

Ministerie van Veiligheid en Justitie

t.a.v. de weledelgestrenghe heer mr. I.W. Opstelten, Minister

Postbus 20301

2500 EH DEN HAAG



Amsterdam, 31 mei 2011

Betreft: wetsvoorstel kostendekkend griffierecht, 5690016/11/6.

Geachte heer Opstelten,

De Vereniging Sociale Advocatuur Amsterdam (VSAA) heeft kennis genomen van het wetsvoorstel kostendekkend griffierecht. Het zal u niet verbazen dat de VSAA net als de VSAN, waarvan u onlangs een brief met commentaar heeft mogen ontvangen, grote bezwaren heeft tegen dit wetsvoorstel. Wij onderschrijven de kritiekpunten die door de VSAN in haar brief van 22 mei jl. naar voren zijn gebracht dan ook ten volle. Het voorgestelde griffierechtenstelsel werpt onaanvaardbare financiële drempels op in zaken die onze doelgroep aangaan. Maar niet alleen dat, met het wetsvoorstel wordt de rechtsstaat in de kern geraakt en dat kan grote gevolgen hebben voor de samenleving. Onafhankelijke rechtspraak is een van de pijlers van de trias politica en daarmee een overheidstaak. Een overheidstaak kan per definitie geen handelswaar zijn, maar met het voorstel dat nu voorligt wordt het dat wel. Immers, uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de kosten van de rechtspraak worden gedragen door degenen die er gebruik van maken. Hiermee wordt miskend dat rechtspraak niet alleen nut oplevert voor de gebruikers ervan, maar ook voor de samenleving als geheel. Rechtspraak levert immers een belangrijke bijdrage aan de rechtsontwikkeling en de rechtszekerheid.

Het baart de VSAA zorgen dat een zo fundamentele wijziging van het systeem van de rechtspraak zo zwak wordt onderbouwd. Afgaande op de memorie van toelichting moeten wij vaststellen dat een heldere en goed doordachte visie (anders dan de wens te bezuinigen) ontbreekt. Evenmin is gebleken van een goed onderbouwd inzicht in de (mogelijke) effecten van het kostendekkend maken van de griffierechten. Dat deze effecten zeer ernstig kunnen zijn, is al van verschillende kanten naar voren gebracht. De memorie van toelichting neemt deze zorgen bepaald niet weg.

Als eerste reden voor het kostendekkend maken van de griffierechten noemt u de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Nu betalen alle belastingbetalers mee aan de rechtspraak,

terwijl in de praktijk vooral burgers met de hoogste en de laagste inkomens geschillen voorleggen aan de rechter (MvT p. 1). Zonder informatie over de aard van de geschillen die aan de rechter worden voorgelegd, is het argument van de eigen verantwoordelijkheid tamelijk gratuite. Naar verwachting zullen veel procedures van mensen met lage inkomens te maken hebben met inkomen of huisvesting, basale zaken dus. Wie wordt geconfronteerd met een dreigende huisuitzetting, een ontslag op staande voet of een intrekking van zijn uitkering heeft doorgaans niet de keuze om wel of niet te gaan procederen. Hoeveel ruimte hebben burgers om hierin hun eigen verantwoordelijkheid te nemen, zoals u voorstaat? U stelt dat burgers en bedrijven heel goed in staat zijn om andere methoden te vinden om hun problemen op te lossen en u geeft voorbeelden van alternatieve geschillenbeslechting. Ons is niet gebleken dat u heeft onderzocht in hoeverre die alternatieven ook voldoende soelaas zouden bieden bij geschillen die nu aan de rechter worden voorgelegd. Alternatieve geschillenbeslechting levert geen executoriale titel op en werkt alleen als beide partijen zich eraan verbinden. Bovendien zal er sprake moeten zijn van een zekere gelijkwaardigheid tussen de partijen. Onze cliënten zitten vaak in een afhankelijke positie, als huurder, als werknemer, als uitkeringsgerechtigde, en staan tegenover een partij die veel machtiger is.

Als tweede reden noemt u het streven om tot een beter functionerend rechtsbestel te komen: “Doordat kostendekkende griffierechten een meer directe relatie leggen tussen rechtzoekende en rechtspraak wordt het innovatieve vermogen van de rechtspraak en van de ketenpartners daarnaast nog verder geprikkeld.” (MvT, p. 1) In dit verband denkt u aan een bredere inzet van digitale middelen en eenvoudiger procedures. U verwacht dus dat de rechtbanken efficiënter zullen gaan werken als de kosten van de rechtspraak omhoog gaan. Dat komt vreemd op ons over. Immers, als de kosten (zo drastisch) omhoog gaan, zal er naar verwachting (veel) minder worden geprocedeerd, omdat het voor veel mensen eenvoudigweg niet meer betaalbaar is. Een efficiënter werkende rechtbank zal hieraan niets kunnen veranderen. Het is overigens de vraag of de rechtbanken zich gestimuleerd zullen voelen om efficiënter te gaan werken als het aantal zaken afneemt. Een bredere inzet van digitale middelen en eenvoudiger procedures juichen wij beslist toe, maar wij zien niet in dat daarvoor een kostendekkend griffierechtenstelsel nodig is.

Als derde reden noemt u de noodzaak om de overheidsfinanciën op orde te brengen. In de memorie van toelichting wordt in dit verband vastgesteld dat het aantal gerechtelijke procedures de laatste jaren is gestegen en daarvoor worden de volgende oorzaken aangevoerd: toenemende complexiteit van de regelgeving en van de maatschappelijke verhoudingen, productinnovatie in de financiële sector, agressievere verkoopmethoden en emancipatie van de burgers. De economische crisis heeft daar bovenop geleid tot ontslagzaken, faillissementen en incasso's. Tot zover uw toelichting (MvT, p. 2). Hoe verhoudt zich dit tot de eigen verantwoordelijkheid (de eerste reden)? Hier worden vrijwel uitsluitend (met uitzondering van de mondigheid van de burger) oorzaken genoemd waarop de gewone burger geen invloed heeft. De burger wordt dus geacht zijn verantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van kwesties waarop hij geen invloed heeft. Wij begrijpen hieruit dat het solidariteitsbeginsel niet langer richtinggevend is. De geschetste ontwikkelingen, die kennelijk zwaar drukken op de algemene middelen, maken eens te meer duidelijk dat de toename van het aantal rechtszaken een maatschappelijk gegeven is dat samenhangt met de manier waarop onze samenleving zich ontwikkelt. Een verantwoordelijke overheid kan en mag de gevolgen daarvan niet eenzijdig op het bordje van de burger met pech leggen. Een verantwoordelijke samenleving moet bereid zijn daarvoor te betalen.

U erkent de verantwoordelijkheid van de overheid voor een toegankelijk en kwalitatief goed rechtsbestel, desondanks legt u de rekening bij de individuele burgers neer: “Alleen op die manier kan de rechtspraak zijn essentiële onafhankelijke rol in een democratische rechtstaat blijven vervullen, alsmede bijdragen aan een herstel van de Nederlandse economie. De verantwoordelijkheid die de overheid heeft voor het bewaken van de kwaliteit en de toegankelijkheid van het rechtsbestel – die dit kabinet uiteraard ten volle aanvaardt – hoeft niet in de weg te staan aan een systeem waarbij een belangrijk deel van procedures in het civiele recht en in het bestuursrecht wordt betaald door de gebruikers ervan.” (MvT, p. 2) Deze passage roept bij ons alleen maar vragen op. Hoe kan de rechtspraak zijn essentiële onafhankelijke rol in een democratische rechtstaat blijven vervullen als diezelfde rechtspraak onderhevig wordt gemaakt aan de krachten van de vrije markt? Wat is de verantwoordelijkheid van de overheid nog waard als de kosten voor de rechtspraak volledig dan wel grotendeels bij de gebruikers wordt gelegd? Hoe kan de toegankelijkheid van het rechtsbestel worden bewaakt als er onoverkomelijke financiële drempels worden opgeworpen? Wij kunnen niet anders dan concluderen dat u, in tegenstelling tot wat in de memorie van toelichting staat, het voortbestaan van de rechtstaat met een onafhankelijke rechtspraak niet zo belangrijk vindt, althans niet zo belangrijk als het binnenhalen van een bezuiniging.

U hecht aan de schaduwwerking van het recht: “De beleidsambitie is om burgers, ondernemingen en instanties te stimuleren hun problemen zoveel mogelijk zelf tot een oplossing te brengen. Hiervoor moeten zij weten dat zij zo nodig een beroep op de rechter kunnen doen. Deze “schaduwwerking van het recht” bevordert de bereidheid van partijen om zelf tot een oplossing te komen, in de wetenschap dat zij uiteindelijk altijd naar de rechter kunnen gaan om hun probleem voor te leggen. Indien het recht onvoldoende toegankelijk is, zal de oplossingsbereidheid, maar ook de betalingsmoraal, afnemen. (...) Toegang tot het recht is daarom ook van groot maatschappelijk en economisch belang. (...) Toegang tot het recht draagt op die manier in belangrijke mate bij aan ons welvaartsniveau.” (MvT, p. 9-10) Het huidige wetsvoorstel doet deze beleidsambitie, waarin wij ons kunnen vinden, geheel teniet. Met het kostendekkend maken van de griffierechten wordt de toegang tot het recht dusdanig beperkt dat er veel minder geprocedeerd zal worden, waardoor de rechtsontwikkeling, die zo noodzakelijk is voor de schaduwwerking van het recht, zal stagneren. Maar niet alleen dat: door de extra hoge financiële drempel voor het hoger beroep zal ook de rechtseenheid in gevaar komen. Het zal aldus alleen maar moeilijker worden problemen zelf, dus zonder tussenkomst van de rechter, op te lossen. De schaduwwerking zal ook om een andere reden afnemen. Als procederen voor veel mensen onbetaalbaar wordt, dan zal dat hun positie in onderhandelingen aanzienlijk verzwakken. Voor hen geldt immers niet dat zij “uiteindelijk altijd naar de rechter kunnen gaan om hun probleem voor te leggen”.

In de memorie van toelichting wordt aandacht besteed aan de verenigbaarheid van het wetsvoorstel met artikel 6 EVRM. U meent dat, hoewel sprake is van een substantiële verhoging van de griffierechten, het wetsvoorstel de toegang tot de rechter voldoende eerbiedigt. Ter rechtvaardiging wordt het volgende aangevoerd: “Teneinde personen met weinig financiële middelen de toegang tot de rechter te kunnen blijven verzekeren, is bij iedere gerechtelijke instantie een vast laag tarief voor onvermogenen, voor minvermogenen en voor middeninkomens van toepassing. De tarieven in burgerlijke zaken staan bovendien in een redelijke verhouding tot het onderliggende financiële zaaksbelang.” (MvT, p.10) Om te kunnen beoordelen of op deze wijze de toegang tot de rechter inderdaad voldoende gewaarborgd blijft, zal per type zaak en per inkomensgroep moeten worden doorberekend wat de kosten zijn van een procedure. Daarbij zullen ook de advocaatkosten in ogenschouw

moeten worden genomen, aangezien juist die cumulatie van kosten de toegang tot de rechter, en dus tot het recht, volstrekt illusoir kan maken. Het is om die reden ook van groot belang om de bezuinigingsvoorstellen die nu voorliggen in samenhang te bekijken op hun gecombineerde effect op de toegankelijkheid tot het recht. Uit de voorbeelden in de eerder genoemde brief van de VSAN wordt duidelijk dat voor on- en minvermogenden de kosten al snel onaanvaardbaar hoog kunnen zijn, ondanks de geboden compensatie. Bovendien ligt de grens waarboven geen aanspraak meer bestaat op compensatie relatief laag, zodat een rechtzoekende al snel geconfronteerd wordt een volledig (kostendekkend) griffierecht. Daarnaast lijkt uit het oog te worden verloren dat de compensatie voor on- en minvermogenden geen soelaas biedt voor het proceskostenrisico dat in civiele zaken altijd een rol speelt. Bij verlies van de procedure wordt de rechtzoekende alsnog geconfronteerd met het niet gecompenseerde griffierecht van de wederpartij, naast diens kosten van rechtsbijstand. De kans, hoe klein ook, op een torenhoge proceskostenveroordeling zal juist on- en minvermogenden ervan weerhouden hun vordering aan de rechter voor te leggen.

De overheid is zelf een veroorzaker van veel procedures. In de memorie van toelichting wordt dat ook erkend, want de toenemende complexiteit van de regelgeving wordt genoemd als een van de oorzaken van de stijging van gerechtelijke procedures. Als de overheid wil dat burgers meer hun eigen verantwoordelijkheid nemen, dan zal de overheid ook haar verantwoordelijkheid moeten nemen en regelgeving moeten vereenvoudigen in plaats van deze steeds complexer te maken. Juist de toenemende regeldichtheid en complexiteit dragen bij aan een steeds verdergaande juridisering en daarmee de groeiende noodzaak om te procederen. De last hiervan kan niet eenzijdig op de burgers worden afgewenteld. Met het voorstel dat nu voorligt, gebeurt dat wel.

Hieronder volgen nog een paar voorbeelden uit de praktijk ter illustratie van de gevolgen die het wetsvoorstel voor onze cliënten kan hebben.

Een alleenstaande moeder met een bijstandsuitkering wordt geconfronteerd met intrekking en terugvordering van haar bijstandsuitkering. Daartegen moet bezwaar worden gemaakt en vanwege de financiële noodsituatie moet er ook een voorlopige voorziening worden aangevraagd bij de voorzieningenrechter. Onder de huidige wet betaalt deze alleenstaande moeder een griffierecht van €41. Dat wordt in de nieuwe situatie €125, derhalve een stijging van ruim 200%. Daarnaast betaalt ze voor de rechtsbijstand twee eigen bijdragen van respectievelijk €101 en €50. In totaal is zij €276 kwijt, een kwart van haar normale uitkering, terwijl zij vanwege de intrekking van die uitkering op dat moment niet eens een inkomen heeft. Als het bezwaar wordt verloren en er beroep moet worden ingesteld, is er opnieuw een griffierecht van €125 verschuldigd, en wederom een eigen bijdrage voor de advocaat van €50. Vergoeding van deze kosten uit de bijzondere bijstand is in de toekomst niet meer mogelijk, dus deze alleenstaande bijstandsmoeder zal alles zelf moeten betalen.

Een alleenstaande arbeidsongeschikte met een inkomen van €1250 netto per maand heeft bij de rechtbank succesvol geprocedeerd tegen de weigering van het UWV hem een IVA-uitkering toe te kennen, maar het UWV stelt hoger beroep in. Hiertegen moet verweer worden gevoerd. In de huidige situatie is voor het voeren van verweer geen griffierecht verschuldigd. Onder het nieuwe stelsel wel: €625 in zijn geval (categorie minvermogend). Als hij daarbij de hulp van een advocaat inroept, zal hij ook nog een eigen bijdrage van €159 moeten betalen. In totaal is hij dan €784 kwijt, bijna twee derde van zijn maandinkomen.

Een kostwinner met een inkomen €1625 netto per maand wordt op staande voet ontslagen. Hij stelt een loonvordering in bij de kantonrechter. Zijn werkgever dient vervolgens een voorwaardelijk ontbindingsverzoek in, waartegen verweer moet worden gevoerd. Onder de huidige wet betaalt deze werknemer een griffierecht van € 71 voor de loonvorderingsprocedure. In de nieuwe situatie is hij een griffierecht van €150 verschuldigd (categorie minvermogend), derhalve een stijging van ruim 100%. Als deze werknemer een advocaat in de arm heeft genomen, wat in dergelijke zaken raadzaam is, komen daar nog twee eigen bijdragen van respectievelijk €159 en €79,50 bij. De totale kosten bedragen dan €388,50 op een gezinsinkomen van €1625.

Hoger beroep in stellen in civiele zaken is voor een on- en minvermogende sedert 1 oktober 2010 al praktisch onmogelijk geworden. Bij een vordering van bijvoorbeeld €1000 bedroeg het griffierecht vóór 1 oktober 2010 €78,50. Na 1 oktober 2010 is dat €284 geworden, derhalve een stijging van 262%. In de nieuwe situatie wordt het griffierecht voor de hiervoor genoemde kostwinner €625, hetgeen meer dan een verdubbeling betekent. Voor deze rechtzoekende komt dit neer op ruim een derde van zijn maandelijkse inkomen, terwijl hij daarnaast nog een eigen bijdrage voor de advocaat zal moeten voldoen. Verliest hij de zaak van een rechtspersoon dan was onderdeel van de proceskostenveroordeling tot 1 oktober 2010 het griffierecht van de wederpartij ad €420, na 1 oktober 2010 is dit €649 geworden (stijging van 55%) en in de huidige situatie wordt dat €1.250 (extra stijging van 93%). Het verliezen van de zaak zal betrokkene financieel ruïneren, een risico dat voor velen een beletsel zal vormen om verder te procederen.

En dan hebben we het nog niet eens over de problemen die zich kunnen voordoen rond het verkrijgen van de compensatie. Om voor compensatie in aanmerking te komen moet op het moment dat het griffierecht wordt geheven een verklaring omtrent inkomen en vermogen zijn overgelegd. De Raad voor Rechtsbijstand moet die verklaring binnen 5 dagen kunnen leveren. Het klinkt eenvoudig, maar in de praktijk zou het wel eens een venijnige drempel kunnen zijn waarover menigeen kan struikelen: de termijn om zo'n verklaring te overleggen is bijzonder kort, terwijl men voor het verstrekken van de verklaring afhankelijk is van de Raad; de datum waarvoor de verklaring moet zijn overgelegd is niet bekend, aangezien het moment waarop het griffierecht zal worden geheven niet vooraf bekend wordt gemaakt. Wie procedeert zonder advocaat weet mogelijk zelfs niet dat hij tijdig een verklaring moet overleggen. Het risico dat de compensatie niet wordt verzilverd en on- en minvermogende rechtzoekenden toch met een volledig griffierecht worden geconfronteerd is bijzonder groot.

Wij zijn gaarne bereid om ons standpunt nader toe te lichten en onze praktijkervaringen met u te delen.

Met vriendelijke groet,
namens de VSAA

Marleen van Geffen
voorzitter

VSAA Secretariaat
Lampenistenstraat 21
1019 TH Amsterdam
Email: info@vsaa.nl