

No.W03.12.0040/II

's-Gravenhage, 19 april 2012

Bij Kabinetsmissive van 16 februari 2012, no.12.000357, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de enkelvoudige behandeling van het hoger beroep in kantonzaken, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt ertoe enkelvoudige afdoening in hoger beroep van alle daartoe geschikte kantonzaken mogelijk te maken.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking over de gevolgen die de voorgenomen besparing heeft die met dit wetsvoorstel moeten worden gerealiseerd voor de enkelvoudige behandeling van het hoger beroep.

Beoogde besparingen door enkelvoudige behandeling in hoger beroep

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om in hoger beroep daarvoor geschikte kantonzaken enkelvoudig te behandelen.¹ Voorts maakt het voorstel het mogelijk dat de beslissing om de zaak in appel enkelvoudig te behandelen, door een enkelvoudige kamer van het gerechtshof kan worden genomen. Het wetsvoorstel loopt in dat opzicht vooruit op de uitkomsten van het onderzoek naar de actuele stand van zaken van het hoger beroep in het strafrecht, het bestuursrecht en het privaatrecht.²

De Afdeling merkt allereerst op dat zowel in het civiele recht als in het bestuursrecht hoofdregel is dat zaken in hoger beroep meervoudig worden behandeld.³ Voorts beslist thans een meervoudige kamer welke zaken in hoger beroep door een enkelvoudige kamer worden behandeld.⁴

Het wetsvoorstel laat weliswaar die hoofdregel in stand, maar bevat een substantiële uitbreiding van de categorie zaken die in hoger beroep enkelvoudig kunnen worden afgedaan. In dit verband is van belang dat het wetsvoorstel blijk geeft van een bezuinigingsambitie met betrekking tot meervoudige rechtspraak in civiele zaken.⁵ In de toelichting wordt erop gewezen dat door de mogelijkheid van enkelvoudige afdoening van kantonzaken een besparing kan worden gerealiseerd van € 4 à 5 miljoen voor 2013.⁶ Vermeld wordt tevens dat vooralsnog niet is aan te geven in hoeveel gevallen van de jaarlijks circa 3000 kantonzaken waarin appel wordt ingesteld,⁷ enkelvoudige behandeling van het hoger beroep zal plaatsvinden.⁸

¹ Enkelvoudige afdoening in hoger beroep is reeds mogelijk voor familiezaken die in eerste aanleg enkelvoudig zijn afgedaan (artikel 16, tweede lid, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv)).

² Memorie van toelichting, paragraaf 7. Consultatie.

³ In het bestuursprocesrecht is er nog recent voor gekozen die hoofdregel in stand te laten. Zie het voorgestelde artikel 8:10a Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken I 2011/12, 32 450, nr. A).

⁴ Artikel 16, tweede lid, Rv en artikel 49, derde lid, Wet op de Raad van State en artikel 21, derde lid Beroepswet.

⁵ Op dit punt is het wetsvoorstel een uitwerking van het regeerakkoord waarin is vastgelegd dat in de civiele rechtspraak de meervoudige rechtspraak wordt beperkt. "Alle civiele kantonzaken zullen in hoger beroep enkelvoudig worden behandeld." (Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15, blz. 47).

Zie ook Memorie van toelichting, paragraaf 8, eerste alinea.

⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 7 en 8, eerste alinea.

⁷ Cijfers Raad voor de Rechtspraak (RvdR).

⁸ Memorie van toelichting, paragraaf 8.

De Afdeling merkt verder op dat de beoogde besparingen niet nauwkeurig zijn bepaald en nadere verduidelijking behoeven. Het komt de Afdeling voor dat, mede gelet op de aantallen zaken waarom het gaat, de beoogde besparingen zo omvangrijk zijn dat de gerechtshoven zich genoodzaakt kunnen zien de enkelvoudige behandeling van kantonzaken tot regel te maken. Dat een deel van de bezuiniging wordt toegerekend aan "efficiencywinst als gevolg van zaaksdifferentiatie" doet daaraan niet af. Op deze wijze wordt afbreuk gedaan aan het uitgangspunt van meervoudige behandeling van zaken in hoger beroep waarop slechts uitzondering wordt gemaakt voor welomschreven en naar onderwerp afgebakende categorieën van zaken die naar het oordeel van het gerechtshof daarvoor geschikt worden geacht. De Afdeling acht de genoemde mogelijke consequentie dat enkelvoudige behandeling in hoger beroep van kantonzaken regel zou worden, in het licht van het waarborgen van de kwaliteit van het hoger beroep onwenselijk. Ook adviesorganen hebben kritische kanttekeningen geplaatst bij de voorgenomen taakstellende bezuinigingen.⁹

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande in de toelichting dragend te motiveren dat de met het wetsvoorstel beoogde besparingen niet leiden tot een zodanige beperking van de meervoudige rechtspraak, dat enkelvoudige afdoening van kanton- (en familie)zaken in appel de regel wordt. Tevens adviseert de Afdeling met het oog op de rechtszekerheid en de eenheid van rechtstoepassing in de toelichting uiteen te zetten op welke wijze zal worden bevorderd dat de gerechtshoven een geharmoniseerd beleid zullen voeren ten aanzien van de selectie van (kanton)zaken die zich lenen voor enkelvoudige behandeling.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

(get.) Van Dijk

⁹ Advies RvdR, blz. 5, advies Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, blz. 1-2.