

**FNV**  
Naritaweg 10  
Postbus 8456  
1005 AL Amsterdam

T 020 58 16 300  
F 020 68 44 541

Postadres Tiberdreef 4, Postbus 2475 3500 GL Utrecht

Aan de voorzitter en de leden van de  
Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie  
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**CNV**  
Tiberdreef 4  
Postbus 2475  
3500 GL Utrecht

T 030 751 11 00  
F 030 751 11 09

**MHP**  
Mutatullaan 12  
Postbus 575  
4100 AN Culemborg

T 0345 85 19 00  
F 0345 85 19 15

Datum	Uw kenmerk
7 december 2011	
Ons kenmerk	Telefoonnr.
10/008/213	+31 20 58 16 562
Onderwerp	E-mail
Wetsvoorstel kostendekkende griffierechten (33 071)	Rik.vanSteenbergen@vc.fnv.nl

Geachte dames en heren,

Hierbij gaat de reactie van de vakcentrales FNV, CNV en MHP op het wetsvoorstel kostendekkende griffierechten<sup>1</sup>. Het wetsvoorstel vloeit voort uit de op het regeerakkoord gebaseerde kabinetsplannen waarbij de beleidsdoelstelling is te komen tot een kostenbesparingsoperatie van 240 miljoen euro door de invoering van kostendekkende griffierechten in het bestuursrecht en het civiele recht.

#### *Ontmoediging en beperking*

Het kabinet noemt in de memorie van toelichting drie redenen voor de invoering van kostendekkende griffierechten<sup>2</sup>:

1. De eigen verantwoordelijkheid van de rechtzoekende. Daarmee wordt bedoeld dat het gerechtvaardigd wordt geacht om voortaan de rechtspraak te laten bekostigen door degenen die er gebruik van maken.
2. Het wetsvoorstel past bij de inzet van het kabinet om te komen tot een beter functionerend rechtstelsel en tot effectievere geschilbeslechting.
3. Kostendekkende griffierechten zijn noodzakelijk in het kader van het streven om de overheidsfinanciën op orde te brengen.

Deze redenen wijzen op een ontmoedigingsbeleid om de gang naar de rechter te maken uit kostenoverwegingen. De vakcentrales onderschrijven het belang van een efficiënt en betaalbaar rechtsbestel. Zij zijn echter van oordeel dat het aspect van de kostenbeheersing in de gemaakte afwegingen te zeer het primaat heeft gekregen.

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 071, nr. 2.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 071, nr. 3.

### *Toegang tot de rechter en het recht*

De introductie van kostendekkende griffierechten beperkt per definitie de toegang tot de rechter en het recht. Onbelemmerde toegang tot de rechter is een kroonjuweel van de rechtsstaat en beschermt de legitimiteit van het overheidsoptreden. Een ingrijpende herziening van het griffierechtenstelsel als voorgesteld noopt tot het grondig onderzoeken van de gevolgen daarvan voor de rechtzoekenden. Daarbij moet mede in de beschouwing worden betrokken of en, zo ja, in hoeverre de substantiële verhoging van het griffierecht de kwaliteit van de rechtsstaat schade berokkent. Met name in het bestuursrecht is een adequate bezwaar- en beroepsmogelijkheid van de burger een stimulans voor de overheid hoge maatstaven te hanteren voor het rechtmatigheids- en behoorlijkheidgehalte van haar optreden.

Het is een vraag van principiële aard of en zo ja, in hoeverre kostendekkende griffierechten in overeenstemming zijn te achten met de rol en functie van de rechtspraak in Nederland. Ook is de vraag of het profijtbeginsel als marktgeoriënteerd kostenverdelingsmodel voor het collectieve goed van rechtszekerheid en rechtsbescherming het meest voor de hand liggende kostentoerekeningsprincipe is.

Het kabinet merkt op dat een verhoging van griffierechten niet per definitie betekent dat de toegang tot de rechter illusoir wordt, d.w.z. voor een burger onmogelijk te dragen. Dat betekent echter nog niet dat de toegang tot de rechter en het recht na invoering van de kabinetsvoorstellen voldoende is gewaarborgd.

### *Ongelijkheidscompensatie in het arbeidsrecht*

Voor het arbeidsrecht leidt de introductie van kostendekkende griffierechten tot ongewenste effecten. De vakcentrales wijzen in dit verband op de bijzondere aard van de arbeidsovereenkomst. Die onderscheidt zich van veel andere overeenkomsten tussen civiele partijen door de volgende kenmerken:

- De bestaande gezagsverhouding tussen werkgever en werknemer, die tot uiting komt in de juridische ondergeschiktheid van de werknemer;
- De economische afhankelijkheid van de werknemer van de werkgever;
- Het karakter van de arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd – nog steeds de meest voorkomende vorm – als duurovereenkomst.

Vanwege deze specifieke aspecten van de arbeidsovereenkomst is ongelijkheidscompensatie nog immer een belangrijk doel van de wettelijke regeling van de arbeidsovereenkomst in titel 7:10 BW.

Naar het oordeel van de vakcentrales komt deze ongelijkheidscompensatie op de tocht te staan door de invoering van kostendekkende griffierechten. In arbeidszaken zijn de belangen in financieel opzicht weliswaar soms klein, maar zijn tegelijkertijd niet zelden fundamentele rechten aan de orde. De behoefte aan toegang tot het recht is juist het grootst in afhankelijkheidsrelaties, zoals die tussen werkgever en werknemer. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat het aandeel van arbeidsrechtzaken in de civiele jurisprudentie onevenredig hoog is.

In veel arbeidszaken zijn de financiële belangen van veelal de werknemer in verhouding tot de hoogte van het griffierecht gering, zodat de hoogte van het griffierecht inderdaad, naast de

kosten van gespecialiseerde rechtsbijstand, een belangrijke rol zal spelen bij de afweging een werkgever al dan niet in rechte te betrekken. En in afhankelijkheidsrelaties is die drempel toch al hoog. Mede gelet op het feit dat het vaak om principiële zaken gaat behoort naar het oordeel van de vakcentrales de dekking van de kosten van een procedure niet bepalend te zijn voor de hoogte van het griffierecht. De mate, waarin voor de rechtzoekende daadwerkelijk de toegang tot de rechter is gegarandeerd en daarmee de mogelijkheid zich te verzekeren van de naleving van zijn rechten, zou voorop moeten staan.

Een redelijke verhouding tussen griffierecht en zaaksbelang is naar het oordeel van de vakcentrales in arbeidszaken onvoldoende gewaarborgd.

Voorts bevreemdt het de vakcentrales dat in de door het kabinet beoogde systematiek niet ook arbeidszaken als gedifferentieerde zaakscategorie, waarvoor lagere griffierechten verschuldigd zijn, zijn uitgezonderd. Een vergelijking met het bestuursrecht ligt voor de hand. Immers ook in bestuurszaken speelt het waarborgen van procesrechten van ongelijke partijen een rol. Niet valt in te zien waarom arbeidszaken, waarin de ongelijke relatie tussen werkgever en werknemer of – in aansprakelijkheidszaken wegens arbeidsongevallen of beroepsziekten – de ongelijke procespositie van de werknemer ten opzichte van de verzekeraar, eveneens dient te worden gewaarborgd, niet behoort tot de gedifferentieerde categorieën waarin afwijkende griffierechten worden gehanteerd. Daarmee wordt onvoldoende recht gedaan aan de systematiek van ongelijkheidscompensatie in het arbeidsrecht.

Aan de differentiatie van griffierechten voor handelszaken naar het financieel belang van de zaak ligt volgens het kabinet ten grondslag dat, naarmate het financieel belang hoger is, de betrokken partijen financieel kapitaalkrachtiger zijn. Deze veronderstelling zal in de meeste gevallen echter niet opgaan in aansprakelijkheidszaken waaraan een beroepsziekte of arbeidsongeval ten grondslag ligt en waarin de inzet van de procedure nu juist is schadevergoeding te verkrijgen voor gederfd arbeidsvermogen. In dergelijke gevallen gaat het om (zeer) hoge bedragen.

Het effect van de verhoging van het griffierecht doet zich extra gevoelen in hoger beroep, waarin niet alleen het effect van de verdubbeling van het griffierecht voor de verliezende partij doorwerkt, maar ook de griffierechten als zodanig fors hoger zijn dan in eerste aanleg. De toegang tot de rechter voor arbeidszaken in hoger beroep wordt daardoor wel heel erg bemoeilijkt.

#### *Verzwakking marktpositie zzp'ers*

Voor zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), van wie grofweg de helft een inkomen heeft van minder dan € 20.000,- per jaar, geldt net als voor werknemers dat zij vaak een grote, kapitaalkrachtige partij tegenover zich hebben waar ze soms in behoorlijke mate van afhankelijk zijn, denk aan een verzekeraar of gemeente. Te verwachten valt bovendien dat door het nieuwe stelsel rechtsongelijkheid zal ontstaan tussen grote ondernemingen en zzp'ers, waardoor de marktpositie van de laatstgenoemde categorie ten opzichte van de eerstgenoemde zal verslechteren. Een praktijkvoorbeeld kan dit verduidelijken: een zzp'er die handelt in grote kunststof plantenbakken met verlichting was gedaan door een groot bedrijf,

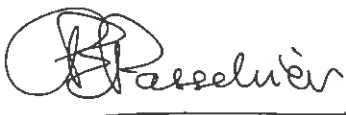
dat alle ondernemers dagvaardt die deze of vergelijkbare producten wil verkopen wegens vermeende inbreuk op intellectuele eigendomsrechten. Het is strategie van dit bedrijf om zo nieuwkomers op de markt eruit te werken. Inmiddels is deze zelfstandige door de rechter in het gelijk gesteld en loopt het hoger beroep. In het nieuwe stelsel had hij zijn activiteiten echter al bij de eerste sommatie van de tegenpartij moeten staken, omdat hij de griffierechten als startend ondernemer niet zou kunnen opbrengen.

Tot slot: het kabinet wijst erop dat van de rechtzoekenden die (de verhoogde) griffierechten moeten betalen 60% in aanmerking komt voor een verlaagd tarief. Dat neemt echter niet weg dat ook voor deze groep de griffierechten zozeer worden verhoogd, dat naar het oordeel van de vakcentrales ook voor deze rechtzoekenden de toegang tot de rechter onvoldoende wordt gewaarborgd.

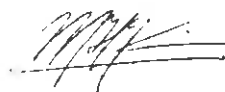
In veel gevallen kan de rechtzoekende uitsluitend zijn recht halen via de rechter, bijvoorbeeld omdat voor alternatieve vormen van geschiloplossing de medewerking van de andere partij nodig is, omdat de wetgever de gang naar de rechter verplicht heeft gesteld of omdat hij door de andere partij gedwongen wordt zich in rechte te verweren. Een beschaafd land houdt de rechtzoekende niet tegen door hem af te schrikken met de zekerheid van hoge toegangskosten tot de rechter (en daarmee tot het recht) en met de mogelijkheid van stapeling van kosten in opeenvolgende stadia van de procedure, zodat hij gedwongen wordt zich bij (al dan niet vermeend) onrecht neer te leggen met mogelijk grote nadelige gevolgen. Werknemers beschikken in sommige gevallen zelfs helemaal niet over de middelen om zich tot de rechter te wenden, bijvoorbeeld wanneer de loondoorbetaling is stopgezet. Om via een procedure aan geld te komen moeten ze dan vooraf geld betalen, dat ze niet hebben. Dit staat wel heel ver af van het door de Raad van State genoemde belang dat rechtspraak, waar nodig, voor iedereen op elk moment toegankelijk is<sup>3</sup>.

Een afschrift van deze brief gaat naar de minister voor Veiligheid en Justitie.

Hoogachtend,



Catelene Passchier  
Cao-coördinator FNV



Maurice Limmen  
Vicevoorzitter CNV



Reginald Visser  
Voorzitter MHP

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 071, nr. 4, p. 2.