

Artikel 101a RO

Citation for published version (APA):

Pinckaers, J. E. H. M. (1997). *Artikel 101a RO*. Gouda Quint.

Document status and date:

Published: 01/01/1997

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Samenvatting

In het midden van de jaren tachtig bleek dat de werklast van de Hoge Raad maar bleef stijgen. Het functioneren van de Hoge Raad werd daardoor bedreigd. Er was een achterstand ontstaan in de afdoening van zaken. De organisatorische maatregelen die tot dan toe waren getroffen, bleken niet voldoende om de achterstanden te doen verdwijnen. In een poging de stijgende werklast in te dammen, werd in 1988 art. 101a in de Wet op de rechterlijke organisatie (RO) opgenomen. Het artikel, dat op 1 juli 1988 in werking trad, geeft de Hoge Raad de mogelijkheid om in bepaalde gevallen een cassatieklacht die heeft te falen, ongemotiveerd te verwerpen.

Art. 101a RO formuleert het aldus: 'Indien de Hoge Raad oordeelt dat een aangevoerde klacht niet tot cassatie kan leiden en niet noopt tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling, dan kan hij zich bij de vermelding van de gronden van zijn uitspraak te dier zake beperken tot dit oordeel.'

Art. 101a RO richt zich alleen tot de Hoge Raad en niet tot het Openbaar Ministerie (OM) bij die Raad. Het OM heeft aan een wettelijke voorziening om een motivering achterwege te kunnen laten ook geen behoefte. Het OM is immers niet verplicht zijn conclusie te motiveren.

De Hoge Raad kan art. 101a RO alleen toepassen in zaken waarin hij uitspraak doet over cassatieklachten. De toepassing daarbij is niet beperkt tot bepaalde klachten, bepaalde cassatiezaken of tot een bepaalde kamer van de Hoge Raad. Zowel de Civiele als de Straf- en Belastingkamer kunnen bij de behandeling van cassatiezaken gebruik maken van de mogelijkheid die het artikel biedt. Het artikel kan eveneens worden toegepast op cassatieberoepen in Antilliaanse en Arubaanse zaken en zelfs op het cassatieberoep ingesteld door de P-G in het belang der wet. Niet te verwachten valt overigens dat de Hoge Raad dat laatste ooit zal doen. Voor de andere - rechtsprekende - taken die de Hoge Raad vervult, is het artikel niet geschreven.

Art. 101a RO heeft alleen betrekking op de uitspraak van de Hoge Raad en niet op de aan de totstandkoming van die uitspraak voorafgaande procedure. De Hoge Raad dient een zaak waarin gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid van art. 101a RO, op de normale wijze te behandelen. Met een summier onderzoek mag niet worden volstaan.

De Minister van Justitie heeft in de Tweede en Eerste Kamer herhaalde malen uiteengezet dat er bij toepassing van art. 101a RO nog steeds wordt gemotiveerd waarom de cassatieklachten niet opgaan. Van het achterwege laten van de motivering is volgens de minister geen sprake. De strekking van art. 101a RO is dat de Hoge Raad de mogelijkheid krijgt de gronden

voor zijn beslissing verkort weer te geven. Dat kan geschieden door te oordelen dat de klacht niet noopt tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling.

De uiteenzetting van de minister is niet juist. De overweging dat de klacht niet noopt tot beantwoording van belangrijke rechtsvragen kan niet als motivering voor het oordeel dat de klachten moeten worden verworpen worden aangemerkt. In de praktijk wordt niet, ook niet kort, gemotiveerd waarom de klachten falen. Dit is naar de letter van art. 101a RO toegestaan.

Het Europees Hof en de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens en het Comité van Ministers van de Raad van Europa hebben uit art. 6 lid 1 Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) afgeleid dat rechterlijke beslissingen in beginsel gemotiveerd dienen te zijn. Die motiveringsplicht wordt door de genoemde instanties echter niet absoluut geacht. De uitzonderingen die zij hebben geformuleerd, zijn van dien aard dat verwacht moet worden dat een eventuele klacht over onverenigbaarheid van art. 101a RO met art. 6 lid 1 EVRM niet zal slagen. Art. 101a RO is derhalve niet in strijd te achten met art. 6 lid 1 EVRM.

Ook uit art. 121 Grondwet volgt dat arresten van de Hoge Raad in beginsel gemotiveerd dienen te zijn. Ook de daarin neergelegde motiveringsplicht is echter niet absoluut. Art. 121 Grondwet staat toe dat bij formele wet uitzonderingen op de motiveringsplicht van dat artikel worden geformuleerd. De Wet op de rechterlijke organisatie is zo een formele wet zodat art. 101a van die wet niet in strijd komt met de grondwettelijke motiveringsplicht.

Uit onderzoek naar de toepassing van art. 101a RO is gebleken dat de Civiele kamer sinds 1989 in vrij constante mate van de mogelijkheid die het artikel biedt, gebruik maakt. In gemiddeld ongeveer 15% van de gewezen uitspraken wordt het artikel toegepast. De Strafkamer paste het artikel in 1989 in ongeveer 9% van haar uitspraken - herzieningszaken en peken⁶⁶⁷ niet meegerekend - toe. Dat gebruik steeg tot ongeveer 36% in 1991 en daalde licht tot 26% in 1996. De belastingkamer paste het artikel in 1989 in 9% van de uitspraken toe. Dat liep op tot 29% in 1993 en daalde licht tot 27% in 1996, met een uitschieter in 1995 van 32%.

In vergelijking met de gemiddelde productie over de jaren 1986 tot en met 1988 nam de productie van de Civiele Kamer gemiddeld met 25% toe. De productie van de Strafkamer steeg gemiddeld met ruim 56%. De Belastingkamer produceerde bijna 2% minder. Dat is te wijten aan een dramatische

667. Peken zijn uitspraken in zaken waarin geen cassatiemiddelen zijn ingediend.

daling van de productie in 1989 en 1994. Tussentijds is de productie wel toegenomen. De productie van de Civiele Kamer in absolute zin is sinds 1993 licht gedaald. Die van de Strafkamer daalde in 1996 ook enigszins. De productie van de Belastingkamer is in 1996 opmerkelijk hoger dan in de jaren daarvoor.

De achterstand van de Civiele Kamer in de afdoening van zaken is door de gemiddelde productiestijging en een redelijk stabiel gebleven aantal instromende zaken geslonken. De achterstand van de Strafkamer nam sinds 1994 enigszins af. Dat is te wijten aan het feit dat de instroom van nieuwe zaken de laatste drie jaren lichtelijk daalde terwijl de productie van de Strafkamer in absolute zin in 1994 en 1995 toenam. De achterstand van de Belastingkamer werd in 1990, 1992 en 1993 kleiner, maar is door de productiedaling in 1994 en een toename van het aantal binnengekomen zaken dat jaar, toch weer groter geworden dan voorheen.

Alhoewel art. 101a RO niet de enige maatregel is die de wetgever trof om de Hoge Raad in staat te stellen meer zaken af te doen, is de stijging van de productie vanaf 1988 voornamelijk aan dit artikel te wijten. Het tijdstip waarop die andere maatregelen effect kregen, lag immers ruim voor de inwerkingtreding van art. 101a RO.

Uit een inhoudelijk onderzoek naar 211 cassatieklachten die met art. 101a RO werden verworpen, is gebleken dat ook het OM met betrekking tot alle klachten heeft geconcludeerd tot verwerping van het beroep. Er zijn aanwijzingen dat deze eensgezindheid tussen de Hoge Raad en het OM geen toeval is, maar te wijten is aan het feit dat de Hoge Raad art. 101a RO alleen toepast op klachten die volgens het OM moeten worden verworpen.

Van de 211 onderzochte klachten, zijn er vier die rechtsvragen opwerpen waarvan niet is gebleken dat de Hoge Raad die eerder in gepubliceerde arresten heeft beantwoord. 18 vragen werden een enkele maal beantwoord, 92 meerdere malen en 97 dikwijls. Aangezien het artikel vooral bedoeld is voor vragen die door de Hoge Raad al meerdere malen zijn beantwoord, mag gesteld worden dat de Hoge Raad het artikel toepast overeenkomstig de bedoeling van de wetgever.

Uit de aard van de zaken waarin art. 101a RO is toegepast, blijkt dat de Hoge Raad toepassing niet beperkt tot eenvoudige zaken, tot zaken met een gering belang of tot strafzaken waarin slechts een eenvoudig strafbaar feit is telastgelegd.

Toepassing van het artikel in Antilliaanse en Arubaanse zaken komt slechts een enkele maal voor.

Het verdient aanbeveling art. 101a RO alleen toe te passen indien niet alleen de conclusie van het OM luidt tot verwerping, maar ook de gronden die het OM daarvoor aandraagt, overeenkomen met de overwegingen die de Hoge Raad tot verwerping hebben geleid. In andere gevallen zou de Hoge Raad kunnen verwijzen naar gepubliceerde arresten waarin een soortgelijke vraag als door de klacht opgeworpen, beantwoord wordt.

De Minister van Justitie heeft aangegeven de invoering van een verlofstelsel in 1998 te overwegen. Zulk een stelsel zal afbreuk doen aan de rechtsbeschermingsfunctie die de Hoge Raad vervult. Een verlofstelsel voegt immers alleen maar iets toe aan de mogelijkheid die art. 101a RO biedt indien ook in zaken waarin bij behandeling de bestreden uitspraak zou worden gecasseerd, verlof wordt geweigerd. Daarnaast is het zo dat een verlofstelsel extra werk met zich brengt. De invoering van een verlofstelsel dient derhalve afgeraden te worden.

Het verdient aanbeveling voor straf- en belastingzaken de bijstand van een gespecialiseerde cassatie-advocaat en het indienen van een schriftuur met cassatiemiddelen, verplicht te stellen, gelijk dat ook voor civiele zaken verplicht is gesteld. Dat spaart de Hoge Raad niet alleen werk, maar verhoogt ook de rechtsbescherming.

Summary

In the middle of the eighties it turned out that the workload of the Supreme Court of the Netherlands continued to increase. This threatened its performance. A backlog of cases had arisen out of the situation and the organizational measures taken so far appeared insufficient to eliminate the backlog. In an attempt to keep the increasing workload under control section 101a was included in the Judicial Organization Act (JO) in 1988. The section, which came into force on 1 July 1988, makes it possible, in certain cases, for the Supreme Court to dismiss an appeal which is bound to miscarry without motivation.

Section 101a JO states this as follows: 'Should the Supreme Court be of the opinion that a complaint that has been lodged cannot lead to cassation and does not impel to the answering of questions of law in the interest of judicial unity or judicial development, it need only state this opinion as grounds for its judgment'.

Section 101a JO only applies to the Supreme Court and not to the Counsel for the Prosecution (CP) of that Court. However, the CP has no need for a statutory provision to be able to omit a motivation because it is not obliged to motivate its conclusions.

The Supreme Court can only make use of section 101a JO in cases in which it passes judgment on complaints. Its application is not confined to specific complaints, particular appeal cases or a particular division of the Supreme Court. When dealing with cases of appeal the Civil as well as the Criminal and Tax divisions can make use of the possibilities provided by the section. The section can also be applied to appeals in Antillean and Aruban cases and even to an appeal lodged by the attorney-general in the interest of the Law. Not that it is to be expected that the Supreme Court will ever do the latter-mentioned. The section does not apply to other - jurisdictional - functions performed by the Supreme Court.

Section 101a JO only refers to the judgment of the Supreme Court and does not bear upon the proceedings preceding the realization of that judgment. The Supreme Court must deal with a case to which section 101a JO will be applied in the customary manner. It may not confine itself to a summary investigation.

Time and again the Minister of Justice has expounded in the Dutch Second and First Chamber that on application of section 101a JO it is still motivated why the complaints are dismissed. Omission of motivation is not the case, according to the minister. The purpose of section 101a JO is to make it possible for the Supreme Court to state its grounds for a decision in short.

That can be done by judging that the complaint does not impel answering of jurisprudential questions in the interest of judicial unity or judicial development.

The explanation by the minister is incorrect. The consideration that the complaint does not impel answering of important questions of law cannot be regarded as a motivation for the judgment that the complaints should be dismissed. In practice no motivation, not even a concise one, is given for the failure of the complaints. This is permitted to the letter of section 101a JO.

The European Court and the European Commission of Human Rights and the Committee of Ministers of the Council of Europe have concluded from subsection 1 of section 6 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) that, in principle, judicial decisions should be motivated. However, the obligation of motivation is not considered to be absolute by the aforementioned institutions. The exceptions stated by them are such that it is to be expected that any complaints about the incompatibility of section 101a JO with subsection 1 of section 6 ECHR will not succeed. Section 101a JO is therefore not to be considered as inconsistent with subsection 1 of section 6 ECHR.

It also follows from section 121 of the Constitution that judgments by the Supreme Court should, in principle, be motivated. But here too, the obligation of motivation is not absolute. Section 121 of the Constitution permits that in formal Law exceptions to the obligation of motivation of that section are stated. In this way the Judicial Organization Act is a formal law and as such section 101a of that Act is not inconsistent with the constitutional obligation of motivation.

Inquiry into the application of section 101a JO proved that since 1989 the Civil Division has made rather constant use of the possibility provided by the section. On average the section is applied in about 15% of the judgments. In 1989 the Criminal Division applied the section to approximately 9% of its judgments - not counting revision cases and those cases in which no grounds of appeal were lodged. The application rose to approximately 36% in 1991 and decreased slightly to 26% in 1996. The Tax Division applied in 1989 the section to 9% of the judgments. That rose to 29% in 1993 and decreased slightly to 27% in 1996, with a peak of 32% in 1995.

In comparison with the average productivity over the years 1986, 1987 and 1988 the productivity of the Civil Division increased by 25% on average. The average increase of the productivity of the Criminal Division was upwards of 56%. The productivity of the Tax Division decreased by almost 2%. That can be attributed to a dramatic drop in productivity in 1989 and

1994. Productivity increased the years inbetween. The productivity of the Civil Division decreased slightly in absolute sense since 1993. The productivity of the Criminal Division decreased also slightly in 1996. The productivity of the Tax Division was in 1996 remarkably more than in the previous years.

The backlog of cases in the Civil Division has decreased because of the average increase in productivity and a reasonable stable number of incoming cases. The backlog of cases in the Criminal Division decreases slightly since 1994. That can be attributed to the fact that the inflow of new cases slightly decreased during the last three years while the productivity of the Criminal Division increased in absolute sense in 1994 and 1995. The backlog in the Tax Division became smaller in 1990, 1992 and 1993 but due to a drop in productivity in 1994 and an increase in the number of new cases that year it has become even bigger than formerly.

Though section 101a JO is not the only measure taken by the legislator to enable the Supreme Court to deal with more cases, the increase in productivity since 1988 has mainly been due to this section. After all the dates on which the other measures became effective were considerable time before the effectiveness of section 101a JO.

It appeared from an investigation of 211 complaints which have been dismissed with the help of section 101a JO that in all cases the CP also concluded to dismiss the appeals. There are indications that this unanimity of the Supreme Court and the CP is no coincidence but that it is due to the fact that the Supreme Court applies section 101a JO only to those complaints which should be dismissed according to the CP.

Of the 211 investigated complaints four raised questions of law, which, it appeared, the Supreme Court had not answered in previously published judgments. 18 questions had been answered a few times, 92 several times and 97 frequently. Since the section is mainly intended for questions which have already been dealt with by the Supreme Court several times, it may be assumed that the Supreme Court applies the section according to the intention of the legislator.

From the nature of the cases to which section 101a JO has been applied it appears that the Supreme Court does not restrict application to simple cases, cases of little importance or criminal cases in which mere petty offences have been charged.

Application of the section to Antillean and Aruban cases occurs only a few times.

It deserves recommendation to apply section 101a JO only and if the conclusion of the CP is that of dismissal and the reasons for this are consistent with the considerations which have induced the Supreme Court to dismissal. In other cases the Supreme Court could refer to published judgments in which similar questions are answered.

The Minister of Justice has indicated that he will consider the introduction of a leave to appeal system in 1998. Such a system will harm the function of legal protection the Supreme Court performs. A leave to appeal system will only be an asset to the possibility provided by section 101a JO if leave is also refused in cases in which on treatment the contested judgment would be quashed. Besides that, a leave to appeal system involves additional work. For these reasons one should advise against the introduction of a leave to appeal system.

It is advisable in criminal and tax cases to make mandatory the assistance by a specialized appeal lawyer as well as submission of a document with complaints, as is already the case in civil cases. That would not only save the Supreme Court work but increase legal protection as well.

Vertaald door: Anita Romano