

Vergaderjaar 2020–2021

35 439

Wijziging van de Wet griffierechten burgerlijke zaken in verband met het introduceren van meerdere griffierechtcategorieën voor lagere geldvorderingen en het toevoegen van een griffierechtcategorie voor hoge geldvorderingen

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 5 maart 2021

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De fractieleden van **GroenLinks** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet griffierechten burgerlijke zaken in verband met het introduceren van meerdere griffierechtcategorieën voor lagere geldvorderingen en het toevoegen van een griffierechtcategorie voor hoge geldvorderingen. Ook hebben deze leden met instemming kennisgenomen van het amendement van de leden Van Nispen en Van den Berge bij dit voorstel² en van het amendement van het lid Van Nispen bij het wetsvoorstel Vaststelling van de Begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2021³. Door deze amendementen is het voorstel in de optiek van de GroenLinks-fractieleden aanzienlijk verbeterd. Het huidige voorstel geeft hen evenwel aanleiding tot het stellen van een aantal vragen. De fractieleden van **PvdA** en **50PLUS** sluiten zich graag bij deze vragen aan.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Toch hebben zij nog enkele vragen en zij kijken uit naar de beantwoording daarvan. De fractieleden van **GroenLinks** sluiten zich graag bij deze vragen aan.

¹ Samenstelling: Backer (D66), De Boer (GL), (voorzitter), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten), (ondervoorzitter), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA).

² Kamerstukken II 2020/21, 35 439, nr. 16.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VI, nr. 86.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel dat strekt tot het verlagen van de griffierechten in burgerlijke zaken voor geldvorderingen tussen de € 500,- en € 5.000,-. Zij zien hierin een duidelijke verbetering van de toegankelijkheid van het recht met name voor ondernemers met een kleinere geldvordering. Het wetsvoorstel geeft deze leden aanleiding tot het stellen van enkele vragen. De leden van de **50PLUS**-fractie sluiten zich graag bij deze vragen aan.

2. Budgetneutraliteit

De **GroenLinks**-fractieleden merken op dat het wetsvoorstel uitgaat van budgetneutraliteit. In de memorie van toelichting zegt de regering hierover dat dit uitgangspunt steeds in overleg met de Tweede Kamer als voorwaarde is gehanteerd.⁴ Kan de regering een toelichting geven op de wijze waarop deze voorwaarde tot stand is gekomen, alsook over de (eventuele) rol die de Eerste Kamer daarbij heeft gespeeld? Kan zij ook in algemene zin een reflectie geven op de vraag of budgetneutraliteit een juist uitgangspunt is, ook gelet op het pleidooi van de Raad voor de rechtspraak⁵ om dit uitgangspunt los te laten en een meer inhoudelijke afweging te maken? En kan zij in het licht van de toegang tot het recht in relatie tot gemaakte financiële keuzen van budgetneutraliteit, ook specifiek op de conclusies van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag ingaan?

3. Toegang tot het recht

De regering heeft vanaf 2018 ingezet op meer hulp voor mensen met problematische schulden, onder meer door middel van het Actieplan brede schuldenaanpak. Door de coronacrisis komen naar verwachting meer mensen in de financiële problemen. Daarom heeft de regering extra maatregelen genomen om armoede en schulden aan te pakken, in welk licht dit wetsvoorstel ook moet worden gezien, zo begrijpen de **GroenLinks**-fractieleden. Op welke wijze draagt het onderhavige wetsvoorstel concreet bij aan dit streven? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de tarieven in de laagste schalen verder te verlagen, tegen een verhoging van de tarieven voor de grote handelszaken, zoals ook de Raad voor de rechtspraak heeft bepleit?⁶ Kan zij in haar antwoord ook de voorgestelde wijziging van het Besluit herijking schuldenaarsstarieven betrekken, waarbij de tarieven die de deurwaarder in rekening mag brengen, fors worden verhoogd?

Bij de beoordeling van het onderhavige wetsvoorstel staat voor de GroenLinks-fractieleden de toegang tot het recht centraal. Drempels tot die toegang worden gevormd door het al dan niet toegang hebben tot rechtsbijstand enerzijds, en de kosten die met het halen van recht gepaard gaan, anderzijds. Dat laatste valt uiteen in proceskosten (waaronder griffierechten) en deurwaarderskosten. Deze leden willen – gelet op het aan de orde zijnde grondrecht – deze elementen in onderling verband en samenhang beschouwen. Alleen op deze manier kan worden voorzien wat een en ander daadwerkelijk betekent voor toegang tot het recht voor de burger. Dit betekent dat de leden, hoewel zij onderkennen dat thans alleen de onderhavige wet ter beoordeling voorligt, naast de inwerkingtreding van het Besluit herijking schuldenaarsstarieven ook de aangekondigde herziening van het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand in de beoordeling wensen te betrekken.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 439, nr. 3, p. 5.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 439, nr. 3, bijlage Advies Raad voor de rechtspraak, p. 3–4.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 439, nr. 3, bijlage Advies Raad voor de rechtspraak, p. 4–5.

Kan de regering een reflectie geven op de vraag welke gevolgen het voor de toegang tot het recht voor burgers en bedrijven heeft als het onderhavige wetsvoorstel wordt aangenomen en de daarin voorgestelde tarieven van kracht worden, als ook de voorstellen van de regering tot wijziging van het Besluit herijking schuldenaarstarieven van kracht worden en de voorgestelde herziening van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand wordt doorgevoerd? De leden verzoeken de regering om deze vraagstelling in brede en niet in enge zin te beantwoorden.

De GroenLinks-fractieleden vragen voorts of de regering aan de hand van concrete rekenvoorbeelden uiteen kan zetten wat voornoemde drie wets-c.q. stelselwijzigingen betekenen voor kosten die gepaard gaan met het entameren van of als gedaagde betrokken zijn in een procedure voor zowel:

1. natuurlijke personen die als onvermogens worden aangemerkt,
2. natuurlijke personen die niet als zodanig worden aangemerkt, als voor
3. rechtspersonen (waarbij bij die laatste categorie de wijziging als bedoeld onder C vanzelfsprekend niet behoeft te worden betrokken).

De leden van de GroenLinks-fractie zouden graag van de regering toegezegd krijgen dat zij een onderzoek laat uitvoeren naar de vraag wat de voornoemde wijzigingen betekenen voor de toegang tot het recht voor individuele burgers en bedrijven. Is de regering bereid tot een dergelijk onderzoek, ook indachtig de conclusies van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag?

Het griffierecht voor onvermogens bedraagt op grond van het wetsvoorstel € 83,-. Dat bedrag kan voor burgers die leven op het bestaansminimum, te hoog zijn. Zij kunnen bij de gemeente bijzondere bijstand aanvragen voor deze kosten. De GroenLinks-fractieleden hebben begrepen dat dat niet bij alle gemeenten mogelijk is. Kan de regering aangeven of deze bijzondere bijstand inderdaad bij alle gemeenten aan te vragen is en, zo nee, bij welke gemeenten niet en waarom niet?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** lezen dat de griffierechten in hoger beroep buiten beschouwing zijn gebleven. Zij vragen de regering waarom het argument van de toegankelijkheid van de rechtspraak juist bij kleine vorderingen alleen bij kantonzaken tot wijziging leidt. Wordt voor veel particulieren en ondernemers met kleine vorderingen zo de weg tot het recht niet afgesloten na de eerste aanleg? Graag ontvangen deze leden een andere onderbouwing van de keuzes, en inzicht hoe dit aspect bij een evaluatie aan de orde zal komen.

4. Bevindingen Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag in relatie tot onderhavig wetsvoorstel

Tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer is er – ook bij monde van een van de coalitiepartijen – uitgesproken dat er mede door de toeslagenaffaire meer dan tevoren belang wordt gehecht aan het functioneren van de rechtsstaat en ook aan het recht van individuele burgers om hun recht te kunnen halen jegens bedrijven en de overheid. Het onderhavige wetsvoorstel gaat over toegang tot het recht, en de afweging die hierbij wat betreft de leden moet worden gemaakt, is of met dit voorstel de rechter in financiële zin voor eenieder toegankelijk blijft. De **GroenLinks**-fractieleden verzoeken de regering te reflecteren op de vraag hoe de bevindingen van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag zich verhouden tot de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel. Geven die bevindingen de regering aanleiding tot nadere reflecties, in het bijzonder ten aanzien van het grondrecht van toegang tot het recht en de vraag of dat met dit wetsvoorstel voldoende

wordt geborgd? En meer concreet: geven de conclusies van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag aanleiding tot andere beleidskeuzes ten aanzien van regelgeving die raakt aan schuldenproblematiek van mensen? De voornoemde leden ontvangen graag een inhoudelijke reactie van de regering.

De **PvdA**-fractieleden merken op dat de regering bij brief aan de Tweede Kamer van 15 januari 2021 met als onderwerp «Kabinetsreactie rapport «Ongekend onrecht»» onder het kopje «Het algemene bestuursrecht» het volgende heeft geschreven:

«Wetgeving moet voorspelbaar en eenduidig zijn voor burgers, bedrijven en bestuursorganen, zodat zij weten waar ze aan toe zijn (rechtszekerheid) en iedereen moet in beginsel aan wetgeving dezelfde rechten kunnen onttelen (rechtsgelijkheid). Het creëren van «veiligheidsventielen» in wetgeving (in de vorm van beoordelingsruimte, hardheidsclausules of anderszins) moet daarom steeds worden gezien in de context van hetgeen de desbetreffende wet beoogt te normeren.»⁷

Lezen deze leden deze passage juist als hiermee (ook) de beoordelingsruimte door de rechter wordt bedoeld? Eerder in de brief wordt immers ingegaan op de beoordelingsruimte door het bestuursorgaan en deze passage staat onder het kopje «Het algemene bestuursrecht». Is de regering met de PvdA-fractieleden van oordeel dat voornoemde norm in alle rechtsgebieden waar er een (financiële) relatie met de overheid bestaat, zoals ook in het onderhavige wetsvoorstel, opgeld zou moeten doen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze gaat de regering hier uitvoering aan geven?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het wetsvoorstel onder meer als doel heeft het tegengaan van (problematische) schulden. De discretionaire ruimte voor de rechter voor het matigen van de hoogte van het griffierecht is echter beperkt tot die gevallen waarin sprake is van onbillijkheid van overwegende aard gelet op de proceshouding van de wederpartij. Is de regering in het licht van haar voornemens genoemd in haar voornoemde brief van 15 januari 2021, bereid te onderzoeken of deze matigingsbevoegdheid ook kan worden toegepast op grond van de financiële situatie van de verliezende procespartij, waarbij, anders dan het verworpen amendement-Van Nispen/Van den Berge⁸, niet de wederpartij maar de overheid zelf het financiële nadeel draagt in de vorm van het restitueren van een deel van het griffierecht? Is de regering het met deze leden eens dat dit niet alleen bevorderlijk is voor het voorkomen van problematische schulden, maar tevens het financiële risico van proceduren enigszins beperkt en daarmee de feitelijke rechtsbescherming voor mensen met minder geld wordt vergroot?

5. Hoogte griffierechten

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat als gevolg van amendering⁹ in de Tweede Kamer het tarief voor zaken met een belang boven € 1.000.000,- verhoogd is tot een bedrag van € 8.262,- voor niet-natuurlijke personen. Dit is nog altijd aanzienlijk lager dan het bedrag dat niet-natuurlijke personen verschuldigd zijn in geval van een procedure bij The Netherlands Commercial Court (hierna: NCC). Kan de regering uiteenzetten wat dit verschil in kosten rechtvaardigt? Kan zij in de beantwoording ook de oproep van de Raad voor de rechtspraak meenemen om het bovensegment niet te ontzien en een fors hoger

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 14.

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 439, nr. 7.

⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 439, nr. 16.

griffierecht in zeer grote handelszaken in te voeren, ook onder verwijzing naar de tarieven van het NCC?¹⁰

De **PvdA**-fractieleden vragen of de regering de hoogte van de griffierechten zal betrekken bij haar voornemens om alternatieven voor de rechtspraak, zoals mediation, te stimuleren.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen om een nadere onderbouwing van de gekozen bedragen voor verschuldigde griffierechten in relatie tot de vordering. Bij een vordering van € 600,- is bijvoorbeeld € 312,- verschuldigd door een kleine ondernemer of andere rechtspersoon, hetgeen meer dan 50% van het te vorderen bedrag is. Is overwogen om een bepaald percentage van de hoofdsom als redelijk te verklaren, en wat zou een redelijke limitering kunnen zijn?

6. Evaluatie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** zien dat het WODC¹¹ de Wet griffierechten burgerlijke zaken in 2017 heeft geëvalueerd.¹² Deze leden vragen of alle uitkomsten van deze evaluatie inmiddels betrokken zijn in de nieuwe regelgeving. Zij merken op dat onderhavig wetsvoorstel in de gebruikelijke gang van zaken pas in 2026 zal worden geëvalueerd en vragen hoe zich dit verhoudt tot het evaluatietraject van de gehele Wet griffierechten burgerlijke zaken. Zij vragen indien zich daarbij eerder een wetsevaluatie voor zal doen, om deze wijzigingswet daarbij te betrekken.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Boer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 35 439, nr. 3, bijlage Advies Raad voor de rechtspraak, p. 4–5.

¹¹ Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

¹² *Evaluatie Wet griffierechten burgerlijke zaken. De complexiteit van vereenvoudiging* (WODC-evaluatie Cahier 2017-9).