht dat wordt geheven van natuurlijke personen en onvermogene natuurlijke personen. Vooral wanneer sprake is van een omvangrijke vordering, kan het verschil tussen de tarieven oplopen. Ik acht dit systeem gerechtvaardigd. Door de griffierechten voor natuurlijke personen en onvermogenen laag te houden is voor hen de toegang tot de rechter in hoger beroep verzekerd. Dat zij bij verlies van de procedure tegen een rechtspersoon alsnog het hogere tarief van de wederpartij moeten vergoeden, is niet anders dan in het huidige stelsel. Ook thans kan het gebeuren dat de verliezende partij minder griffierecht heeft betaald dan de winnende partij (of bij de sector kanton zelf geen griffierecht heeft betaald) en dan dus bij een proceskostenveroordeling daarmee wordt geconfronteerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de rechter altijd de partij die in een rechtszaak in het ongelijk is gesteld zal opdragen om de griffiekosten (en eventueel andere kosten) van de tegenpartij te vergoeden.

Artikel 237 Rv schrijft voor dat de partij die in het ongelijk wordt gesteld, wordt veroordeeld in de kosten van de wederpartij, tenzij sprake is van een (familie)relatie, partijen over en weer in het ongelijk gesteld zijn of er nodeloze kosten zijn gemaakt. In de eerste twee gevallen kunnen de kosten geheel of gedeeltelijk worden gecompenseerd tussen de bij de procedure betrokken partijen. In het laatste geval zullen de kosten die nodeloos zijn aangewend of veroorzaakt, voor rekening worden gelaten van de partij die deze kosten aanwendde of veroorzaakte. De rechter kan bijvoorbeeld besluiten om de kosten van een verzetsdagvaarding voor rekening van de winnende opposant te laten, wanneer blijkt dat de inleidende dagvaarding van de procedure die heeft geleid tot het verstekvonnis, hem wel had bereikt. Griffierechten zullen vrijwel nooit worden aangemerkt als nodeloze kosten, omdat zij immers voorwaarde zijn om de procedure te kunnen voeren. Deze kosten zullen dus vrijwel altijd moeten worden vergoed door de verliezende procespartij.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat er nog een Algemene maatregel van bestuur volgt waarin concrete bedragen genoemd worden. Zij vragen de regering of de Kamer deze Algemene maatregel van bestuur nog te zien krijgt.

Het thans geldende Besluit tarieven in burgerlijke zaken dat uitvoering geeft aan de artikelen 13 en 57 van de Wtbz, zal worden vervangen door een nieuw besluit dat uitvoering zal geven aan de artikelen 21 en 26 van

de het wetsvoorstel waarin een soortgelijke regeling is opgenomen. In dit besluit zullen:

- a. ter uitvoering van artikel 21, tweede lid, de griffierechten worden vastgesteld die worden geheven voor de verstrekking van afschriften van en uittreksels uit vonnissen, arresten en beschikkingen anders dan in de gevallen, bedoeld in artikel 21, eerste lid.
- b. ter uitvoering van artikel 26, de bedragen worden vastgesteld, welke wegens werkzaamheden, tijdverzuim en daarmee verband houdende noodzakelijke kosten, en wegens reizen verblijfkosten toekomen aan:
 - houders of bewaarders van stukken, die opgeroepen worden om stukken, welke onder hun berusting of bewaring zijn, voor de rechter te brengen;
 - deskundigen, en
 - getuigen.

Voor de vaststelling van het besluit wil ik de gebruikelijke weg volgen. Dit betekent dat het besluit na advisering door de Raad van State zal worden gepubliceerd in het Staatsblad.

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij nog niet geheel overtuigd zijn van de argumentatie in het nader rapport om niet vast in het voorliggend wetsvoorstel rekening te houden met de op handen zijnde verruiming van de competentiegrens. Zij ontvangen graag nog een nadere toelichting op de afwegingen die de regering hieromtrent heeft gemaakt. Ook de leden van de SP-fractie vragen waarom in het wetsvoorstel nog geen rekening is gehouden met de voorgestelde verhoging van de competentiegrens bij de kantonrechter tot € 25 000. Deze leden vragen zich voorts af hoe hoog de vaste bedragen zullen zijn na invoering van deze nieuwe competentiegrens en wat de gevolgen zullen zijn voor de inning van griffierechten wanneer door het verhogen van de competentiegrens van de kantonrechter tot € 25 000 de procesvertegenwoordiging tot dit bedrag vervalt.

De verruiming van de competentie van de sector kanton tot zaken betreffende vorderingen tot € 25 000 is opgenomen in het wetsvoorstel waarin de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet op de rechterlijke indeling, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten worden gewijzigd naar aanleiding van het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie (Commissie Deetman) (wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie). Dit wetsvoorstel is ongeveer gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag bij de Tweede Kamer ingediend. In zijn advies gaf de Raad van State in overweging de vrijstelling van de heffing van griffierecht voor gedaagde en de verweerder bij de sector kanton van de rechtbank nader te bezien. Naar het oordeel van de Raad van State is het niet zonder meer logisch deze vrijstelling te handhaven. In het nader rapport heb ik aangegeven dat de vrijstelling deel uit maakt van een samenstel van maatregelen – waaronder ook vallen: het ontbreken van de verplichte procesvertegenwoordiging en de eenvoudige procedureregels, zoals de regel dat mondeling verweer mogelijk is – waarin de kanton- en pachtrechtspraak zich onderscheidt van de algemene civiele rechtspraak en waarmee een laagdrempelige procedure wordt beoogd. Ik acht het van groot belang dat het laagdrempelige karakter van de procedure bij de sector kanton behouden blijft. Om deze reden zie ik, ook tegen de achtergrond van het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie, geen aanleiding om de vrijstelling van de heffing van griffierecht voor gedaagde en de verweerder bij de sector kanton van de rechtbank te laten vervallen.

Ten aanzien van de gevolgen van het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie voor de griffierechtenheffing bij de sector kanton kan ik u het volgende meedelen. Op dit moment reikt de competentie van de sector kanton tot zaken betreffende vorderingen van ten

hoogste € 5 000. Deze competentie zal bij aanvaarding van dit wetsvoorstel worden verruimd tot zaken betreffende vorderingen van ten hoogste € 25 000. Bij de sector kanton van de rechtbank zullen naast de bestaande eerste categorie, twee nieuwe zaakscategorieën worden geïntroduceerd met daarmee corresponderende vaste tarieven. Daarnaast zal de eerste zaakscategorie bij de sector civiel van de rechtbank niet beginnen bij zaken met een vordering vanaf € 5 000, maar bij zaken betreffende een vordering vanaf € 25 000. Voor de concrete tarieven verwijs ik u naar het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechtelijke organisatie. Ik verwacht niet dat de invoering van de nieuwe competentiegrenzen en daarmee samenhangend het vervallen van de verplichte procesvertegenwoordiging voor zaken betreffende vorderingen tussen de € 5 000 (de huidige competentiegrens) en € 25 000 (de nieuwe competentiegrens) gevolgen zal hebben voor de inning van de griffierechten. In het nieuwe griffierechtenstelsel wordt immers het uitgangspunt van inning van het griffierecht aan het begin van de procedure geïntroduceerd. Met de uitwerking van dit uitgangspunt in het wetsvoorstel worden de procespartijen voldoende gestimuleerd om het griffierecht aan het begin van de procedure te betalen. Het maakt daarbij geen verschil of zij in de procedure worden vertegenwoordigd door een advocaat of niet.

1.6 Tarieven bij het gerechtshof en de Hoge Raad

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom het gerechtvaardigd is om in hoger beroep en in cassatie hogere tarieven te heffen. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat er voor hoger beroep en cassatie geen belemmering zou mogen zijn vanwege verhoging van de griffiekosten, en zo ja, of de regering dan ook van mening is dat een verhoging van de griffiekosten voor hoger beroep of cassatie ongewenst is. Indien dit niet het geval is, verzoeken de leden van deze fractie de regering dit toe te lichten. Zij vragen de regering ook of de negatieve prikkel die uit moet gaan van de verhoogde tarieven niet eerder gevoeld zal worden door minderbedeelden dan door vermogende rechtzoekenden en of het aanvaardbaar is als zou blijken dat on- of minvermogenden door deze tariefswijziging voor zaken bij het gerechtshof zouden besluiten geen hoger beroep aan te tekenen vanwege de kosten. De leden van de SP-fractie merken op dat verschillende financiële posities van partijen verschillende afwegingen veroorzaken en vragen de regering of dit risico van rechtsongelijkheid wordt onderkend en erkend.

Een van de belangrijkste doelstellingen voor de herziening van het griffierechtenstelsel is te komen tot een vereenvoudigde regeling. De huidige methodiek van berekening van de hoogte van het griffierecht is complex en leidt tot een grote diversiteit aan tarieven. Deze methodiek wordt in het nieuwe griffierechtenstelsel vervangen door een systeem waarbinnen bij elke gerechtelijke instantie sprake is van twee of drie zaakscategorieën met daarmee corresponderende vaste tarieven. Voor deze systeemwijziging gelden twee randvoorwaarden. In de eerste plaats dienen de overheidsinkomsten uit de heffing van griffierechten op peil te blijven. Daarnaast dient de toegang tot de rechter ook in het nieuwe griffierechtenstelsel verzekerd te blijven. Om dit laatste te kunnen waarborgen zijn de tarieven vooral in eerste aanleg zo laag mogelijk gehouden. Dit heeft er – in verband met de budgettaire voorwaarde – wel toe geleid dat de tarieven die worden geheven bij de gerechtshoven en de Hoge Raad (substantieel) hoger zijn dan de tarieven die worden geheven bij de rechtbank. Doordat de tarieven bij het gerechtshof en de Hoge Raad hoger liggen, is ook sprake van een financiële prikkel die partijen stimuleert goed na te denken over deze procedurekeuze en met name of deze zinvol is. De financiële prikkel is mijns inziens gerechtvaardigd, omdat hiermee wordt voorkomen dat onnodig gebruik wordt gemaakt van de rechtspraak.

Daarnaast vind ik de regeling ook verantwoord, omdat ook in hoger beroep en cassatie is voorzien in vaste lage tarieven voor natuurlijke personen met weinig financiële middelen. Dit tarief voor onvermogenen ligt hoger dan het tarief in eerste aanleg. Deze verhoging is echter beperkt. Hierdoor worden natuurlijke personen met weinig financiële middelen – net als rechtspersonen en natuurlijke personen waarvan in de meeste zaken een aanzienlijk hoger tarief wordt geheven – wel geprikkeld om over hun procedurekeuzes na te denken, maar worden zij niet belemmerd wanneer zij tot de conclusie komen dat het zinvol is om de zaak in tweede feitelijke instantie of in cassatie aan de rechter voor te leggen. Op deze wijze wordt de financiële prikkel voor alle categorieën rechtzoekenden in enigszins gelijke mate gevoeld en wordt voorkomen dat natuurlijke personen met weinig financiële middelen louter vanwege het kostenaspect afzien van hoger beroep of cassatie.

1.7 Inning van het griffierecht aan het begin van de procedure

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel op dit moment het saldo uitstaande griffierechten bedraagt en welk niveau aan uitstaande vorderingen de regering acceptabel acht. De leden van deze fractie vragen ook naar de te verwachten invloed op de inkomsten uit de griffierechten van de invoering van de Wet afschaffing procuraat en invoering elektronisch berichtenverkeer.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven op welke wijze de invordering van deze openstaande bedragen voortvarend ter hand genomen zal worden. Daarnaast vragen de leden van deze fractie of de invordering (van de griffierechten) in de toekomst naar verwachting minder achterstanden zal opleveren, gelet op het feit dat de procedure bij niet betalen van griffierechten na de vier weken termijn geen voortgang zal vinden.

Op dit moment is noch in de Wtbz, noch in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geregeld binnen welke termijn partijen het griffierecht uiterlijk moeten voldoen en wat de consequenties zijn als het griffierecht niet tijdig is betaald. De griffier kan om een voorschot vragen tot dekking van de vermoedelijke griffierechten en verschotten en kan weigeren om werkzaamheden te verrichten, zolang dit voorschot niet is gestort (artikel 24 Wtbz). In de praktijk blijkt deze bevoegdheid echter niet praktisch omdat dit de procedure vertraagt en extra werklust voor de griffie meebrengt. Van de bevoegdheid wordt dan ook zelden gebruik gemaakt. Dit verklaart waarom bij de gerechten griffierechten openstaan. Uit de meest recente cijfers van 31 december 2008 bleek dat op die datum bij de gerechten nog € 11 300 000 aan in 2008 en € 5 200 000 aan in 2007 en voorgaande jaren geheven griffierechten en uitgesproken kostenveroordelingen openstond. De griffier kan deze bedragen door middel van een dwangbevel invorderen (artikel 22 Wtbz). De incassokosten wegens onder meer de inschakeling van een deurwaarder bedroegen in 2008 € 55 200. Het is echter vooral de inspanning die de griffie voorafgaand aan de daadwerkelijke incasso via de deurwaarder moet verrichten, die veel capaciteit kost van de gerechten. Mede met het oog hierop dient zoveel mogelijk voorkomen te worden dat griffierechten onbetaald blijven. Om die reden is in het nieuwe griffierechtstelsel het uitgangspunt van inning van het griffierecht aan het begin van de procedure geïntroduceerd. Dit uitgangspunt houdt in dat het griffierecht binnen vier weken nadat het verschuldigd is geworden, dient te zijn voldaan. Doet een partij dit niet, dan ondervindt zij procedurele consequenties die er kort gezegd op neerkomen dat de zaak geen doorgang vindt. De verwachting is dat partijen hierdoor voldoende worden gestimuleerd om het griffierecht tijdig te betalen.

De Wet afschaffing procuraat en invoering elektronisch berichtenverkeer heeft geen invloed op het griffierechtstelsel en zal derhalve ook geen

effect hebben op de inkomsten uit griffierechten. De wet zou echter wel van invloed kunnen zijn op de bij de gerechten openstaande bedragen aan geheven griffierechten en uitgesproken proceskostenveroordelingen. Vóór de afschaffing van het procureaat dienden partijen zich in civiele zaken, behalve zaken bij de sector kanton van de rechtbank, te laten bijstaan door een procureur die als zodanig was geregistreerd bij het arrondissement waar de zaak aanhangig was. Deze procureur was verantwoordelijk voor onder meer de indiening van processtukken voor de advocaat en ook de betaling van het griffierecht. Deze procureur had meestal een rekening-courantverhouding met het gerecht waar de zaak aanhangig was en het griffierecht werd daarmee verrekend. Inningsproblemen deden zich daardoor alleen voor in de gevallen waarin geen sprake was van verplichte procureurstelling of het ontbreken van een rekening-courantverhouding. Nu procureurstelling niet langer verplicht is, kan iedere advocaat in elke arrondissement zelfstandig proceshandelingen verrichten. Advocaten hebben in veel gevallen niet bij ieder gerecht een rekening-courant verhouding. Indien deze ontbreekt, kan dit ertoe leiden dat griffierechten langer onbetaald blijven. Met de introductie van het uitgangspunt van inning van het griffierecht aan het begin van de procedure wordt beoogd dit te voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de consequenties als het griffierecht niet binnen vier weken nadat het verschuldigd is geworden, is voldaan.

Ter uitvoering van de het uitgangspunt van inning van het griffierecht aan het begin van de procedure, voorziet het wetsvoorstel in verschillende processuele consequenties. Deze procedurele consequenties komen er in zaken die worden ingeleid met een dagvaarding – kort gezegd – op neer dat de procedure geen doorgang vindt zolang de eiser het griffierecht niet heeft voldaan. Zo zal de rechter in een dagvaardingsprocedure de zaak eerst gedurende vier weken aanhouden. Heeft de eiser het griffierecht niet binnen die termijn voldaan, dan wordt de gedaagde in de instantie ontslagen en de eiser veroordeeld in de kosten (artikel 127a Rv). De gedaagde zal zolang hij het griffierecht nog niet heeft voldaan, zijn conclusie van antwoord niet kunnen nemen. Heeft de gedaagde het griffierecht niet voldaan binnen vier weken nadat hij in de procedure is verschenen, dan wordt jegens hem verstek verleend en wordt hij veroordeeld in de kosten die hiervan het gevolg zijn (artikelen 128, zesde lid, en 139 tot en met 141 Rv). Uiteraard gelden deze processuele consequenties voor gedaagde alleen als hij ook griffierecht verschuldigd is. Dit is niet het geval bij de sector kanton van de rechtbank. Gelet hierop is in onderdeel M van de nota van wijziging een kleine aanpassing aangebracht in artikel 32, onderdeel M, van het wetsvoorstel.

In zaken die worden ingeleid met een verzoekschriftprocedure houdt de rechter de zaak ook aan zolang de verzoeker en de verweerder het griffierecht nog niet hebben voldaan. Voorts geldt dat de verzoeker niet ontvankelijk wordt verklaard in zijn verzoek, indien hij het griffierecht niet binnen vier weken na de indiening daarvan heeft voldaan (artikel 282a, tweede lid). Heeft de verweerder het door hem verschuldigde griffierecht niet voldaan binnen vier weken na de indiening van zijn verzoekschrift, dan betreft de rechter het verzoekschrift niet bij zijn eindbeschikking (artikel 282a, derde lid). De rechter kan wel rekening houden met hetgeen mondeling naar voren is gebracht. Het griffierecht wordt immers geheven voor de indiening van een verzoekschrift en niet voor mondelinge bijdragen. In het wetsvoorstel is voorzien in een hardheidsclausule op basis waarvan de rechter de processuele consequenties van niet-tijdige betaling van het griffierecht buiten toepassing kan laten. Ook de aanhouding van de zaak kan onder omstandigheden onbillijk zijn. Daarom is in de nota van wijziging de toepassing van de hardheidsclausule verruimd. Indien de rechter van oordeel is dat aanhouding van de zaak – gelet op het belang van

betrokkenen bij toegang tot de rechter – zal leiden tot een onbillijke situatie, kan hij de behandeling van de zaak al binnen de betalingstermijn voortzetten ook al is het griffierecht op dat moment nog niet voldaan (onderdeel L).

Tot slot merk ik op dat bepaalde spoedeisende procedures, zoals het kort geding (artikel 254 Rv) en de procedure tot beslagverlof (artikel 700 Rv), eigen procedurevoorschriften kennen. De algemene procedurevoorschriften in van Boek 1, Eerste titel, Vijfde afdeling en Derde titel, Vierde afdeling, Rv zijn slechts van toepassing indien dit expliciet is bepaald. Aangezien het kort geding en de procedure tot beslaglegging zich – gelet op het spoedeisende karakter daarvan – niet lenen voor toepassing van de voorschriften inzake de aanhouding van de zaak tijdens de betalingstermijn en de processuele consequenties, zijn deze voorschriften hier niet van toepassing verklaard en gelden zij dus ook niet in deze procedures.

De KBvG wees erop dat in het wetvoorstel nog niet voorzien was in overgangsrecht. Aangezien het vooral gelet op de hiervoor genoemde processuele consequenties, van belang is dat partijen voorafgaand aan de procedure weet hebben van het nieuwe griffierechtenstelsel, heb ik ervoor gekozen om hier alsnog in te voorzien in onderdeel Q van de nota van wijziging. Als in een zaak een dagvaarding is uitgebracht dan wel een verzoekschrift of een verweerschrift ter griffie is ingediend voor de inwerkingtreding van het nieuwe griffierechtenstelsel, zal de griffierechtenheffing nog plaatsvinden op basis van de Wtbz. Voorts bleek dat nog geen rekening was gehouden met de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure¹ en de Uitvoeringswet verordening Europese procedure voor geringe vorderingen². In de nota van wijziging is voorzien in twee wijzigingsbepalingen op basis waarvan de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure en de Uitvoeringswet verordening Europese procedure voor geringe vorderingen zullen worden aangepast zodra dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt (onderdeel O).

1.8 Schrappen artikel 243 Rv

De leden van de CDA-fractie constateren dat inning en verrekening van de proceskostenveroordeling voor zaken waarin geprocedeerd wordt met een toevoeging voorheen altijd door de griffie gebeurde, maar straks door de partij die de procedure wint zelf gedaan dient te worden. Deze leden vragen zich af of dit een logische keuze is voor mensen die van de rechtsbijstand afhankelijk zijn en verzoeken de regering in te gaan op de vraag of hier proceskosten en extra rompslomp mee gemoeid zijn. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering door middel van een concreet voorbeeld aan te geven hoe de invordering van de proceskosten door een onvermogen partij in de praktijk tot uitvoering dient te worden gebracht.

Vooropgesteld moet worden dat thans reeds geldt dat zowel vermogende als min- en onvermogen procespartijen zelf verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de door de rechter uitgesproken veroordeling, zo nodig door tenuitvoerlegging van het vonnis, de beschikking of het arrest. De verliezende partij geeft veelal uit zichzelf gehoor aan de uitspraak van de rechter. Doet zij dit niet, dan kan de winnende partij eerst zelf proberen om met een aanschrijving de verliezende partij tot nakoming van het vonnis, de beschikking of het arrest te bewegen of zij kan een deurwaarder inschakelen voor de tenuitvoerlegging van het vonnis, de beschikking of het arrest. Indien de winnende partij min- of onvermogen is, geldt voor de inning van de proceskostenveroordeling een andere procedure op basis van artikel 243 Rv. Deze bijzondere procedure inzake de afwikkeling van de proceskostenveroordeling houdt verband met de in het huidige griffierechtstelsel bestaande regeling voor «indebetstelling»

¹ Stb. 2009, 232.

² Stb. 2009, 234.

op basis waarvan een on- of minvermogende partij gedeeltelijk wordt vrijgesteld van de griffierechtenheffing. Valt de proceskostenveroordeling uiteindelijk uit ten gunste van deze partij, dan dient de wederpartij de proceskosten, inclusief het in debet gestelde gedeelte van het griffierecht, te voldoen aan de griffier. De griffier heeft vervolgens de taak de opbrengst te verdelen. Dit heeft voor de winnende onvermogende partij als nadeel dat zij de hoofdsom vaak al zelf geïnd heeft, maar dat de uitbetaling door de griffier van de proceskostenveroordeling op zich laat wachten. De enige reden waarom de griffier deze taak nu heeft, is dat hij op deze wijze het in debet gestelde griffierecht direct kan inhouden. In het nieuwe griffierechtenstelsel is de regeling voor «indebetstelling» afgeschaft. In plaats daarvan wordt van een onvermogende partij een vast laag tarief geheven. Anders dan nu het geval is met het in debet gestelde gedeelte van het griffierecht, wordt bij winst van de procedure door de onvermogende partij en veroordeling van de wederpartij in de proceskosten, het verschil tussen het vaste lage tarief en het reguliere tarief niet alsnog van die wederpartij ingevorderd ten behoeve van de griffie. Dit maakt dat het ook niet langer logisch is om de griffier tot taak te geven de proceskostenveroordeling te innen en te verdelen. Nu artikel 243 Rv wordt geschrapt, zal de onvermogende partij zelf moeten zorgdragen voor de inning van de proceskostenveroordeling. Hij kan dat doen tezamen met de tenuitvoerlegging van het vonnis zelf.

De fracties van het CDA en de VVD vragen zich af of de onvermogende partij hierdoor niet onredelijk wordt belast. Ik ben van mening dat dit niet het geval is. Alle niet-onvermogende procespartijen zijn nu reeds zelf verantwoordelijk voor het incasseren van de proceskostenveroordeling. De enige reden om op deze regel een uitzondering te maken ten behoeve van de onvermogende procespartij, zou zijn dat de inning van de proceskostenveroordeling kosten meebrengt doordat hiervoor een deurwaarder moet worden ingeschakeld. De onvermogende partij is – in tegenstelling tot niet-onvermogende partijen – echter reeds op basis van artikel 40 Wet op de rechtsbijstand vrijgesteld van de betaling van die deurwaarderskosten. De onvermogende procespartij kan ten behoeve van de inning van de proceskostenveroordeling dus kosteloos een deurwaarder inschakelen. De deurwaarder brengt de kosten die hij maakt rechtstreeks in rekening bij de Raad voor de rechtsbijstand, zonder dat de onvermogende procespartij hiervoor een afzonderlijke aanvraag hoeft in te dienen. Naar mijn mening wordt de onvermogende partij hiermee reeds voldoende tegemoet gekomen en zie ik geen redenen om nog aanvullende maatregelen te treffen.

1.9 Afschaffing begrotingsprocedure

In verband met de afschaffing van de begrotingsprocedure vragen de leden van de CDA-fractie hoe de regering aankijkt tegen herinvoering van het zogenoemde «eigen beursje». De leden van deze fractie vragen zich in het bijzonder af of het onderliggende wetsvoorstel niet een goede gelegenheid biedt om deze oude regeling (waarbij advocaten die hun cliënten onnodig beroep laten doen op de rechterlijke macht een deel van de proceskosten uit eigen zak moeten betalen) weer in te voeren.

In de eerste plaats wil ik opmerken dat na de indiening van het wetsvoorstel is gebleken dat de regeling inzake de honorering van advocaten (artikelen 29 tot en met 40 van de Wtbz) in de praktijk toch nog wel een enkele keer wordt toegepast en dat er momenteel ook nog enige begrotingsprocedures lopen. Het gaat weliswaar om sporadische gevallen, maar het betekent dat deze regeling niet zonder meer kan worden geschrapt. In verband hiermee wordt artikel 31 van het wetsvoorstel in de nota van wijziging aangepast, opdat de artikelen 29 tot en met 40 en 58 Wtbz in stand blijven (onderdeel I). Op dit moment is er een wetsvoorstel in voorbereiding waarin onder meer is voorzien in een wettelijke regeling op

basis waarvan advocaten verplicht worden om zich aan te sluiten bij een geschillenregeling. Zodra deze wettelijke regeling er is, kan de begrotingsprocedure ingevolge de artikelen 29 tot en met 40 Wtbz en daarmee de hele Wtbz alsnog komen te vervallen.

De door de CDA-fractie aangehaalde regeling van het eigen beursje is in 2002 afgeschaft. In de praktijk werd de regeling niet of nauwelijks toegepast mede omdat dit vaak leidde tot procedurele verwickelingen. Rechtzoekenden die klachten hebben over de verhouding van de declaratie van hun advocaat en de door hem geleverde diensten, kunnen in plaats daarvan een beroep doen op de Geschillencommissie advocatuur of een klacht indienen bij de deken van de desbetreffende Raad van toezicht.

1.10 Artikel 6 EVRM

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering nader toe te lichten wat de relatie is tussen het onderhavig wetsvoorstel en het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De leden van deze fractie vragen vooral waarom de regering zeker weet dat er voldoende waarborg is dat de wetswijziging niet in strijd is met het EVRM en waarop de regering de stelling baseert dat er geen sprake is van een substantiële verhoging van de griffierechten en dat de tarieven nog steeds in redelijke verhouding staan tot het onderliggende zaaksbelang.

Artikel 6, eerste lid, EVRM garandeert het recht op toegang tot de rechter ten behoeve van de beslechting van civielrechtelijke geschillen. Dit recht kan aan nadere beperkingen worden onderworpen, mits de beperkingen een legitiem doel dienen en er sprake is van een redelijke verhouding tussen dat doel en het gebruikte middel. Volgens het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is het heffen van griffierechten niet onverenigbaar met artikel 6 EVRM, zolang het daardoor gegarandeerde recht op toegang tot de rechter niet in zijn kern wordt aangetast.¹ Uit jurisprudentie van het EHRM, waaronder de uitspraak in de zaak Kreuz vs Polen, is af te leiden dat bij de beoordeling of aan die eis is voldaan, van belang is:

- a. wat de absolute hoogte van het griffierecht is;
 - b. in welke verhouding dit griffierecht staat tot het zaaksbelang, en
 - c. of rekening gehouden is met de draagkracht van de rechtzoekenden.
- In de zaak Kreuz vs Polen was de heer Kreuz voor een procedure die hij voerde nadat de autoriteiten hem een vergunning voor het opzetten van een wasstraat hadden geweigerd, uiteindelijk een bedrag aan griffierecht verschuldigd dat gelijk was aan het gemiddelde jaarsalaris in Polen. Het EHRM oordeelde dat dit bedrag «excessief» was, omdat het voor een «gewone» procespartij niet is op te brengen en het ook niet in verhouding stond met de tijd en de inspanningen van de overheid. Deze omstandigheden maakten dat sprake was van schending van artikel 6 EVRM. Daarnaast maakt de uitspraak in deze zaak ook duidelijk dat een griffierecht dat in geen enkele verhouding staat tot de tijd en de inspanning die voor de behandeling van de vordering door de overheid moet worden ingezet, eerder excessief zal zijn en daarmee in conflict met artikel 6 EVRM zal komen. Volgens de meest recente cijfers van het Centraal Planbureau lag het bruto jaarloon per persoon in Nederland in 2005 op € 27 800². De griffierechten die op basis van het nieuwe griffierechtenstelsel worden geheven liggen in hier ver onder. Bovendien wordt in het nieuwe griffierechtenstelsel van personen met weinig financiële middelen bij iedere gerechtelijke instantie een vast laag tarief voor onvermogensden geheven, zodat ook voor deze groep rechtzoekenden de toegang tot de rechter verzekerd is. Ook geldt dat van de bedragen die volgens het nieuwe stelsel zullen worden geheven, niet gezegd kan worden dat zij in geen enkele verhouding staan tot de inspanningen die in de zaken worden verricht door de rechtspraak. In het wetsvoorstel is ook voorzien in een

¹ EHRM 19 juni 2001, Kreuz vs Polen, 28249/95, EHRC 2001, 54 (m.nt. AWH). EHRM 25 september 2007, Loncke vs België, 20656/03. EHRM 31 juli 2007, Mretebi – Georgië, 38736/04.

² <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37169EWL&D1=78&D2=0&D3=0&D4=0&D5=0&D6=I&VW=T>.

hardheidsclausule op basis waarvan de rechter de processuele consequenties van niet-tijdige betaling van het griffierecht buiten toepassing kan laten. Gelet hierop concludeer ik dat het griffierechtenstelsel niet in strijd is met de uitleg die het EHRM aan artikel 6 EVRM heeft gegeven.

1.11 Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij twijfelen aan de conclusie dat het wetsvoorstel geen invloed zou hebben op de administratieve lasten voor burgers en bedrijven. De leden van deze fractie kunnen zich voorstellen dat de herziening macro gezien neutraal is, maar zij vermoeden dat er wel degelijk verschuivingen zullen optreden. Zij vragen de regering nader in te gaan op de vraag voor welke burgers en bedrijven de lasten zullen toenemen.

Er is sprake van administratieve lasten indien burgers of het bedrijfsleven kosten moeten maken om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Het wetsvoorstel bevat een onderdeel waarbij sprake is van informatieverstreking. Het betreft artikel 16 waarin is bepaald dat een onvermogene procespartij bij aanvang van de procedure bepaalde stukken moet overleggen bij de griffie om in aanmerking te komen voor de toepassing van het vaste lage tarief voor onvermogenen. Dit voorschrift bestaat echter reeds op basis van artikel 17 e.v. van de Wtbz en is daarmee neutraal voor wat betreft de daarmee gemoeide administratieve lasten. Verder kent het wetsvoorstel geen bepalingen die voldoen aan de omschrijving van het begrip administratieve last. Ditzelfde geldt voor de Wtbz, die zal komen te vervallen. Het wetsvoorstel verlicht wel andere lasten voor burgers en bedrijven. Zo zorgt het wetsvoorstel ervoor dat het voor burgers en bedrijven veel makkelijker wordt om te overzien welk griffierecht zij verschuldigd zijn als zij een procedure beginnen of daarbij worden betrokken.

2. Artikelen

2.1 Artikel 2

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat indexering slechts plaatsvindt, indien de consumentenprijsindex daartoe aanleiding geeft. Wanneer is dat het geval, zo vragen deze leden. Ieder jaar berekent het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de consumentenprijsindex; de prijsindex van de goederen en producten die een gemiddeld huishouden in een jaar aanschafft. Met deze prijsindex geeft het CBS de gemiddelde prijsontwikkeling (inflatie of deflatie) in het afgelopen jaar aan. Indien sprake is van inflatie zal er aanleiding zijn om de griffierechten te indexeren. Het indexeren is louter bedoeld om de griffierechten in overeenstemming te brengen met het algemene prijspeil.

2.2 Artikel 3

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom het tarief voor natuurlijke personen in geval van een verzoek of vordering van onbepaalde waarde of minder dan € 500 gelijk is, ongeacht het hebben van vermogen. Voorts vragen deze leden of de toegang tot hoger beroep en cassatierechtspraak voor een min- of onvermogene niet wordt beperkt, gelet op het tarief van € 270 respectievelijk € 280. Bij de vaststelling van de tarieven is naast de draagkracht van de procespartijen ook rekening gehouden met de verhouding van het griffierecht tot het onderliggende zaaksbelang. Bij een zaak betreffende vordering van onbepaalde waarde of een vordering van minder dan € 500 acht ik een

griffierecht van € 70 voor natuurlijke personen redelijk. Dit bedrag is mijns inziens ook op te brengen voor onvermogen natuurlijke personen. Het was daarom niet nodig dit tarief nog eens te verlagen. Een verlaging van het tarief had – gelet op de eerder genoemde budgettaire voorwaarde – er bovendien toe geleid dat ik de andere tarieven in dezelfde categorie had moeten verhogen, waardoor de verhouding tussen het griffierecht en de achterliggende vordering uit balans zou raken.

Voor het antwoord op de tweede vraag verwijs ik naar hetgeen ik hierover heb opgemerkt in het antwoord op de vragen van de fracties van het CDA, de PvdA en de SP in paragraaf 1.5.

2.3 Artikel 4

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in artikel 4 het openbaar ministerie en een aantal procespartijen zijn vrijgesteld van de heffing van griffierechten. De leden van de VVD-fractie constateren dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld omtrent bepaalde categorieën van zaken waarin geen griffierecht wordt geheven. De leden van deze fractie vragen of de regering overweegt hier nog andere categorieën aan te wijzen, in aanvulling op de reeds bestaande categorieën van zaken waarvoor dit geldt, en zo ja, welke categorieën van zaken en op welke termijn. Het openbaar ministerie is vrijgesteld van de heffing van griffierechten, omdat het in procedures optreedt als vertegenwoordiger van het algemeen belang. Bovendien zou er indien wel griffierechten zouden worden geheven, sprake zijn van «vestzak-broekzak». Het Openbaar Ministerie en de rechtelijke macht zijn immers beide organisaties die vallen onder de begroting van het Ministerie van Justitie.

In artikel 4, eerste lid, is ook een aantal procespartijen vrijgesteld. Het gaat daarbij steeds om een procespartij die al eens griffierecht heeft betaald in een hoofdprocedure. Indien deze procespartij nadien in een daarmee samenhangende procedure – zoals een op de hoofdprocedure volgende verzetprocedure – wordt betrokken is het redelijk dat van hem niet nog eens griffierecht wordt geheven. De uitzonderingen die zijn opgenomen in artikel 4, tweede lid, hebben eenzelfde achtergrond.

Artikel 4, tweede lid, onderdeel j, is abusievelijk en onbedoeld beperkt door te verwijzen naar een verkeerde bepaling. Dit is hersteld in onderdeel A van de nota van wijziging. Daarnaast bleek dat in de Wet tijdelijk huisverbod de verschuldigdheid van griffierecht voor het vragen van een voorlopige voorziening of het instellen van beroep tegen de vrijheidsbeperkende maatregel van het huisverbod niet was uitgesloten. In de nota van wijziging komt voor deze gevallen de verplichting tot betaling van griffierecht alsnog te vervallen (onderdeel P). Ik heb op dit moment geen andere categorieën zaken in gedachten waarvoor ik overweeg een vrijstelling van griffierechten in te voeren.

2.4 Artikel 6

De leden van de VVD-fractie vragen wie, op welke wijze en op welk moment zal vaststellen of de derde die op grond van artikel 118 Rv als partij in het geding wordt opgeroepen griffierechten dient te betalen. In artikel 6, eerste lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat van een derde die op grond van artikel 118 Rv als partij in het geding worden opgeroepen en naar aanleiding daarvan ook in het geding verschijnt, een gelijk bedrag aan griffierecht wordt geheven als van de gedaagde. In het tweede lid is voorgeschreven dat het griffierecht verschuldigd is vanaf de dag waarop de derde in het geding verschijnt en dat het griffierecht binnen vier weken nadien moet zijn voldaan. Indien het wetsvoorstel tot wet wordt geheven en in werking treedt, is in de Wet griffierechten in burgerlijke zaken dus vastgesteld dat van een in het geding opgeroepen derde

griffierecht zal worden geheven op het moment dat hij in het geding verschijnt. Hiervoor is geen nadere beoordeling nodig.

2.5 Artikelen 8 en 9

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering tegen het feit aankijkt dat van een verweerder of gedaagde geen griffierecht geheven wordt bij de sector kanton en weer wel bij de andere sectoren.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op een vraag van de VVD-fractie betreffende de verruiming van de competentie van de sector kanton (paragraaf 1.5).

De leden van de VVD-fractie vragen wat de naheffing dan wel terugstorting van griffierechten in geval van een verwijzing betreft (artikelen 8 en 9 wetsvoorstel), op welke wijze de gerechtelijke instanties hun administratie en invorderingen zullen verwerken en vereffenen. Als een rechtbank naar een gerechtshof verwijst, zal een naheffing plaatsvinden. Indien sprake is van niet-tijdige betaling van de naheffing is er echter in die gevallen van afgezien om hieraan processuele consequenties te verbinden. De leden van deze fractie vragen de regering toe te lichten op welke wijze deze hogere gerechtelijke instanties op de hoogte geraken van de hoogte van eventuele naheffingen en op welke wijze zij betaling daarvan kunnen bespoedigen.

Indien een zaak op basis van artikel 71, eerste lid, of 220, vierde lid, Rv door de sector kanton wordt verwezen naar de sector civiel binnen dezelfde gerechtelijke instantie is er in de meeste gevallen te weinig griffierecht geheven. Daarom is in artikel 8, eerste lid, van het wetsvoorstel bepaald dat er een naheffing dient plaats te vinden. Zodra de verwijzingsbeslissing bij de sector civiel is binnengekomen, zal de griffie hiertoe een factuur sturen naar de procespartijen. Wordt een zaak met toepassing van artikel 71, tweede lid, of 220, vierde lid, Rv verwezen van de sector civiel naar de sector kanton van dezelfde gerechtelijke instantie, dan zal er in de meeste gevallen juist te veel griffierecht zijn geheven. In artikel 8, vierde lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat het te veel betaalde griffierecht dan zal worden teruggestort. De griffie van de sector kanton zal hiervoor zorgdragen zo spoedig mogelijk nadat de verwijzingsbeslissing bij de griffie is binnengekomen.

Indien een zaak met toepassing van artikel 73 of 220 Rv wordt verwezen naar een andere gerechtelijke instantie wordt ingevolge artikel 9, eerste en tweede lid, opnieuw griffierecht geheven. Het griffierecht dat reeds betaald is, zal hierop in mindering worden gebracht. Bij een verwijzing van een zaak tussen twee gerechten die niet van gelijke rang zijn, zal sprake zijn van te weinig of te veel betaald griffierecht. Bij een verwijzing naar een gerechtelijke instantie van een hogere rang, zullen partijen per saldo dus te maken krijgen met een naheffing van het griffierecht. Wordt een zaak verwezen naar een gerechtelijke instantie van een lagere rang, dan zal er te veel griffierecht betaald zijn en zal de griffier het te veel betaalde griffierecht terugstorten. Ook dan geldt dat de griffie van het gerecht waarnaar de zaak verwezen is, zal zorgdragen voor de naheffing dan wel de terugstorting van het te veel betaalde het griffierecht. De griffie zal dit doen zo spoedig mogelijk na ontvangst van de verwijzingsbeslissing.

Er vindt geen verrekening of vereffening van griffierechten plaats tussen de sector kanton en de sector civiel of tussen de verschillende gerechtelijke instanties. Dit is ook niet nodig nu de opbrengsten die worden gegenereerd met de griffierechtenheffing niet rechtstreeks naar de gerechten vloeien, maar ten goede komen aan de algemene middelen waaruit onder meer de rechtspraak wordt betaald.

Indien de naheffing niet tijdig is voldaan, gelden er in dit geval geen processuele consequenties. Wel kan de griffier indien partijen na het

verstrijken van de betalingstermijn in gebreke blijven met de betaling van de verhoging van het griffierecht, overgaan tot de invordering van het gehele griffierecht inclusief de naheffing of alleen de naheffing door middel van een door hem uit te vaardigen dwangbevel (artikel 30).

2.6 Artikel 12

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de rechter kan besluiten de vermeerdering van de eis of het verzoek bij de naheffing van het griffierecht buiten beschouwing te laten.

De rechter kan – ambtshalve of naar aanleiding van bezwaren van de wederpartij – een vermeerdering van eis buiten beschouwing laten als de eiswijziging in strijd is met de eisen van een goede procesorde. De rechter wijst de eisvermeerdering ook af als de wederpartij niet in het geding is verschenen (artikel 130 Rv).

2.7 Artikel 13

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het komt het dat een vermindering van de eis of het verzoek nimmer leidt tot vermindering van het griffierecht en waarom hier geen uitzonderingen op zijn.

Deze regel is overgenomen uit het huidige griffierechtenstelsel (artikel 2 lid 4, derde zin, Wtbz). Ik heb er niet voor gekozen dit te wijzigen, omdat ik van mening ben dat van de eiser verwacht mag worden dat hij zich goed rekenschap geeft van hetgeen hij vordert. Daarnaast geldt dat een regeling op basis waarvan een vermindering van de eis of het verzoek zou leiden tot vermindering van het griffierecht, ook misbruik in de hand zou kunnen werken. De eiser zou erop kunnen anticiperen dat, wanneer hij een hoge vordering instelt, de gedaagde wordt afgeschrikt door deze hoge vordering en de daarmee samenhangende hoge griffierechten en alsnog besluit om voor uitroeping van de zaak tot een minnelijk regeling te komen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin