

De minister van Justitie
Mr. E.M.H. Hirsch Ballin
Postbus 20301
2500 GH Den Haag

Datum
24 juni 2010

Kenmerk
B2.1.10/1803

Uw kenmerk
5655202/10/6

Onderwerp
Concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Advocatenwet, de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten ter versterking van de cassatierechtspraak

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 10 juni 2010 met kenmerknummer 5655202/10/6 hebt u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) verzocht advies uit te brengen over het daarbij gevoegde concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Advocatenwet, de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten ter versterking van de cassatierechtspraak.

Dit advies is voorbereid in de wetenschappelijke commissie en vastgesteld door het bestuur van de vereniging. Het vastgestelde advies treft u aan in de bijlage bij deze brief.

Het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,

R.F.B. van Zutphen
Voorzitter NVvR

Datum
24 juni 2010

Contactpersoon
H.Donner

Uw kenmerk
5655202/10/6

Code archief
B2.1.10/1803

Wetgevingsadvies

Versterking cassatierechtspraak

Advies NVvR inzake concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Advocatenwet, de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten ter versterking van de cassatierechtspraak.

1. Inleiding

Bij brief van 10 juni 2010 (kenmerknummer 5655202/10/6) hebt u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) advies gevraagd over een voorontwerp van wet tot wijziging van de Advocatenwet, de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten ter versterking van de cassatierechtspraak.

Volgens de toelichting beoogt het voorontwerp nieuwe eisen te stellen aan advocaten die als procesvertegenwoordiger optreden voor de Hoge Raad. Daarnaast introduceert het voorontwerp de mogelijkheid tot niet-ontvankelijkverklaring van een cassatieberoep door de Hoge Raad aan het begin van de procedure. Het voorstel is erop gericht de Hoge Raad in staat te stellen zich als cassatierechter te concentreren op zijn kerntaken.

Dit advies is voorbereid in de wetenschappelijke commissie en vastgesteld door het bestuur van de vereniging. Omdat u afzonderlijk advies hebt gevraagd aan (de president van en de procureur-generaal bij) de Hoge Raad, zal de NVvR het voorontwerp vooral bezien vanuit het perspectief van de rechterlijke ambtenaren in en bij de overige gerechten.

2. Commentaar

Algemeen

1. De voorstellen met betrekking tot de herinrichting van de cassatiebalie geven de NVvR geen aanleiding tot commentaar. Wanneer het streven is dat de cassatierechter zich tot zijn kerntaken kan beperken, ligt voor de hand dat eisen worden gesteld aan de wijze waarop voor cassatie in aanmerking komende zaken worden voorgeselecteerd door de cassatieadvocaat en aan de juridische kwaliteit van het debat in cassatie.

Commentaar op onderdelen

2. Het voorstel om een vervroegde niet-ontvankelijkverklaring van cassatieberoepen mogelijk te maken (het nieuwe art. 80a RO) geeft de NVvR aanleiding tot de volgende opmerkingen.

2.1. In haar advies over het interimrapport van de Commissie fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht¹ heeft de NVvR al het standpunt ingenomen dat er niet een duidelijk af te scheiden groep zaken is, die door middel van een algehele (wettelijke) regeling uitgesloten zou kunnen worden van beroep in cassatie. Ook nu is de NVvR van mening dat de toegang tot de cassatierechter niet afhankelijk behoort te worden gemaakt van, bijvoorbeeld, het financieel belang van de vordering of de hoogte van de opgelegde straf. Zo kan een zaak die individueel beschouwd slechts een gering financieel belang vertegenwoordigt, zoals een consumentengeschil of een geval van zgn. 'strooischade', het uitlokken van een beslissing in cassatie rechtvaardigen vanwege de precedentwerking voor een groot aantal vergelijkbare gevallen. Een belang van principiële aard, zoals een vervolging ter zake van overtreding waarbij de uitleg van een grondrecht centraal staat, kan – los van de opgelegde straf – een uitspraak in cassatie wenselijk maken. Ervan uitgaande dat het niet doenlijk is bij wet op voorhand aan te geven in welke categorieën van zaken cassatieberoep moet worden uitgesloten, is het aan de cassatieadvocatuur om een voorselectie te maken en vervolgens aan de Hoge Raad om een selectie te maken nadat de zaak bij de Hoge Raad is aangebracht.

2.2. Als eenmaal gekozen is voor een systeem van selectie na het aanbrengen van de zaak, is het verstandig deze selectie zo vroeg mogelijk in de cassatieprocedure te laten plaatsvinden. Met een beeldspraak die lijkt te zijn ontleend aan de triage van patiënten bij de afdeling spoedeisende hulp van een ziekenhuis of de receptie van een huisartsenpost, wordt wel gesproken over een 'selectie aan de poort'. De NVvR wijst erop dat naar bestaand recht rechters al beschikken over mogelijkheden om zaken die *kennelijk* niet-ontvankelijk of *kennelijk* ongegrond zijn versneld af te doen.² Het voorontwerp gaat een stap verder, door in art. 80a R.O. versnelde afdoening niet alleen mogelijk te maken voor zaken die "klaarblijkelijk niet tot cassatie kunnen leiden", maar ook voor zaken die "van te gering belang zijn". Wat verstaan moet worden onder zaken van 'te gering belang' is toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op art. II van het voorontwerp. De consequentie van de voorgestelde bepaling is dat de Hoge Raad in zaken van 'te gering belang' in het midden laat of het cassatiemiddel gegrond of ongegrond is.

2.3. In de memorie van toelichting op het voorontwerp (blz. 17) wordt gesteld dat de gevolgen van het voorstel voor de feitenrechtspraak indirect zijn: met een betere filter van de cassatieadvocatuur en het voorgestelde selectiemechanisme zal de Hoge Raad eerder en duidelijker richting kunnen geven aan de feitenrechtspraak. Wat betreft de bevordering van de rechtseenheid kan de NVvR die stelling onderschrijven. Indien de Hoge Raad in staat wordt gesteld zich te concentreren op een geringer aantal zaken dan het aantal dat thans aan hem wordt voorgelegd, hebben de andere gerechten en het Openbaar Ministerie daarvan profijt: het oordeel van de Hoge Raad over omstreden rechtsvragen zal immers eerder bekend zijn. In haar advies over het voorontwerp van wet inzake prejudiciële vragen aan de Hoge Raad³ heeft de NVvR naar voren gebracht dat in massaal aangebrachte zaken dikwijls dezelfde rechtsvragen aan de orde zijn. De feitenrechters hebben er belang bij dat in zulke gevallen snel uitsluitel van de Hoge Raad over die rechtsvragen wordt verkregen in een *pilot*-procedure.

2.4. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp blijft naar de mening van de NVvR onderbelicht dat wanneer de Hoge Raad de inhoudelijke beoordeling beperkt tot een betrekkelijk gering aantal daartoe geselecteerde zaken, een verschuiving van taken optreedt

¹ Advies nr. 253 d.d. 16 februari 2004, par. 32 (zie www.nvvr.org).

² Zie bijv. art. 8:54 en 8:83 Awb of art. 12c Sv over het afdoen zonder zitting te houden; het huidige art. 81 RO gaat uit van vereenvoudigde motivering.

³ Advies nr. 383 d.d. 18 september 2009.

in de richting van de gerechtshoven. De Commissie kernwaarden appelrechtspraak⁴ heeft hierover opgemerkt:

“Nu de Hoge Raad voor de toekomst de toegang tot de cassatie wil beperken, zullen de hoven zich bewust moeten worden van hun gewijzigde rol, omdat zij hier gedeeltelijk de taak van de Hoge Raad moeten overnemen en gedeeltelijk meer werk moeten maken van het feit dat zij de hoogste feitenrechter zijn en daarmee voor de rechtbanken in de meeste zaken de belangrijkste hogere rechter. Dit houdt in dat de kwaliteit van de appelrechtspraak het daartoe vereiste niveau moet hebben en dat de voorwaarden aanwezig moeten zijn voor een goede taakvervulling: kennis en expertise, in kaart brengen van belangrijke rechtsgebieden, formuleren van beleid, bijhouden van jurisprudentie, intern overleg.”

In het rapport van de Commissie zijn dan ook voorstellen gedaan met betrekking tot: kennismanagement, specialisatie, zaaksdifferentiatie en voorbereiding van zaken.

2.5. Hetzelfde geldt voor de kwaliteitscontrole in “gevallen waarin de motivering van de feitenrechter niet helemaal vlekkeloos is of waarin kleine vormfouten zijn gemaakt, die echter op de uiteindelijke beslissing niet van invloed kunnen zijn geweest” (voorontwerp, memorie van toelichting blz. 20). Indien voor die gevallen de externe controle door de Hoge Raad en het parket van de procureur-generaal bij dat college in feite wegvalt als gevolg van een scherpere selectie door de cassatiebalie en de selectie aan de poort door de Hoge Raad, zullen de appelgerechten zelf moeten voorzien in een (extra of zelfs externe) kwaliteitsbewaking ter vervanging daarvan. In burgerlijke zaken kan ook worden gedacht aan een toename van het aantal verzoeken om verbetering of aanvulling van de uitspraak, als bedoeld in art. 31 en 32 Rv. Ook in dit opzicht betekent het voorontwerp een verschuiving, niet een vermindering van taken.

2.6. De voorgestelde wettekst geeft de NVvR geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De memorie van toelichting op het voorontwerp (blz. 15) heeft op een punt verduidelijking. De NVvR leest artikel 80a lid 1 RO zo, dat deze nieuwe bepaling uitsluitend kan worden gebruikt om het cassatieberoep *in zijn geheel* niet ontvankelijk te verklaren. Als dit inderdaad de bedoeling van de wetgever is, ware dit vast te leggen in de memorie van toelichting. Het gaat om een belangrijk verschil met het huidige (en in de toekomst naast art. 80a te handhaven) artikel 81. Artikel 81 kan zowel worden gebruikt om een cassatieberoep in zijn geheel te verwerpen als om een bepaald middelonderdeel te verwerpen. In de praktijk komt het regelmatig voor dat de Hoge Raad een of meer klachten inhoudelijk behandelt en de overige, minder belangrijke klachten zonder inhoudelijke motivering afdoet met toepassing van art. 81 RO.

Met deze opmerkingen wil de NVvR volstaan.

Het bestuur van de NVvR,

R.F.B. van Zutphen,
Voorzitter

⁴ Deze commissie onder leiding van mr. A. Hammerstein heeft in september 2008 uitgebracht aan de vergadering van presidenten van de appelcolleges; citaat op blz. 6.