

Vergaderjaar 2013–2014

33 316

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de enkelvoudige behandeling van het hoger beroep in kantonzaken

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 29 oktober 2013

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

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Wel hebben zij enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Onder de vlag van een bezuinigingsvoorstel – overgenomen uit de brede heroverwegingen die onder het vorige kabinet zijn uitgevoerd – wordt een inbreuk gelanceerd op het «meer-ogen» principe, dat kenmerkend is voor de appelrechtspraak. De rechtzoekende weet en mag er op vertrouwen dat hij bij de behandeling van een geschil en voor de beantwoording van een rechtsvraag niet afhankelijk is van de beslissing van slechts één persoon, maar dat zijn zaak het onderwerp zal vormen van een discussie tussen meerdere deskundige juristen, die vanuit verschillende invalshoeken de aan de orde zijnde problematiek zullen bezien. Aan dat vertrouwen van de burger mag niet zomaar worden getornd. Het «meer-ogen» principe is immers een waarborg voor het voorkomen van fouten, zodat bij het loslaten daarvan de kwaliteit van de rechtspraak in het geding is. De leden zijn zich er overigens van bewust, dat er rechtszaken zijn waarbij de kennisneming van het dossier en het «doorhakken van de knoop» minder tijd kosten dan bij andere zaken het geval is. Wanneer na een

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD)

gemotiveerde keuze (bijvoorbeeld door een «poortrechter») dit soort zaken aan een enkele rechter worden toebedeeld, kan dat een tijdsbesparing opleveren die de aandacht voor meer ingewikkelde zaken ten goede komt. Dit zou als een positief punt kunnen worden gezien. Daarom is het van belang dat het wetsvoorstel een «kan-bepaling» betreft. De leden van de CDA-fractie hebben met betrekking tot de genoemde aspecten van het wetsvoorstel nog enige vragen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij constateren dat het wetsvoorstel ertoe strekt de enkelvoudige afdoening in hoger beroep van kantonzaken mogelijk te maken. Voor deze leden geeft dit wetsvoorstel aanleiding tot enkele vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben wel enkele vragen en opmerkingen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de **D66**-fractie hebben met enige twijfel kennisgenomen van dit wetsvoorstel. De regering heeft met het wetsvoorstel een bezuinigingsdoelstelling voor ogen en verwacht daarnaast dat enkelvoudige afdoening in hoger beroep van zaken die zich daarvoor lenen, bijdraagt aan een eenvoudiger en snellere afdoening van zaken in hoger beroep en tot ontlasting van de gerechtshoven leidt. De vraag is of dat effect met dit wetsvoorstel bereikt wordt en of niet uitsluitend de bezuinigingsdoelstelling telt. De leden van de fractie hebben een aantal vragen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en vragen zich af of enkelvoudige behandeling van kantonzaken in hoger beroep de kwaliteit van rechtspraak dient. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft met belangstelling doch tegelijkertijd met enige reserve kennisgenomen van het wetsvoorstel dat ertoe strekt in meer gevallen dan thans mogelijk is enkelvoudige afdoening van het hoger beroep in kantonzaken mogelijk te maken. Hij hecht er evenwel aan dat het uitgangspunt dat zaken in hoger beroep meervoudig worden afgedaan, blijft gelden. Tevens hecht hij eraan dat er geen verplichting tot enkelvoudige afdoening zal gaan gelden. In verband daarmee heeft het lid een aantal vragen.

1. Nut en noodzaak uitbreiding enkelvoudige behandeling in hoger beroep

Het wetsontwerp vermeldt dat er per jaar één miljoen kantonzaken zijn en 3.000 appels², zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. De regering schat dat 1.800 appels enkelvoudig zullen worden behandeld.³ Dat betekent een besparing van ongeveer € 4,5 miljoen per jaar. Echter, het is denkbaar dat deze winst niet tot uitdrukking komt in lagere lasten. Maar wel in méér aandacht voor complexe zaken. Daarmee wordt dan wel de eerste doelstelling bevordering kwaliteit van zaakbehandeling gediend. Maar niet de tweede doelstelling: efficiencywinst. Hoe wil de regering deze beide doelstellingen met elkaar in overeenstemming brengen?

² *Kamerstukken II* 2012/13, 33 316, nr. 3, blz. 7–8.

³ *Handelingen II* 2012/13, 33 316, nr. 94, item. 12, blz. 83.

De Raad van State is van mening dat unus iudex in hoger beroep niet de hoofdregel mag worden.⁴ Deelt de regering deze opvatting? De leden van de VVD-fractie zouden een gemotiveerde toelichting zeer op prijs stellen.

Mocht zich met betrekking tot enkelvoudige behandeling van hoger beroep een ontwikkeling aftekenen die niet strookt met de bovenbedoelde opvatting van de Raad van State, hoe denkt de regering een dergelijke – ongewenste – ontwikkeling te keren?

De leden van de **SP**-fractie vragen zich af of de regering op gemotiveerde wijze kan onderbouwen hoe de zogenaamde «gedifferentieerde zaaksbehandeling» zal leiden tot bevordering van de kwaliteit van de zaaksbehandeling, mede in het licht van het gegeven dat de meervoudige kamer van het hof over meer kennis en ervaring beschikt, en beter gewogen kan oordelen? Erkent de regering in dat verband dat drie rechters meer weten dan één?

Waarop baseert de regering haar opvatting dat bij enkelvoudige behandeling van appenzaken er geen verlies van kwaliteit van rechtspraak zal optreden? Is de regering het met deze leden eens dat alleensprekende rechters doorgaans minder kwaliteit zullen kunnen leveren dan een meervoudige kamer van het hof? Zo nee, waarom niet?

De Minister heeft bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 12 juni 2013 gesteld dat in de praktijk nu al een schriftelijke ronde van partijen plus een mondelinge behandeling voldoende is. Graag vernemen de leden van de SP-fractie van de regering op welk cijfermateriaal en welk empirisch onderzoek deze stelling gebaseerd is. Waar en wanneer heeft dit onderzoek plaatsgevonden? Is de regering bereid om de Kamer te informeren over dit onderzoek en de uitkomsten daarvan aan de kamer ter beschikking te stellen?

Onderhavig wetsvoorstel maakt de enkelvoudige afdoening in hoger beroep van kantonzaken mogelijk. De leden van de **PVV**-fractie constateren dat dit een breuk is met het tot nu toe gangbare uitgangspunt dat in hoger beroepzaken, ook als het in eerste aanleg een kantonprocedure betrof, door drie rechters wordt beslist (een enkele uitzondering daargelaten). Dit brengt de leden op de vraag naar de oorspronkelijke overwegingen om het hoger beroep in Nederland in beginsel aan drie rechters over te laten. Deze leden veronderstellen dat daar goede redenen voor zijn. Waarom zouden die redenen nu niet meer gelden voor betrekkelijk eenvoudige kantonzaken waarvan een der partijen in appel gaat?

De leden van de **PVV**-fractie lezen in de memorie van toelichting geen overweging omtrent nut en noodzaak van onderhavig wetsvoorstel. Hoewel deze leden inzien dat enkelvoudige afdoening in hoger beroep van kantonzaken onder omstandigheden voorstelbaar is, betekent dat op zichzelf nog niet dat daarmee een duidelijke behoefte aan deze mogelijkheid bestaat. Waaruit blijkt dat aan dit wetsvoorstel werkelijk behoefte bestaat?

Het wetsvoorstel draagt, volgens de leden van de **D66**-fractie, het risico in zich dat vanwege de te behalen productienormen de druk wordt opgevoerd om de hoger beroepzaken zoveel mogelijk door een unusrechter te laten behandelen. Dat aspect raakt het wezen van de rechtspraak: onafhankelijkheid en kwaliteit.

⁴ *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 4, blz. 2.*

De Raad voor de rechtspraak – zo blijkt uit haar advies over dit wetsvoorstel – bepleit een fundamentele herbezinning op de functie van hoger beroep bij welk onderzoek het enkelvoudig afdoen van kantonzaken in hoger beroep moet worden betrokken. Volgens de Raad raakt dit wetsvoorstel de appelrechtspraak in zijn geheel. De regering wil – zo blijkt uit de memorie van toelichting – daarop niet wachten, maar motiveert niet waarom niet.⁵ Volgens de leden van de D66-fractie wordt het gevraagde onderzoek nog wezenlijker in het licht van het inmiddels bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot verhoging van de griffierechten speciaal in hoger beroep en in cassatie.⁶ Graag zouden de leden alsnog een deugdelijke argumentatie krijgen waarom de met dit wetsvoorstel beoogde wijziging van artikel 16 lid 2 Rv niet kan wachten op de door de Raad van de rechtspraak bedoelde fundamentele herbezinning.

2. Criterium eenvoudige zaken

De leden van de **CDA**-fractie vragen of te verwachten is dat de gerechtshoven in Nederland met betrekking tot de keuze enkelvoudige of meervoudige afdoening een geharmoniseerd beleid zullen gaan voeren? Zijn er criteria aan te geven wanneer er sprake zal zijn van «eenvoudige zaken», die aanleiding geven tot de enkelvoudige afdoening daarvan?⁷

De leden van de **PVV**-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel slechts een verruiming van unusrechtspraak in hoger beroep van kantonzaken mogelijk maakt. Dat is opvallend, want in dit wetsvoorstel is het criterium aan de hand waarvan de keuze tussen enkelvoudige en meervoudige behandeling wordt gemaakt, een inhoudelijk criterium. Te weten, of de zaak eenvoudig genoeg is om door een rechter te worden beslist. De leden vragen zich af waarom er nu precies voor gekozen is om de mogelijkheid van enkelvoudige afdoening te beperken tot hoger beroepen in kantonzaken. Immers, kantonzaken zijn lang niet altijd eenvoudig en «gewone» rechtbankzaken lang niet altijd complex. Is het onderscheid tussen kantonzaken en overige zaken niet volkomen irrelevant voor de beantwoording van de vraag of in hoger beroep met één rechter kan worden volstaan?

Voorts beschouwen de leden van de PVV-fractie het als een bezwaar dat onderhavig wetsvoorstel slechts de open norm van «geschiktheid» bevat en geen duidelijke criteria aan de hand waarvan de (on)geschiktheid wordt beoordeeld. Dit kan, zo merken voornoemde leden op, ertoe leiden dat vrijwel geen enkele kantonzaak in hoger beroep door één rechter wordt behandeld. Evengoed denkbaar is dat in de praktijk de unusrechtspraak het uitgangspunt zal zijn en meervoudige behandeling de uitzondering. Deze leden achten die onzekerheid onwenselijk en vernemen graag van de zijde van het kabinet hoe het daarover denkt. Zij stellen vast dat vooralsnog onduidelijk is welk effect met onderhavig wetsvoorstel wordt beoogd. Bijgevolg is dat op dit moment ook niet na te gaan is of met dit wetsvoorstel het beoogde effect ook bereikt wordt. Kort en goed, het wetsvoorstel beoogt niet iets te veranderen aan de hoofdregel dat meervoudige afdoening het uitgangspunt blijft. Tegelijkertijd draagt dit wetsvoorstel het risico in zich dat unusrechtspraak in de praktijk de overhand krijgt, maar tevens het risico dat het wetsvoorstel een dode letter zal blijken omdat rechters ervoor kiezen zo veel mogelijk zaken nog steeds meervoudig af te doen.

⁵ *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 3, blz. 5.*

⁶ *Kamerstukken II 2012/13, 33 757, nr. 1–3.*

⁷ *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 5.*

De vraag bestaat volgens de leden van de **D66**-fractie of er onder de kantonzaken waarin hoger beroep wordt aangetekend überhaupt eenvoudige zaken zijn, die zich net als in eerste instantie lenen voor berechting door een unusrechter. De vraag is welke criteria de regering aanlegt om te beoordelen welke zaak eenvoudig is, en welke niet. De «eenvoudige zaak» is geen objectief en hanteerbaar criterium en de memorie van toelichting schept niet de vereiste duidelijkheid. Desondanks gaat de regering uit van 50 à 60% eenvoudige zaken. Heeft de regering daar enig onderzoek naar gedaan? Heeft de regering de mening van de presidenten van de hoven gepeild? En zo ja, wat is hun mening? De leden horen graag het antwoord van de regering op deze vragen.

De regering wil desgevraagd geen aanwijzingen geven over de vraag aan welke criteria een «eenvoudige zaak» moet voldoen. Niet valt uit te sluiten dat vergelijkbare zaken door het ene gerechtshof wel, en door het andere hof niet enkelvoudig zullen worden afgedaan. Het gevolg is rechtsongelijkheid. Hoe schat de regering bij gebrek aan een eenduidig criterium dit risico in?

De werkelijkheid is anders. Het merendeel van de in hoger beroep aangemelde zaken zijn huur- en arbeidszaken. Deze zaken betreffen vaak feitelijke en juridische ingewikkelde kwesties. Deze zaken lenen zich niet voor behandeling door een unusrechter in hoger beroep. Niet voor niets wordt maar in 1% van de gevallen hoger beroep aangetekend. Van incasso-zaken – ook van zaken onder de tot € 25.000,- verhoogde competentiegrens – wordt zelden hoger beroep ingesteld. Niet alleen gaat het bij de beslissing om hoger beroep in te stellen om afweging van het belang. Ook het kostenaspect is bij de afweging om voor hoger beroep te kiezen niet te verwaarlozen. Anders dan in eerste instantie zal de rechtzoekende in hoger beroep zich moeten laten bijstaan door een advocaat. Het rechtsmiddel van hoger beroep is daarom voor de rechtzoekende niet kosteloos. Ook de verhoogde griffierechten zullen in de toekomst een rol gaan spelen. Met de Wet versterking cassatie rechtspraak is een ontwikkeling in gang gezet die er toe leidt dat een grotere verantwoordelijkheid bij de hoven komt te liggen. De hoven zijn meer en meer de laatste gerechtelijke instantie. Dat de hoven vrijwel geen gebruik maken van de aanwijsbevoegdheid om familiezaken in hoger beroep door een unusrechter te laten behandelen, betekent dat de hoven hechten aan het kwaliteitsniveau van de meervoudige kamer en hierop niet willen inleveren. Een en ander staat nog los van de grotere waardering van de rechtzoekende voor een meervoudig genomen beslissing. Het is om al deze redenen naar het oordeel van de leden van de **D66**-fractie niet te verwachten dat de hoven zaken zullen aanwijzen die zich lenen voor enkelvoudige behandeling. Daarom is ook niet te verwachten dat het wetsvoorstel enig effect zal hebben. Deze leden verzoeken de regering op alle voren genoemde argumenten nog eens te reflecteren. Ook horen zij graag van de regering waarom zij ondanks al het vorenstaande van mening is dat de enkelvoudige afdoening in hoger beroep een aanwinst voor de appelrechtspraak zou zijn.

Het lid van de **SGP**-fractie vraagt of op het wetsvoorstel, mede gelet op de wijze waarop de selectie van zaken zou moeten gaan plaatsvinden, het motto van toepassing is: «eenvoud betekent enkelvoud».

Het lid heeft begrepen dat de selectie door een enkelvoudige kamer (de «poortraadsheer») zal geschieden aan nog te ontwikkelen criteria. Hij vraagt of hij ervan uit mag gaan dat deze criteria, zodra zij door de gerechtshoven zijn vastgesteld, openbaar worden gemaakt?

Mede gelet op de vrij recente verhoging van de competentiegrens van € 5.000,- naar € 25.000,- en de uitbreiding van zaaksoorten (consumentenkredietovereenkomsten en consumenten-koopovereenkomsten) vraagt dit lid of de waarde van een vordering mee zou kunnen wegen bij de vast te stellen criteria, of dat uitsluitend de complexiteit van een vordering een factor bij de selectie zou kunnen zijn.

3. De hoofdregel en de uitzondering

De leden van de **PVV**-fractie stellen vast dat dit wetsvoorstel niets verandert aan de hoofdregel dat in hoger beroep in beginsel drie rechters oordelen. Vrij vertaald: meervoudig, *tenzij* de zaak zich leent voor enkelvoudig. Begrijpen deze leden dat goed? Immers, deze leden lazen in de Kamerstukken ook enkele varianten, waarbij sommige varianten lijken te suggereren dat unusrechtspraak in hoger beroep in kantonzaken de hoofdregel wordt. De meest in het oog springende: «enkelvoudig waar het kan, meervoudig waar het moet.»⁸ Toegegeven, het verschil is subtiel, maar daarom niet minder wezenlijk. Graag een toelichting van de zijde van de regering, met het verzoek daarbij de constatering van deze leden te betrekken dat dit wetsvoorstel in de praktijk zowel een dode letter als een nieuw uitgangspunt zou kunnen zijn.

4. Rechtszekerheid

De leden van de **PVV**-fractie stellen vast dat rechtzoekenden vooralsnog in hoger beroep mogen rekenen op een behandeling door drie rechters. Dit wetsvoorstel maakt dat minder vanzelfsprekend. Graag vernemen deze leden van de regering of het niet in strijd is met de rechtszekerheid van de rechtzoekenden om een mogelijkheid tot enkelvoudige afdoening te introduceren? Immers, er verandert wel wat: nog slechts één rechter waar dat er voorheen vanzelfsprekend drie waren. Daarnaast wordt er een onzekere factor geïntroduceerd door het zo te regelen dat rechtzoekenden maar moeten afwachten hoeveel rechters hun zaak gaan beoordelen. Is de regering het met deze leden eens dat een dergelijke onzekere factor niet thuishoort in het procesrecht?

Tegen de beslissing van de meervoudige kamer om een hoger beroep van een kantonzaak enkelvoudig af te doen staat geen beroep open, zo maken de leden op uit de nota naar aanleiding van het verslag van 18 april 2013.⁹ Wat kunnen rechtzoekenden doen als zij het niet eens zijn met de beslissing tot enkelvoudige afdoening van hun hoger beroep? Kan dit in cassatie nog aan de orde worden gesteld? Als één of beide partijen in hoger beroep om meervoudige afdoening verzoeken, dient het gerechtshof daaraan dan gehoor te geven? Dient de beslissing tot enkelvoudige afdoening gemotiveerd te worden?

5. Onderzoek en advies

Het wetsvoorstel loopt vooruit op een (wetenschappelijk) onderzoek naar de actuele stand van zaken met betrekking tot het hoger beroep in straf- en bestuursrechtelijke zaken, alsmede in procedures op het terrein van het privaatrecht.¹⁰ Kan de regering aangeven bij de leden van de **CDA**-fractie wanneer de resultaten bekend worden van dit onderzoek? Zijn bij dit onderzoek ook kwalitatieve aspecten betrokken, dat wil zeggen of er sprake is van fouten c.q. het herstel daarvan? Hierbij dient ook te worden gelet op de gevolgen van de verhoging van de competentiegrens, die tot

⁸ *Handelingen II* 2012/13, 33 316, nr. 94, item. 12, blz. 83.

⁹ *Kamerstukken II* 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 2.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2012/13, 33 316, nr. 3, blz. 5.

een aanzienlijke toestroom van civiele waarde zaken bij de kantonrechter hebben geleid. Worden bij een en ander ook de bekostigingsmodellen besproken en, zo nodig, getoetst?

Uit de Kamerstukken maken de leden van de **PVV**-fractie op dat de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak en de Raad voor de rechtspraak hun visie op het wetsvoorstel hebben gegeven in de consultatieronde.¹¹ Het valt deze leden op dat de Nederlandse Orde van Advocaten geen advies heeft uitgebracht en de beschikbare adviezen dus enkel de visie van de zijde van de rechterlijke macht is weergegeven. Is de Nederlandse Orde van Advocaten wel om advies gevraagd? Zo ja, is bekend waarom zij geen advies heeft gegeven? Deze leden kunnen zich voorstellen dat ook vanuit het oogpunt van de rechtzoekenden, en in het verlengde daarvan dus de advocaten, een visie op onderhavig wetsvoorstel wenselijk is. Is de regering bereid de Nederlandse Orde van Advocaten alsnog om advies te vragen?

De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag van 18 april 2013 aangegeven dat de resultaten van het onderzoek naar de actuele stand van zaken van het hoger beroep in het strafrecht, het bestuursrecht en het privaatrecht naar verwachting niet voor het einde van 2013 bekend zullen zijn.¹² Is het mogelijk, zo willen de leden van de **SP**-fractie weten, om tussentijds al de eerste resultaten van het onderzoek kenbaar te maken? Is de regering bereid om gezien de vele onduidelijkheden in het wetsvoorstel en het werken met aannames en inschattingen zonder voldoende onderbouwing, de afhandeling van het wetsvoorstel aan te houden totdat het eindresultaat van genoemd onderzoek, dat mogelijk eind 2013 zal verschijnen, beschikbaar is? Zo nee, waarom niet?

De Bauw e.a. wijzen in een artikel in het Nederlands Juristenblad (NJB) op de meerwaarde van meervoudige behandeling, ook in kantonzaken. Volgens de leden van de **ChristenUnie**-fractie onderbouwen auteurs hun standpunt met onderzoek naar meervoudige behandeling en zien zij daarin een «begin van empirische onderbouwing» van de jarenlange positieve praktijkervaring van rechters op dit punt. Is de regering bereid nader onderzoek te laten verrichten naar de relatie tussen kwaliteit en meervoudige behandeling voordat zij verdere stappen zet om meervoudige behandeling af te bouwen?

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen uiteraard dat in een stelsel van rechtspleging altijd een evenwicht moeten worden gevonden tussen de kwaliteit van rechtspraak en de kosten daarvan. De Raad voor de rechtspraak denkt, anders dan de regering, dat dit voorstel ten koste gaat van de kwaliteit van rechtspraak. Op basis van welke onderzoeken of gegevens is de regering een andere mening toegedaan?

6. Financiële gevolgen

Bij de leden van de **CDA**-fractie bestaat de vrees dat de keuze voor een enkelvoudige afdoening zal worden gemaakt onder druk van het bekostigingsmodel, dat door het Ministerie van Veiligheid en Justitie c.q. door de Raad voor de rechtspraak wordt, dan wel zal worden gehanteerd. Kan de regering aangeven waarom deze vrees ongegrond zou zijn? In dit verband is immers van belang dat de Raad voor de rechtspraak zich negatief heeft uitgelaten over het onderhavige wetsvoorstel, aangezien hij een vermindering van kwaliteit vreest.

¹¹ Bijlagen bij *Kamerstukken II 2012/13*, 33 316, nr. 3.

¹² *Kamerstukken II 2012/13*, 33 316, nr. 6, blz. 10–11.

Als dragend argument voor het scheppen van de mogelijkheid tot enkelvoudige afdoening van appenzaken wordt een bezuinigingsdoelstelling gegeven, aldus de leden van de CDA-fractie. Naar schatting zou de invoering van de bij het wetsvoorstel beoogde maatregel tot een lastenvermindering leiden van € 4 à € 5 miljoen. Zowel de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak als de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht achten deze schatting niet reëel. Is het door de regering aangegeven argument dan nog wel voldoende om het wetsvoorstel te onderbouwen?

De leden van de **SP**-fractie vragen zich af hoe groot het bedrag aan bezuinigingen is dat de regering door de invoering van het voorliggende wetsvoorstel heeft ingeboekt voor 2014 t/m 2017?

Daarnaast vragen de leden of de regering kan aangeven in hoeveel van de 3.000 (resp. 3.100) appenzaken (van de in totaal één miljoen kantonzaken per jaar) het vonnis van de kantonrechter door het hof wordt bevestigd resp. wordt vernietigd?

Kan de regering bij deze leden ook gemotiveerd aangeven hoe de beoogde bezuiniging van € 4 à 5 miljoen per jaar berekend is, rekening houdend met het gegeven dat volgens de regering het voornamelijk niet is aan te geven in hoeveel gevallen enkelvoudige behandeling van het hoger beroep zal plaatsvinden na invoering van het voorliggende voorstel¹³, en het gegeven dat de regering erkent dat lastig is in te schatten wat een individuele maatregel exact oplevert¹⁴?

De aan het woord zijnde leden stellen ook de vraag waarop de verwachting van de regering¹⁵ gebaseerd is dat iets meer dan de helft van de 3.000 appellaten per jaar in kantonzaken enkelvoudig zal worden afgedaan wanneer de mogelijkheid tot enkelvoudige behandeling zich uitstrekt tot alle zaken?

De Minister antwoordde op vragen van de Tweede Kamer dat enkelvoudige afdoening bijdraagt aan een eenvoudiger en snellere afdoening, omdat slechts met de agenda van één raadsheer rekening hoeft te worden gehouden en slechts één raadsheer tijd en moeite aan de zaak hoeft te besteden.¹⁶ De Minister heeft ook erkend dat hij niet weet hoeveel zaken onder het nieuwe regime geschikt zullen zijn voor enkelvoudige afhandeling, maar dat hij schat dat dit voor iets meer dan 50% van de zaken zou gelden.¹⁷

Stel nu dat er 3.000 appenzaken per jaar zijn. De «poortraadsheer» moet dan 3.000 dossiers bekijken en bestuderen om te kunnen bepalen (de «selectie») welke zaken geschikt zijn voor enkelvoudige afdoening door het hof. Dat kost de nodige tijd en moeite. Daarnaast zal nadat er arrest is gewezen door één raadsheer, behoefte bestaan aan het meelesen door andere raadsheren vanuit het oogpunt van kwaliteit en gezag van de rechtspraak. Ook dat kost extra tijd. Hetzelfde geldt voor het meelesen door een tweede raadsheer.

Stel nu dat de poortraadsheer in 25% van de zaken kiest voor de enkelvoudige afhandeling en dus voor 75% voor de afhandeling door de meervoudige kamer. In dat geval moeten in 75% van de zaken alle dossiers door drie raadsheren bestudeerd worden, en is de tijd en moeite die de poortraadsheer er al aan heeft besteed extra belasting voor het hof.

¹³ Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 8.

¹⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 3, blz. 8.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 3.

¹⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 8, blz. 10 en blz. 12.

De vraag is dan ook aan de orde of de winst die mogelijk geboekt wordt in 25% van de zaken, opweegt tegen het verlies dat optreedt in 75% van de zaken? Zulks nog afgezien van het feit dat de beoordeling vooraf door de poortraadsheer tot vertraging van de behandeling van alle zaken zal leiden. Hierdoor komt er immers nog een soort «eerste instantie» bij het hof bij. Overigens tekenen de leden aan dat natuurlijk eenzelfde berekening mogelijk is bij de verhouding 50/50, enzovoorts. Hoe beoordeelt de regering deze benadering?

De Minister heeft in dit verband gesteld dat het bij de beoordeling vooraf door de poortraadsheer slechts gaat om een selectie van de zaak en het wegen van de zaak.¹⁸ De Minister heeft erkend dat, zoals de Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven, een doorkijk naar de inhoud nodig is.¹⁹ De selectie zal aldus de staatsecretaris «wat tijd» vergen.²⁰ Hoeveel tijd zal de selectie naar het oordeel van de regering gemiddeld per zaak kosten?

De leden van de **PVV**-fractie lezen eveneens dat met onderhavig wetsvoorstel een besparing beoogd wordt. Deze besparing komt deze leden echter betrekkelijk gering voor, zo gering dat deze het wetsvoorstel op zichzelf niet lijkt te rechtvaardigen? Deelt de regering deze mening?

Voorts lezen de leden van de **PVV**-fractie dat het wetsvoorstel beoogt de rechterlijke macht enigszins te ontlasten. Deze leden vragen zich echter af of een meervoudige kamer met een eenvoudige kantonzaak waarvan hoger beroep is ingesteld, daadwerkelijk veel tijd kwijt is. Waar zit nu precies de tijdwinst? Is een indicatie van de tijdsinvestering in hoger beroep beschikbaar?

Het wetsvoorstel komt voort uit de brede heroverwegingen en heeft reeds daarom al het stempel van een bezuiniging, aldus de leden van de **D66**-fractie. Over het bedrag wordt verschillende informatie gegeven. Zo wordt in de memorie van toelichting een bedrag van € 10 miljoen genoemd.²¹ Later in het overleg met de Tweede Kamer noemt de Minister een bedrag van € 4 à 5 miljoen.²² Voornoemde leden zouden over deze verschillen graag meer duidelijkheid willen.

Ook zegt de Minister – zo blijkt onder meer uit de handelingen van een overleg in de Tweede Kamer – dat er geen financiële noodzaak is voor het enkelvoudig afdoen, omdat de beoogde bezuiniging in de afspraken met de Raad voor de rechtspraak nog niet is ingeboekt.²³ Een en ander zal rustig worden gemonitord over drie jaar, aldus de Minister.²⁴ Daaruit leiden de leden van de **D66**-fractie af dat de bezuiniging niet in 2014 wordt geboekt. De vraag is dan waarom de regering dit wetsvoorstel heeft geplaatst op de lijst van spoedeisende wetsvoorstellen. Waarom heeft de regering zo'n haast?

De aan het woord zijnde leden hebben ook een vraag over de berekening van het aantal kantonzaken. In het advies van de Raad voor de rechtspraak gaat het om 3.000 kanton hoger beroepzaken per jaar. Dat is veel minder dan 1% van het totaal aantal zaken per jaar, dat is gesteld op circa 1.000.000 zaken. De regering schat in dat 50% daarvan enkelvoudig kan

¹⁸ *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 8.*

¹⁹ *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 9.*

²⁰ *Idem.*

²¹ *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 3, blz. 7.*

²² *Kamerstukken II 2012/13, 33 316, nr. 6, blz. 10.*

²³ *Handelingen II 2012/13, 33 316, nr. 94, item.12, blz. 84*

²⁴ *Idem.*

worden afgedaan. De vraag is waarop de regering deze inschatting baseert.

In het overleg met de Tweede Kamer van 12 juni 2013 gaat de Minister weer van een andere berekening uit. Hij schat het aantal zaken dat enkelvoudig kan worden afgedaan op 1.800.²⁵ Dat is meer dan de eerstgenoemde 1.500. De vraag is waarop de Minister deze 1.800 zaken baseert? En waarop baseert de Minister de gedachte dat die bezuiniging bereikt zal worden? Heeft de Minister daarin meegenomen het effect van de per 1 november 2010 verhoogde griffierechten, dat nu reeds heeft geleid tot een vraaguitval van 25 à 30% van de kantonzaken in eerste instantie op jaarbasis? Op grond van die vraaguitval is te verwachten dat ook het instellen van hoger beroep afneemt. De leden horen hierop graag de reactie van de regering.

De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat jaarlijks in 3.000 van de één miljoen kantonzaken appel wordt ingesteld. Er kan € 4 à € 5 miljoen worden bespaard bij de uitbreiding van de mogelijkheid van enkelvoudige afdoening van kantonappel. Bij de berekening van deze besparing is men ervan uit gegaan dat iets meer dan de helft van de 3.000 appellen per jaar in kantonzaken enkelvoudig zal worden afgedaan. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen zich af waarop deze cijfers zijn gebaseerd? Hoe verhoudt het kwaliteitsverlies zich tot de bezuinigingsopbrengsten van dit wetsvoorstel? Is de regering bereid enkelvoudige afdoening in de rechtspraak in de breedte op korte termijn te evalueren?

Bij het lid van de **SGP**-fractie bestaat, nog afgezien van de besparingsdoelstelling als zodanig als argument voor de voorgestelde wijziging, twijfel over de vraag of de besparingsdoelstelling van € 4 à € 5 miljoen gerealiseerd zal (kunnen) worden. Daartoe wijst hij op het gegeven dat thans niet of nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de bestaande mogelijkheid tot enkelvoudige afdoening bij Boek 1 BW-zaken. Is de regering op grond hiervan er niet op voorbereid dat het voorstel in zeer beperkte mate tot een ontlasting van de appelrechtspraak zal leiden?

Blijft de regering bij het eerder ingenomen standpunt dat de besparing, die strekt ten gunste van de rijksfinanciën, vooralsnog geen gevolgen voor de bekostiging van de rechtspraak zal hebben?

Dit lid vraagt verder of de regering het niet voor de hand liggend vindt om de daadwerkelijk te realiseren besparing afhankelijk te maken van de te realiseren concrete vermindering van aantal meervoudige afgedane appellen.

8. Internationaal perspectief

De leden van de **PVV**-fractie hebben in de stukken niets teruggevonden over hoe in omliggende landen (West-Europa) de rechtspraak in hoger beroep is vormgegeven. Komt daar unusrechtspraak in hoger beroep voor? Zo ja, in welke gevallen en onder welke omstandigheden? Zo nee, waarom niet? Hoewel het voor deze leden nooit doorslaggevend zal zijn hoe hiermee in andere landen wordt omgegaan, zijn zij wel benieuwd naar de wijze waarop dit buiten Nederland is geregeld.

²⁵ *Handelingen II* 2012/13, 33 316, nr. 94, item. 12, blz. 83.

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Duthler

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