

Utrecht, 6 februari 2023

Onderwerp: Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen

(link: <https://www.internetconsultatie.nl/digiava/b1>)

Sub-onderwerp:

- eerst fysiek, vervolgens hybride en bij hoge uitzondering *volledig digitaal*.
- *volledig digitaal* voor noodsituaties.
- *volledig digitaal* vereist grondige motivering waarom fysiek/hybride niet mogelijk is.
- *volledig digitaal* is niet het nieuwe 'normaal';
amper 15% nog interesse voor *volledig digitaal vergaderen* na einde COVID-19 maatregelen.
- *volledig digitaal* meer geschikt voor *gewone vergaderingen*,
minder tot niet voor *algemene vergaderingen*.
- *volledig digitaal* mag leden niet structureel 'buitensluiten'.
- *volledig digitaal* dan moeten leden deze ten minste kunnen volgen.
- *volledig digitaal* niet inzetten voor zeer ingrijpende beslissingen.
- mandaat voor *volledig digitaal* vergaderen niet voor onbepaalde tijd toestaan;
dit werkt misbruik in de hand;
zeker als nieuwe leden de wettelijke regels onvoldoende tot niet kennen.
- grote vraagtekens bij financiële gevolgen;
uurtarief notaris eerder zo'n €200 en geen €54;
benodigde uren kunnen meer bedragen bij verouderde statuten;
notaris mag uitsluitend statuten verleiden als statuten niet in strijd met de wet zijn,
anders moet notaris zijn ministerieplicht weigeren te verlenen.
- bijzondere aandacht als leden afgevaardigden zijn en hun achterban moeten kunnen raadplegen.

Geachte heer, mevrouw,

Via deze weg wil ik reageren op het "Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen".

In het verdere verhaal hanteer ik voor *algemene vergadering* de afkorting ALV. Verder wordt het vooral met een verenigings- en stichtingsblik bekeken.

Interessante passages uit de *nota van toelichting* zijn:

- 1- "dat er bij de algemene vergadering **draagvlak** is voor het houden van een volledig digitale of hybride vergadering, dat een digitale vergadering zoveel mogelijk een afspiegeling vormt van een fysieke vergadering en dat deelnemers ook langs digitale weg daarin volwaardig kunnen participeren."
- "Voorwaarde is dat er draagvlak moet zijn onder de leden of aandeelhouders, er sprake moet kunnen zijn van volwaardige participatie van deelnemers aan de vergadering en - in lijn met de huidige regels voor de hybride vergadering - deelnemers kunnen worden geïdentificeerd en het stemrecht kunnen uitoefenen."
- "bijdrage leveren aan het stimuleren van de betrokkenheid van (Nederlandse en buitenlandse) leden en aandeelhouders bij verenigingen en ondernemingen."
- 2- "**waardevolle aanvulling**" → voorkom misbruik
- "Het voorstel heeft tegelijkertijd oog voor het belang van leden en aandeelhouders bij zeggenschap over de vormgeving van de algemene vergadering en bij volwaardige digitale participatie aan de vergadering. Het uitgangspunt van de voorgestelde regeling dat de algemene leden- of aandeelhoudersvergadering moet instemmen met de mogelijkheid van digitaal vergaderen."

- 4- "Voor alle duidelijkheid wordt in de toelichting gesproken van "volledig digitale vergadering" wanneer alle deelnemers langs elektronische weg, via een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddel, deelnemen. In de wet wordt dan gesproken van 'een vergadering uitsluitend langs elektronische weg'. Van een hybride vergadering wordt gesproken wanneer tenminste één deelnemer op de fysieke plaats van vergadering aan de vergadering deelneemt of kan deelnemen. In de wet wordt dit aangeduid als 'een vergadering tevens langs elektronische weg'. Bij een fysieke vergadering nemen alle deelnemers fysiek deel, op een fysieke vergaderlocatie."
- "via internet om geïnteresseerden op afstand de vergadering te laten volgen." → geïnteresseerden zijn toehoorders en geen deelnemers van de ALV; bestuur moet kenbaar maken welke personen op afstand meedoen, zeker als het om een besloten ALV gaat; verenigingsleden kunnen bij een fysieke ALV 'bezoekers' wel of niet tot de ALV toelaten.
- "wijziging van de statuten, omzetting, fusie, splitsing, ontbinding, benoeming en ontslag van bestuurders en toezichthouders, emissie van aandelen, aandeleninkoop en kapitaalvermindering. De algemene vergadering heeft daarnaast een 'restbevoegdheid', inhoudend dat aan de algemene vergadering alle bevoegdheden toekomen die niet door de wet of statuten aan een ander orgaan worden opgedragen." → de hier genoemde besluiten kunnen zo ingrijpend zijn, dat het bestuur hoogstens bij noodsituaties voor volledig digitaal vergaderen mag kiezen als uitstel niet mogelijk is en als evenmin fysiek en hybride vergaderen mogelijk is. Beide aspecten dient een bestuur meer dan grondig te motiveren. Zeker als het bestuur op voorhand weet: ikzelf zal van de negatieve gevolgen niets gaan voelen, maar wel een groot deel van de leden.
- 6- "het lid via elektronische communicatie kan worden geïdentificeerd, rechtstreeks kan kennisnemen van de verhandelingen ter vergadering en het stemrecht kan uitoefenen."
 - via stemherkenning moet ook toereikend zijn; zeker als iemands stem door het bestuur probleemloos wordt herkend. Niet iedereen beschikt over microfoon of camera. Evenmin over smartphone.
- "altijd de mogelijkheid hebben om naar de fysieke vergadering te gaan, waarin zij wél het woord kunnen voeren."
 - dit is te lezen, als: het volledig digitaal vergaderen wordt mogelijk, maar moet het fysiek of hybride vergaderen niet in rook laten opgaan door uitsluitend nog volledig digitaal te vergaderen. Een draagvlak van minder dan 15% is mijn inziens ontoereikend om te veronderstellen, dat vele leden superblij zijn als volledig digitaal wordt vergaderd. Er is eerder draagvlak voor het ten minste kunnen volgen van een volledig digitale vergadering, als de omstandigheden verhinderen er fysiek bij aanwezig te kunnen zijn.
- 7- "In de Tijdelijke wet COVID- 19 Justitie en Veiligheid 2 1 (hierna : de Tijdelijke wet) zijn tijdelijke voorzieningen getroffen om gedurende de coronacrisis besluitvorming door middel van een volledig digitale algemene vergadering te faciliteren en het houden van hybride vergaderingen te vereenvoudigen."
- 7/8- "Vereist is dat de algemene vergadering langs elektronische weg voor vergadergerechtigden te volgen is, bijvoorbeeld via een livestream (via audio of video). In de oproeping of - als die al is verzonden - uiterlijk 48 uur voor de vergadering moet worden vermeld dat de vergadering niet fysiek toegankelijk is. Daarnaast moeten leden en aandeelhouders de mogelijkheid hebben om tot 72 uur voorafgaand aan de vergadering vragen te stellen over onderwerpen op de agenda, die in de vergadering worden beantwoord en waarvan de antwoorden op de website van de rechtspersoon worden geplaatst of anderszins digitaal toegankelijk worden gemaakt voor de leden en aandeelhouders."
 - het bestuur moet zich dan wel aan de spelregels houden; lees ook 7^e suggestie.
- "Op grond hiervan is de Tijdelijke wet steeds verlengd, laatstelijk tot 1 februari 2023."
- 9- "kan de oproeping ook plaatsvinden door een langs elektronische weg toegezonden leesbaar en reproduceerbaar bericht (zoals e-mail) aan het digitale adres"
- 10- "Naar geldend recht hoeven de niet-beursgenoteerde NV/BV, alsmede de vereniging, VvE, coöperatie en onderlinge waarborgmaatschappij, in de oproeping geen informatie op te nemen over de procedure voor deelname aan de digitale vergadering. Wel moet informatie gegeven worden over eventueel gestelde voorwaarden aan het gebruik van het elektronisch communicatiemiddel, indien deze voorwaarden niet in de statuten zijn opgenomen, maar krachtens de statuten zijn gesteld (artikelen 2:114 en 2:117a lid 3 BW)."

- "het is voor rechtspersonen **niet verplicht** om digitaal te vergaderen. Een volledig digitale algemene vergadering wordt **een optie** naast de reeds bestaande mogelijkheden van een fysieke of hybride algemene vergadering."
- 11- "Dit is mogelijk, omdat het voorstel tevens voorwaarden stelt om te waarborgen dat leden en aandeelhouders langs elektronische weg volwaardig kunnen deelnemen aan de vergadering (zie hierna paragraaf 3.2.2)."
- "Als gevolg van de coronacrisis is digitaal vergaderen **in veel sectoren van de samenleving 'normaal' geworden en niet meer weg te denken.**"
 - is dit zo, als digitaal vergaderen na COVID-19 maatregelen gedaald is van 82% naar amper 15%.
- "**hecht men sterk aan een fysieke bijeenkomst**" "Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat voor het houden van een volledig digitale vergadering draagvlak moet zijn bij de meerderheid van de leden" "Daarbij is rekening gehouden met een zekere mate van zeggenschap van leden en aandeelhouders over de vormgeving van hun eigen algemene vergadering."
- 12- "dat de mogelijkheid van **volledig digitaal vergaderen voor bepaalde besluiten wordt uitgesloten.**"
 - "Een dwingend voorschrift van een gekwalificeerde meerderheid of unanimititeit komt weinig voor in Boek 2 BW en is over het algemeen **voorbehouden aan besluitvorming over ingrijpende voorstellen** (...) Van een statutenwijziging met een dergelijk ingrijpend karakter is in dit geval geen sprake."
 - "Indien de mogelijkheid van een volledig digitale vergadering eenmaal geldig is opgenomen in de statuten, dan zal ook een nieuw lid of aandeelhouder daaraan gebonden zijn. Door toe te treden tot de vereniging of vennootschap wordt hij immers geacht in te stemmen met de statuten."
 - "Om wel te zorgen voor voldoende draagvlak onder de leden, wordt in plaats daarvan geregeld dat de algemene ledenvergadering een machtiging kan verlenen aan het bestuur van de vereniging om een hybride of volledig digitale vergadering te houden."
- 13- "De **inhoud** van de **machtiging** wordt **overgelaten aan de (leden van) verenigingen** en VvE's. Zij kunnen dus kiezen of en zo ja, voor hoe lang, er digitaal wordt vergaderd en onder welke verdere voorwaarden."
 - "Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat een digitale algemene vergadering zoveel mogelijk een afspiegeling is van de fysieke vergadering en dat een digitale vergadering moet voldoen aan dezelfde c.q. materieel equivalente randvoorwaarden als een fysieke vergadering."
 - "Daarom wordt **verplicht** gesteld dat de leden en aandeelhouders de **vergadering rechtstreeks kunnen volgen** met beeld en geluid én dat zij met beeld en geluid aan de beraadslaging kunnen deelnemen. Daarmee wordt beoogd te verzekeren dat de leden en aandeelhouders óók in een digitale vergadering vragen kunnen stellen aan de bestuursleden of hen kunnen aanspreken op het gevoerde en te voeren beleid." → **ten minste moeten leden in beeld en geluid de beraadslagingen kunnen volgen; vele vergaderingen beleeft ondergetekende vaak als toehoorder/luisteraar in de hoedanigheid van geïnteresseerde.**
 - "Gebruik van een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddel wordt verplicht, zodat er zoveel mogelijk wordt geborgd dat er interactie mogelijk is tussen bestuur, aandeelhouders, andere vergadergerechtigden, respectievelijk leden."
 - "Op afstand deelnemen aan de vergadering wordt op deze wijze voor leden en aandeelhouders daadwerkelijk een volwaardig alternatief voor fysieke deelname aan de vergadering."
 - "live' kunnen stemmen"
- 14- "In de **oproeping** voor een volledig digitale of hybride algemene vergadering moet de procedure voor digitale deelname aan de algemene vergadering en de digitale uitoefening van het stemrecht worden opgenomen. (...) Dit geldt naast de verplichting om voorwaarden die krachtens de statuten aan het elektronische communicatiemiddel worden gesteld in de oproeping te vermelden. Zo wordt verzekerd dat kenbaar is voor leden en aandeelhouders welke (procedurele) voorwaarden gelden voor deelname aan de digitale vergadering en digitaal stemmen."
 - "kunnen worden geïdentificeerd om te kunnen controleren dat de vergadering wordt bijgewoond en het stemrecht wordt uitgeoefend door iemand die daartoe bevoegd is."
 - "Er is niet gekozen voor het stellen van techniek gebonden wettelijke (minimum)eisen aan de identificatie van aandeelhouders die langs elektronische weg deelnemen."
- 15- "Leden en aandeelhouders die digitaal aanwezig zijn bij een algemene vergadering of zich digitaal laten vertegenwoordigen tellen uiteraard mee voor het **quorum.**"
 - "Een eenmaal vastgesteld quorum blijft vastgesteld."

- "Een besluit dat wordt genomen zonder aanwezigheid van het daarvoor vereiste quorum, is nietig op de voet van artikel 2:14 lid 1 BW. Er zal dan een nieuwe vergadering moeten worden bijeengeroepen om het besluit alsnog te kunnen nemen, waarbij het quorum opnieuw moet worden vastgesteld."
- 15/16- "Bij digitale deelname aan de algemene vergadering bestaat een risico dat de verbinding hapert of deels dan wel volledig wegvalt, zodat de vergader- en stemgerechtigde de vergadering niet of niet optimaal heeft kunnen volgen en daardoor niet of niet over alle punten op de agenda heeft kunnen stemmen. De rechtspersoon die een volledige digitale vergadering houdt of digitale deelname aan de vergadering mogelijk maakt zal alle maatregelen moeten treffen die redelijkerwijs geleverd kunnen worden om te voorkomen dat communicatieverbindingen tijdens de vergadering haperen of wegvallen. Het gaat hier, ook naar huidig recht, om een **inspanningsverplichting**. Dit betekent onder meer dat de rechtspersoon moet zorgen voor een adequate communicatie-verbinding van zijn zijde en de door de rechtspersoon gebruikte software geschikt moet zijn voor het houden van een digitale vergadering voor het aantal verwachte deelnemers. De **voorzitter** van de algemene vergadering, die verantwoordelijk is voor een ordelijk verloop van de vergadering, **zal** bij een volledig digitale of hybride vergadering **moeten letten op signalen van problemen met de verbinding**. Indien daarvan sprake is - en het niet lijkt te gaan om een verstoring van de internetverbinding van de deelnemer zelf - ligt het in de rede dat de voorzitter **de vergadering direct schorst of beëindigt**."
- "In een reglement kan de rechtspersoon richtlijnen opnemen omtrent de wijze waarop het technisch ordelijk verloop van de vergadering moet worden gemonitord (...) en hoe moet worden gehandeld als zich tijdens de vergadering technische problemen of calamiteiten voordoen."
- "Indien het oordeel van de voorzitter omtrent de uitslag van de stemming onmiddellijk na het uitspreken van dit oordeel wordt betwist, dan **vindt** een **nieuwe stemming plaats** als de meerderheid van de vergadering of - indien de stemming niet hoofdelijk of schriftelijk plaatsvindt - ten minste één stemgerechtigde dit verlangt."
- 16/17- "aan de beraadslaging deel te nemen of het stemrecht uit te oefenen dan wel zij deze rechten niet hebben kunnen uitoefenen vanwege een aan de rechtspersoon toe te rekenen technische storing in de verbinding." "Indien de technische storing niet in de risicosfeer ligt van de rechtspersoon, maar in die van het lid of de aandeelhouder, dan is het besluit niet vernietigbaar."
- "Het bevestigde besluit wordt geacht van begin af aan geldig te zijn. Daarnaast geldt een vervalltermijn van één jaar voor de bevoegdheid om vernietiging van een besluit te vorderen bij de rechter (artikel 2:15 lid 5 BW)."
- "Deze oproeping vereist een leesbaar en reproduceerbaar bericht aan het adres dat aan de rechtspersoon voor dit doel is bekend gemaakt, zoals een e-mail of een ander soort elektronische berichtenbox."
- 19- "Het gaat hierbij om kosten die voortvloeien uit informatieverplichtingen en inhoudelijke verplichtingen, waaronder toezicht gerelateerde verplichtingen op basis van wet- en regelgeving. Regeldrukkosten bestaan uit structurele en/of eenmalige regeldrukkosten."
- 19/20- "De informatieverplichting om aan te geven via welk elektronisch communicatiemiddel kan worden deelgenomen aan een digitale vergadering is het equivalent van de al bestaande verplichting om aan te geven op welke plaats fysiek vergaderd wordt. In de praktijk wordt overigens daarbij ook aangegeven hoe precies kan worden ingelogd. Op dit punt worden geen extra regeldrukkosten verwacht."
- 20/21- "Geschat wordt dat het in totaal vijf uur kost om de statuten te wijzigen (met inbegrip van inzet van de notaris), waarbij naar schatting 5% van het aantal rechtspersonen dit zal doen, tegen tarief van een hoogopgeleide medewerker van 54 euro per uur. Dit (52.500*54*5) leidt tot eenmalige kosten van €14.175.000."
- in deze berekening valt te lezen, dat de notaris zo'n 5 uur bezig is met het wijzigen van de statuten tegen een uurtarief van €54; hoe realistisch is dit uurtarief. De werkelijkheid is volkomen anders; realistischer is het te melden, dat een statutenwijziging een veelvoud van €250 kan gaan kosten. Aannames inzake financiële gevolgen komen mijn inziens totaal niet overeen met de werkelijke uurtarieven die alle vele jaren gehanteerd worden door de notaris en de kantoormedewerkers.

- 22- "dat de regeling een facultatief karakter dient te hebben, ervoor moet zorgen dat de digitale vergadering een afspiegeling is van de fysieke vergadering en voldoet aan dezelfde randvoorwaarden."
- "De VEB meent dat een volledig digitale vergadering alleen toelaatbaar is in noodsituaties"
- 23- "Verder is als voorwaarde in de wet opgenomen dat deelname langs een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddel mogelijk moet zijn."
- "Het is vervolgens aan de rechtspersoon om de digitale vergadering nader vorm te geven en uit te werken in de statuten, reglementen of protocollen die hiervoor opgesteld kunnen worden."
- "Nieuw is dat de oproeping voortaan standaard de procedure voor deelname aan de algemene vergadering en het uitoefenen van het stemrecht door middel van een elektronisch communicatiemiddel moet vermelden."
- "Ook de eisen voor de hybride vergadering worden door dit wetsvoorstel iets aangescherpt, doordat de eis wordt gesteld dat een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddel wordt gebruikt."

{Artikelgewijze toelichting}

- 24- "Uitgangspunt is voortaan dat algemene vergadering machtiging kan verlenen om hybride of volledig digitaal te vergaderen aan degene die bevoegd is de algemene vergadering bijeen te roepen. Op deze wijze is inspraak van de leden geborgd."
- "voor bepaalde of, onbepaalde tijd en/of voor een of meerdere opvolgende vergadering(en)."
- "onderscheid wordt gemaakt tussen bepaalde besluiten die al dan niet in een digitale vergadering aan bod kunnen komen."
- "Zij kunnen voorts in hun statuten bepalen dat digitaal vergaderen niet mogelijk is of hieraan bepaalde voorwaarden verbinden, zoals toestemming van de algemene vergadering met een bepaalde gekwalificeerde meerderheid."
- "In de praktijk zal uit de oproeping blijken of een vereniging kiest voor een fysieke, hybride of volledig digitale vergadering - en daarmee welke wettelijke eisen voor oproeping en vorm van de vergadering gelden."
- 25- "Tenzij de statuten anders bepalen"
- "regelt de wettelijke randvoorwaarden waaronder digitaal vergaderd kan worden, namelijk (i) identificatie van de deelnemers, (ii) uitoefening van het stemrecht en (iii) rechtstreekse kennisname en deelname via een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddelen (zoals videobel-applicaties)."
- "Doel hiervan is om zorg te dragen voor volwaardige interactie tussen de leden, het bestuur en eventuele andere organen van de vereniging tijdens een hybride of volledig digitale vergadering."
- "dat het doel van de wettelijke voorwaarden is om te bereiken dat de aandeelhouder die via een communicatiemiddel aan de vergadering deelneemt in dezelfde (materieel equivalente) positie verkeert als de aandeelhouder die fysiek bij de vergadering aanwezig is."
- 26- artikel 2:38 lid 8 BW "dat al voorafgaand aan de vergadering een stem kon worden uitgebracht.", tenzij statutair is bepaald.
- "Dat doet geen afbreuk aan het recht van het lid om alsnog de vergadering bij te wonen."
- "Een belangrijke voorwaarde om te borgen dat er goede interactie kan plaatsvinden in de vergadering is dat degenen die toegang hebben, rechtstreeks kunnen kennisnemen van en deelnemen aan de vergadering."
- "Het moet - om te kunnen spreken van deelname aan de beraadslaging - op zijn minst mogelijk zijn om opmerkingen te maken of vragen te stellen, uiteraard binnen de kaders van de goede vergaderorde. Hieruit volgt dat de enkele mogelijkheid van het volgen van de vergadering via een livestream die via internet wordt uitgezonden, onvoldoende is."
- "Het voorschrift van een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddel betekent overigens niet dat het lid ook met beeld en geluid aanwezig moet zijn tijdens de (gehele) vergadering. Indien het lid liever niet in beeld is gedurende het volgen van de vergadering, kan hij ervoor kiezen om de camera uit te zetten. Het ligt wel in de rede dat de betrokkene zijn camera aanzet wanneer deze het woord wil nemen, omdat dit doorgaans noodzakelijk is voor de identificatie van het lid of de aandeelhouder."

- 27- "via een live chatfunctie vragen te stellen aan het bestuur, kan het lid ook daarvoor kiezen in plaats van een vraag te stellen via de microfoon."
- "Deze voorwaarden moeten in de oproeping zijn opgenomen, tenzij deze voorwaarden in de statuten zijn opgenomen."
- "Doel is om de leden in staat te stellen deel te nemen aan de vergadering."
- "Is zo'n elektronisch adres niet opgegeven, dan zal alsnog op een andere wijze opgeroepen moeten worden. Het staat verenigingen uiteraard vrij om alsnog per brief op te roepen."
- 28- "Er zal niet aan de strekking van de bepaling worden voldaan indien de oproep ergens wordt 'weggestopt',"
- 29- "Dit maakt verlaagt de drempel om deel te nemen aan een vergadering en gebruik te maken van een eventueel stemrecht."
- "Indien een volledige of hybride digitale vergadering wordt gehouden, is de informatie in de oproeping dwingend voorgeschreven. Wordt hier niet aan voldaan, dan kan dit worden aangemerkt als een gebrekkige oproeping. Een op de vergadering genomen besluit kan dan, indien aan de overige wettelijke voorwaarden is voldaan, door de rechter worden vernietigd op grond van artikel 2:15 lid 1, onderdeel a, BW vanwege een schending van wettelijke of statutaire bepalingen die het tot stand komen van besluiten regelen."
- 31- "Het doel van de voorwaarde(n) moet allereerst gelegen zijn in de identificatie van de aandeelhouder of de betrouwbaarheid en veiligheid van de communicatie. Vervolgens moet de voorwaarde ook noodzakelijk (proportioneel zijn om het doel te bereiken."

Suggesties; in enigszins willekeurig volgorde:

1^{ste} suggestie

Wat is een goede afspiegeling van de leden van de ALV, als leden zonder de veronderstelde communicatiemiddelen ineens structureel niet aan de ALV meer kunnen deelnemen, zoals dat eerst bij een fysieke bijeenkomst wel structureel mogelijk is?

2^e suggestie

In de *memorie van toelichting* wordt duidelijk zichtbaar, dat de voorkeur voor volledig digitaal vergaderen na beëindiging van de COVID-19 maatregelen drastisch is gedaald van 82% naar 15%, terwijl fysiek vergaderen van 14% naar 57% en hybride vergaderen van 4% naar 28% zijn gestegen. Verder moet men een onderscheid maken tussen gewone (discussie)vergadering en ALV. Bij de ALV worden vaak de essentiële besluiten genomen. Zeker als het om forse koerswijzigingen gaan met impact voor de organisatie en anders wel met directe (mogelijk nadelige) gevolgen voor de leden.

Niet voor niets merkte de VEB op, dat een volledige digitale vergadering alleen toelaatbaar dient te zijn in noodsituaties. Mijn inziens mogen allerlei niet ter zake doende bijeffecten hierin geen doorslaggevende rol spelen. Zeker als die bijeffecten minimaal zijn; reisafstand en reistijd zal bij VvE of andere bewonersverenigingen minimaal zijn en evenmin zal vergaderruimte/catering een belemmerend onderwerp zijn. Het bestuur moet maar motiveren waarom een fysieke of hybride ALV niet mogelijk is; zeker als er structureel budget voor aanwezig is; zeker als bepaalde onderwerpen zeer ingrijpende gevolgen voor de leden (en wie zij verder als afgevaardigden vertegenwoordigen) kunnen hebben.

3^e suggestie

Hoe kan gesproken worden van een volwaardig alternatief als door het volledig digitaal vergaderen een deel van de leden structureel worden bijgesloten? Dit kan en mag toch niet de bedoeling zijn.

De ervaring heeft geleerd, dat het bestuur het voor sommige leden onmogelijk maakte om de ALV te kunnen volgen, terwijl dit kunnen volgen een wettelijk voorschrift was; juist op het moment dat zeer ingrijpende statutaire wijzigingen werden doorgevoerd en voor een deel van de leden hun stemrecht betekenisloos is geworden. Eerst mogelijk als dit bestuur een goedwerkende internetverbinding gewoon verbreekt.

Dit is nog beter te volgen, als dit toenmalige bestuur de basale voorwaarden van de *Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid* volkomen aan haar laars lapte. Ook toen het ging om het schriftelijk moeten beantwoorden van de vragen die tot 72 uur, dus tijdig, voorafgaande aan de ALV over onderwerpen op de agenda waren gesteld. Het bestuur gaf geen antwoord op de vragen. Niet tijdens de ALV en niet later. Evenmin werd er iets op haar website geplaatst.

Dus **voorkom** dat **misbruik** kan worden gemaakt van *volledig digitaal vergaderen*.

4^e suggestie

Hoe raken leden met deze nieuwe eisen/wetgeving bekend? Impact is fors.

5^e suggestie

Als het bestuur een goed werkende verbinding verbreekt, dan hoort mijn inziens direct de ALV (zeker bij volledig digitaal) beëindigd te worden en dat alles wat daarna plaatsvindt nietig te zijn. Een lid (zeker van een kleine rechtspersoon) moet niet steeds richting de rechter worden gestuurd om dan een beroep te moeten doen op art.2:215 BW. Dergelijk handelen dat hoort een bestuur achterwege te laten. Mogelijk dat een automatisch hoofdelijk verbeurd verklaarde dwangsom een bestuur kan weerhouden van het buitensluiten van een of meerdere leden; leden wiens aanwezigheid soms ongewenst zijn kun je digitaal gemakkelijker buitensluiten, dan als die leden fysiek aanwezig zijn. Dit mag nooit de bedoeling van dit wetsvoorstel zijn.

6^e suggestie

Feitelijk ontstaat er direct een geschil als een lid ten minste niet *ongestoord* de ALV kan volgen. Een ontstaan geschil, dat dan ook via een art.96 Rv-verzoek beslecht moet kunnen worden daar bij het doen van een dergelijk verzoek het gaat om een bestaand geschil; laagdrempelig, minder kostbaar; zie bijlagen.

Een gewone rechtszaak starten vormt een grote hindernis, dan als het ontstane geschil via een art.96 Rv-procedure definitief kan worden beslecht. Zeker bij kleine verenigingen.

Als de wetgever kiest voor het zo eenvoudig mogelijk maken om het volledig digitaal te kunnen vergaderen, dan dient een ontstaan geschil ook zo eenvoudig mogelijk te worden beslecht; uiteraard als beide partijen aan zo'n art.96 Rv-verzoek willen meewerken.

Het beeld van de procedure bij geschillen is nu duidelijk dezelfde ingewikkelde en kostbare procedure zoals deze nu geldt. Mijn inziens mogen dus echt extra eisen aan de noodzaak aan het volledig vergaderen worden gesteld; zeker als het om een ALV gaat. Niet voor niets wil de meerderheid fysiek vergaderen en is zo'n 85% geen voorstaander van volledig digitaal vergaderen.

7^e suggestie

Leden willen bij die ALV's fysiek aanwezig zijn waar hun eigen belangen op het spel staan of kunnen staan. Dit speelt bijvoorbeeld, als bijvoorbeeld steeds allerlei onderwerpen voorbij komen waar de woonzekerheid van huurders op het spel staan of komen te staan. Zelfs als de wetgever heeft beslist, dat *bestaande contracten worden gerespecteerd*, dan hebben sommige bestuurders daar geen boodschap aan. Zelfs niet als daarmee *huisvestingwet 2014* en *huisvestingsverordening* worden overtreden.

Ooit toen dit speelde kwamen vele honderden huurders als toehoorders op een fysieke ALV af; een novum. In plaats van genieten van een rustig woongenot moesten deze huurders 'vechten' voor het behoud van hun woning. O ja, de verenigingsleden waren afgevaardigden van deze huurders. Leden (lees: afgevaardigden) die niet over-huurders-zonder-huurders willen praten.

{voorbeeld uit de praktijk wat *volledig digitaal vergaderen* kan betekenen}

{afkomstig uit COVID-19 periode}

Een huurderskoepel^[1,ECLI:NL:RBNHO:2020:6725] die niet ingrijpt, als deze verhuurder zittende huurders met huurovereenkomsten aangegaan voor onbepaalde tijd voortdurend met

¹ Niet-limitatieve opsomming van gedragingen van het bestuur van de huurderskoepel:

- de bestuurskoepel negeert wetten, regels en statuten. Negeren voorwaarden van o.a. *Wet op het overleg huurders verhuurder*, *Burgerlijk Wetboek*, *Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen* en *Tijdelijke wet COVID19*.

proefprocessen-om-'op te rotten' worden bedreigd, al vele jaren; een huurderskoepel die evenmin ingrijpt, als deze verhuurder onwettige *short stay*-contracten (art.7:271 BW-contracten die tussentijds niet opzegbaar zijn door huurders) met *internationals* aangaat; een huurderskoepel die evenmin ingrijpt, als deze verhuurder jarenlang onwettige contracten-kosten bij nieuwe verhuringen in rekening brengt waarmee deze verhuurder onlangs is gestopt; een huurderskoepel die er geen moeite mee heeft om de *Wet op het overleg huurders verhuurder*^[2] (uitsluitend opkomen voor de belangen van de zittende

-
- hoe serieus mag je een koepelbestuur nemen,
 - als je tijdens *corona*-tijd zeer grootscheepse statutenwijzigingen doorvoert (beter gezegd: denkt door te voeren), waarbij feitelijk de groep huurders met vaste huurcontracten monddood worden gemaakt en waarbij dit eerst mogelijk is als de **voorwaarden** van de *Tijdelijke wet COVID19* (het kunnen volgen en het beantwoorden van de tijdig gestelde vragen) **volkomen** worden **genegeerd**.
 - als het koepelbestuur feitelijk alle stukken als vertrouwelijk kwalificeert en als zij eventueel bestuursverslagen aan de verenigingsleden ter beschikking stelt het merendeel **ZWART** is **gelakt**.
 - als het koepelbestuur accepteert dat de verhuurder dwingendrechtelijke huurwetten overtreedt.
 - als het koepelbestuur accepteert dat huurders hun huur**woningen** worden '**uitgedreven**', opdat de verhuurder als corporatie verder kan gaan met winstmaximalisatie terwijl juist het doel van een corporatie is 'zij hoeven geen winst te maken, zij moeten een algemeen belang dienen'.
 - als het koepelbestuur de verhuurder laat doorgaan met het verder blijven aantasten van de rechten en woonzekerheid van de zittende huurders en het sluiten van onwettige huurcontracten.
 - als een kandidaat-bestuurslid **met zichzelf in gesprek** gaat.
 - als het koepelbestuur nieuwe bestuursleden '**ronzelt**'.
 - als het koepelbestuur zich meer dan gebruikelijk bemoeit met de werkzaamheden van de *kas-commissie*, waarbij de *kascommissie* niet alle voor haar werk relevante informatie krijgt te zien.
 - als het koepelbestuur buiten de huurders om een zeer lucratieve deal voor de verhuurder sluit opdat de onverschuldigd gedane betalingen inzake verboden contractkosten niet aan de huurders hoeven te worden terug betaald. Hierin gaat dit bestuur zover, dat zij de huurders niet eens over de uitkomst en de mogelijkheden informeert. Nog erger: het koepelbestuur wil de huurders laten geloven dat ieder voor zich maar een rechtszaak tegen de verhuurder moet aanpassen, ondanks dat een briefje met het noemen van de diverse gerechtelijke beslissingen voldoende moet zijn.
 - etc.
- Een lijst die moeiteloos met nog veel meer voorvallen/incidenten is aanvullen. Zaken absoluut niet in het belang van de (zittende) huurders maar wel in het belang van de verhuurder. Overduidelijk praat het bestuur van de koepel '*over-huurders-zonder-huurders*', waarbij de belangen van de zittende huurders (met vaste huurcontracten) van ondergeschikt belang is.
- Ook logisch, als het bestuur van de koepel ongelooflijk stil is, als de verhuurder voorstelt om zo nodig *proefprocessen* te starten tegen zittende huurders met vaste huurcontracten, terwijl haar huisadvocaat (=de opsteller van de modelhuurcontracten volgens *Wet doorstroming huurmarkt 2015*) als geen ander weet en anders behoort te weten dat "**bestaande contracten worden gerespecteerd**" deel uitmaakt van de geldende wetgeving. Als huurder ben je gewoon kansloos, als dwingendrechtelijke wetgeving buiten spel wordt gezet en de wetgeving ineens in het nadeel van de huurders wordt uitgelegd maar volgens de wet niet in het nadeel van de huurders mag worden uitgelegd. Moeten er wederom doden vallen? Bij de uitrol van de *campuscontracten* in de jaren 2006-2016 is dit helaas wel de werkelijkheid. **Onzekerheid** en **stress** doen wat met je.

2 Art.1.f Wohv

- f. huurdersorganisatie: vereniging of stichting, die als doelstelling heeft het **behartigen van de belangen van huurders** en:
 - 1°. van welke het bestuur wordt gekozen of aangewezen door en uit de huurders die zij vertegenwoordigt;
 - 2°. die de huurders op de hoogte houdt van haar activiteiten en hen betreft bij haar standpuntbepaling;
 - 3°. die ten minste eenmaal per jaar een vergadering uitschrijft voor de huurders, waarin zij verantwoording aflegt van haar activiteiten in het verstreken jaar, haar plannen voor het eerstvolgende jaar bespreekt en deze vaststelt; en
 - 4°. die **alle huurders** van de woongelegenheden of wooncomplexen, waarvoor zij de belangen behartigt, in

huurders), *Tijdelijke wet Covid-19 Justitie en Veiligheid* (niet de voorwaarden om legitiem digitaal te mogen vergaderen naleeft; doorvoeren grootscheepse statutenwijzigingen waarmee zittende huurders met vaste huurcontracten feitelijk niets meer hebben in te brengen), *Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen* (een kandidaat-bestuurslid maakt zelfs deel uit van de sollicitatiecommissie, uitkomst voorspelbaar; bestuursleden met tegenstrijdige belangen mogen op bepaald moment gewoon meebeslissen) en haar eigen statuten en afgeleide reglementen niet na te leven en die niet alleen via deze huurderskoepel zelf maar ook via allerlei andere (informele) clubs de belangen van deze zittende huurders verder aan het ondermijnen (al jaren worden zittende huurders geconfronteerd met het blijven 'aantasten' van hun woonzekerheid en dus hun woongenot en hun gezond) is; een koepel die vindt dat zij zelfs huurders mag vertegenwoordigen die zich niet bij haar heeft aangesloten, dat deze koepel daarmee in strijd met de wet (instaan voor vertegenwoordiging) handelt deert deze koepel duidelijk niet daar zij zelf schrijft "*Dit is geregeld in de Wet Overleg Huurder Verhuurder*"^[2] dat juridisch voltrekt onjuist is en dat riekt naar misleiden van de huurders. Etc., etc.

{voorbeeld toont aan: zeggenschap over *volledig digitaal vergaderen* moet bij leden liggen}

{bij mogelijke directe gevolgen voor leden zwaardere eisen stellen}

{logisch: eerst fysiek, vervolgens hybride en bij allerhoogste uitzondering *volledig digitaal*}

8^e suggestie

Er moet niet toegestaan worden, dat een mandaat voor onbepaalde tijd aan het bestuur kan worden gegeven. Duidelijk lees ik in de stukken, dat het de taak van de leden is om te bepalen hoe zij willen vergaderen. Over de regels van het mandaat moeten alleen de leden mogen gaan. Hoogstens kan het bestuur een adviesrol krijgen en kan het bestuur aangeven dat zij met de randvoorwaarden tot verlening van een mandaat instemmen. Immers de verenigingsleden geven de democratische legitimiteit aan het handelen van bestuursleden en zeker niet de bestuursleden zelf. De verenigingsleden zijn immers het hoogste orgaan van de vereniging; iets dat menig bestuur niet beseft of wil beseffen.

9^e suggestie

Niet iedereen beschikt over microfoon of camera. Sommige leden willen vaak niet op deze wijze vergaderen. Leden hoeven toch door de communicatie-keuze hun privacy op te geven; leden mogen terecht ernstige bezwaren hebben tegen bepaalde manieren van communiceren, zoals bijvoorbeeld het gedwongen moeten gaan gebruiken van *Whatsapp*. Evenzo hoeft niet iedereen over een *smartphone* te beschikken.

Sommige leden willen gewoon fysiek aanwezig kunnen zijn in een fysieke en anders hybride vergadering, want ergens zal het voltallige bestuur voor de ALV bijeenkomen.

Het bestuur moet mijn inziens gewoon waarborgen dat ieder lid volwaardig kan deelnemen aan een ALV; bij een hybride vergadering kan het bestuur kiezen voor het gebruik van een kleinere vergaderruimte, want het bestuur kan tijdig aan haar verenigingsleden vragen 'wie zal fysiek bij de ALV aanwezig willen zijn?'.

Hoe is dit probleem op te lossen? Dit wetsvoorstel moet de drempel verlagen, opdat zoveel mogelijk leden aan een ALV kunnen meedoen en dat betekent mijn inziens niet dat voor bepaalde leden onnodige (soms onoverbrugbare) belemmeringen worden opgeworpen. Dit heeft dan veel weg van *misbruik maken van omstandigheden*. De optie van 'wordt dan geen lid van die vereniging' is geen optie, als aldaar cruciale besluiten rond iemands woonzekerheid kunnen en worden genomen.

de gelegenheid stelt **om zich** bij haar **aan te sluiten**;

De zinsnede: in vele sectoren is digitaal vergaderen heel 'normaal' geworden en niet meer weg te denken. Alleen niet iedere vergadering is een ALV, waarvan allerlei rechtsgevolgen vast kunnen zitten.

10^e suggestie

Het uitsparen van eventuele notariskosten kan bijzaak zijn. Op basis van de invoerde WBTR-wetgeving dienen de statuten van verenigingen/stichtingen voor een bepaalde tijd toch al geactualiseerd te worden. Zeker geen overbodige luxe om statuten soms te actualiseren. Zeker niet als de geldende statuten ondertussen links en rechts door allerlei wetgeving al is ingehaald.

11^e suggestie

Novum als het tarief van een notaris (hoogopgeleid) slechts €54/uur bedraagt. Ter illustratie: ooit hanteerde een boedelnotaris in 2011 een gematigd tarief voor de uren gemaakt door zijn notariskantoor in de periode 1984-2011 van zo'n €250/uur, ongeacht in welk jaar die uren werden gemaakt en door wie die uren werden gemaakt.

Grote vraag is: waar zijn de genoemde tarieven van €54/uur (hoogopgeleid persoon) en €34/uur (middelbaar opgeleid persoon) terug te vinden. Al vele jaren liggen de tarieven van zowel notarissen als advocaten eerder rond €200/uur dan rond €50/uur. Was het maar zo. Was dit maar de werkelijkheid.

Het wijzigen van statuten kan echt een kostbare aangelegenheid worden. Niet voor het toevoegen van paragrafen rond deze nieuwe wetgeving, maar om de te oude statuten passeerbaar te maken bij een notaris. Een notaris moet zijn ministerieplicht immers weigeren, als het gaat om het laten passeren van statuten in strijd met de wet.

Tot zover. Mogelijk dat U Uw voordeel kan doen met wat hier geschreven is. Ik ben altijd bereid het e.e.a. nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet, dré hopmans
een bezorgde burger opkomend voor de kwetsbaren

Bijlagen:

- 15- 20230206 internetconsultatie "*Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen*"
- 16- 20230127 rechtspraak.nl - *De Zeeuwse regelrechter: snel, betaalbaar en dicht bij huis*
- 17- 2023 rechtspraak.nl - *De Zeeuwse Regelrechter (per 1 januari 2023 operationeel)*
- 19- Formulier - *Zaak voor de regelrechter (02-2023 RBZWB)*
- 21- 2020 rechtspraak.nl - *De Rotterdamse Regelrechter*
- 22- Formulier - *Zaak voor de regelrechter (02-2020 RBROT)*
- 24- 20200114 uu.nl - *De vrederechter of nabijheidsrechter als methode van conflictoplossing*
- 27- Brochure - *Rotterdamse Regelrechter (www.rechtspraak.nl)*
- 29- Brochure - *De Wijkrechter (www.rechtspraak.nl)*
- 37- Folder - *Uitvoeringsplan aanpak complexe woonoverlast (gemeente Rotterdam i.c.m. corporaties)*
 - "*De vaststellingsovereenkomst is een juridisch document waar rechten aan ontleend kunnen worden, bijvoorbeeld als de regelrechter wordt ingeschakeld.*" (mediation) ↴
 - "*De regelrechter doet een uitspraak, waaraan iedereen zich moet houden.*" (regelrechter)
- 52- 20181212 brief van Ministerie voor Rechtsbescherming (kst. 29279 nr.476)
Over "over de stand van zaken en ontwikkelingen in het traject Maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER)"
 - "Ik [de Minister] ben verheugd te constateren dat de rechtspraak hieraan in de afgelopen periode met enthousiasme invulling heeft gegeven door diverse pilots te starten. Een aantal gerechten experimenteert met een laagdrempelige en oplossingsgerichte toegang tot de rechtspraak zoals de Spreekuurrechter in Noord-Nederland, de Rotterdamse regelrechter en de Wijkrechter in Den Haag."
- 54- 20200624 publicatie *Tijdelijke experimentenwet rechtspleging (Staatsblad 2020 223) (kst. 35263)*

(een vorm van procederen dat ondertussen bij de Rechtbank Rotterdam in apart rolreglement is opgenomen)

- 59- Trema 2012-5 - mw.dr.mr.Ernste - art.96 Rv-rechtspraak op maat**
- "Met een art.96 Rv-procedure kunnen rechtzoekenden op snelle en eenvoudige wijze geschillen aan de kantonrechter voorleggen. In de praktijk wordt hiervan tot nog toe weinig gebruikgemaakt."
 - "regelmatig [wordt] een vergelijking gemaakt met arbitrage en bindend advies en wordt bezien in hoeverre de procedure ex art.96 Rv kan 'concurreren' met deze vormen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting."
 - "Partijen kunnen slechts nadat geschil is gerezen een procedure ex art.96 Rv overeenkomen."
 - "Bij een art.96 Rv-procedure zijn partijen vrij om hun geschil aan elke kantonrechter in Nederland voor te leggen."
 - "Om met art.96 Rv rechtspraak op maat te bieden, verdient het de voorkeur dat partijen het initiatief nemen en van tevoren overeengekomen op welke wijze het geding wordt gevoerd."
 - "Het is denkbaar dat de procedure op grond van art.96 Rv een aanzuigende werking krijgt na invoering van het wetsvoorstel tot verhoging van de griffierechten."
- 66- Rechtspraak - Procesreglement van de Rotterdamse Regelrechter art.96 Rv**
- 70- Rechtspraak - Evaluatie spreekuurrechter-memoranda 2018-04 (Zegt U eens wat U wilt van de rechter)**
- 190- Ars Aequi 201905 - Bone - Rotterdamse regelrechter in actie**
- "Dit artikel gaat over de Rotterdamse Regelrechter (afgekort RRR), een pilot betreffende een laagdrempelige rechter in de rechtbank Rotterdam die conform artikel 96 Rv partijen de mogelijkheid biedt om (kleine) geschillen op een snelle, efficiënte en goedkope manier voor de Regelrechter te beslechten. **De procedure vangt aan met een eenvoudige brief of per e-mail. Het uitbrengen van een dagvaarding is niet nodig.**"
 - "Voor het project van de Rotterdamse Regelrechter geldt artikel 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering als wettelijke basis"
 - "De regelrechter zal tijdens de zitting met partijen het gesprek aangaan over het aanhangig gemaakte geschil en zal proberen het geschil tussen partijen in der minne te schikken."
 - "In Rotterdam is ervoor gekozen om advocaten, deurwaarders, woningcorporaties, vakbonden en (deel)gemeentes te informeren over het project en hen in staat te stellen om in het kader van de RRR zaken aan te brengen." (zie pag.37 e.v.)
 - "Wanneer partijen ter zitting **overeenstemming** bereiken over een minnelijke regeling van het tussen hen gerezen geschil, zal de regelrechter **die regeling in beginsel ter zitting vastleggen in een proces-verbaal**, dat door beide partijen ter zitting wordt ondertekend."
 - "De regelrechters ervaren in hun werk dat zij als regelrechter minder lijdelijk hoeven te zijn dan in hun rol als kantonrechter"
 - "Hoewel op het formulier moet worden aangekruist of partijen intentie hebben om in hoger beroep te gaan, wordt er op zitting nogmaals door de regelrechter gevraagd over de intentie van partijen. Dit laat zien dat de procedure door eenvoud wordt gesierd."
 - "De Rotterdamse Regelrechter geeft een aantal nieuwe invalshoeken aan de laagdrempelige rechtspraak die sterk doet denken aan de vrederechter zoals we die in ons land gekend hebben in de Napoleontische tijd en die nog steeds werkzaam is in België"
 - "Het voordeel van de rechtspraak bij de Rotterdamse Regelrechter, maar ook de gelijkenis met de Belgische vrederechter, is de snelheid, de efficiënte en toegankelijkheid"
- 199- Ars Aequi - Mak - De spreekuurrechter, een nuttige innovatie**
- "De Spreekuurrechter beoogt de rechtspraak weer dicht bij de burgers te brengen door te focussen op de mondelinge behandeling van zaken en door de griffie- en proceskosten laag te houden."
 - "Is de Spreekuurrechter een nuttige innovatie voor geschilbeslechting tussen partijen in civiele zaken?"
 - "De Spreekuurrechter beoogt tegemoet te komen aan de vereisten van toegankelijkheid van juridische procedures. Centraal staat de realisatie van nabijheid van rechtspraak voor rechtzoekenden"
 - "Partijen hoeven geen stukken in te dienen. Zij kunnen een advocaat of andere professionele begeleider meebrengen, maar er is geen verplichte procesvertegenwoordiging"
 - "De nadruk ligt op het gesprek tussen de rechter en de partijen en op waarheidsvinding. Deze benadering is wezenlijk anders dan de traditionele procedure"
 - "historisch is de Spreekuurrechter vergelijkbaar met de vrederechter, zoals deze tussen 1811 en 1838 in Nederland bestond en thans nog steeds in België"

- 208- SDU - mr.Bol - 'Onbekend maakt onbemind', de procedure ex.art.96 Rv
 - "Van de procedure ex art. 96 Rv wordt in praktijk vrij weinig gebruikgemaakt. Dat is jammer, want in sommige situaties biedt deze vorm van procederen uitkomst. Partijen hebben, kort gezegd, met deze procedure de mogelijkheid zelf te bepalen aan welke kantonrechter zij de zaak voorleggen en hoe de procedure wordt gevoerd. Daardoor kan er sneller, (in sommige gevallen) goedkoper en op meer informele wijze worden geprocedeerd. In dit artikel licht ik toe wanneer de procedure ex art. 96 Rv gevoerd kan worden en hoe een en ander in zijn werk gaat."
 - "in de wet is de beperking opgenomen dat de procedure alleen mogelijk is als het gaat om rechtsgevolgen die ter vrije bepaling van partijen staan"
 - "hoewel hoger beroep in geval een procedure ex art.96 Rv in beginsel dus is uitgesloten, geldt ook hier dat partijen iets anders mogen afspreken"
 - "bijkomend voordeel is dat deze wijze van procederen een **de-escalerend effect** kan hebben"
 - 212- NJB 2017 afl.40 - mr.Lennaerts - De proef (met een) Sprekkurrecht
 - "De overgrote meerderheid van burgers en bedrijven wenst dat het geschil snel eindigt en dat er tussen hen een oplossing komt om met minder zorgen verder te kunnen leven. Die elementen waren te combineren in een procesvorm **op grondslag van artikel 96 Rv**"
 - "rechtvaardigheid is geen statistiek of tabel, maar een beleving"
 - "vrijwel iedereen koos voor het model omdat men vooral wil dat er snel een punt achter het conflict wordt gezet"
 - "een ander aspect is dat het uitsparen van kosten meer ruimte gaf voor een schikking"
 - "**het model is een bodemprocedure die het kort geding kan vervangen**, zonder dat er iets voorlopigs aan is"
 - 221- Justitiële Verkenningen 2019-1 - Inleiding toepasbaar vrederechter (tcm28-382412)
 - 226- TCR 2018 nr.3 - mr.Ingelse - Experimentenwet-Carte blanche verdient nadere overweging
 - 236- TCR 2019 nr.3 - mr.vd Kraats - Experimenteren in de civiele rechtspraak (wettelijke basis art.96 Rv)
 - 242- M.J.S.Kempers - De bestuursrechter in de buurt (masterscriptie 2018)
- Het idee van experimenteren met laagdrempelige en eenvoudige procedures is onlangs aangehaald in het regeerakkoord van 2017, 'Vertrouwen in de toekomst':

'Bestaande juridische procedures zijn complex en voldoen niet altijd voor het oplossen van alledaagse problemen van burgers. Maatschappelijk effectieve rechtspraak vereist innovatieve wetgeving die ruimte biedt aan de rechter om te **experimenteren met eenvoudige procedures die partijen bij elkaar brengen en conflicten niet op de spits drijven**. Hiervoor komt wetgeving die experimenten mogelijk maakt. Er komen ook experimenten met **buurtrechters** die regelmatig in de buurt zitting hebben, een klein bedrag aan **griffiekosten** vergen, zich **richten op juridisch eenvoudige zaken** en bestaan uit (kanton)rechters die ook in de gewone rechtspraak werkzaam zijn of waren. De buurtrechters richten zich waar mogelijk op **finale geschillenbeslechting**.'

Uit bovenstaande passage valt af te leiden dat de introductie van de buurtrecht-procedure tot doel heeft om een eenvoudige procedure te bieden, die partijen bij elkaar brengt en conflicten niet op de spits drijft. De procedure richt zich waar mogelijk op finale geschilbeslechting'. Het idee van de buurtrechter speelt in op de wens om meer maatschappelijk effectieve rechtspraak te bereiken. De onderzoeken en bevindingen met betrekking tot de huidige positie van de burger in de Nederlandse rechtsstaat wijzen erop dat verbetering in de communicatie tussen burger, overheid en rechter noodzakelijk is om acceptatie en vertrouwen vanuit de burger te herwinnen. Mogelijk is de buurtrechtspraak met bovengenoemde doelstelling een stap in de goede richting. Thans is nog onduidelijk op welke wijze een dergelijke buurtrecht-procedure en in het bijzonder de bestuursrechtelijke buurtrecht-procedure zal worden ingericht ten aanzien van de door de burger gewenste aandacht voor diens onderliggende belangen. In dit onderzoek zal bekeken worden of een buurtrechter een bijdrage kan leveren aan goede geschilbeslechting. Onder goede geschilbeslechting wordt in dit onderzoek verstaan: een procedure waarbinnen rekening wordt gehouden met de achterliggende emoties en conflicten die een burger ervaart en een eerlijke en rechtvaardige behandeling van de burger.

- 298- justitie.belgium.be - De vrederechter, de rechter die het dichtst bij de burger staat
(link: https://justitie.belgium.be/sites/default/files/def-brochure_vrederechter_nl-2019.pdf)
- 311- om-me.be - De verzoening of minnelijke schikking
(link : https://www.om-mp.be/om_mp/files/en-savoir-plus/brochures/NL/9-BROCHURE_VERZOENING_NL_LoRes.pdf)

Links:

- A [201907 - KU Leuven - Naar een nabijheidsrechter?](#)
(een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel)

Samenvatting

Dit rapport doet verslag van een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel. De centrale vragen zijn hoe de vrederechter in de genoemde landen in de praktijk functioneert en of en hoe een dergelijk instituut in ons land vorm zou kunnen krijgen. Het onderzoek is ingegeven door de politieke belangstelling voor de figuur van de vrederechter en de wens van zowel de Rechtspraak als de minister van Rechtsbescherming om te komen tot 'maatschappelijk effectieve rechtspraak'. In verband met dat laatste wordt in Nederland al enige jaren geëxperimenteerd met vormen van toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak ('buurtrechters'). Deze experimenten zullen op een later moment worden geëvalueerd en zijn dan ook in dit onderzoek beschreven zonder dat de resultaten ervan konden worden meegenomen. De beschrijving is gebaseerd op deskresearch, interviews met bij de experimenten betrokkenen en een expertmeeting.

INHOUD: 1. Inleiding 2. De vrederechter in Frankrijk 3. De vrederechter in België 4. Alternatieven voor inpassing van de vrederechter: experimenten en pilots van de rechtspraak 5. Inpasbaarheid van de vrederechter 6. Conclusies

Link: <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2411>

- B [Kluwer - Conflictoplossing: het domein van de rechters?](#)
(een vergelijkende studie naar rechterlijke en alternatieve conflictoplossing in verschillende rechtsgebieden)
(inclusief voorwoord: mw.mr.Dineke de Groot, President Hoge Raad der Nederlanden)

Samenvatting

Deze titel biedt een uitgebreid overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van alternatieve conflictoplossing en de taakinvulling door de rechter. De bundel bevat een schat aan vergezichten over de rol van rechtspraak en andere vormen van conflictoplossing in Nederland. Daarnaast is er aandacht voor de digitalisering en online conflictoplossing. De rechter speelt van oudsher een belangrijke rol in het domein van juridische conflictoplossing.

Vandaag de dag worden geschillen echter niet aan de rechter, maar aan andere conflictoplossers voorgelegd en daarmee aan rechterlijke conflictoplossing onttrokken. Ook de rol van de rechter zelf is veranderd. Rechters worden steeds vaker met andere taken geconfronteerd en er wordt meer specialistische kennis van hen verwacht. De veranderingen verschillen echter per rechtsgebied, zowel qua karakter als tempo.

Conflictoplossing: het domein van rechters? biedt een systematisch overzicht van de verschuivingen die binnen verschillende rechtsgebieden hebben plaatsgevonden. De titel geeft uitleg over de wijze waarop rechterlijke en alternatieve conflictoplossers invulling geven aan hun rol. De inzichten moeten leiden tot een nadere bezinning op de positie van de rechter in het domein van conflictoplossing en op de vraag of zaken ook daadwerkelijk worden afgehandeld door functionarissen en instanties die daarvoor het best zijn toegerust. Deze publicatie is discipline overstijgend. Er wordt namelijk een breed overzicht gegeven van verschillende rechtsgebieden.

Een dergelijk uitgebreide systematische (interne) rechtsvergelijking heeft nog niet eerder plaatsgevonden. Een belangrijke meerwaarde van de bundel is verder dat de gezamenlijke bijdragen het mogelijk maken de positie van de rechter in het domein van conflictoplossing te beschouwen vanuit een breed spectrum van rechtsgebieden.

De titel is hierdoor van belang voor de rechtspraktijk, omdat er een diepgaande beschrijving wordt gegeven van de ontwikkelingen die zich binnen verschillende rechtsgebieden voordoen. De ontwikkelingen worden bovendien met elkaar vergeleken, zodat daar in de toekomst lering uit kan worden getrokken.

Conflictoplossing: het domein van rechters? is relevant voor wetenschappers met een interesse in de alternatieve conflictoplossing en de taakinvulling van de rechter. Daarnaast is de titel ook van grote waarde voor beleidsmakers die zich een beeld willen vormen van de ontwikkelingen op dit terrein en de positie van de rechter in het domein van conflictoplossing.

Link: <https://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/236645/236645.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- C [2012 Kluwer - mr.Ernste - Bindend advies \(dissertatie\)](#)

Samenvatting

Bindend advies is een vorm van alternatieve geschillenbeslechting die in het geheel door het overeenkomstenrecht wordt beheerst. Bindend advies kent, anders dan overheidsrechtspraak en arbitrage, geen formele regeling in het Wetboek van Burgerlijk Rechtsvordering.

Om de rol van bindend advies te bepalen, is in dit proefschrift aan de hand van een interne vergelijking van bindend advies met overheidsrechtspraak onderzocht of de wezenlijke regels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (in het bijzonder de beginselen van behoorlijk procesrecht en het bewijsrecht) ook gelden in een bindend-adviesprocedure alsmede welke voetangels en klemmen aan het bindend advies verbonden zijn.

Link: <https://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/100574/100574.pdf>

Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen

In het kort

Dit wetsvoorstel regelt dat privaatrechtelijke rechtspersonen (onder meer NV's/BV's, verenigingen, VvE's, coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen) digitaal kunnen vergaderen. Nu is dat alleen nog fysiek of hybride mogelijk (buiten de mogelijkheid die de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid tot in beginsel 1 februari 2023 biedt). Er worden enkele voorwaarden gesteld, zodat de digitale vergadering goed kan verlopen. Verder wordt het eenvoudiger om langs digitale weg op te roepen.

Startdatum consultatie	07-12-2022
Einddatum consultatie	06-02-2023
Status	Actief
Type consultatie	Wet
Organisatie	Ministerie van Justitie en Veiligheid
Keten-ID	13378
Onderwerpen	Burgerlijk recht

Voor wie belangrijk

Besturen, leden, aandeelhouders van NV's/BV's, verenigingen, VvE's, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen.

Wat verandert deze Wet?

Het wordt voor besturen, leden/aandeelhouders van NV's/BV's, verenigingen, VvE's, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen mogelijk om digitaal te vergaderen. Verder wordt digitale oproeping eenvoudiger.

Relevante documenten

 Voorstel van Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen internetconsultatie PDF	(82 kB)	Downloaden
 Memorie van Toelichting digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen internetconsultatie PDF	(357 kB)	Downloaden
 Beantwoording IAK-vragen PDF	(61 kB)	Downloaden

Ondersteunende documenten

De volgende documenten geven extra informatie over dit wetsvoorstel. U kunt niet op deze documenten reageren.

- Te wijzigen regeling Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek
Externe link: Bron: wetten.overheid.nl
- Te wijzigen regeling Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek
Externe link: Bron: wetten.overheid.nl

Publicaties reacties

Reacties worden gepubliceerd tijdens de loop van de consultatie. Alleen die reacties worden gepubliceerd waarvan is aangegeven, door de inzender, dat deze openbaar mogen zijn.

Reacties op deze consultatie305 openbaar

De Zeeuwse regelrechter: snel, betaalbaar en dicht bij huis

Middelburg, 27 januari 2023

Bedrijven en burgers kunnen sinds januari 2023 een conflict snel, betaalbaar en dicht bij huis voorleggen. Rechtbank Zeeland-West-Brabant startte per januari de pilot de 'Zeeuwse regelrechter'.



De Zeeuwse regelrechter behandelt conflicten die gaan over huur, consumentenkoop- of verkoop, consumentenkrediet, algemene voorwaarden, een geldvordering (een betaling aan een bedrijf of burger), schade of burenruzie. De regelrechter onderzoekt samen met partijen in een goed gesprek of ze er onderling uit kunnen komen. Als dat lukt worden de afspraken door de rechter officieel vastgelegd. Komen partijen er met elkaar niet uit? Dan hakt de regelrechter alsnog de knoop door en volgt een uitspraak. Het blijft dus wel een rechtszaak.

Regelrechter aan het woord

'Het woord zegt het al: de regelrechter probeert samen met partijen conflicten te regelen en op te lossen. Dat kan alleen als beide partijen het goed vinden dat hun geschil aan de regelrechter wordt voorgelegd. Lukt het niet of niet helemaal om gezamenlijk tot afspraken te komen, dan doe ik uitspraak', legt Nancy van Spronssen uit. Zij is de eerste Zeeuwse regelrechter en heeft ruime ervaring opgedaan in het kantonrecht.

Hoe werkt het?

Een zaak bij de regelrechter starten is eenvoudig: het kan met een simpel formulier. Het griffierecht komt neer op € 43,- per partij. Het griffierecht dat bedrijven betalen, ligt iets hoger. Een deurwaarder is niet nodig en een beschrijving van een paar regels over het geschil volstaat al. Een conflict voorleggen doet men in eerste instantie bij Samen Recht Vinden. Deze (Zeeuwse) organisatie zal proberen door bemiddeling een conflict op te lossen. Als het niet lukt om het conflict op te lossen kunnen zaken aan de Zeeuwse regelrechter worden voorgelegd.

De rechtbank Zeeland-West-Brabant zorgt dan voor het contact met de andere partij en het plannen van de zaak. Vaak is er al binnen een paar weken een zitting, waarvoor partijen niet hoeven af te reizen naar het gerechtshuis. Locaties voor zittingen worden gevonden in onder meer buurt- en gemeenschapshuizen, hotels en musea door de gehele provincie.

Waarom in Zeeland?

Voor de rechtbank Zeeland-West-Brabant is gekozen om te starten in Zeeland. 'Met deze pilot doen we een verkenning op het gebied van laagdrempelige, betaalbare en zichtbare rechtspraak op locatie. Zeeland is een van de dunst bevolkte provincies met grote uitdagingen op het gebied van vergrijzing en bereikbaarheid. De afstand voor de rechtzoekende naar de rechtbank is letterlijk erg groot. Daarom kiezen we ervoor om de pilot in Zeeland uit te rollen', legt plaatsvervangend teamvoorzitter Civiel recht Jan van Breda uit.

De Zeeuwse regelrechter is gestart na positieve ervaringen bij de rechtbank Rotterdam. Daar startte in 2018 de regelrechter als proef. Sindsdien zijn er ruim 250 verzoeken binnengekomen, waarvan er ruim 90 zijn behandeld. De Zeeuwse regelrechter is een pilot die duurt tot en met december 2024.

[De Zeeuwse regelrechter | Rechtspraak](#)

Bron: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Zeeland-West-Brabant/Nieuws/Paginas/De-Zeeuwse-regelrechter-snel-betaalbaar-en-dichtbij-huis.aspx>



De Zeeuwse regelrechter

Sinds 1 januari 2023 is er de 'Zeeuwse regelrechter'. Bedrijven en burgers kunnen een conflict snel, betaalbaar en dicht bij huis voorleggen. Het is een pilot (proef) tot en met december 2024.

Procesreglement

Het procesreglement vindt u binnenkort op deze website. Voor vragen hierover kunt u contact opnemen met rechtbank Zeeland-West-Brabant, Bureau Regelrechter.



Hoe werkt de Zeeuwse regelrechter?

- [Kijk of uw conflict er geschikt voor is](#)

De Zeeuwse regelrechter behandelt conflicten die gaan over:

- huur
- consumentenkoop- of verkoop, consumentenkrediet, algemene voorwaarden - een geldvordering (een betaling aan een bedrijf of burger)
- schade
- burenruzie

Een voorwaarde is ook dat u en de andere partij(en) open staan voor een goed gesprek en een praktische oplossing van het conflict.

Zaken die u niet kunt voorleggen aan de Zeeuwse regelrechter:

- bestuursrechtelijke zaken (bijvoorbeeld een conflict over een vergunning, uitkering, subsidie, belasting of verkeersboete)
- de meeste soorten familiezaken (bijvoorbeeld een echtscheiding, gezag, voogdij of alimentatie)

- [Leg uw conflict voor](#)

Bel de organisatie Samen Recht Vinden: telefoon: 06 3420 8414.

Samen Recht Vinden is een project sinds 2019 om burgers en mkb'ers verder te helpen en te ontzorgen. Samen Recht Vinden probeert door bemiddeling uw conflict te regelen. Bij de Zeeuwse regelrechter kunnen zaken worden aangebracht waarvoor Samen Recht Vinden geen (volledige) oplossing heeft kunnen vinden.

- [Vul het formulier in en betaal het griffierecht](#)
Heeft Samen Recht Vinden u geadviseerd uw conflict aan de regelrechter voor te leggen? Dat kan door het [formulier \(pdf, 172,8 KB\)](#) in te vullen. Daarin omschrijft u kort waar uw geschil over gaat. Een deurwaarder is niet nodig.
U en de andere partij(en) betalen elk € 43 griffierecht. De rechtbank Zeeland-West-Brabant benadert zelf de andere partij(en) voor de betaling.
- [Ga naar de zitting](#)
Oordeelt ook de Zeeuwse regelrechter dat uw zaak in aanmerking komt? Dan krijgt u een uitnodiging voor een zitting. Vaak is die al binnen een paar weken.
De zitting is niet in de rechtbank, maar bijvoorbeeld in een buurt- en gemeenschapshuis, hotel of museum.
De zitting is een goed gesprek van de regelrechter samen met u en de andere partij(en).
- [Er komt een oplossing of uitspraak](#)
Komt u er onderling uit, dan legt de regelrechter de afspraken over de gevonden oplossing officieel vast.
Komt u er niet met elkaar uit? Dan hakt de regelrechter alsnog de knoop door en komt er een uitspraak. Het blijft dus wel een rechtszaak.

Wie is de Zeeuwse regelrechter?

De eerste Zeeuwse regelrechter is Nancy van Spronssen. Zij heeft ruime ervaring als kantonrechter.

'Het woord zegt het al: de regelrechter probeert samen met partijen conflicten te regelen en op te lossen. Dat kan alleen als beide partijen het goed vinden dat hun geschil aan de regelrechter wordt voorgelegd. Lukt het niet of niet helemaal om gezamenlijk tot afspraken te komen, dan doe ik uitspraak.'

Waarom in Zeeland?

Voor de rechtbank Zeeland-West-Brabant is gekozen om te starten in Zeeland: 'Met deze pilot doen we een verkenning op het gebied van laagdrempelige, betaalbare en zichtbare rechtspraak op locatie. Zeeland is een van de dunst bevolkte provincies met grote uitdagingen op het gebied van vergrijzing en bereikbaarheid. De afstand voor de rechtzoekende naar de rechtbank is letterlijk erg groot. Daarom kiezen we ervoor om de pilot in Zeeland uit te rollen', legt plaatsvervangend teamvoorzitter Civiel recht Jan van Breda uit.

De Zeeuwse regelrechter is gestart na positieve ervaringen bij de rechtbank Rotterdam. Daar startte in 2018 de regelrechter als een pilot (proef) binnen het belangrijke thema 'innovatie' binnen de Rechtspraak. Sindsdien zijn er ruim 250 verzoeken binnengekomen, waarvan er ongeveer 90 zijn behandeld. In ruim 80% daarvan konden de partijen in het gesprek met de regelrechter tot een oplossing komen. In de andere zaken lukte dat niet en moest de regelrechter alsnog de knoop doorhakken.

Contactgegevens Zeeuwse regelrechter

Vragen over een eventuele procedure bij de regelrechter kunt u stellen aan:

Rechtbank Zeeland-West-Brabant
Bureau Regelrechter
E-mail: regelrechter.rb-zwb@rechtspraak.nl

Of

Samen Recht Vinden
Telefoon: 06 34 20 84 14

[Samen Recht Vinden \(samenrechtvinden.nl\)](https://www.samenrechtvinden.nl)

Bron: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Zeeland-West-Brabant/Paginas/zeeuwse-regelrechter.aspx>



Zaak voor de regelrechter

Via dit formulier vraagt u een zitting aan bij de Zeeuwse regelrechter.

Contactgegevens aanvrager

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

Contactgegevens gemachtigde/advocaat *(Indien van toepassing)*

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

Contactgegevens andere partij

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

Contactgegevens gemachtigde/advocaat *(Indien van toepassing)*

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

*U kunt het geschil op de
zitting uitgebreid toelichten.*

Korte omschrijving van het geschil

Waarover wilt u dat de regelrechter een beslissing neemt en wat moet deze beslissing dan zijn?

Is de andere partij akkoord met behandeling van de zaak door de regelrechter?

- ☐ Ja, de andere partij is op de hoogte van dit verzoek en akkoord
- ☐ Weet ik niet (in dat geval neemt de regelrechter contact op met de andere partij)

Als er geen schikking wordt getroffen, willen partijen dan de mogelijkheid om tegen de zaak in hoger beroep te gaan?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet ik niet (in dat geval neemt de regelrechter contact op met de andere partij)

Mail het ingevulde formulier naar: regelrechter.rh-zwb@rechtspraak.nl. Na ontvangst van uw aanvraag kijken wij of uw geschil zich leent voor de regelrechter. We nemen daarover snel contact met u op.



De Rotterdamse regelrechter

Het is mogelijk om een civiel geschil aan de Rotterdamse regelrechter voor te leggen.

Een snelle, laagdrempelige en goedkope procedure

Het is voor bedrijven en burgers mogelijk om een civiel geschil aan de Rotterdamse regelrechter voor te leggen. De Rotterdamse regelrechter is een initiatief van de rechtbank Rotterdam, locaties Rotterdam en Dordrecht. De regelrechter onderzoekt samen met partijen in een goed gesprek of ze er onderling uit komen. Lukt dat niet? Dan hakt de regelrechter alsnog de knoop door. Het blijft dus wel een rechtszaak.

Rotterdamse Regelrechter

Videospeler 25.9.2016 MP4 02:33

(link: <https://www.rovid.nl/rech/rvdr/2018/rech-rvdr-20180925-idnuctjat-web-hd.mp4>)

Vrijwillig

Het is niet verplicht om aan de procedure deel te nemen. Alleen als beide partijen dat willen, wordt de regelrechter ingeschakeld. Het voordeel van de regelrechter is dat het gesprek op korte termijn kan plaatsvinden en dat het griffierecht voor particulieren in 2023 €43 per partij is. Het griffierecht dat bedrijven betalen, ligt iets hoger.

Goed gesprek

Tijdens het gesprek vraagt de regelrechter u om uit te leggen wat er aan de hand is en wat er volgens u moet gebeuren. De regelrechter onderzoekt of u er samen met de andere partij uit kunt komen en geeft daarbij zo nodig advies. U hoeft zelf geen juridische kennis te hebben. De regelrechter zorgt ervoor dat wetten en regels op de juiste manier worden toegepast als partijen met elkaar afspraken maken over een oplossing. Wanneer er door partijen zelf geen oplossing wordt gevonden, neemt de regelrechter een beslissing.

Welke zaken behandelt de regelrechter?

De regelrechter behandelt geschillen die gaan over arbeid (ook re-integratiezaken en ontslagkwesties), huurzaken, consumentenzaken, geldvorderingen, schades en burenruzies. Bestuurszaken en de meeste familiezaken worden niet door de regelrechter behandeld. Er zijn nog meer soorten zaken die worden behandeld. Daarover kunt u meer uitleg krijgen als u contact opneemt met het bureau van de regelrechter.

Voorwaarden

Er gelden bepaalde voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de snelle en goedkope procedure van de Rotterdamse Regelrechter:

1. Arbeidszaken, huurzaken, consumentenzaken, geldvorderingen, schades en burenruzies kunnen door de regelrechter behandeld worden. Bestuurszaken en de meeste soorten familiezaken kunnen niet in het kader van dit project worden voorgelegd. De rechtbank beslist of uw zaak in aanmerking komt voor een procedure bij de Rotterdamse Regelrechter.
2. U bent bereid tot een goed gesprek en u staat open voor een praktische oplossing van het conflict.

Zaak bij de regelrechter starten

Wilt u een zaak starten? Vul dan het aanvraagformulier "[Zaak voor de regelrechter](#)" (pdf, 613,7 KB) in en mail deze naar regelrechter.rbrot@rechtspraak.nl

Heeft u vragen over een procedure bij de regelrechter?

Neem dan gerust contact op met het bureau van de regelrechter via telefoon 088 361 19 61 of via mail regelrechter.rb-rot@rechtspraak.nl.

Pilot schadezaken gemeente Rotterdam

Medio juni 2021 is een nieuwe pilot gestart waarbij burgers die een schadevordering bij de gemeente Rotterdam hebben en die door de gemeente wordt afgewezen, die vordering aan de Regelrechter kunnen voorleggen. Het gaat hierbij om zaken met een schadebedrag van maximaal 5.000 euro.

Meer informatie

[Formulier Zaak voor de regelrechter](#) (pdf, 613,7 KB)

Bron: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Rotterdam/Regels-en-procedures/Paginas/regelrechter.aspx>

Zaak voor de regelrechter

Via dit formulier vraagt u een zitting aan bij de Rotterdamse regelrechter.

Contactgegevens aanvrager

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

Contactgegevens gemachtigde/advocaat *(Indien van toepassing)*

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

Contactgegevens andere partij

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

Contactgegevens gemachtigde/advocaat *(Indien van toepassing)*

Naam _____

Adres _____

Postcode _____

Woonplaats _____

Telefoon _____

E-mail _____

*U kunt het geschil op de
zitting uitgebreid toelichten.*

Korte omschrijving van het geschil

Is de andere partij akkoord met behandeling van de zaak door de regelrechter?

- ☐ Ja, de andere partij is op de hoogte van dit verzoek en akkoord
- ☐ Weet ik niet (in dat geval neemt de regelrechter contact op met de andere partij)

Als er geen schikking wordt getroffen, willen partijen dan de mogelijkheid om tegen de zaak in hoger beroep te gaan?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet ik niet (in dat geval neemt de regelrechter contact op met de andere partij)

Heeft u vragen of hulp nodig bij het invullen?

Bel dan de regelrechter op 088 36 11 961

Mail het ingevulde formulier naar: regelrechter.rh-rot@rechtspraak.nl. Na ontvangst van uw aanvraag kijken wij of uw geschil zich leent voor de regelrechter. We nemen daarover snel contact met u op.

De vrederechter of nabijheidsrechter als methode van conflictoplossing

Ivo Giesen

Politiek en rechterlijke organisatie lijken eensgezind in de wens om het huidige aanbod aan toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak uit te breiden. Daarbij is de gedachte dat dit kan bijdragen aan het oplossen van de aan geschillen onderliggende, vaak 'alledaagse problemen'. Aan de gewenste uitbreiding zijn inmiddels vele benamingen toegekend, zoals 'Huizen van het recht' (in een plan van de SP), 'buurtrechters' (in het regeerakkoord) en (in experimenten binnen de Rechtspraak) 'spreekuurrechter', 'wijkrechter', 'regelrechter', 'overlegrechter', 'bemiddelings-raadsheer' en 'gericht op oplossing'. De minister van Rechtsbescherming wil met een wetsvoorstel voor een '[Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging](#)' meer ruimte bieden om hier door middel van experimenten meer inhoudelijk invulling aan te geven. Als 'lichtend voorbeeld' wordt in de discussie in Nederland verwezen naar de zogenoemde 'vrederechter' zoals deze in Nederland na de Franse overheersing begin 19^e eeuw kort, en Frankrijk ook daarna heeft bestaan en in België nog steeds bestaat. Deze blog gaat in op de behoefte aan aanvulling van het huidige stelsel en bespreekt de mogelijke doelstelling en vormgeving daarvan, mede in het licht van de ervaringen met de vrederechter in België.



In de gewenste verandering staan twee elementen centraal: 1) de drempels voor de gang naar de rechter verkleinen en 2) de wens om met rechtspraak problemen van burgers daadwerkelijk op te lossen. Wij nemen deze twee elementen nader onder de loep. Voor het eerste element is het van belang dat het om verschillende drempels kan gaan. De meest bekende en besproken drempel is de financiële: de kosten voor de rechtzoekende. Door bezuinigingen op rechtshulp en het verhogen van de kosten van procederen bij de civiele rechter,

de griffierechten, is deze drempel al langere tijd op zijn zachtst gezegd problematisch. Hier valt veel over te zeggen, maar wij volstaan hier met de constatering dat ook voor elke nieuwe laagdrempelige rechterlijke voorziening de financiële toegankelijkheid een wezenlijke randvoorwaarde zal zijn. Er zijn echter ook nog andere drempels die aandacht vragen. Het gaat dan om zaken als geografische nabijheid (waar is de rechter fysiek te vinden?), de formaliteiten voor het aanbrengen van een zaak (hoe breng ik mijn boodschap over aan die rechter?), de begrijpelijkheid van de procedure (wat gebeurt er met mijn zaak?), waaronder de taal die de rechter gebruikt (wat wordt er gezegd?), en de snelheid waarmee de procedure tot een uitkomst leidt (hoe lang duurt het allemaal?). Een gerechtelijke procedure zal door de meeste burgers worden gezien als duur, formeel - en daarmee ook vaak 'eng' - en ook nog eens traag, en dat alles schrikt af. Voor bepaalde, in sociaal opzicht 'zwakkere' groepen geldt dat des te meer. De afstand van juist deze groepen tot de rechter kan ertoe leiden dat zij met hun problemen blijven zitten, zich niet gehoord voelen en vervolgens weinig vertrouwen meer hebben in 'het systeem'.

Als wij kijken naar de toegankelijkheid van de huidige eerstelijnsrechter in civiele zaken, de kantonrechter, dan zien wij dat hier in de afgelopen decennia door een aantal ontwikkelingen verandering in is gekomen. De wetgever heeft het door bezuinigingen op de rechtshulp voor mindervermogende partijen moeilijker dan wel onmogelijk gemaakt hun juridisch probleem aan de rechter voor te leggen. Als gevolg van die bezuinigingen is ook de kwaliteit van de rechtshulp onder druk komen te staan. Bovendien is de toegang tot de rechter bemoeilijkt door het in stappen verhogen van de griffierechten. Daarnaast zijn door opeenvolgende reorganisaties van de rechterlijke macht de oude kantongerechten opgeheven en geïntegreerd in de resterende elf rechtbanken, is de competentiegrens voor kantonzaken fors verhoogd (van 5.000 naar 25.000 Euro), en is het aantal fysieke locaties waar recht wordt gesproken, aanzienlijk teruggebracht. De afstand tot de rechter is daarmee in geografische en financiële zin groter geworden. Tevens is het eigen karakter en de werkwijze van de rechter die van oudsher het dichtst bij de burger staat, de kantonrechter, veranderd, zodat die kantonrechter nog nauwelijks meer te onderscheiden is van de gewone civiele rechter in de rechtbank.

Het tweede element waarop de gewenste verandering is gericht, is de vergroting van het vermogen van de rechterlijke macht om niet alleen het juridische geschil, maar ook de 'onderliggende problemen' tussen partijen daadwerkelijk op te lossen. De uitspraak van de rechter beëindigt de rechtszaak (het geschil), maar in een deel van de gevallen is die zaak eigenlijk niet meer dan een uiting van een ander, groter onderliggend probleem tussen de betrokken burgers en/of bedrijven. Dat onderliggende probleem is dan niet automatisch ook opgelost. Het is zowel voor partijen als voor de maatschappij wenselijk als dat wel of in meer zaken wel het geval zou zijn. Het bespaart immers kosten als dat onderliggende probleem niet weer nieuwe conflicten genereert en het vermindert de blijvende impact van dat probleem. Om dit te bereiken, is een aanpak van de zaak nodig die overeenkomsten vertoont met mediation. De rechter zou vaker en effectiever moeten proberen om tot een minnelijk oplossing tussen partijen te komen. In de genoemde experimenten is de aanpak daar dan ook meer op toegesneden dan dat dit in de 'gewone' procedure het geval is. Het is echter nog maar de vraag of en hoe de rechter altijd aan deze verwachtingen kan voldoen. Het is bovendien ook niet altijd duidelijk of de uitkomst van zo'n bemiddeling voor alle betrokkenen wel helemaal in de haak is omdat niet iedereen het 'doenvermogen' heeft om te beoordelen waar hij of zij nu eigenlijk mee instemt.

De zojuist bedoelde initiatieven zijn erop gericht om de ervaren kloof tussen rechter en rechtzoekende te verkleinen en de rechter beter de werkelijke problemen van rechtzoekenden te laten oplossen. Gesteld dat dat zou kunnen, dan is de vraag uiteraard hoe hieraan dan het beste vorm kan worden gegeven. In dit verband wordt de laatste jaren stevast verwezen naar de eerdergenoemde 'vrederechter'.

Recent [onderzoek van het Montaigne centrum](#) laat zien dat de vrederechter in Frankrijk door een reeks van maatregelen van het toneel is verdwenen, terwijl hij in België nog steeds een belangrijke en gewaardeerde functie vervult. Daarbij valt allereerst op dat - ook al is het aantal locaties in België in 2017 met dertien procent verminderd - de vrederechter op maar liefst 162 locaties is te vinden. En dat op een totaal van elf miljoen inwoners. In Nederland gaat het om 31 zittingslocaties voor de kantonrechter op een totaal van ruim 17 miljoen inwoners. Ook de financiële drempel is in België lager dan in Nederland. Uit een vergelijking van de zittingsaanpak blijkt dat de Belgische vrederechter informeler en oplossingsgerichter te werk gaat dan de Nederlandse kantonrechter. In deze opzichten lijkt de vrederechter dan ook meer aan de door de politiek en rechtspraak geformuleerde doelstellingen te voldoen dan de huidige Nederlandse kantonrechter. Dat geldt nog meer voor de 'verzoeningsprocedure' bij de Belgische vrederechter. Deze procedure is gratis voor partijen, informeel, en kan worden ingeleid door middel van een eenvoudig, zelfs mondeling verzoek bij de rechter. Het verloop van de zitting is informeel en gericht op het bereiken van een oplossing en het neerleggen van een schikking in een proces-verbaal. Juridisering wordt zoveel mogelijk vermeden door in 'gewone taal' met partijen te communiceren. De vrederechter beschikt over een lokaal netwerk van overheden en maatschappelijke organisaties, kent de problemen en spreekt de taal van de streek en is in staat om een rol te spelen bij het signaleren van misstanden en het aandragen van meer structurele oplossingen van - aan conflicten onderliggende - maatschappelijke problemen. Hij is in staat om sociaal zwakkere groepen te bereiken en te voorkomen dat deze vervreemden van samenleving en rechtsstaat.

Hoewel de vrederechter daarmee dicht in de buurt lijkt te komen van precies die rechterlijke voorziening waaraan in ons land behoefte lijkt te bestaan, is het niet reëel te verwachten dat het kopiëren van dit model tot dezelfde positieve resultaten zal leiden. De vrederechter staat immers in een historische traditie en is sinds jaar en dag ingebed in de samenleving. Wel kan uit de Belgische ervaring lering worden getrokken en op basis daarvan tot een meer in ons bestaand stelsel passend model worden gekomen. In de diverse hiervoor genoemde experimenten is hiermee al enige ervaring opgedaan. Het is nu zaak deze experimenten grondig te evalueren. Het wetsvoorstel Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging biedt vervolgens de mogelijkheid om aan de hand van deze evaluaties verschillende varianten nader uit te proberen en de gevolgen daarvan in kaart te brengen, alvorens tot landelijke invoering in te gaan.

Bij de vormgeving van zo'n nieuwe rechterlijke voorziening, die wij hier verder 'nabijheidsrechter' noemen, moet dus niet worden gedacht aan een verandering van het gehele bestaande stelsel of aan een omvangrijke wetgevingsoperatie. Om te beginnen zou de kantonrechter weer in oude luister moeten worden hersteld en de toegankelijkheid van deze rechter moeten worden verbeterd. Dit betekent concreet meer zittingslocaties, lagere kosten, kantonrechters de gelegenheid bieden om lokaal te opereren, en die rechters meer autonomie geven en (nog) meer scholen in bemiddelingsvaardigheden. Zo kan die nieuwe kantonrechter geleidelijk aan de rol gaan spelen van een echte nabijheidsrechter. Daarnaast moet worden overwogen om een verzoenings-procedure in te voeren.

Al met al lijkt de vrederechter een goed voorbeeld van een methode van conflictoplossing die én laagdrempelig is én tot daadwerkelijke oplossingen kan leiden. Het is nu zaak om uit de veelheid aan experimenten met rechters die nabij en oplossend zaken aanpakken, die variant te kiezen die het Belgische model het meest benadert, deze variant waar nodig nog nader daarop af te stemmen en dan daarmee, bij wege van proef, te gaan werken. Want het is in ieders belang om snel te ontdekken of de laagdrempelige en conflictoplossende rechter daadwerkelijk te verwezenlijken is en niet slechts een onbereikbaar ideaalplaatje blijkt.

Dit blog is gebaseerd op de bijdrage van de auteurs aan de bundel 'Naar vernieuwing van de (civiele) rechtspleging' (Den Haag: Boom Juridisch 2019).

Bron: <https://blog.montaignecentre.com/nl/de-vrederechter-of-nabijheidsrechter-als-methode-van-conflictoplossing/>

Link:

- <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>

- https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35263_tijdelijke_experimentenwet

- <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2019Z15302&dossier=35263>



e-mail: regelrechter.rb-rot@rechtspraak.nl

telefoon: 088-3611961

Rotterdamse regelrechter



Een snelle, laagdrempelige en goedkope procedure

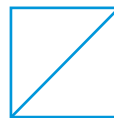
Vanaf september 2018 is het voor bedrijven en burgers mogelijk om – in het kader van een pilot – een civiel geschil aan de Rotterdamse Regelrechter voor te leggen. De Rotterdamse Regelrechter is een initiatief van de rechtbank Rotterdam, locaties Rotterdam en Dordrecht. De regelrechter onderzoekt samen met partijen in een goed gesprek of ze er onderling uit komen. Lukt dat niet? Dan hakt de regelrechter alsnog de knoop door. Het blijft dus wel een rechtszaak

Vrijwillig

Het is niet verplicht om aan de pilot deel te nemen. Alleen als beide partijen dat willen, wordt de regelrechter ingeschakeld. Het voordeel van de regelrechter is dat het gesprek op korte termijn kan plaatsvinden en dat het griffierecht voor particulieren € 39,50 per partij is. Het griffierecht dat bedrijven betalen, ligt iets hoger.

Goed gesprek

Tijdens het gesprek vraagt de regelrechter u om uit te leggen wat er aan de hand is en wat er volgens u moet gebeuren. De regelrechter onderzoekt of u er samen met de andere partij uit kunt komen en geeft daarbij zo nodig advies. U hoeft zelf geen juridische kennis te hebben. De regelrechter zorgt ervoor dat wetten en regels op de juiste manier worden toegepast als partijen met elkaar afspraken maken over een oplossing. Wanneer er door partijen zelf geen oplossing wordt gevonden, neemt de regelrechter een beslissing



Welke zaken behandelt de regelrechter?

De regelrechter behandelt geschillen die gaan over arbeid (ook re-integratiezaken en ontslagkwesties), huurzaken, consumenten-zaken, geldvorderingen, schades en burenruzies. Bestuurszaken en de meeste familiezaken worden niet door de regelrechter behandeld. Er zijn nog meer soorten zaken die worden behandeld. Daarover kunt u meer uitleg krijgen als u contact opneemt met het bureau van de regelrechter.

Voorwaarden

De Rotterdamse Regelrechter is op dit moment een proef en daarom gelden er bepaalde voorwaarden om van deze snelle en goedkope procedure gebruik te kunnen maken:

1. Arbeidszaken, huurzaken, consumentenzaken, geldvorderingen, schades en burenruzies kunnen door de regelrechter behandeld worden. Bestuurszaken en de meeste soorten familiezaken kunnen niet in het kader van dit project worden voorgelegd. De rechtbank beslist of uw zaak in behandeling wordt genomen in het kader van deze pilot.
2. U bent bereid tot een goed gesprek en u staat open voor een praktische oplossing van het conflict.
3. Wij vinden het belangrijk om te weten wat u van de regelrechter-formule vindt. Daarom stellen wij u na afloop enkele vragen. Uiteraard is uw privacy daarbij gegarandeerd.

Geïnteresseerd?

Wilt u weten of de regelrechter uw geschil kan behandelen? Kijk dan op www.rechtbankrotterdam.nl onder regels en procedures. U kunt ook mailen naar regelrechter.rb-rot@rechtspraak.nl of bellen met het bureau van de regelrechter: 088 - 361 19 61



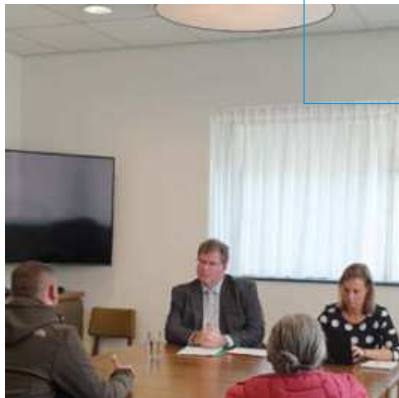
De wijkrechter



De wijkrechter

Een snelle en goedkope procedure

Heeft u een ernstig conflict met de burens, bijvoorbeeld over de gezamenlijke schutting of de hoogte van een boom? Heeft u vochtproblemen in uw woning en doet de verhuurder er volgens u onvoldoende aan? Of heeft u een conflict met uw burens in de VvE? Heeft u met uw burens of de verhuurder daarover gepraat maar komt u niet tot een oplossing? En wilt u duidelijkheid over de situatie? Dan kunt u nu terecht bij de wijkrechter, een initiatief van de rechtbank Den Haag.



Welke problemen behandelt de wijkrechter?

Bij de wijkrechter kunt u bijvoorbeeld terecht met de volgende problemen:

1. Conflicten tussen buren, bijvoorbeeld over de schutting, overhangende takken, een grote boom in de tuin van de buren, een dakterras.
2. Conflicten over overlast veroorzaakt door buren, door bijvoorbeeld huisdieren, rook, stank.
3. Conflicten met de verhuurder over gebreken in de woning zoals vochtproblemen, onvoldoende isolatie of achterstallig onderhoud.
4. Conflicten tussen de leden van de Vereniging van Eigenaren (VvE) over besluiten of bepaalde afspraken die niet worden nagekomen door leden van de VvE. Voorwaarde is dat de leden zelf in het appartementencomplex woonachtig zijn.



Afspraken

De wijkrechter komt naar uw eigen wijk. En als het nodig is komt hij ook kijken naar de boom, de schutting of het vochtprobleem in uw woning. De zitting vindt plaats bij een van de partijen thuis en anders op de rechtbank. De wijkrechter bespreekt samen met u en degene met wie u een conflict heeft of u met zijn hulp en advies alsnog tot een oplossing kunt komen. U hoeft zelf geen juridische kennis te hebben. De wijkrechter zorgt dat wetten en regels op de juiste manier worden toegepast. Als u tijdens het gesprek (de zitting) het conflict oplost, worden de afspraken door de wijkrechter op papier gezet en ondertekenen beide partijen de gemaakte afspraken. Komt u er samen niet uit dan neemt de wijkrechter een beslissing. Dat kan tijdens de zitting of schriftelijk in een vonnis na maximaal vier weken.



Hoe werkt de wijkrechter?

Voor behandeling door de wijkrechter geldt een aantal voorwaarden:

- Beide partijen zijn bereid om samen een oplossing te zoeken voor hun conflict bij de wijkrechter;
- Ten minste één van de partijen dient een aanvraagformulier in bij het bureau De Wijkrechter. Daarin staan de contactgegevens van beide partijen en een korte omschrijving van het conflict (bijvoorbeeld 'last van de overhangende takken van de burens');
- De wijkrechter beoordeelt of het conflict voldoet aan de voorwaarden en of deze in behandeling kan worden genomen;
- Vervolgens wordt een zitting gehouden. Indien geen oplossing wordt bereikt, beslist de wijkrechter;
- U bent bereid om na afloop een vragenformulier in te vullen over wat u van de wijkrechter vond. Zo kan de rechtbank aan het eind van de proef beoordelen of de wijkrechter moet blijven bestaan.

Partijen krijgen per brief of telefonisch te horen waar en hoe laat ze zich moeten melden op de dag van de zitting. Een zitting duurt gemiddeld 1 à 2 uur. De zitting is meestal bij een van partijen thuis zodat de rechter ter plaatse kan kijken. Als de zitting ergens anders kan de rechter ook na de zitting bij elk van partijen gaan kijken.

Wat kost het?

Voor particulieren kost het € 40,50 per partij. Dat is veel goedkoper dan een gewone procedure op de rechtbank. Voor de betaling van de kosten ontvangt u een acceptgiro van de rechtbank.

Niet eens met de uitspraak?

Beide partijen moeten zich houden aan de uitspraak van de wijkrechter. Het voordeel is dat er dan ook geen kosten zijn voor het hoger beroep.

Maar partijen kunnen afspreken dat zij van de uitspraak wel in hoger beroep mogen gaan. U moet dan samen met een advocaat naar het gerechtshof komen. En de kosten van een hoger beroep zijn veel hoger dan het griffierecht dat u voor de wijkrechter betaalt.

Aanmelden en meer informatie

Het aanmeldformulier en meer informatie kunt u vinden op www.rechtbankdenhaag.nl onder 'regels en procedures'.

U kunt voor vragen ook bellen met het bureau De wijkrechter. Het ingevulde aanmeldformulier kunt u per e-mail versturen naar: wijkrechter.rb-dh@rechtspraak.nl.

Het bureau De wijkrechter is op werkdagen bereikbaar van 9.00-11.00 uur en van 14.00-16.00 uur op telefoonnummer: **088 - 362 34 00**

Volg de Wijkrechter

 @wijkrechter

 de_haagse_wijkrechter

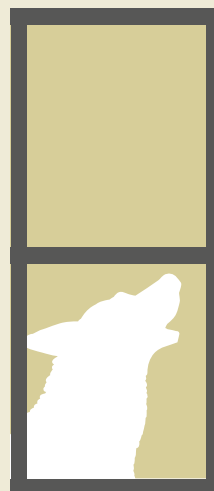




Uitgave van de rechtbank Den Haag, 8-2021

Uitvoeringsplan aanpak complexe woonoverlast

'Samen tegen
Woonoverlast'





1	Inleiding	4
2	Wat is woonoverlast?	4
2.1	Eenvoudige en complexe woonoverlast	4
2.2	Woonoverlast voorkomen	4
3	Aanpak woonoverlast	5
3.1	Doel en doelgroep	5
3.2	Criteria aanpak complexe woonoverlast	5
3.3	Voorwaarden gezamenlijke aanpak	5
3.3.1	Geen complexe woonoverlast	5
4	Onderzoeksfase	6
4.1	Gezamenlijk overleg	6
4.2	Aanmelding overlast op overleg	6
4.3	Besluit tot gezamenlijke aanpak	6
4.4	Verdiepend onderzoek	6
5	Plan van Aanpak	7
5.1	Communicatie richting melder en omwonenden	7
5.2	Communicatie richting de overlastgever	7
5.3	Bespreking voortgang	7
5.4	Dossiervorming	7
5.5	Tijdslijn	7
6	Instrumenten	8
6.1	Inzet instrumenten op verhuurder	9
7	Afsluiten aanpak	9
7.1	Doelen zijn behaald	9
7.2	Na het afsluiten van de aanpak	9
7.3	Informeren overlastgever, bewoner en partners	9
8	Rollen	9
8.1	Veiligheidsregisseur Woonoverlast	9
8.1.1	Afstemming andere partners	10
8.1.2	Afstemming bij particulier woningbezit	10
8.2	Expert wonen	10
8.3	Beleidsadviseur woonoverlast	10
8.4	Politie	10
8.5	Medewerker corporatie	10
8.6	Wijkteammedewerker	10
8.6.1	Gespecialiseerde zorgaanbieders	10
8.7	Overzicht inzet gedeelde instrumenten	11
8.8	Gedragscode	11
9	Gegevensverwerking	11
9.1	Persoonsgegevens	11
9.2	Advieslijn Woonoverlast Rotterdam	11
9.3	Buurtbemiddeling	11
9.4	Mediation	12
9.5	Gegevensdeling politie	12
9.6	Verwerking van informatie door de betrokkenen	12

10	Regieoverleggen	12
11	Algemene verordening Gegevensbescherming	12
11.1	Informeren registratie	13
11.2	Inzage	13
11.3	Rectificatie	13
11.3.1	Reikwijdte rectificatierecht	13
11.4	Bewaartermijn	13
11.5	Vernietiging persoonsgegevens	13

1 Inleiding

Rotterdam is een aantrekkelijke woonstad en dat moet zo blijven. Wij zetten ons in voor een Rotterdam waar iedereen veilig en onbekommerd in zijn of haar eigen woning kan wonen. Overlast door omwonenden past hier niet bij. Het wordt niet geaccepteerd dat het woonplezier van Rotterdammers verstoord wordt door het gedrag van een ander. Woonoverlast wordt daarom aangepakt. In dit uitvoeringsplan wordt beschreven hoe dat in Rotterdam wordt gedaan.

In het plan wordt een definitie van woonoverlast gegeven. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen eenvoudige en complexe woonoverlast. In het plan is omschreven uit welke stappen een aanpak woonoverlast bestaat, welke doelen, rollen en instrumenten er zijn.

Ook wordt er stil gestaan bij de communicatie richting omwonenden. De rechten van de overlastgever zijn als laatste omschreven.

2 Wat is woonoverlast?

Woonoverlast is hinder die in, vanuit en rondom een woning wordt veroorzaakt. De overlastgever en/of degenen voor wie hij verantwoordelijk is, vertoont overlastgevend gedrag of laat juist na bepaald gedrag te vertonen, waardoor een onplezierige ervaring bij omwonende(n) wordt veroorzaakt ¹.

Woonoverlast is een maatschappelijk probleem. Uit de veiligheidsmonitor van het CBS ² uit 2019 blijkt, dat in verstedelijkte gebieden 5% van de bewoners veel overlast ervaart van buurtbewoners. Het CBS geeft aan dat overlast door buurtbewoners de meest voorkomende vorm van sociale overlast ³ is.

Woonoverlast is ook in Rotterdam een maatschappelijk probleem. Het CBS geeft specifiek voor Rotterdam aan dat er op het gebied van sociale overlast, waar woonoverlast onder valt, slechter wordt gescoord dan gemiddeld.

In 2019 heeft dit geresulteerd in 852 zaken van ernstige of langdurige woonoverlast, waarbij de aanpak woonoverlast is ingezet.

Er kan sprake zijn van woonoverlast door:

- Burenruzie, asociaal gedrag, agressie
- Geweld, intimidatie, strafbare feiten
- Drugs- en alcoholgebruik
- Geluidsoverlast
- Pesterijen
- Prostitutie
- Stank
- Vervuiling en verwaarlozing
- Problemen rond de woning (kelderbox, portiektrap en galerij)

2.1 Eenvoudige en complexe woonoverlast

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen eenvoudige en complexe woonoverlast. Een woonoverlastzaak is complex, wanneer meerdere partners moeten samenwerken om de woonoverlast te stoppen. Eenvoudige woonoverlast kan wel door één partij worden aangepakt en opgelost. In dit uitvoeringsplan wordt de aanpak van complexe woonoverlast beschreven.

2.2 Woonoverlast voorkomen

In Rotterdam wonen we dicht met en op elkaar. Woonoverlast moet zo veel mogelijk voorkomen worden. Dit gebeurt in Rotterdam op heel veel verschillende manieren en op verschillende niveaus door verschillende partners. Het voorkomen van woonoverlast is veel omvattend. In dit hoofdstuk zijn een beperkt aantal maatregelen beschreven om woonoverlast te voorkomen of om te voorkomen dat woonoverlast ernstig wordt.

- Particuliere verhuurders, corporaties en VvE's kunnen woonoverlast voorkomen door in de huurovereenkomst of splitsingsakte regels op te nemen.
- Verhuurders organiseren ontmoetingen tussen bewoners, zodat bewoners elkaar leren kennen en de binding met de buurt groter wordt. Aanspreken op overlast wordt makkelijker. Er worden kennismakingsbijeenkomsten georganiseerd voor bewoners die iets willen betekenen voor de buurt en de omgeving.
- In sommige ruimten zijn camera's geplaatst door verhuurders, wat een drempel kan opwerpen om in die ruimte overlast te geven.
- In 2020 start een voorlichtingscampagne, waarin bewoners via een flyer en een aantal video's worden voorgelicht hoe woonoverlast in een vroeg stadium kan worden aangepakt door elkaar aan te spreken op overlast of de Advieslijn Woonoverlast Rotterdam te bellen. Er wordt tevens gecommuniceerd met bewoners via de site van Rotterdam.nl en op bijvoorbeeld voorlichtingsavonden.
- Door eenvoudige woonoverlast in een vroeg stadium aan te pakken kan escalatie worden voorkomen. Signalen van beginnende woonoverlast worden vroegtijdig opgepakt en gemonitord door betrokken partners.
- Deskundigheidsbevordering van bij het stoppen van woonoverlast betrokken professionals zorgt dat woonoverlast steeds beter en sneller aangepakt wordt.
- In een aantal straten waar veel woonoverlast is (geweest), moet door de Rotterdamwet een huisvestingsvergunning worden aangevraagd. Nieuwe bewoners met een woonoverlastverleden krijgen geen vergunning.

¹ Definitie van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

² CBS, veiligheidsmonitor 2019 <https://longreads.cbs.nl/veiligheidsmonitor-2019/leefbaarheid-en-overlast-in-woonbuurt/>

³ Het CBS geeft geen definitie van sociale overlast, maar onderscheid vijf vormen van overlast die tot sociale overlast worden gerekend: openbare dronkenschap, drugsgebruik en-handel, overlast door buurtbewoners, op straat lastigvallen en rondhangende jongeren.

- In Rotterdam is het mogelijk om een kamerverhuurvergunning in te trekken wanneer woonoverlast niet wordt aangepakt of wordt opgelost. Hierdoor worden verhuurders gemotiveerd om woonoverlast actief te voorkomen en aan te pakken. Omwonende worden beschermd tegen eventuele overlast door nieuwe huurders.
- In een aantal wijken in Rotterdam is een stop op het afgeven van vergunningen voor kamerverhuur. Wijken die onder druk staan door bijvoorbeeld woonoverlast van kamerbewoners worden hiermee ontzien.
- Bewoners met psychiatrische problematiek krijgen begeleiding van zorgmedewerkers om te voorkomen dat deze problematiek zich uit in woonoverlast. Bij de huisvesting van dak- en thuislozen wordt specifiek aandacht besteed aan het voorkomen van woonoverlast.
- Huurders met minder binding met de buurt lopen meer risico overlast te veroorzaken. De snelle doorstroom van huurders wordt zo veel mogelijk voorkomen door bijvoorbeeld goede voorzieningen te bieden en veiligheid te vergroten.
- Woonfraude kan leiden tot woonoverlast. Er vinden controles plaats om te onderzoeken of woningen of panden onrechtmatig worden gebruikt of dat er sprake is van overbewoning of illegale bewoning.

3 Aanpak woonoverlast

Eenvoudige woonoverlast wordt door partners afzonderlijk aangepakt. Er wordt gebruik gemaakt van een aantal instrumenten, zoals een verwijzing naar de Advieslijn Woonoverlast Rotterdam en buurtbemiddeling. Complexe woonoverlast wordt gezamenlijk aangepakt door de veiligheidsregisseurs, de experts wonen, de verhuurders/eigenaren en de politie. Het Wijkteam, zorgaanbieders (wanneer verantwoordelijk voor de begeleiding van de veroorzaker), het Zorg- en veiligheidshuis, VvE's en bemiddelaars (die aangesloten zijn bij een branchepartner) kunnen ook een aandeel hebben in de oplossing van de woonoverlast. De aanpak bestaat uit een onderzoeksfase, waarin de overlast wordt geanalyseerd, het doel van de aanpak wordt bepaald en afspraken worden gemaakt hoe de overlast wordt aangepakt én een fase waarin de aanpak wordt uitgevoerd, gemonitord en afgesloten.

3.1 Doel en doelgroep

De aanpak van woonoverlast is erop gericht om het gedrag dat woonoverlast veroorzaakt te stoppen, met als doel het voorkomen dat de overlast de openbare orde en veiligheid schaadt. Tevens is de aanpak erop gericht om het vertrouwen van de burger, die overlast ervaart in de gezamenlijke aanpak woonoverlast te vergroten.

De aanpak van woonoverlast richt zich op melders, veroorzakers (of diegene die verantwoordelijk zijn voor de veroorzaker) en de directe omgeving waar de woonoverlast zich afspeelt.

3.2 Criteria aanpak complexe woonoverlast

Er zijn criteria om te bepalen of er sprake is van complexe woonoverlast:

- Er is sprake van woonoverlast en
- Afzonderlijke interventies van de verhuurder, de zorgverlener of de politie hebben niet geleid tot vermindering van de overlast.

3.3 Voorwaarden gezamenlijke aanpak

Voorwaarden om complexe woonoverlast gezamenlijk aan te pakken:

- Er is sprake van een gedeeld belang in het oplossen van woonoverlast en
- Zowel de politie, de verhuurder als de burgemeester beoordelen dat een gezamenlijke aanpak de juiste aanpak is om de overlast te stoppen.
- De betrokken partners moeten voldoende capaciteit beschikbaar stellen om een aanpak te starten én de interventies uit te voeren en te monitoren.

3.3.1 Geen complexe woonoverlast

Bij het waarschuwen voor of sluiten van een woning op grond van art. 13b van de Opiumwet, tijdelijke sluiting van een woning en tijdelijke huisuitzetting op grond van art. 174a van de gemeentewet of de aanpak van woonfraude⁴ wordt intensief samengewerkt met een aantal van dezelfde partners als bij de aanpak van complexe woonoverlast. Omdat een sluiting of de constatering van woonfraude niet hoeft te betekenen dat er ook sprake is van complexe woonoverlast of dat er überhaupt woonoverlast wordt ervaren wordt deze processen niet in dit uitvoeringsplan beschreven. Het proces van het sluiten van een woning op grond van die bevoegdheden van de burgemeester en de aanpak van woonfraude wijken daarnaast af van de aanpak van complexe woonoverlast. Het proces omtrent het sluiten van woningen op grond van artikel 13b Opiumwet of een spoedsluiting is beschreven in de procesbeschrijving 'Woningsluiting 13b regulier en spoedsluiting'. Wanneer er sprake is van complexe woonoverlast én een spoedsluiting of woonfraude is er mogelijk wel een rol voor het samenwerkingsverband om de woonoverlast te stoppen.

⁴ Er is sprake van woonfraude als een woning oneigenlijk wordt gebruikt:

- Onderverhuur, overbewoning of postadressen.
- Oneigenlijk gebruik in het geval van bijvoorbeeld bedrijfsvoering.

4 Onderzoeksfase

Wanneer er sprake is van woonoverlast kan dit mondeling of schriftelijk gemeld worden bij de verhuurder, de gemeente en de politie. De melding wordt bij de gemeente gedaan bij 14010, het Veiligheidsloket Rotterdam, de expert wonen van Stadsbeheer of de veiligheidsregisseur van directie Veiligheid.

Welke vervolgstappen na de melding worden genomen is onder andere afhankelijk van de vorm van overlast.

De partner die de melding van overlast ontvangt zal deze beoordelen op complexiteit. Mogelijk complexe woonoverlast wordt besproken in het gezamenlijke overleg dat de partners hebben. Na het gezamenlijke overleg start het eventuele verdiepende onderzoek naar de complexe woonoverlast.

4.1 Gezamenlijk overleg

De gezamenlijke aanpak om complexe woonoverlast te stoppen wordt besproken tijdens een overleg dat elk gebied elke vier weken heeft. Het doel van het gezamenlijke overleg (casusoverleg) is om te besluiten of er sprake is van complexe woonoverlast en, indien hiervan sprake is, een gezamenlijke aanpak af te stemmen, uit te voeren en te monitoren.

Tijdens het gezamenlijke overleg wordt afgesproken welke partner welke rol en taak heeft. De veiligheidsregisseur stuurt hierop. Uitgangspunt is dat er een duidelijke aanpak wordt opgesteld en dat partners weten wat er gedaan moet worden en wanneer dit gedaan moet worden.

In het gezamenlijke overleg worden ook de reeds uitgezette plannen geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.

Alleen die partners die noodzakelijk zijn voor het bespreken, het onderzoek, de uitvoering, monitoring of evaluatie van het plan van aanpak zijn aanwezig bij de bespreking van de overlast. Een partner die verhinderd is zorgt voor een vervanger met het mandaat om beslissingen te nemen met betrekking tot de aanpak van woonoverlast.

De veiligheidsregisseur is voorzitter van het gezamenlijke overleg, maakt de agenda en schrijft het verslag. Vanuit die rol heeft de veiligheidsregisseur de verantwoordelijkheid om bij complexe woonoverlast samen met partners een gezamenlijk doel en een gezamenlijke aanpak vast te stellen.

4.2 Aanmelding overlast op overleg

Een partner kan een overlastzaak bespreken op het gezamenlijk overleg, wanneer het hem niet alleen lukt om de woonoverlast te stoppen.

De melder wordt, door de verhuurder waar de overlast gemeld is, om toestemming gevraagd om een aantal persoonsgegevens (naam, adres, telefoonnummer, emailadres) te delen met het samenwerkingsverband. Een aanmelding voor het gezamenlijk overleg wordt

minimaal 5 werkdagen voor het overleg besproken door de inbrenger met de voorzitter. De voorzitter zorgt minimaal 5 werkdagen voor het overleg dat de partners een agenda ontvangen.

Deelnemende partners kunnen zich in die tijd voorbereiden op de bespreking van de overlastzaak door te onderzoeken welke tot de eigen partner beschikbare informatie relevant voor de woonoverlast is.

De partner geeft bij de aanmelding van de overlastzaak een beschrijving van de hulpvraag en een beschrijving van wat er geprobeerd is om de overlast te stoppen. Het kan voor komen dat partners een overlastzaak willen bespreken op het eerstvolgende gezamenlijke overleg, nadat de aanmeldtermijn hiervoor is verstreken. In overleg met de voorzitter wordt, indien mogelijk, deze overlastzaak op de agenda gezet ter bespreking.

4.3 Besluit tot gezamenlijke aanpak

De overlastzaak wordt besproken tijdens het gezamenlijke overleg. Tijdens dit overleg wordt besproken of er sprake is van complexe woonoverlast en of de partners de overlast gezamenlijk aanpakken. Dit gebeurt op basis van een toets op de criteria en de voorwaarden.

Wanneer er geen sprake is van complexe woonoverlast worden de persoonsgegevens binnen 5 werkdagen vernietigd door de gemeente, tenzij er sprake is van niet complexe woonoverlast of van een andere persoonsgerichte of groepsgerichte aanpak.

4.4 Onderzoek

Voor het gezamenlijke overleg hebben de partners in het eigen dossier gelezen welke informatie relevant is voor de aanpak van de woonoverlast. Deze informatie wordt besproken en geanalyseerd op het overleg. Soms is er meer onderzoek nodig om een plan van aanpak te maken. Dit kan bijvoorbeeld een buurtonderzoek zijn of een gesprek met de overlastgever, de melder of een zorgaanbieder. Doel is om een zo compleet mogelijk beeld van de situatie en de overlastgever te krijgen. Alleen die informatie die relevant is voor het oplossen van de overlastsituatie wordt verwerkt. Nadat dit verdiepende onderzoek is afgerond wordt de overlastzaak weer geagendeerd op het gezamenlijke overleg.

Een overlastgever kan gelijktijdig met de looptijd van de aanpak van woonoverlast ook worden besproken in het Zorg en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond ⁵. Door het Zorg en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond wordt gecontroleerd of de overlastgever bekend is in het samenwerkingsverband complexe woonoverlast. Wanneer er sprake is van samenloop stemt de veiligheidsregisseur de aanpak woonoverlast altijd af op het plan van aanpak in het Zorg en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond.

⁵ Het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (ZVHRR) is een regionaal samenwerkingsverband. Het is in het leven geroepen om een integrale, domeinoverstijgende aanpak te organiseren, coördineren en bewaken. <https://www.veiligheidshuizen.nl/veiligheidshuizen/veiligheidshuis-rotterdam-rijnmond#.Xwhsc-k7Y5A>

5 Plan van Aanpak

Nadat de overlastzaak is besproken en geanalyseerd worden er afspraken gemaakt over het gewenste resultaat, de rollen en de instrumenten die worden ingezet. Dit plan van aanpak wordt geschreven door de veiligheidsregisseur en gedeeld met de betrokken partners. Tijdens het overleg wordt een formulier ingevuld om de gemaakte afspraken al vast te leggen. In dit plan van aanpak staat:

- de omschrijving van de problematiek;
- de analyse van de situatie, waaronder de reeds ingezette instrumenten en het resultaat daarvan;
- de te behalen resultaten;
- de rol, taken en verantwoordelijkheden van de partners;
- de instrumenten en acties die worden ingezet;
- het tijdspad;
- communicatie richting melder en omwonenden;
- communicatie richting overlastgever.

5.1 Communicatie richting melder en omwonenden

Het is belangrijk om de melder en eventueel omwonenden te informeren over de voortgang van de aanpak van woonoverlast. Dit vergroot het veiligheidsgevoel en zorgt voor meer begrip en vertrouwen in de aanpak, ook als ingezette instrumenten de woonoverlast nog niet stoppen. Welke partner de melder en omwonenden informeert is afhankelijk van de problematiek, de expertise van de betrokken professionals en de fase van de aanpak. In het plan van aanpak wordt vastgelegd wie deze rol heeft. Er worden geen bijzondere persoonsgegevens van de overlastgever gedeeld met de melder of omwonenden.

5.2 Communicatie richting de overlastgever

De overlastgever wordt tenminste 1 keer persoonlijk gesproken door de expert wonen om hem uit te leggen dat hij wordt of is opgenomen in de aanpak woonoverlast. In dit gesprek wordt uitgelegd wat de aanpak voor de overlastgever persoonlijk betekent. De medewerker die gedurende de aanpak het contact onderhoudt met de overlastgever is bij voorkeur aanwezig bij dit gesprek. Dit kan de expert wonen zijn, maar ook een andere professional.

De overlastgever ontvangt een brief (zie ook 11.1). Deze brief wordt persoonlijk door de expert wonen uitgereikt of aan de overlastgever opgestuurd.

Er worden geen bijzondere persoonsgegevens van de melder of omwonenden gedeeld met de overlastgever.

5.3 Bespreking voortgang

De voortgang van de aanpak wordt besproken met de betrokken partners tijdens gezamenlijke overleggen en tussentijdse contacten. Dit gebeurt op basis van voortgangsrapportages die geschreven worden door de veiligheidsregisseur. In deze voortgangsrapportages wordt beschreven wat het behaalde resultaat is en welke stappen er nog genomen moeten worden. De voorzitter bewaakt de afgesproken termijnen.

De voortgangsbespreking kan leiden tot de volgende uitkomsten:

- Bijstellen van de resultaten.
- Bijstellen van de afspraken.
- Beëindiging van de aanpak.
- Ontkrachten van de eerdere waarneming en signalen.

5.4 Dossiervorming

Naast het plan van aanpak, waarin wordt beschreven welke doelen, acties, resultaten en partners er zijn, is zorgvuldige dossiervorming over de voortgang een absolute voorwaarde voor een doeltreffende aanpak van woonoverlast. De inzet van ingrijpende instrumenten, zoals gedragsaanwijzingen, woningsluitingen en Skaeve Huse, moeten gelegitimeerd worden aan de hand van het dossier. Omdat elk dossier in theorie kan uitmonden in een tijdelijke woningsluiting of ontbinding van een huurovereenkomst, is het van essentieel belang dat er vanaf de eerste melding van woonoverlast een dossier wordt aangelegd bij alle betrokken partners.

De veiligheidsregisseur en de expert wonen vormen het dossier door vastlegging in KSPP (het bedrijfsprocesstelsel van de gemeente om woonoverlast te registreren). Verder is het van belang om verslaglegging van gesprekken met de overlastgever, melders, omwonenden en partners te hebben. Relevante constatering en gedaan tijdens een huisbezoek worden ook vastgelegd.

De verslaglegging van het gezamenlijk overleg, het plan van aanpak en de voortgangsrapportages worden gedeeld met de bij de aanpak betrokken medewerkers van de verhuurders en de politie. Verhuurders kunnen deze informatie gebruiken voor een eventuele civiele zaak tegen de overlastgevende huurder. Naast dat deze informatie gebruikt kan worden bij een eventuele civiele rechtszaak, is het ook mogelijk een veiligheidsregisseur op te roepen als getuige.

5.5 Tijdslijn

De aanpak van woonoverlast heeft geen vooraf gesteld termijn, waarin de woonoverlast moet zijn gestopt. Er zijn veel factoren van invloed of woonoverlast stopt, ook een aantal factoren waar geen of beperkte invloed van de betrokken partners op is.

Hieronder een overzicht van de stappen in de aanpak en de daaraan gekoppelde termijnen:

Stap in de aanpak woonoverlast	Termijn
Gezamenlijk overleg	Elke 4 weken
Aanmelding overlastzaak	5 werkdagen voor gezamenlijk overleg
Versturen agenda	5 werkdagen voor gezamenlijk overleg
Besluit gezamenlijk aanpak	Tijdens het eerste gezamenlijke overleg na aanmelding (tenzij er nader onderzoek moet worden gedaan om criteria te kunnen toetsen)
Opstellen plan van aanpak	Tijdens eerste gezamenlijk overleg na aanmelding
Informereren overlastgever	Binnen 1 maand na besluit gezamenlijke aanpak
Informereren melder	Doorlopend, conform afspraken in het plan van aanpak
Onderzoek	Doorlopend, conform afspraken in het plan van aanpak
Monitoring plan van aanpak	Doorlopend, conform afspraken in het plan van aanpak
Bijstellen plan van aanpak	Indien dit noodzakelijk is, doorlopend
Afsluiten plan van aanpak	Wanneer de woonoverlast duurzaam is gestopt
Informereren overlastgever	Binnen 1 maand na afsluiten aanpak

6 Instrumenten

De afspraken die worden gemaakt tijdens het gezamenlijke overleg en vastgelegd in het plan van aanpak betreffen onder andere welke instrumenten worden ingezet. Deze instrumenten hebben geen vooraf vastgestelde volgorde, omdat elke woonoverlastzaak om maatwerk vraagt. Soms is direct duidelijk dat een overlastsituatie zich niet leent voor bijvoorbeeld buurtbemiddeling of dat de gemeente geen maatregel kan nemen. Het minst ingrijpende middel waarvan wordt verwacht dat het de hoogste slagingskans heeft wordt ingezet.

Bewoners proberen in eerste instantie overlast zelf te stoppen. Rotterdammers kunnen ondersteuning krijgen van de verhuurder, de politie of de gemeente. Bijvoorbeeld door een gesprek met de melder, waarin tips worden gegeven hoe de overlastveroorzaker kan worden aangesproken. Als er sprake is van woonoverlast kan een verhuurder of een VvE de overlastveroorzaker hierop aanspreken en uitleggen wat de gedragsregels zijn. Soms blijkt dat de overlastveroorzaker problemen heeft. Dan kan de verhuurder het wijkteam vragen om begeleiding te bieden.

Advieslijn Woonoverlast Rotterdam:

- Rotterdammers kunnen de Advieslijn Woonoverlast Rotterdam (AWR) bellen. Professionals bieden een luisterend oor en geven advies hoe de woonoverlast kan worden opgelost. De advieslijn kan ook anoniem gebeld worden.

Buurtbemiddeling:

- Een advies kan zijn dat de betrokkenen buurtbemiddeling aangaan. Getrainde vrijwilligers bemiddelen bij buurtconflicten door gezamenlijke gesprekken te voeren om tot een oplossing en afspraken te komen.

Mediation:

- Wanneer buurtbemiddeling niet passend is kan mediation worden ingezet door professionele bemiddelaars om tot een oplossing van het conflict te komen. Deelname aan mediation is op vrijwillige basis, maar op het moment dat de mediationovereenkomst is getekend hebben partijen een inspanningsverplichting om samen tot een oplossing te komen. Er wordt een vaststellingsovereenkomst opgesteld als er afspraken gemaakt worden tussen de bewoners. De vaststellingsovereenkomst is een juridisch document waar rechten aan ontleend kunnen worden, bijvoorbeeld als de regelrechter wordt ingeschakeld.

Regelrechter:

- Bij het oplossen van een conflict tussen burens kan ook gebruik gemaakt worden van de regelrechter. De regelrechter is een initiatief van de Rechtbank van Rotterdam. De regelrechter doet een uitspraak, waaraan iedereen zich moet houden.

Meewerken aan instrumenten zoals buurtbemiddeling, mediation en de regelrechter is vrijwillig en beiden partijen moeten willen deelnemen. Het is niet voor elke situatie geschikt.

Vrijwillige of huurrechtelijke gedragsaanwijzing:

- Verhuurders kunnen een vrijwillige of huurrechtelijke gedragsaanwijzing afspreken met een overlastgevende huurder. Hierin wordt afgesproken bepaald gedrag na te laten of juist te doen.

Ontbinding huurovereenkomst:

- De verhuurder kan de rechter vragen om een huurovereenkomst te ontbinden.

Laatste kans-contract:

- Wanneer de rechter het huurcontract heeft ontbonden, kan de verhuurder nog een laatste kans geven aan de overlastgever. De huurder mag dan in de woning blijven of krijgt een andere woning toegewezen, maar moet zich wel aan bepaalde afspraken houden om te voorkomen dat woonoverlast weer opleeft. Dit wordt vastgelegd in het huurcontract. Wanneer de overlast stopt en de huurder houdt zich aan de afspraken dan kan het contract weer worden omgezet naar een regulier huurcontract. Wanneer de woonoverlast voortduurt kan het huurcontract alsnog worden ontbonden.

Bestuursrechtelijke gedragsaanwijzing (gemeentewet 151d):

- De burgemeester kan ingrijpen bij ernstige woonoverlast. De burgemeester kan een bestuursrechtelijke gedragsaanwijzing opleggen. Met een overlastveroorzaker wordt afgesproken wat hij wel of niet moet doen om woonoverlast te voorkomen. Wanneer de overlastveroorzaker zich hier niet houdt kan hij een geldboete krijgen.

Tijdelijke uithuisplaatsing of tijdelijke woning sluiting (gemeentewet 174a):

- De burgemeester heeft de bevoegdheid de overlastveroorzaker tijdelijk uit huis te plaatsen of de woning tijdelijk te sluiten.

Skaeve Huse:

- Skaeve Huse is bedoeld voor veroorzakers van woonoverlast met ernstige problematiek op meerdere leefgebieden, die niet meer in de eigen woning of een regulier begeleid wonen project kunnen verblijven. Op het prikkelarme terrein van Skaeve Huse zijn meerdere woningen geplaatst. Het Centrum voor Dienstverlening begeleidt deze bewoners intensief.

Maatregelen als het tijdelijk uithuisplaatsen, het sluiten van woningen of het ontbinden van huurcontracten worden zoveel mogelijk voorkomen, maar zullen soms noodzakelijk blijven.

Bestuursrechtelijke instrumenten worden pas ingezet als blijkt dat andere instrumenten niet passend zijn of geen resultaat hadden.

6.1 Inzet instrumenten op verhuurder

In Rotterdam is het mogelijk om een kamerverhuurvergunning in te trekken. Dit kan in situaties waarbij woonoverlast wordt veroorzaakt en de leefbaarheid in de buurt onder druk komt te staan. Het intrekken van een kamerverhuurvergunning is een ingrijpend instrument. Het is een instrument dat bedoeld is om de verhuurder te motiveren woonoverlast te voorkomen en aan te pakken. Ook is het instrument bedoeld om omwonenden rust te geven na een periode van ernstige woonoverlast.

7 Afsluiten aanpak

Wanneer de complexe woonoverlast is gestopt kan de zaak worden afgesloten.

Gezamenlijk wordt besloten dat de doelen in het plan van aanpak zijn behaald. Dit wordt beschreven in een afsluitrapportage.

7.1 Doelen zijn behaald

Wanneer de doelen zijn behaald en de overlast is gestopt wordt het plan van aanpak afgesloten. Er is geen periode van monitoring door de partners gezamenlijk. Wanneer blijkt dat woonoverlast herleeft kan een zaak weer worden geagendeerd op het gezamenlijke overleg. Soms duurt het lang voordat woonoverlast stopt. Dit is bijvoorbeeld het geval in de situatie dat de overlastgever gespecialiseerde zorg nodig heeft en deze zorg nog niet wordt geboden of nog geen resultaat heeft. De veiligheidsregisseur blijft deze zaak monitoren. Wanneer de situatie hierom vraagt kan de veiligheidsregisseur de zaak opnieuw inbrengen tijdens het gezamenlijk overleg.

7.2 Na het afsluiten van de aanpak

Na het afsluiten van de aanpak woonoverlast kan het zijn dat partners afzonderlijk nog een rol of verantwoordelijkheid hebben bij de betrokkenen. In de afsluitrapportage worden deze taken belegd bij de juiste partners.

7.3 Informeren overlastgever, bewoner en partners

Wanneer het plan van aanpak wordt afgesloten worden alle betrokkenen hierover geïnformeerd. De overlastgever krijgt tenminste een brief, waarin vermeld staat dat de aanpak is gestopt. De melder wordt ook geïnformeerd. In het plan van aanpak is afgesproken wie de melder en eventuele andere omwonenden informeert over het afsluiten van de aanpak. Partners die niet deelnemen aan het gezamenlijke overleg, maar wel een rol hadden in het plan van aanpak worden geïnformeerd door de veiligheidsregisseur.

8 Rollen

In het samenwerkingsverband werken medewerkers van verhuurders, de politie, Stadsbeheer en Directie veiligheid intensief samen om complexe woonoverlast te stoppen. Soms zijn andere partners noodzakelijk om woonoverlast te stoppen. Per situatie wordt beoordeeld welke partner noodzakelijk is voor een (deel)oplossing van een overlastzaak. In het uitvoeringsplan worden een aantal rollen beschreven.

8.1 Veiligheidsregisseur Woonoverlast

De veiligheidsregisseur woonoverlast is verantwoordelijk voor het organiseren van een actieve samenwerking tussen de partners in een gebied, met als doel dat partners zo effectief en efficiënt mogelijk samenwerken om complexe woonoverlast aan te pakken. Hij brengt verbinding tussen de partners en beheert het netwerk in het gebied. De veiligheidsregisseur houdt zicht op trends en ontwikkelingen met betrekking tot woonoverlast en anticipeert hierop. De veiligheidsregisseur is tevens het eerste aanspreekpunt voor alle partners voor zaken van complexe woonoverlast. De veiligheidsregisseur is de voorzitter van het gezamenlijke overleg en legt de gemaakte afspraken vast in een plan van aanpak.

Hij monitort de voortgang van het plan van aanpak.

Deze professional toetst de dossiers ten behoeve van een bestuurlijke gedragsaanwijzing. Hij voert het zienswijzesprek, informeert de burgemeester, bereidt het besluit aan de burgemeester voor en legt het besluit voor. Hij legt dit vast in KSPP.

Gezamenlijk wordt besloten of een overlastgever geschikt is voor aanmelding voor plaatsing in Skaeve Huse. De veiligheidsregisseur voert hierover alle gesprekken met partners en de overlastgever.

De veiligheidsregisseur draagt een dossier aan om een kamerverhuurvergunning in te laten trekken.

8.1.1 Afstemming andere partners

De veiligheidsregisseur is verantwoordelijk voor het onderhouden van het contact en afstemming met het netwerk buiten de politie en de corporaties. Wanneer er sprake is van zorgproblematiek of strafbare feiten wordt de overlastgever ook besproken in andere overleggen. De veiligheidsregisseur sluit aan bij die andere overleggen als dit relevant is voor het verminderen of stoppen van de woonoverlast. Door aan te sluiten bij andere relevante overleggen en plannen van aanpak kan de veiligheidsregisseur het doel van de aanpak van woonoverlast in afstemming brengen met de doelen van de andere partners.

8.1.2 Afstemming bij particulier woningbezit

Het komt voor dat er complexe woonoverlast wordt veroorzaakt door een bewoner in particulier woningbezit. De veiligheidsregisseur is verantwoordelijk voor het contact en de afstemming van het plan van aanpak met die verhuurders of eigenaren.

8.2 Expert wonen

De expert wonen onderhoudt het netwerk met de corporaties en de politie. Hij neemt deel aan het gehele gezamenlijke overleg. Deze medewerker voert bij de start van de aanpak tenminste 1 keer een gesprek met de overlastgever.

De expert voert de handelingen uit voor het inzetten van de instrumenten, waarvan is afgesproken dat de gemeente hiervoor verantwoordelijk is.

De expert wonen zorgt voor een warme overdracht van problematiek op andere gebieden dan woonoverlast (uitgezonderd aan het wijkteam of zorgaanbieders).

Op verzoek van de veiligheidsregisseur sluit de expert wonen aan bij andere overleggen waar de woonoverlast wordt besproken.

8.3 Beleidsadviseur woonoverlast

De beleidsadviseur woonoverlast onderhoudt de contacten met de regieleden van de bij de aanpak betrokken partners. Knelpunten in de samenwerking of de aanpak worden besproken met de regieleden en gezamenlijk wordt naar een oplossing gezocht.

De beleidsadviseur is verantwoordelijk om een eventuele escalatie op directeurs- of wethoudersniveau binnen de gemeente vorm te geven.

De beleidsadviseur is verantwoordelijk de verbinding te leggen met andere beleidsvelden en gemeentelijke clusters en afdelingen.

De beleidsadviseur brengt signalen en ontwikkelingen samen op stedelijk niveau en bespreekt dit op de juiste tafels.

8.4 Politie

De medewerker van de politie neemt deel aan het gehele overlastzaakoverleg.

De teamleider van het betreffende politieteam sluit aan bij het gezamenlijke overleg waarbij een voornemen tot het ontbinden van het huurcontract wordt besproken.

Op verzoek van een partner kan de medewerker van de politie, voor de veiligheid in het contact met de overlastgever relevante, informatie verstrekken. Desgewenst kan de medewerker van de politie verzocht worden de partner te vergezellen tijdens een bezoek.

Op verzoek van veiligheidsregisseur sluit de politie aan bij andere overleggen waar de woonoverlast wordt besproken.

8.5 Medewerker corporatie

De corporatiemedewerker neemt deel aan het gezamenlijke overleg voor alleen de adressen die de betreffende partner beheert. Op verzoek van de veiligheidsregisseur sluit de medewerker bij andere overleggen aan waar de overlast wordt besproken.

Verder kan de medewerker:

- Afspraken maken met de overlastgever en eventueel de melder.
- Een vrijwillige gedragsaanwijzing opleggen.
- Een procedure starten om een gerechtelijke gedragsaanwijzing op te leggen.
- Een waarschuwing voor het ontbinden van het huurcontract geven.
- Een civiele procedure starten om het huurcontract te ontbinden.

8.6 Wijkteammedewerker

De wijkteammedewerker heeft een adviserende rol bij complexe woonoverlast waar persoonlijkheidsproblematiek en psychiatrische problematiek speelt. De wijkteammedewerker neemt deel aan het gezamenlijke overleg op verzoek van de veiligheidsregisseur.

De wijkteammedewerker stelt de noodzaak voor WMO-begeleiding vast en indiceert deze. Ook stelt de wijkteammedewerker de noodzaak voor 2e lijns GGZ-behandeling vast, maar is voor de indicering van die behandeling afhankelijk van de huisarts. De wijkteammedewerker verbindt de veiligheidsregisseur met de gespecialiseerde zorgaanbieders, zodat er contact kan zijn over de afstemming en de voortgang van de aanpak van complexe woonoverlast.

8.6.1 Gespecialiseerde zorgaanbieders

Gespecialiseerde zorgaanbieders zijn de tweedelijnszorgpartijen en verlenen de daadwerkelijke zorg. Op verzoek van de veiligheidsregisseur kan een medewerker van een gespecialiseerde zorgaanbieder betrokken worden bij het plan van aanpak. Dit contact verloopt via de medewerker van het wijkteam en de veiligheidsregisseur.

8.7 Overzicht inzet gedeelde instrumenten

	VR ⁶	EW ⁷	Politie	Medewerker corporatie	Medewerker wijkteam
Dossiervorming	x	x	x	x	x
Inzet AWR adviseren		x	x	x	
Gesprek met de overlastgever	x	x	x	x	x
Gesprek met melder	x	x	x	x	
Buurtonderzoek		x	x	x	
Verwijzing naar buurtbemiddeling		x		x	
Verwijzing naar mediation		x			
Inzet geluidsmeter		x			
Inzet regelrechter adviseren		x		x	
Contactpersoon melder	x	x	x	x	
Contactpersoon overlastgever	x	x	x	x	x

8.8 Gedragscode

Woonoverlast aanpakken doen de partners met elkaar. Gezamenlijkheid en gelijkwaardigheid zijn daarom belangrijke bouwstenen voor de samenwerking. Dit wordt vertaald naar een gedragscode. De gedragscode luidt:

- De samenwerking aanpak woonoverlast is een niet-hiërarchisch netwerk. Het is een zogenaamd plat samenwerkingsverband. Iedere partner heeft eigen taken, rollen en verantwoordelijkheden als toegevoegde waarde voor het samenwerkingsverband. Geen enkele partner is eigenaar van het samenwerkingsverband. En in de samenwerking wordt niks afgedwongen.
- De samenwerking is gebaseerd op wederkerigheid. Waar een partner op het ene moment overwegend vraagt en haalt, wordt op een ander moment ondersteuning geboden en gegeven. Hier moet een zekere mate van balans inzitten.
- Dat elke partner eigen rollen, taken en verantwoordelijkheden heeft wordt gerespecteerd. Verantwoordelijkheden, taken en rollen worden bij de betreffende partner gelaten waar ze thuishoren.
- Partners hebben elk hun eigen taal, procedures en partnercultuur. Hier is men zich van bewust tijdens de samenwerking en er wordt tevens ruimte aan gegeven. Binnen de kaders van het redelijke is er begrip voor een andere werkwijze dan de eigen.
- Partners zijn transparant en eerlijk naar elkaar. Standpunten, inzichten, verzoeken en reacties naar elkaar worden beargumenteerd. Dit werkt begrip naar elkaar in de hand. Een gemotiveerde 'nee' is bijvoorbeeld ook een goed antwoord.

- Wanneer besloten wordt te escaleren informeren partners elkaar tijdig.

9 Gegevensverwerking

Het is van belang dat partners elkaar tijdig informeren over complexe woonoverlast. Persoonsinformatie wordt zorgvuldig gedeeld. Alleen die informatie die noodzakelijk is voor de aanpak van woonoverlast op dat moment wordt gedeeld met alleen die partners die een rol hebben in de aanpak van woonoverlast. Wanneer het proces, zoals beschreven in het uitvoeringsplan, wordt gevolgd is het mogelijk informatie, relevant voor de woonoverlastaanpak, te verwerken door de partners. Daar waar uitzonderingen zijn wordt dit in dit hoofdstuk omschreven.

9.1 Persoonsgegevens

Bijzondere persoonsgegevens hebben o.a. betrekking op strafrechtelijke, gezondheids- en inkomensinformatie. Aan het verwerken van dit soort gegevens zijn strikte voorwaarden verbonden. Informatie mag alleen worden verwerkt als er een wettelijk doel is. Dit doel moet beschreven staan in een grondslag in een materiewet en/of in een grondslag in de Algemene Verordening Gegevensverwerking. Het is niet mogelijk om informatie dat met een bepaald doel is verwerkt te gebruiken voor een ander doel. Dit betekent dat strafrechtelijke, gezondheids- en inkomensinformatie niet gedeeld wordt binnen dit samenwerkingsverband. Deze informatie is namelijk niet verwerkt door betrokken partners om woonoverlast aan te pakken. Hierop kan door de politie of de zorgaanbieder een uitzondering gemaakt worden als er sprake is van bijvoorbeeld gevaar voor de overlastgever of zijn omgeving.

9.2 Advieslijn Woonoverlast Rotterdam

De Advieslijn Woonoverlast Rotterdam (AWR) geeft geen inhoudelijke terugkoppeling aan de partners. Tenzij de medewerker van de AWR inschat dat dit noodzakelijk is en de melder hier toestemming voor geeft. Er wordt wel teruggekoppeld hoe het proces is verlopen. Bewoners mogen anoniem bellen naar de AWR, in dat geval worden alleen het gebied of de wijk, type overlast en type AWR-dienstverlening geregistreerd.

9.3 Buurtbemiddeling

De partner die buurtbemiddeling aanbiedt (Cocon) geeft geen inhoudelijke terugkoppeling aan de partners. Tenzij de medewerker van de buurtbemiddeling inschat dat dit noodzakelijk is en de melder en de overlastgever hier toestemming voor geven. Cocon houdt de verwijzers op de hoogte van het proces en koppelt het resultaat van de buurtbemiddeling terug.

⁶ VR: veiligheidsregisseur

⁷ EW: expert wonen

9.4 Mediation

Alles wat de mediators bespreken met partijen en gesprekken tussen partijen zelf valt onder de geheimhoudingsplicht. Als partijen tot oplossingen komen wordt dat door de mediator vastgelegd in de vaststellingsovereenkomst. Deze vaststellingsovereenkomst valt niet onder de geheimhoudingsplicht en wordt aan de expert wonen verstrekt. Soms komen partijen er niet uit en is dat de uitkomst van de mediation. Er wordt dan geen vaststellingsovereenkomst opgemaakt. Het komt ook voor dat mediation wordt gestopt, omdat een partij niet meer wil of blijkt dat de zaak toch niet geschikt is voor mediation. Die uitkomst wordt gedeeld door de mediator met de expert wonen.

9.5 Gegevensdeling politie

De politie deelt mondeling en schriftelijk politiegegevens op artikel 20 Wpg. (Verstreking aan derden structureel voor samenwerkingsverbanden). De politie verstrekt gegevens als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- Op woonoverlast wordt vroegtijdig geïntervenieerd met passende (minder ingrijpende) maatregelen.
- Partners informeren elkaar vroegtijdig over complexe woonoverlast tijdens het gezamenlijk overleg.
- Er is een compleet dossier over de woonoverlast, zoals beschreven in dit uitvoeringsplan.

Bij complexe woonoverlast kan de medewerker van de politie duiding van politiemeldingen verstrekken tijdens een gezamenlijk overleg. Wanneer de verhuurder een rapportage nodig heeft in een civielrechtelijke procedure ter ontbinding van het huurcontract, kan de teamleider van het betreffende basisteam deze leveren. De medewerker van de politie ontvangt een schriftelijk verzoek van de veiligheidsregisseur of de verhuurder met de aanleiding, het doel van de opgevraagde informatie en een verklaring waarin wordt gesteld dat minder ingrijpende instrumenten niet hebben geleid tot vermindering of stoppen van de woonoverlast. De politie besluit hierop of de informatie wordt verstrekt. Informatie wordt mondeling tijdens het gezamenlijke overleg of door een rapportage verstrekt. De politie kan bevestigen dat de informatie uit een door een andere partner aangeleverde rapportage erkend wordt. Wanneer de politie een rapportage opstelt zal het de volgende elementen bevatten:

- Aanleiding van het verzoek
- Doel van de verstrekking
- Het zwaarwegend algemeen belang
- Instemming van bevoegd gezag
- Overzicht van de overlastgevende bewoners
- Relatie met verstoring van de openbare orde
- Chronologisch overzicht van relevante incidenten
- Wettelijke basis van de verstrekking

- Aan wie wordt verstrekt
- Een geheimhoudingsbepaling

Deze geheimhoudingsbepaling geldt niet voor het inbrengen van de informatie ten behoeve van een civiele zaak ter ontbinding van het huurcontract.

9.6 Verwerking van informatie door de VR, de EW en de woningcorporaties

De veiligheidsregisseur en expert wonen verstrekken persoonsinformatie alleen aan de bij de aanpak betrokken partners. Zij ontvangen en delen persoonsinformatie op de volgende manieren:

- Tijdens gezamenlijke overleggen.
- Telefonisch.
- Per e-mail via het programma Move It.⁸

Het is niet toegestaan voor de veiligheidsregisseur en de expert wonen informatie te delen door dit op een mediadrager te zetten, zoals een USB-stick. De veiligheidsregisseur en de expert wonen registreren in KSPP.

Ook voor de woningcorporaties geldt dat woningcorporaties alleen persoonsinformatie verstrekken aan partijen die noodzakelijkerwijs betrokken zijn bij de aanpak van de woonoverlast. Delen en ontvangen van informatie gaat op de volgende manieren:

- Tijdens gezamenlijke overleggen
- Telefonisch
- Per e-mail via een programma dat een secure e-mail en file-transfer-oplossing biedt.

10 Regieoverleggen

Maandelijks is er een regieoverleg met tenminste medewerkers van Vestia, Havensteder, Woonbron, Woonstad, een vertegenwoordiger van de politie, de beleidsadviseur woonoverlast van directie Veiligheid en de accounthouder of teamleider van Stadsbeheer. Andere partners kunnen op agenda besluiten aan te sluiten.

Tijdens deze overleggen is het mogelijk om knelpunten in de samenwerking en stedelijke signalen met betrekking tot complexe woonoverlast te bespreken.

Het gezamenlijke overleg is niet bedoeld om eenvoudige woonoverlast te bespreken. Wanneer er knelpunten zijn in de aanpak van eenvoudige woonoverlast kan dit worden besproken op het regieoverleg. Doel van het bespreken van de eenvoudige woonoverlast is dat er een oplossing komt voor het aanpakken van die overlast, zodat voorkomen wordt dat deze overlast zich ontwikkelt naar complexe woonoverlast.

Wanneer bespreking op dit overleg niet tot een gezamenlijk gedragen oplossing leidt zal er een overleg op directieniveau worden gevoerd.

Wanneer knelpunten in de samenwerking niet opgelost worden of woonoverlast niet wordt aangepakt zal in het uiterste geval geëscaleerd worden naar de wethouder.

⁸ Programma waarmee op een veilige manier persoonsinformatie wordt verzonden.

11 Algemene verordening Gegevensbescherming

De betrokkene (de overlastgever) heeft rechten die zijn vastgelegd in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

11.1 Informeren registratie

In een brief aan de betrokkene maakt de expert wonen melding van het registreren van persoonsgegevens. In de brief staat een verwijzing naar de website van de gemeente Rotterdam, waarin de rechten met betrekking tot de privacy zijn uitgelegd. Tevens wordt uitgelegd wat de aanpak woonoverlast is en wie de samenwerkende partners zijn.

De betrokkene moet binnen één maand na het besluit tot een gezamenlijke aanpak worden geïnformeerd.

In principe informeert de expert wonen de betrokkene altijd over het verwerken van informatie. De betrokkene heeft hier recht op als er geen zwaarwegende redenen zijn om hiervan af te zien.

De overlastgever wordt binnen 1 maand na het afsluiten van de aanpak woonoverlast geïnformeerd over de beëindiging van de aanpak. De overlastgever krijgt tenminste een brief.

11.2 Inzage

De betrokkene heeft recht op inzage van de eigen persoonsgegevens. De betrokkene kan een schriftelijke uitdraai van zijn dossier inzien tijdens een afspraak met de expert wonen. Dit verzoek tot inzage wordt via de gemeentesite ingediend. Afbreuk aan de rechten van andere betrokkene kan reden zijn voor afwijzing voor de inzage.

In deze schriftelijke uitdraai staan de volgende gegevens vermeld:

- Naam
- Adres
- Woonplaats
- Telefoonnummer
- Emailadres
- Betrokken organisaties

11.3 Rectificatie

De betrokkene heeft het recht om rectificatie van de persoonsgegevens te vragen. Hij mag de burgemeester vragen de persoonsgegevens te verbeteren, aan te vullen of af te schermen. Betrokkene kan om rectificatie vragen als zijn persoonsgegevens:

- feitelijk onjuist zijn;
- onvolledig zijn of niet ter zake doen voor het doel waarvoor ze zijn verzameld of;
- op een andere manier in strijd met een wet worden gebruikt.

11.3.1 Reikwijdte rectificatierecht

Het rectificatierecht is niet bedoeld voor het corrigeren van professionele indrukken, meningen en conclusies waarmee iemand het niet eens is. Wel mag diegene van de partner verwachten dat deze in ieder geval zijn schriftelijke mening toevoegt aan het dossier. Dat kan vooral een oplossing bieden bij situaties waarbij het om niet objectief vast te stellen feiten gaat.

11.4 Bewaartermijn

Persoonsgegevens worden geregistreerd (bewaard), zolang deze worden verwerkt voor het doel waarvoor zij waren verzameld:

1. De persoonsgegevens worden door de burgemeester gedurende 5 jaar in een niet-actieve omgeving bewaard indien de aanpak is afgesloten.
2. Op basis van een nieuw signaal kunnen de bewaarde persoonsgegevens ten behoeve van het nieuwe signaal worden geraadpleegd dan wel verwerkt en is het uitvoeringsplan aanpak woonoverlast of het werkproces persoonsgerichte aanpak of werkproces aanpak problematische groepen en groepsgedrag van toepassing op de nieuwe verwerking.
3. De opgenomen gegevens kunnen voor evaluatie dan wel wetenschappelijk onderzoek in niet tot individuele personen herleidbare vorm bewaard blijven.

De burgemeester heeft een analyse en een plan van aanpak met werkzame bestandsdelen gemaakt en gebruikt dit:

- als de woonoverlast herleeft;
- als betrokkene een andere persoonsgerichte aanpak krijgt om het schaden van de openbare orde en veiligheid te voorkomen.
- Wanneer de gemeente de gegevens gebruiken voor één van bovenstaande doelen, zal de expert wonen toetsen of de gegevens nog actueel zijn.

De politie hanteert de verwerking - en bewaartermijnen zoals geregeld in de Wpg.

Woningcorporaties hanteren de bewaartermijnen zoals neergelegd in hun bewaarbeleid. Deze zijn op basis van de geldende wet- en regelgeving bepaald, zoals de AVG.

11.5 Vernietiging persoonsgegevens

Persoonsgegevens worden vernietigd door de gemeente:

- als tijdens het gezamenlijke overleg wordt besloten dat er geen sprake is van complexe woonoverlast.
Uitgezonderd in de situatie dat de expert wonen een rol heeft in de aanpak van de enkelvoudige woonoverlast of woonfraude.
- na vijf jaar⁹ na afsluiting van de aanpak woonoverlast of een andere persoons- of groepsgerichte aanpak.

Indien de woonoverlast binnen 5 jaar niet herleeft, worden de persoonsgegevens niet langer noodzakelijk beschouwd voor de doeleinden als genoemd in dit uitvoeringsplan.

Overeenkomstig art. 5 lid 1 onder e jo. 89 lid 1 AVG mogen de persoonsgegevens voor langere perioden worden opgeslagen voor zover de persoonsgegevens louter met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden worden verwerkt.

⁹ <https://vng.nl/files/vng/20170706-selectielijst-gemeenten-intergemeentelijke-organen-2017.pdf>

Vergaderjaar 2018–2019

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 476

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2018

Bijgaand zend ik u de brief van de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) waarin de Raad mij informeert over de stand van zaken en ontwikkelingen in het traject Maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER)¹.

Bij brief van 20 april 2018 informeerde ik uw Kamer over de stappen die worden gezet om de rechtspraak maatschappelijk effectiever maken, een ambitie van de rechtspraak die ook is neergelegd in het regeerakkoord, te verwezenlijken.² Met het traject MER wordt beoogd de rechtspraak beter aan te sluiten op de groeiende maatschappelijke behoefte aan een effectievere en meer oplossingsgerichte behandeling van conflicten. In sommige gevallen kan het sneller en eenvoudiger, in andere gevallen is een integrale, samenhangende behandeling van diverse problemen rondom een persoon of gezin nodig.

Ik ben verheugd te constateren dat de rechtspraak hieraan in de afgelopen periode met enthousiasme invulling heeft gegeven door diverse pilots te starten. Een aantal gerechten experimenteert met een laagdrempelige en oplossingsgerichte toegang tot de rechtspraak zoals de Spreekuurrechter in Noord-Nederland, de Rotterdamse regelrechter en de Wijkrechter in Den Haag. Ook zijn er pilots gestart op de specifieke aandachtsgebieden van de schuldenproblematiek, complexe echtscheidingen en multi-problematiek. Gemeenschappelijk kenmerk van alle pilots is dat gestreefd wordt naar een daadwerkelijk oplossing van het conflict en de onderliggende problematiek. Daarbij worden nadrukkelijk ook partners van buiten de eigen organisaties betrokken, zoals gemeentelijke overheden, zorginstanties en het Openbaar Ministerie.

In mijn eerdere brief meldde ik al dat het wetsvoorstel Experimentenwet rechtspleging kan voorzien in een oplossing voor de constatering dat de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 29 279, nr. 425

basis van vrijwillige deelname van partijen (art. 96 Rv) een belemmering vormt voor een meer grootschalige toepassing van de beproefde werkwijze. Aanvullend daarop wordt ook binnen de pilots waar artikel 96 Rv geen of een minder prominente rol speelt nadrukkelijk gekeken op welke wijze de toekomstige Experimentenwet behulpzaam kan zijn.

Het is belangrijk dat de opbrengsten van de in de pilots getoetste innovatieve werkwijzen op termijn kunnen leiden tot nieuwe en verbeterde rechterlijke procedures. Ik onderschrijf daarom de conclusie van de Raad dat het noodzakelijk is de pilots te volgen en te evalueren zodat conclusies kunnen worden getrokken over wat werkt en wat niet. Zo kan de opbrengst van de pilots worden geborgd en gedeeld, en – al dan niet neergelegd in wetgeving – een bijdrage leveren aan een maatschappelijk effectievere rechtspraak.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

223

Wet van 24 juni 2020, houdende regels inzake invoering van een tijdelijke mogelijkheid voor experimenten in de rechtspleging (Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een tijdelijke regeling te treffen die het mogelijk maakt om met het oog op het bevorderen van eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting, bij wijze van experiment en derhalve voordat besloten wordt tot definitieve aanpassing van enkele wetten die betrekking hebben op de rechtspraak en de rechtspleging, voor een bepaalde periode af te wijken van die wetten;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan, met het oog op het bevorderen van eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting, bij wijze van experiment gedurende een periode van ten hoogste drie jaar worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:

a. het Eerste, Tweede en Derde Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, met uitzondering van de artikelen 1 tot en met 14, 19 tot en met 22b en 25 tot en met 30;

b. de procesrechtelijke bepalingen uit Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

c. de procesrechtelijke bepalingen uit de Faillissementswet;

d. de Wet op de rechterlijke organisatie, met uitzondering van de artikelen 1 tot en met 39, 76 en 84 tot en met 109.

2. Ten behoeve van een experiment als bedoeld in het eerste lid, kan tevens worden afgeweken van:

a. de Wet op de rechtsbijstand, met uitzondering van artikel 8a en de afdelingen 1 en 3 van hoofdstuk II;

b. de Wet griffierechten burgerlijke zaken.

3. Een afwijking van de wetten, genoemd in het tweede lid, leidt niet tot een verlaging van het bedrag van de vergoeding dat aan een rechtsbijstandverlener wordt verstrekt of tot een verhoging van het griffierecht, ten opzichte van de bij of krachtens die wetten geldende bedragen en rechten.

4. De bij of krachtens de wetten, genoemd in het eerste en tweede lid, geldende regels zijn op de experimenten van toepassing, behoudens voor zover daarvan bij de algemene maatregel van bestuur wordt afgeweken. Bij die maatregel kan alleen van die wetten worden afgeweken voor zover dit nodig is voor het doel van het experiment.

5. Elk experiment waarborgt ten minste:

- a. het recht op toegang tot de rechter,
- b. het recht op een eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige rechter,
- c. het beginsel van hoor en wederhoor,
- d. het beginsel van openbaarheid van rechtspraak,
- e. het recht op afwikkeling van de procedure binnen een redelijke termijn,
- f. de beginselen die uit een goede procesorde voortvloeien, en
- g. het recht op het instellen van hoger beroep en cassatie van een vonnis in een experimentele procedure, voor zover daarvan niet bij wet wordt afgeweken.

6. Van voor Nederland in werking getreden verdragen, van verordeningen van de Europese Unie, van de bijbehorende goedkeurings- en uitvoeringsregelingen en van bepalingen die strekken tot implementatie van richtlijnen van de Europese Unie, kan niet bij wijze van experiment worden afgeweken.

7. De rechter kan ambtshalve en op verzoek in elke stand van de procedure bepalen dat de toepassing van de regels die bij algemene maatregel van bestuur zijn gesteld, achterwege blijft, indien de toepassing leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard. Alsdan bepaalt de rechter of de procedure kan worden voortgezet volgens het bepaalde bij of krachtens de regels van de in het eerste en tweede lid genoemde wetten. Zo dit het geval is, bepaalt hij wat de volgende proceshandeling zal zijn, en zo dit niet het geval is, bepaalt hij wat hij geraden acht.

8. De voordracht voor de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het eerste lid, wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Artikel 2

1. De algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 1, eerste lid, regelt:

- a. het doel en de duur van het experiment,
- b. op welke categorieën rechtzoekenden, procedures en vorderingen of verzoeken het experiment betrekking heeft,
- c. van welke in de bij of krachtens de wetten, genoemd in artikel 1, eerste en tweede lid, geldende artikelen wordt afgeweken en op welke wijze en onder welke voorwaarden dat gebeurt,
- d. welke gerechten aan het experiment deelnemen,
- e. de methode en criteria aan de hand waarvan het experiment wordt geëvalueerd, en
- f. het overgangsrecht aan het begin en aan het einde van het experiment.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven voor de opzet, inhoud en evaluatie van een experiment.

Artikel 3

1. Onze Minister voor Rechtsbescherming zendt ten minste drie maanden voor het einde van de werkingsduur van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aan de Staten-Generaal een verslag over de evaluatie van het experiment en in het bijzonder de doeltreffendheid en de effecten daarvan in de praktijk,

alsmede een standpunt over het voornemen tot wetswijziging naar aanleiding van het experiment.

2. Indien tijdens het evaluatieonderzoek de verwachting is dat er onvoldoende informatie kan worden vergaard om de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk te kunnen vaststellen, en die informatie bij verlenging van het experiment alsnog kan worden verkregen, kan bij regeling van Onze Minister voor Rechtsbescherming, in afwijking van artikel 1, eerste lid, de duur van het experiment eenmalig met maximaal twee jaar worden verlengd.

3. Indien het standpunt een voornemen tot wetswijziging inhoudt of indien voordat het experiment is geëvalueerd en beëindigd een voorstel van wet daaromtrent is ingediend bij de Staten-Generaal, kan bij regeling van Onze Minister voor Rechtsbescherming, in afwijking van artikel 1, eerste lid, de duur van het experiment eenmalig met maximaal drie jaar worden verlengd tot de inwerkingtreding van de desbetreffende wetswijziging.

4. Indien het voorstel van wet, bedoeld in het derde lid wordt ingetrokken of indien een van de beide Kamers der Staten-Generaal het voorstel verwerpt, dan zal de algemene maatregel van bestuur onverwijld worden ingetrokken op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Wordt het voorstel tot wet verheven, dan wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van die wet.

Artikel 4

1. Indien voor het einde van de werkingsduur van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 1, eerste lid, blijkt dat het experiment tot zodanige onbedoelde gevolgen leidt dat voortzetting van het experiment het belang van een goede rechtspleging in het algemeen ernstig schaadt, dan zal de algemene maatregel van bestuur met onmiddellijke ingang geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken.

2. Indien na de gehele of gedeeltelijke intrekking van de algemene maatregel van bestuur gerechtelijke procedures aanhangig zijn waarop de algemene maatregel van bestuur van toepassing was, worden deze voortgezet volgens de regels van de wetten, genoemd in artikel 1, eerste en tweede lid, voor zover de intrekking daarop betrekking heeft.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de gevolgen van de gehele of gedeeltelijke intrekking.

4. De Minister voor Rechtsbescherming informeert de Staten-Generaal over de intrekking van een algemene maatregel van bestuur.

Artikel 5

1. Met het oog op het bevorderen van eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting, kan het bestuur van een rechtbank bij wijze van een bij algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aangewezen experiment, gedurende een periode van ten hoogste drie jaar een enkelvoudige en een meervoudige kamer vormen, die wordt bezet door één, onderscheidenlijk drie rechterlijk ambtenaren met rechtspraak belast en een persoon, niet zijnde rechterlijk ambtenaar, als toegevoegd deskundig lid. Op dezelfde wijze kan het bestuur van een gerechtshof een deskundig lid toevoegen aan een meervoudige kamer. Indien de stemmen staken, geeft de stem van de rechterlijk ambtenaar onderscheidenlijk de rechterlijk ambtenaren de doorslag. Artikel 1, vijfde tot en met achtste lid, en de artikelen 2, 3 en 4 zijn van overeenkomstige toepassing. Bij de algemene maatregel van bestuur kunnen tevens regels worden gesteld over de benoeming en vergoeding van de kosten van deze toegevoegd deskundige leden.

2. In een zaak waarop de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid van toepassing is, kan de rechter de zaak ambtshalve en op verzoek verwijzen naar een kamer waaraan een deskundig lid is toegevoegd.

3. De toegevoegd deskundige leden worden benoemd door het bestuur van een gerecht en leggen alvorens zij met hun werkzaamheden aanvangen, de eed of belofte af volgens het formulier zoals dat is vastgesteld in de bijlage bij de Wet op de rechterlijke organisatie.

4. Op het toegevoegd deskundige lid zijn de volgende artikelen van overeenkomstige toepassing:

a. de artikelen 7, derde lid, 12 tot en met 13g en 48a, tweede, vijfde en zesde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie;

b. de artikelen 44, eerste, vierde tot en met achtste en tiende lid, en 44a, eerste tot en met achtste en tiende lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, met dien verstande dat

i. het bestuur van het gerecht wordt aangemerkt als zijn functionele autoriteit,

ii. dit lid voor de overeenkomstige toepassing van artikel 44, eerste en zevende lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren wordt gelijkgesteld met plaatsvervangers in hetzelfde gerecht, en

iii. de president van het gerecht ten aanzien van dit lid de bevoegdheid, bedoeld in artikel 44, zesde lid, van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren uitoefent.

Artikel 6

1. Er is een Toetsingscommissie experimenten rechtspleging, die tot taak heeft te toetsen of voorstellen voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 1, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, voldoen aan de eisen zoals opgenomen in deze wet en in de algemene maatregel als bedoeld in artikel 2, tweede lid, en zo nodig of het voorstel aanpassing behoeft.

2. Van een advies van de Toetsingscommissie kan enkel op zwaarwegende gronden worden afgeweken.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld voor de samenstelling en het functioneren van de Toetsingscommissie en de wijze waarop zij toetst.

Artikel 7

Onze Minister voor Rechtsbescherming zendt binnen tien jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 8

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, en vervalt vijftien jaar na het tijdstip van inwerkingtreding.

Artikel 9

Deze wet wordt aangehaald als: Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te 's-Gravenhage, 24 juni 2020

Willem-Alexander

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

Uitgegeven de *tweede* juli 2020

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Artikel 96 Rv: rechtspraak op maat?

Met een art. 96 Rv-procedure kunnen rechtzoekenden op snelle en eenvoudige wijze geschillen aan de kantonrechter voorleggen. In de praktijk wordt hiervan tot nog toe weinig gebruikgemaakt. Vanuit de rechtspraak wil men toe naar (meer) maatwerk en men is voornemens om voor civiele zaken een snelle, eenvoudige standaard (bodem)procedure te ontwikkelen met korte termijnen voor inbreng, beperkte ruimte voor bewijslevering, een mondelinge behandeling, sterke regiebevoegdheden van de rechter en een vonnis met korte motivering. Met arbitrage en bindend advies wordt in de huidige praktijk de rechtzoekende snelle en eenvoudige geschillenbeslechting geboden. Het is de vraag of ook met het huidige art. 96 Rv aan de rechtzoekende op dit moment niet al een snelle en eenvoudige procedure kan worden geboden. Deze bijdrage verkent de mogelijkheden die art. 96 Rv biedt om op eenvoudige, snelle en goedkope wijze te procederen, waardoor de rechtspraak tegemoet kan komen aan de behoefte in de samenleving aan meer 'maatwerk'. In het kader van deze verkenning wordt regelmatig een vergelijking gemaakt met arbitrage en bindend advies en wordt gezien in hoeverre de procedure ex art. 96 Rv kan 'concurreren' met deze vormen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

P.E. ERNSTE

Goede rechtspraak is gericht op de samenleving.¹ Om rechtspraak beter te laten aansluiten op de behoeften in de samenleving, is men voornemens om voor civiele zaken een snelle, eenvoudige standaard (bodem)procedure te ontwikkelen met korte termijnen voor inbreng, beperkte ruimte voor bewijslevering, een mondelinge behandeling, sterke regiebevoegdheden van de rechter en een vonnis met korte motivering. Voorts bestaat er in dit verband aandacht voor digitalisering. Op deze manier wil men naar (meer) maatwerk. Dat er maatschappelijke behoefte bestaat aan meer maatwerk blijkt bijvoorbeeld uit de oprichting van de 'internetrechtbank' e-Court, die voor veelvoorkomende civiele zaken tussen kleine en middelgrote ondernemingen en particulieren deskundige, betaalbare en snelle digitale rechtspraak wil bieden, en de toename van het aantal geschillencommissies onder de Stichting Geschillencommissies

voor Consumentenzaken.² Met arbitrage en bindend advies wordt in de huidige praktijk aan de rechtzoekende snelle en eenvoudige geschillenbeslechting geboden. Zowel arbitrage als bindend advies is een vorm van geschillenbeslechting door particulieren die is gebaseerd op een overeenkomst, waarbij partijen (grote) invloed hebben op de wijze van procesvoering en beperkt ruimte is voor bewijslevering. Hierdoor verkrijgen partijen een snelle beslissing en is de procedure veelal informeel van aard.

Het is de vraag of met het huidige art. 96 Rv aan de rechtzoekende op dit moment niet al een snelle en eenvoudige procedure kan worden geboden. In de praktijk wordt echter weinig gebruikgemaakt van dit artikel. Wellicht geldt ook hier 'onbekend maakt onbemind'.³ Op grond van art. 96 Rv, voorheen art. 43 Wet RO (oud), kunnen partijen gezamenlijk een geschil, dat rechtsgevolgen betreft

1 Raad voor de rechtspraak, *Visie op de rechtspraak*, juni 2010 (te raadplegen via www.rechtspraak.nl).

2 Zie over e-Court P.E. Ernste, 'Procederen bij e-Court', «JBPr» 2010, p. 228-232 en W. Wefers Bettink, 'E-Court: een stap(je) naar elektronische geschiloplossing?', *TvA* 2011, p. 62-65. E-Court is opgericht per 1 januari 2010 en maakte voor de beslechting van haar geschillen in eerste instantie gebruik van bindend advies. Per 1 juli 2011 heeft e-Court bindend advies omgezet in arbitrage.

3 W.J.J. Wetzels gaf op het Nationaal Arbeidsrecht Congres 2011 aan dat in 2010 volgens gegevens van de Raad voor de rechtspraak 44 procedures ex art. 96 Rv zijn gestart.

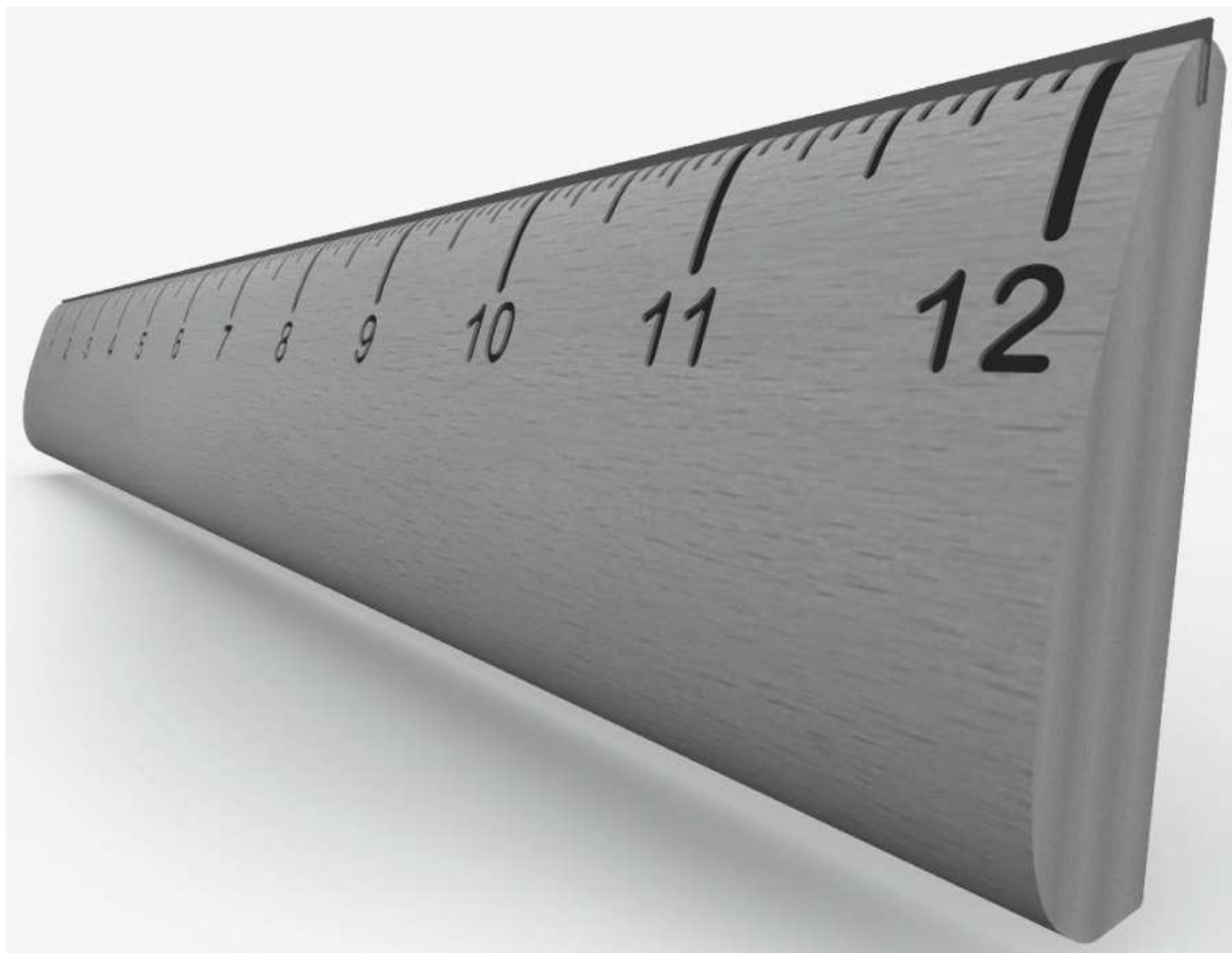


Foto: Shutterstock.com

die ter vrije bepaling van partijen staan, aan de kantonrechter voorleggen. Partijen kunnen op voet van art. 96 Rv eenvoudige en overzichtelijke geschillen aan de kantonrechter voorleggen, maar dat hoeft niet. Art. 96 Rv houdt geen enkele beperking in waar het gaat om de complexiteit van het geschil noch over het beloop van de vordering. De kantonrechter bepaalt de wijze waarop de procedure wordt gevoerd. Vanuit de rechtspraak staat art. 96 Rv momenteel in de belangstelling met het oog op de in de *Agenda voor de rechtspraak 2011-2014* opgenomen doelstelling dat rechtspraak dient aan te sluiten bij de behoeften in de samenleving. In 2012 worden pilots gestart met deze procedure bij de rechtbanken Rotterdam en 's-Hertogenbosch, waarbij de nadruk ligt op de digitalisering van de civiele procedure.⁴ Met deze pilots wil men bezien of binnen de mogelijkheden die art. 96 Rv biedt zonder wetswijziging een snelle, laagdrempelige en grotendeels digitale civiele procedure kan worden ingericht.⁵ De pilots sluiten aan bij de innovatieagenda van de Minister van Veiligheid en Justitie waaruit blijkt dat het vanaf 2013 mogelijk moet zijn dat partijen gezamenlijk hun geschil in een be-

veiligde elektronische omgeving aan de kantonrechter voorleggen en dat partijen binnen zes of acht weken, afhankelijk van de bij partijen bestaande wens tot een mondelinge behandeling, de uitspraak digitaal krijgen toegestuurd.⁶ In dit artikel verken ik de mogelijkheden van art. 96 Rv om de rechtzoekende een eenvoudige, snelle en goedkope procedure te bieden waardoor de rechtspraak tegemoet kan komen aan de behoefte in de samenleving aan meer 'maatwerk'. Hierbij vormt de huidige niet-digitale wijze van procederen het uitgangspunt, maar ook zal aandacht worden besteed aan art. 96 Rv als basis voor een digitale procedure bij de kantonrechter (e-kantonrechter). In het kader van deze verkenning zal ik regelmatig een vergelijking maken met arbitrage en bindend advies om te bezien in hoeverre de procedure ex art. 96 Rv kan 'concurreren' met deze vormen van buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

1. Toepassingsgebied art. 96 Rv

Art. 96 Rv bepaalt dat slechts zaken die rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, op gezamenlijk verzoek

⁴ Zie het nieuwsbericht van 2 februari 2012 op www.rechtspraak.nl.

⁵ Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2011-2014. Gericht op de samenleving*, oktober 2010, p. 23 (te raadplegen via www.rechtpraak.nl).

⁶ *Innovatieagenda rechtsbestel* van 31 oktober 2011, p. 4 (te raadplegen op www.rijksoverheid.nl). *Jaarplan Rechtspraak 2012*, p. 11 (te raadplegen op www.rechtspraak.nl).

aan de kantonrechter kunnen worden voorgelegd. Het toepassingsgebied van arbitrage en bindend advies wordt door dezelfde formule beperkt.⁷ Blijkens art. 1020 lid 3 Rv kunnen aan de arbiter uitsluitend geschillen worden voorgelegd die leiden tot de vaststelling van rechtsgevolgen waarover partijen de vrije beschikking hebben. Titel 7.15 BW (vaststellingsovereenkomst), waarin bindend advies een wettelijke basis heeft gekregen, kent voor bindend advies een dergelijke algemene bepaling niet. Volgens de wetgever is art. 7:902 BW echter wel een uitwerking van art. 1020 lid 3 Rv, waardoor het criterium neergelegd in art. 1020 lid 3 Rv ook een begrenzing vormt van het toepassingsgebied van bindend advies.⁸

Bij e-Court, waar geschillen digitaal worden beslecht door middel van arbitrage, kan een partij onder andere terecht voor geschillen binnen het contractenrecht, burendrecht en arbeidsrecht.⁹ Dit zijn geschillen van vermogensrechtelijke aard. Uit de nadere uitwerking die art. 7:902 BW geeft van het criterium 'zaken die ter vrije bepaling van partijen staan', vloeit ook voort dat in ieder geval geschillen op vermogensrechtelijk gebied ter vrije bepaling van partijen staan.¹⁰ Op grond van art. 96 Rv kunnen dus in ieder geval vermogensrechtelijke geschillen worden voorgelegd aan de kantonrechter.¹¹ Niet-vermogensrechtelijke geschillen kunnen echter ook ter vrije bepaling van partijen staan, mits deze niet van openbare orde zijn. Deze zaken kunnen niet worden onderworpen aan arbitrage, bindend advies en aan de art. 96 Rv-procedure. Enkele voorbeelden hiervan zijn de nietigverklaring en de ontbinding van het huwelijk, de geldigheid van een huwelijk, de erkenning van een kind, adoptie, de voorziening in een voogdij of een opengevallenen nalatenschap en faillietverklaring. Ook niet alle vennootschapsrechtelijke geschillen kunnen op basis van art. 96 Rv worden voorgelegd aan de kantonrechter. Het arrest Groenselect, waar de Hoge Raad de vraag of vennootschapsrechtelijke geschillen betreffende de vernietiging van een besluit van een rechtspersoon een geschil betreffen dat aan een arbiter kan worden voorgelegd negatief heeft beantwoord, heeft ertoe geleid dat de mate waarin vennootschapsrechtelijke geschillen vatbaar zijn voor arbitrage is beperkt.¹² De mogelijkheden om een vennootschapsrechtelijk geschil aan de kantonrechter voor te leggen op grond van art. 96 Rv zijn daarom eveneens beperkt.¹³ Naast de begrenzing van het toepassingsgebied van art. 96 Rv door het criterium dat enkel zaken aan de kantonrechter kunnen worden voorgelegd die rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen partijen zich enkel *gezamenlijk* tot de kantonrechter wenden en zijn beslissing inroepen. In de lagere rechtspraak wordt, in navolging van de rechtspraak betreffende art. 43 Wet RO (oud), aangenomen dat slechts reeds gerezen geschillen met wederzijds goedvinden aan de kantonrechter kunnen worden

PARTIJEN KUNNEN SLECHTS NADAT HET GESCHIL IS GEREZEN EEN PROCEDURE EX ART. 96 Rv OVEREENKOMEN.

voorgelegd.¹⁴ Partijen kunnen dus niet vooraf, maar slechts *nadat* het geschil is gerezen, een procedure ex art. 96 Rv overeenkomen. Dit is echter niet uitdrukkelijk in art. 96 Rv bepaald en ook onder het oude recht was dit niet expliciet in de wet neergelegd.

In geval van arbitrage en bindend advies dienen eveneens beide partijen vrijwillig en ondubbelzinnig in te stemmen met deze wijze van geschillenbeslechting. Art. 17 Gw en art. 6 EVRM bepalen immers dat niemand tegen zijn wil kan worden afgehouden van de toegang tot de rechter die de wet hem toekent.¹⁵ Verschil met de art. 96 Rv-procedure is dat partijen ook *vooraf* kunnen overeenkomen dat toekomstige geschillen worden beslecht door middel van arbitrage of bindend advies, mits dit vrijwillig en ondubbelzinnig gebeurt. Wat betreft arbitrage wordt dit bevestigd in art. 1020 lid 2 Rv, waarin is bepaald dat de overeenkomst van arbitrage naast een arbitraal compromis, waarbij partijen zich verbinden een tussen hen bestaand geschil aan arbitrage te onderwerpen, ook een arbitraal beding kan betreffen waarbij de partijen zich verbinden om geschillen die tussen hen zouden kunnen ontstaan, aan arbitrage te onderwerpen. Dit heeft tot gevolg dat in algemene voorwaarden of in een beding in een bestaande overeenkomst kan worden bepaald dat een toekomstig geschil dat samenhangt met de betreffende overeenkomst, zal worden voorgelegd aan een arbiter of een bindend adviseur.

Nadeel van de procedure ex art. 96 Rv ten opzichte van arbitrage en bindend advies is dat deze procedure niet *vooraf* kan worden overeengekomen. Na het ontstaan van het geschil kan de verhouding tussen partijen dusdanig zijn verstoord, waardoor het moeilijk kan zijn om op dat moment nog beslechting van het geschil ex art. 96 Rv overeen te komen. Mijns inziens is er geen rechtvaardiging voor het verschil tussen arbitrage en bindend advies enerzijds en de art. 96 Rv-procedure anderzijds die in de literatuur ook wel als 'arbitrageachtig' wordt aangemerkt. De uit de lagere rechtspraak voortvloeiende beperking dat partijen enkel *nadat* het geschil is ontstaan een art. 96 Rv-procedure kunnen overeenkomen, is gebaseerd op een arrest van de Hoge Raad uit 1919 betreffende de voorganger van art. 96 Rv, art. 43 Wet RO (oud).¹⁶ In de lagere rechtspraak wordt aangenomen dat er geen enkel aanknopingspunt is dat de

7 Kamerstukken II 1980/81, 16 593, nr. 3, p. 137.

8 Kamerstukken II 1982/83, 17 779, nr. 3, p. 39 en nr. 4, p. 13.

9 H.W.R. Nakad-Westrate, & J.W.A. Jongbloed, 'E-Court: geschillenbeslechting over de digitale snelweg', *Tijdschrift voor de procespraktijk* 2010, p. 48.

10 Kamerstukken II 1982/83, 17 779, nr. 3, p. 39.

11 Zo ook W. Heemskerk, 'Hoe zat het ook al weer met ... art. 43 RO?', *Advocatenblad* 2001, p. 188; W. Hugenholz, & W.H. Heemskerk, *Hooflijnen van Nederlands burgerlijk procesrecht*, Amsterdam: Elsevier juridisch 2009, nr. 37.

12 HR 10 november 2006, NJ 2007, 561, m.nt. H.J. Snijders (Groenselect). Dit arrest is door de Hoge Raad bevestigd in HR 26 november 2010, NJ 2011, 55, m.nt. P. van Schilfgaarde (Silver Lining).

13 Zie ook J.M. van Slooten, 'De arbitrabilititeit van ontslagzaken tegen statutair directieuren', in: C.J.M. Klaassen (red.), *Onderneming en ADR*, Deventer: Kluwer 2011, p. 263.

14 Rb. Zwolle 29 september 2006, LJN AZ1869; Rb. Arnhem 24 december 2008, «JBPr» 2009/19, m.nt. W. Heemskerk. Zie wat betreft art. 43 Wet RO (oud) HR 20 juni 1919, NJ 1919, p. 108; Hof Arnhem 18 april 1981, NJ 1981, 608.

15 EHRM 27 februari 1980, serie A, vol. 35, NJ 1980, 561 (Deweert), par. 49; EHRM 12 februari 1985, serie A, no. 86, NJ 1986, 685 (Colozza), par. 28; EHRM 23 mei 1991, serie A, no. 204, NJ 1992, 456 (Oberschlick), par. 51. Uit deze uitspraken blijkt dat partijen slechts vrijwillig en ondubbelzinnig afstand kunnen doen van het recht op toegang tot de rechter.

16 HR 20 juni 1919, NJ 1919, p. 108-109.

BIJ EEN ART. 96 RV-PROCEDURE ZIJN PARTIJEN VRIJ OM HUN GESCHIL AAN ELKE KANTONRECHTER IN NEDERLAND VOOR TE LEGGEN.

wetgever met de wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in 2002 van dit uitgangspunt voor art. 96 Rv heeft willen afwijken.¹⁷ Uit de na 1919 ontwikkelde rechtspraak van het EHRM vloeit echter voort dat afstand van de wettelijk bevoegde rechter kan worden gedaan onder de voorwaarde dat de afstand vrijwillig en ondubbelzinnig geschiedt.¹⁸ Hieraan wordt niet de voorwaarde verbonden dat deze vrijwillige en ondubbelzinnige afstand enkel kan plaatsvinden *nadat* het geschil is ontstaan. Het vooraf overeenkomen van een procedure ex art. 96 Rv heeft echter als bezwaar dat wanneer bij het ontstaan van het geschil de verhoudingen tussen partijen zijn verstoord het moeilijk kan zijn om in overleg te treden over de wijze van procesvoering. Denkbaar is dat partijen over bepaalde punten van de procedure, zoals het aantal schriftelijke rondes, of er een mondelinge behandeling dient te worden gehouden of de in acht te nemen termijnen, geen overeenstemming kunnen bereiken. Dit kan worden voorkomen door *vooraf* al enige afspraken te maken over de procesvoering. Een andere oplossing is dat er een mondelinge behandeling plaatsvindt waar met de kantonrechter het procedureverloop wordt besproken. Wanneer partijen niet tot overeenstemming komen, bepaalt de kantonrechter de wijze waarop het geding wordt gevoerd (zie uitgebreid paragraaf 2.3). Het toepassingsgebied van art. 96 Rv wordt niet beperkt door de in art. 93 sub a en b Rv neergelegde competentiegrens van € 25.000,=. In art. 43 Wet RO (oud) was dit uitdrukkelijk bepaald: “*zal deze kennis van hun geschil moeten nemen, ongeacht de aard daarvan en de waarde van het betwiste voorwerp*”. Dit geldt ook voor art. 96 Rv, ondanks dat dit niet zo uitdrukkelijk in art. 96 Rv is bepaald. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt niet dat de wetgever een wijziging op dit punt heeft willen bewerkstelligen en de tekst van art. 96 Rv spreekt van “*alle zaken*”. De regels van de absolute competentie gelden hierdoor niet voor de art. 96 Rv-procedure.¹⁹

2. Procedure

2.1 Procesinleiding

Partijen kunnen zich samen tot de kantonrechter van hun keuze

kunnen wenden. Uit de tekst van art. 96 Rv blijkt echter niet op welke wijze de procedure dient te worden ingeleid. In de praktijk wenden partijen zich op verschillende wijze succesvol tot de kantonrechter. Zo komt het voor dat partijen gezamenlijk een verzoekschrift indienen bij de kantonrechter van hun keuze, partijen de kantonrechter bij gewone brief vragen een beslissing te nemen in een tussen hen bestaand rechtsgeschil of dat de wilsovereenstemming betreffende het gebruik van art. 96 Rv is neergelegd in een overeenkomst waarna de meest geschikte partij de andere op de gebruikelijke manier dagvaardt. Een gezamenlijk verzoekschrift of een gewone brief zullen bij partijen de voorkeur verdienen. In deze gevallen hoeven, anders dan in het geval van een dagvaardingsprocedure, geen betekeningkosten te worden gemaakt en hoeven er geen termijnen en betekeningvoorschriften in acht te worden genomen. Inleiding bij verzoekschrift of bij gewone brief maakt de procedure ook laagdrempelig. In de praktijk komt het voor dat in het procesinleidende stuk de standpunten van beide partijen zijn weergegeven op basis waarvan de kantonrechter een beslissing moeten nemen, maar ook dat na het procesinleidende stuk nog een antwoord volgt. Een voorbeeld van een verzoekschrift waarin standpunten van beide partijen kunnen zijn opgenomen, is een verzoekschrift dat door partijen en de mediator wordt opgesteld na het niet slagen van een mediation.²⁰ In geval van een digitale procedure zal moeten worden gekozen voor een verzoekschrift als procesinleidend stuk. Art. 33 Rv heeft enkel elektronische indiening van een verzoekschrift mogelijk gemaakt.²¹

Wat betreft de inhoud van het procesinleidende stuk is het van belang dat hieruit blijkt dat *beide* partijen vrijwillig en ondubbelzinnig hebben ingestemd met de art. 96 Rv-procedure (zie paragraaf 2.2). Daarnaast dient in het procesinleidende stuk duidelijk het geschil te zijn omschreven zodat het voor de kantonrechter helder is waarover partijen een beslissing wensen. Het verdient voorts aanbeveling dat partijen in het procesinleidende stuk aangeven op welke wijze zij graag zien dat de procedure wordt gevoerd (zie paragraaf 2.3).

2.2 De persoon van de kantonrechter

Partijen zijn vrij om hun geschil aan elke kantonrechter in Nederland voor te leggen. Zij zijn niet, zoals wel het geval was onder art. 43 Wet RO (oud), gebonden aan een bepaald arrondissement. De regels van absolute en relatieve competentie kunnen met art. 96 Rv worden omzeild. In de praktijk bestaat de ervaring dat per rechtbank hiermee verschillend wordt omgegaan. Bij de rechtbank Utrecht is het kennelijk mogelijk dat partijen zelf een individuele kantonrechter vragen, terwijl partijen bij de rechtbank Amsterdam de sectorvoorzitter moeten verzoeken om een rechter aan te wijzen.²² Dit laatste volgt echter niet uit de tekst van art. 96 Rv waar wordt gesproken van: “een kantonrechter van *hun keuze*”. Het is wenselijk dat vanuit dat op dit punt duidelijkheid wordt verschaft. In geval van ad-hocarbitrage en ad hoc bindend advies kiezen partijen voor een bepaalde persoon. Hierdoor kunnen partijen een

17 Ktr. Zwolle 26 september 2006, LJN AZ1869, r.o. 4; Rb. Arnhem 24 december 2008, «JBPr» 2009/19, m.nt. W. Heemskerk, r.o. 2.5.

18 EHRM 27 februari 1980, serie A, vol. 35, NJ 1980, 561 (Deweer), par. 49; EHRM 12 februari 1985, serie A, no. 86, NJ 1986, 685 (Colozza), par. 28; EHRM 23 mei 1991, serie A, no. 204, NJ 1992, 456 (Oberschlick), par. 51. Uit deze uitspraken blijkt dat partijen slechts vrijwillig en ondubbelzinnig afstand kunnen doen van het recht op toegang tot de rechter.

19 Heemskerk, *a.w.*, p. 189; H.J. Snijders, C.J.M. Klaassen, & G.J. Meijer, *Nederlands burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011, nr. 84; P.A. Stein/A.S. Rueb (bew.), *Compendium Burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 77.

20 E. Schutte, & J. Spierdijk, *Juridische aspecten van mediation*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 182-183.

21 Naar verwachting treedt in 2012 het wetsvoorstel Wet elektronische indiening dagvaarding (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 695, nrs. 2 en 3) in werking waardoor het ook mogelijk wordt dagvaardingen, exploit en verweerschriften digitaal in te dienen (Snijders, Klaassen & Meijer, *a.w.*, nrs. 140 en 300).

22 Van Slooten, *a.w.*, p. 263-264.

OM MET ART. 96 RV RECHTSPRAAK OP MAAT TE BIEDEN, VERDIENT HET DE VOORKEUR DAT PARTIJEN HET INITIATIEF NEMEN EN VAN TEVOREN OVEREENKOMEN OP WELKE WIJZE HET GEDING WORDT GEVOERD.

persoon tot arbiter of tot bindend adviseur benoemen vanwege diens specifieke deskundigheid of diens specifieke ervaring met de geschillenbeslechting op een bepaald rechtsgebied. Partijen kunnen bij de geschillencommissies voor consumentenzaken niet zelf de personen benoemen die plaatsnemen in de betreffende geschillencommissie. In de verschillende geschillencommissies wordt de deskundigheid gewaarborgd doordat in de geschillencommissies naast een onafhankelijke voorzitter een vertegenwoordiger van de consumentenbond en een vertegenwoordiger van de branche plaatsneemt. De specifieke deskundigheid van de arbiter of de bindend adviseur wordt ervaren als een belangrijk pluspunt van deze vormen van arbitrage en bindend advies ten opzichte van overheidsrechtspraak. Aan dit voordeel kan in de art. 96 Rv-procedure deels worden tegemoetgekomen door partijen zelf te laten bepalen aan welke kantonrechter zij het geschil willen voorleggen of door in ieder geval een zaak toe te bedelen aan een kantonrechter die veel ervaring heeft met een bepaald soort zaak. Het algemene argument tegen forum- en *judge shopping*, dat een van partijen daardoor kan worden bevoordeeld, gaat naar mijn mening niet op voor de procedure ex art. 96 Rv. In deze procedure kiezen immers *beide* partijen uitdrukkelijk voor een bepaalde kantonrechter. Het is van belang dat de kantonrechter na het procesinleidende stuk zich ervan vergewist dat het gaat om een vrije keuze van *beide* partijen voor hem of haar. Indien dit niet het geval is, zal de kantonrechter mijns inziens de partijen moeten berichten dat hij het geschil niet in behandeling zal nemen. Een rechter dient immers zijn eigen onafhankelijke positie, zijn onpartijdigheid en zijn integriteit te bewaken.²³ De meerwaarde van art. 96 Rv ten opzichte van arbitrage en bindend advies is dat partijen in de procedure ex art. 96 Rv kunnen rekenen op ervaren rechters. Zo worden kritische kanttekeningen geplaatst bij de wijze waarop door niet-juridisch geschoolde deskundige arbiters en niet-juridische geschoolde bindend adviseurs invulling wordt gegeven aan de procedure. Deze zouden bijvoorbeeld niet altijd de vereiste neutraliteit in acht nemen.²⁴ Het is de vraag of dit enkel geldt voor arbiters en bindend adviseurs die geen jurist zijn of ook voor arbiters en bindend adviseurs die wel jurist zijn maar geen ervaring hebben met het beslechten van geschillen.

2.3 Procesvoering

In art. 96 Rv is bepaald dat het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald. Uit de tekst van de wet lijkt voort te vloeien dat de kantonrechter het initiatief neemt voor de wijze van procesvoering. De kantonrechter is hierbij niet gebonden aan de regels van de dagvaardings- of verzoekschriftprocedure, al zal de kantonrechter hier in de praktijk meestal wel aansluiting bij zoeken.

Het bepalen van de procesvoering door de kantonrechter heeft voor partijen als nadeel dat zij kunnen worden geconfronteerd met een wijze van procesvoering die hun bij de keuze voor art. 96 Rv in het geheel niet voor ogen stond.²⁵ Om met art. 96 Rv rechtspraak op maat te bieden, verdient het mijns inziens de voorkeur dat partijen het initiatief nemen en van tevoren overeenkomen op welke wijze het geding wordt gevoerd. Dit is bij arbitrage blijkens art. 1036 Rv ook het uitgangspunt. Art. 1036 Rv bepaalt immers dat het arbitraal geding wordt gevoerd op de wijze zoals door partijen is overeengekomen en wanneer partijen niet in een regeling hebben voorzien op de wijze als door het scheidsgerecht is bepaald. Indien partijen het, in geval van een procedure ex art. 96 Rv, eens zijn over de procesvoering zou dit uit het procesinleidende stuk moeten blijken. Het verdient mijns inziens aanbeveling dat in dit stuk ook is opgenomen op welke wijze de procedure volgens partijen zou moeten worden gevoerd. Om aan te sluiten bij de behoefte van de rechtzoekende dient naar mijn mening de kantonrechter wat betreft de procesvoering dienend te zijn aan partijen. De rol van de kantonrechter is dat hij erop toeziet dat de procesvoering in overeenstemming is met art. 6 lid 1 EVRM en de daarin verankerde beginselen van behoorlijk procesrecht. Zo dienen partijen bijvoorbeeld voldoende en in gelijke mate de mogelijkheid te krijgen om hun standpunt naar voren te brengen. Anders dan in geval van arbitrage en bindend advies kunnen partijen in het kader van art. 96 Rv niet afspreken dat de behandeling van het geschil en de beslissing niet openbaar zijn.²⁶

In de praktijk komt het veelvuldig voor dat partijen vooraf niets zijn overeengekomen over de procesgang die men van de kantonrechter wenst. In geval van arbitrage doet de arbiter overeenkomstig art. 1036 Rv veelal een voorstel betreffende de wijze van procesvoering die hij neerlegt in een 'procesorde', waarmee partijen instemmen. In geval van de procedure ex art. 96 Rv kan de kantonrechter op een aparte mondelinge behandeling met partijen het mogelijke procedureverloop bespreken. Wanneer partijen niet tot overeenstemming kunnen komen over de wijze waarop invulling moet worden gegeven aan de procedure, bepaalt de kantonrechter de wijze waarop het geding wordt gevoerd. Nadeel hiervan is dat dit leidt tot vertraging van de procedure en dat partijen kunnen worden geconfronteerd met een wijze van procesvoering die zij niet van tevoren in gedachte hadden. Het verdient mijns inziens daarom aanbeveling dat vanuit de rechtspraak een aantal procesvarianten worden ontwikkeld waarvoor partijen kunnen kiezen, voor het geval partijen niet zelf een regeling zijn overeengekomen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een variant waarbij

²³ Raad voor de rechtspraak, *Visie op de rechtspraak*, juni 2010, p. 27.

²⁴ E.M. Wesseling-van Gent, 'Zelfregulering in verzekeringszaken en de eisen van behoorlijke rechtspleging', *AV&S* 2008, p. 305-306.

²⁵ C.J.J.C. van Nispen, A.I.M. van Mierlo, & M.V. Polak (red.), *Tekst & Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering*, Deventer: Kluwer 2010, art. 96 Rv (Ynzonides, & Van de Hel-Koedoot 2002), aant. 1d.

²⁶ Zie Van Slooten, *a.w.*, p. 264.

de kantonrechter enkel een beslissing neemt op basis van de gewis-selde schriftelijke stukken, een variant waarbij na één schriftelijke ronde en een mondelinge behandeling vonnis wordt gewezen of een variant waarbij nog wel beperkt ruimte is voor bewijslevering door bijvoorbeeld het horen van getuigen, maar de kantonrechter evenals de kortgedingrechter niet gebonden is aan de imperatieve bewijsvoorschriften van art. 149-207 Rv (zie paragraaf 2.4). Door het ontwikkelen van meerdere procesvarianten kan dan ook maatwerk worden geboden. Bijkomend voordeel van het ontwikkelen van procesvarianten door de rechtspraak is dat verschillen tussen de rechtbanken betreffende de procesvoering zullen verdwijnen.

De ruimte die art. 96 Rv biedt wat betreft de procesvoering, maakt het ook mogelijk om de procedure digitaal te laten verlopen. Denkbaar is dat door de technische aspecten verbonden aan een digitale procedure partijen echter weinig invloed hebben op de procesvoering. Vanuit de rechtspraak is men bezig met de ontwikkeling van deze digitale procedure waarbij het procedureverloop zo veel mogelijk wordt vastgelegd.²⁷

2.4 Bewijs

Bij het ontwikkelen van een snelle, eenvoudige standaardprocedure bestaat er ook aandacht voor de bewijslevering. De Raad voor de rechtspraak is voornemens een procedure te ontwikkelen met beperkte ruimte tot bewijslevering.²⁸ Ook de door de Minister van Veiligheid en Justitie voor ogenstaande overwegend digitale procedure bij de kantonrechter biedt weinig ruimte voor bewijslevering.²⁹ De nogal strak gebonden en vaak dwingende regels van bewijsrecht neergelegd in art. 149-207 Rv verhouden zich slecht met het streven naar een snelle en informele procedure. Art. 96 Rv biedt mijns inziens ruimte om de mogelijkheden tot bewijslevering te beperken. De kantonrechter is in een procedure ex art. 96 Rv niet verplicht het bewijsrecht neergelegd in art. 149-207 Rv toe te passen, tenzij partijen anders zijn overeengekomen. Art. 96 Rv, laatste zin, bepaalt dat het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald. Voor arbitrage is in art. 1036 Rv een vergelijkbare bepaling opgenomen. In de literatuur wordt aangenomen dat uit deze bepaling moet worden afgeleid dat de arbiter niet is gebonden aan de regels van procesrecht die gelden voor de rechter neergelegd in het Wetboek voor Burgerlijke Rechtsvordering waaronder ook het bewijsrecht neergelegd in art. 149-207 Rv valt. Dit wordt ten overvloede bevestigd in art. 1039 lid 5 Rv.³⁰ Mijns inziens dient art. 96 Rv op dezelfde wijze te worden uitgelegd, waardoor de kantonrechter in beginsel vrij is ten aanzien van de toepassing van de regels van bewijsrecht. Het feit dat de kantonrechter in de art. 96 Rv-procedure in beginsel niet verplicht is de wettelijke regels van bewijsrecht toe te passen, betekent niet dat de kantonrechter deze regels buiten toepassing moet laten. Evenals bij de kortgedingrechter is het aan het beleid van de kantonrechter overgelaten of hij imperatieve bewijsvoorschriften zal naleven.³¹ Zo is de kanton-

DE DOOR DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE VOOR OGENSTAANDE OVERWEGEND DIGITALE PROCEDURE BIJ DE KANTONRECHTER BIEDT WEINIG RUIMTE VOOR BEWIJSLEVERING.

rechter bijvoorbeeld niet verplicht om op een bewijsaanbod tot het horen van getuigen in te gaan (art. 166 Rv) of om een 'rondje' van enquête, contra-enquête gevolgd door de conclusies na enquête te houden. Dit maakt het mogelijk dat in de procedure ex art. 96 Rv sneller een beslissing wordt verkregen dan in de dagvaardings- of verzoekschriftprocedure.

2.5 Kosten

De art. 96 Rv-procedure is betrekkelijk goedkoop in vergelijking met arbitrage en bindend advies.³² De kosten van een procedure ex art. 96 Rv bestaan uit griffierechten en eventueel kosten voor rechtsbijstand wanneer een partij ervoor kiest zich te laten bijstaan door een advocaat. Doordat er voor de kantonrechter wordt geprocedeerd geldt er immers geen verplichte procesvertegenwoordiging. Arbitrage is relatief duur doordat de kosten een open einde hebben en voor een groot deel worden bepaald door eventuele administratiekosten, de honoraria op basis van uurloon van de arbiter(s) en van de betrokken (gespecialiseerde) advocaten.³³ Dit is niet anders bij ad hoc bindend advies. De consument betaalt bij de geschillencommissies voor consumentenzaken echter wel een beperkt bedrag aan klachtengeld. Daarbij komt dat ook hier geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt, waardoor hiervoor geen extra kosten hoeven worden gemaakt. Bij geschillen die aan deze geschillencommissies kunnen worden voorgelegd, is de consument goedkoper uit dan wanneer de consument een procedure ex art. 96 Rv zou starten. Ook e-Court wil rechtzoekenden goedkope geschillenbeslechting aanbieden. In bepaalde zaken zal de te betalen *court fee* inderdaad lager liggen dan de griffierechten bij de rechtbank, ook in geval van een procedure op grond van art. 96 Rv. E-Court kent echter bijkomende kosten, waardoor de kosten kunnen oplopen. Voor een mondelinge behandeling wordt nog een apart bedrag gerekend en partijen zijn verplicht zich te laten bijstaan door een jurist die verbonden is aan e-Court. Denkbaar is dat hierdoor de kosten oplopen en hoger kunnen uitvallen dan de kosten in geval van een procedure ex art. 96 Rv. De griffierechten bij de sector kanton liggen in geval van handelszaken lager dan bij de rechtbank.

27 Jaarplan Rechtspraak 2012, p. 11.

28 Raad voor de rechtspraak, *Agenda van de Rechtspraak 2011-2014. Gericht op de samenleving*, oktober 2010, p. 23.

29 *Innovatieagenda rechtsbestel* van 31 oktober 2011, p. 4.

30 C.S.K. Fung Fen Chung, *Bewijsmiddelen in het arbitraal geding*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2004, p. 67-71; H.J. Snijders, *Nederlands arbitragerecht. Een artikelsgewijs commentaar op art. 1020-1076 Rv*, Deventer: Kluwer 2007, p. 184.

31 Vgl. W.D.H. Asser, *Bewijslastverdeling*, Deventer: Kluwer 2004, nr. 19; T.R. Hidma, & G.R. Rutgers, *Bewijs*, Deventer: Kluwer 2004, nr. 45.

32 Zie ook W.J.J. Wetzels, 'Door het oog van de rechter ... Omgekeerde prorogatie', *Praktisch procederen* 2005, p. 144; Van Slooten, *a.w.*, p. 264.

33 A. Brenninkmeijer, M. van Ewijk, & C. van der Werf, *De aard en omvang van arbitrage en bindend advies in Nederland. Een onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)*, Den Haag: Ministerie van Justitie 2002, p. 37-38.

2.6 Executoriale titel

Een vonnis ex art. 96 Rv levert een executoriale titel op en heeft in beginsel dadelijk vanaf de dag dat het is gewezen executoriale kracht (art. 430 Rv). Dit is een voordeel ten opzichte van arbitrage en bindend advies. Zowel een arbitraal vonnis als een bindend advies leveren zelf geen executoriale titel op. Bij arbitrage kan echter wel op een eenvoudige wijze een executoriale titel worden verkregen doordat de voorzieningenrechter op verzoek van een der partijen verlof tot tenuitvoerlegging van het arbitraal vonnis verleent (art. 1062 en 1063 Rv). Op deze procedure zijn de regels van de verzoekschriftprocedure van toepassing. Er vindt een summiere toetsing van het arbitraal vonnis plaats. De voorzieningenrechter kan het verzoek aanstonds toewijzen zonder dat de wederpartij wordt gehoord. Recentelijk zijn enkele verzoeken tot het verlenen van verlof tot tenuitvoerlegging van door e-Court gewezen arbitrale vonnissen geweigerd.³⁴ Bindend advies kent daarentegen geen eenvoudige procedure tot verlofverlening bij de voorzieningenrechter. Wanneer een bindend advies door partijen niet wordt nagekomen, kan de in de gelijk gestelde partij een executoriale titel verkrijgen door een dagvaardingsprocedure bij de overheidsrechter te starten waar nakoming van de uit het bindend advies voortvloeiende verbintenissen wordt gevorderd. Deze zal de vordering over het algemeen toewijzen, tenzij de totstandkoming en/of de inhoud van het bindend advies in strijd is met de redelijkheid en billijkheid (art. 7:904 lid 1 BW). Zo zal een vordering worden afgewezen wanneer bij de totstandkoming van het bindend advies een of meer beginselen van behoorlijk procesrecht niet in acht zijn genomen, zoals het beginsel van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, het beginsel van hoor en wederhoor en het motiveringsbeginsel.³⁵ In de praktijk komt het voor dat gebruik wordt gemaakt van een notariële akte om het bindend advies op een snelle en eenvoudige wijze executoriale kracht te geven.³⁶ Aan de tenuitvoerlegging van een arbitraal vonnis of een bindend advies zijn dus extra kosten verbonden.

3. Conclusie

Vanuit de rechtspraak is men voornemens een eenvoudige en snelle (bodem)procedure te ontwikkelen waarbij ook de mogelijkheid bestaat om een zaak digitaal aan te brengen om zo tegemoet te komen aan de behoefte tot maatwerk die in de samenleving bestaat. Het is de vraag of een dergelijke procedure niet nu al met art. 96 Rv kan worden aangeboden. Op grond van dit artikel kunnen partijen tezamen, in het geval het een zaak betreft waarbij de rechtsgevolgen ter vrije bepaling van partijen staan, ervoor kiezen het tussen hen bestaande geschil te laten beslechten door de kantonrechter van hun keuze. Nu kiezen rechtzoekenden, wanneer zij op een snelle en informele wijze het geschil willen beslechten, vaak voor vormen van geschillenbeslechting buiten de rechter om, zoals arbitrage en bindend advies. De oprichting van e-Court waarbij partijen hun

HET IS DENKBAAR DAT DE PROCEDURE OP GROND VAN ART. 96 Rv EEN AANZUIGENDE WERKING KRIJGT NA INVOERING VAN HET WETSVORSTEL TOT VERHOOGING VAN DE GRIFFIERECHTEN.

geschil digitaal kunnen voorleggen aan een arbiter is hier een voorbeeld van. Aan deze vormen van alternatieve geschillenbeslechting kunnen nadelen kleven. Arbitrage en bindend advies zijn, met uitzondering van de geschillencommissies voor consumentenzaken, relatief duur in vergelijking met de art. 96 Rv-procedure en een arbitraal vonnis of een bindend advies levert niet direct een executoriale titel op. Voordelen van arbitrage en bindend advies ten opzichte van de art. 96 Rv-procedure zijn dat arbitrage en bindend advies voordat het geschil is ontstaan, kunnen worden overeengekomen en dat bij arbitrage en bindend advies zowel de procedure als de beslissing in beslotenheid kunnen plaatsvinden. Deskundigheid kan in sommige gevallen als voordeel worden toegevoegd. Qua snelle en informele procedure kan de procedure ex art. 96 Rv 'concurreren' met arbitrage en bindend advies. Dit is het gevolg van de vrijheid die in art. 96 Rv wordt gegeven aan de kantonrechter wat betreft de wijze waarop de procedure wordt gevoerd. De kantonrechter is hierbij niet gebonden aan de regels van de dagvaardings- of verzoekschriftprocedure, waaronder ook de regels van het bewijsrecht neergelegd in art. 149-207 Rv. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat er in de procedure ex art. 96 Rv korte termijnen gelden voor het wisselen van stukken, de kantonrechter enkel een beslissing neemt op basis van schriftelijke stukken of de beslissing een korte motivering bevat. Ook kan binnen de procedure ex art. 96 Rv aan partijen slechts een beperkte ruimte voor bewijslevering worden geboden. De grote vrijheid die bestaat in het kader van art. 96 Rv maakt het ook mogelijk dat art. 96 Rv als kapstok kan dienen voor een digitale procedure bij de kantonrechter. De procedure ex art. 96 Rv dient, evenals de arbitrale procedure en de bindendadviesprocedure, wel in overeenstemming te zijn met de beginselen van behoorlijk procesrecht. Het is mijns inziens de taak van de kantonrechter om hierop toe te zien.

Mw. mr. P.E. Ernste is junior-onderzoeker burgerlijk recht en burgerlijk procesrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Dit artikel is geschreven met medewerking van mw. mr. D.H. ter Beek, werkzaam als seniorrechter bij de rechtbank Arnhem, sector kanton.

34 Rb. Almelo 5 oktober 2011, LJN BT7623; Rb. Almelo 7 oktober 2011, LJN BT7606 en BT7088; Rb. Zutphen 7 oktober 2011, LJN BT7213. In Rb. Almelo 1 december 2011, LJN BU6895 heeft de rechtbank echter wel verlof verleend tot ten uitvoerlegging van een arbitraal vonnis gewezen door e-Court.

35 Bijv. HR 13 februari 2004, «JOR» 2004/109, m.nt. Frielink; HR 20 mei 2005, NJ 2007, 114, m.nt. Snijders onder NJ 2007, 115 (Amsterdam/Honnebier); HR 24 maart 2006, NJ 2007, 115, m.nt. Snijders; HR 30 oktober 2009, «JBPr» 2010/16, m.nt. Ernste.

36 Zie uitgebreid de afdwingbaarheid van een bindend advies door middel van een notariële akte Ernste, a.w., p. 230-231.

Procesreglement van de Rotterdamse Regelrechter

Considerans

Dit procesreglement (hierna: 'het Reglement') geldt voor de zaken die worden aangebracht in het kader van het experiment dat de Rechtbank Rotterdam houdt onder de naam 'De Rotterdamse Regelrechter' (hierna: 'de Regelrechter').

Het Reglement beoogt inzicht te bieden in bijzonderheden van de procedure, die zijn grondslag heeft in artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ('Rv'). Tijdens het experiment wordt onderzoek gedaan, waarmee rekening is gehouden in dit reglement.

1. Ordening op hoofdlijnen

Het Reglement bevat ordende regels op hoofdlijnen. In hetgeen niet is geregeld, voorziet de behandelend Regelrechter.

2. Werkingssfeer

Het Reglement is slechts van toepassing op zaken die bij de Regelrechter aangemeld zijn volgens de procedure die dit Reglement voorschrijft.

3. Procedure voor het aanmelden van zaken

Zowel partijen zelf alsook advocaten en andere gemachtigden kunnen zaken aanmelden in het kader van het onderhavige project, waarna beoordeeld zal worden of die zaken door de Regelrechter in behandeling kunnen worden genomen, met inachtneming van het bepaalde in artikel 10.

De aanmelding kan schriftelijk geschieden op het postadres van de rechtbank (postbus 50955, 3007 BS Rotterdam) of per e-mail via regelrechter.rb-rot@rechtspraak.nl. Bij de aanmelding dient gebruik worden gemaakt van het aanmeldformulier dat kan worden gedownload van de website van de rechtbank.

4. Het Bureau van de Rotterdamse Regelrechter

Het Bureau van de Rotterdamse Regelrechter (hierna: 'het Bureau') maakt deel uit van de griffie kanton van de rechtbank Rotterdam. Het Bureau is bereikbaar zowel per e-mail (regelrechter.rb-rot@rechtspraak.nl) als (tijdens kantooruren) telefonisch (088 – 36 11 961).

Het Bureau licht voor over de mogelijkheden en onmogelijkheden van de Regelrechter, de verschillen met andere vormen van conflictbeslechting door de rechtbank Rotterdam en/of andere instanties en over de gang van zaken bij de Regelrechter.

Het Bureau wijst potentiële procespartijen er op dat zij ervoor kunnen kiezen zich het recht op hoger beroep voor te houden als een vonnis wordt gewezen waarvan naar de maatstaven van artikel 332 Rv hoger beroep mogelijk is.



Het Bureau legt vast welke rechter de zaak behandelt en of partijen het instellen van hoger beroep hebben voorbehouden.

Partijen worden verzocht aan het einde van de procedure enkele vragen te beantwoorden voor onderzoeksdoeleinden. Het Bureau zal daartoe contact met hen opnemen.

5. Legitimatie

Tijdens ieder contact met de rechtbank dient de betrokken persoon zich te kunnen legitimeren aan de hand van een geldig legitimatiebewijs.

6. Gezamenlijke melding van partijen

Als beide partijen zich gezamenlijk (tegelijk of opvolgend) melden bij het Bureau en kiezen voor behandeling van hun zaak door de Regelrechter, worden de gegevens aan een van de Regelrechters voorgelegd. Die rechter beslist over het vervolg van de behandeling. Indien naar het oordeel van die rechter blijkt dat sprake is van een zaak die zich niet leent voor behandeling door de Regelrechter, stelt het Bureau de betrokken partijen daarvan op de hoogte onder opgave van de reden.

7. Eenzijdige melding

Na de aanmelding door een van partijen op grond van het tweede lid van artikel 96 Rv, registreert het Bureau de persoonlijke en/of zakelijke gegevens van de betrokkene, waaronder de gegevens die nodig zijn voor de bereikbaarheid van de betrokkene en de wederpartij. Vervolgens zal de rechter beoordelen of de zaak zich leent voor afdoening in het kader van de onderhavige pilot. Oordeelt de rechter dat de zaak zich daarvoor niet leent, dan stelt het Bureau de verzoeker daarvan in kennis, onder opgave van de reden. Leent de zaak zich wel voor afdoening door de Regelrechter, dan zal het Bureau bij de wederpartij informeren of deze bereid is mee te werken aan de procedure bij de Regelrechter. Wanneer dat het geval blijkt te zijn, wordt dit aan beide partijen medegedeeld, waarna de gegevens aan een van de Regelrechters wordt voorgelegd. Die rechter beslist over het vervolg van de procedure en het Bureau stelt betrokkene(n) daarvan op de hoogte.

Stemt de wederpartij niet in met de behandeling van de zaak door de Regelrechter, dan worden beide partijen daarover eveneens geïnformeerd door het Bureau, waarbij partijen er op worden gewezen dat het geschil op de reguliere wijze aan de rechter kan worden voorgelegd.

8. Contactgegevens

Het registratienummer van de zaak en enige basisgegevens uit het systeem wordt door het Bureau aan partijen bekend gemaakt, bij voorkeur per e-mailbericht. Partijen dienen deze contactgegevens steeds bij de hand te hebben als zij contact zoeken met het Bureau of als zij op de rechtbank verschijnen (in dit laatste geval: tevens met legitimatiebewijs).

9. De Regelrechter

1. De Regelrechter behandelt uitsluitend geschillen over burgerlijke rechten en plichten die terug te voeren zijn op de regels gesteld in of bij het Burgerlijk

Wetboek, met uitzondering van geschillen waaraan een bijzondere rechter bevoegd is, geschillen waarvoor een bijzondere procedure geldt en geschillen die de Regelrechter niet geschikt acht voor de in dit reglement vastgestelde procedure.

2. De Regelrechter behandelt bovendien slechts geschillen indien beide partijen daarmee instemmen én zij zich bereid hebben verklaard medewerking te verlenen aan het onderzoek van deze nieuwe vorm van rechtspraak.
3. De Regelrechter neemt daarvoor in aanmerking komende zaken in behandeling ingaande vanaf september 2018 tot (vooralsnog) uiterlijk 31 december 2019.

10. Griffierecht

Voor de behandeling van hun zaak door de Regelrechter zijn partijen het geldende griffierecht voor kantonzaken verschuldigd. Indien tenminste één partij een consument (een natuurlijk persoon niet handelend in de uitoefening van een beroep of bedrijf) is, geldt echter het laagste griffierecht voor kantonzaken. Ieder der partijen dient de helft van het vastgestelde griffierecht te voldoen. Daartoe ontvangen zij elk een nota van het Landelijk Dienstencentrum voor de Rechtspraak (LDCR). Partijen dienen die nota bij voorkeur vóór de zitting maar in ieder geval binnen de daarin genoemde termijn te voldoen.

Als de procedure voor de mondelinge behandeling wordt ingetrokken of de zaak zich naar het oordeel van de Regelrechter niet leent voor behandeling in het kader van dit experiment, is geen griffierecht verschuldigd.

11. Moment van aanhangig zijn van het geschil

Met het oog op eventuele verval- en/of verjaringstermijnen geldt als moment van aanhangigheid van de zaak de datum van ontvangst ter griffie van het gezamenlijk verzoek van partijen of bij eenzijdig verzoek, de datum van ontvangst ter griffie van het bericht van de wederpartij dat deze instemt met de afdoening van het geschil in het kader van de onderhavige procedure.

12. Proceskosten

De procedure voor de Regelrechter berust op vrijwillige medewerking van partijen aan zowel de behandeling van de zaak zelf als aan het onderzoek naar deze vorm van geschilbeslechting door de rechterlijke macht. Indien de Regelrechter een vonnis dient te wijzen, geldt voor wat betreft de proceskosten artikel 237 Rv. Gelet op de vrijwillige medewerking van partijen aan deze vorm van geschilbeslechting ligt in beginsel een compensatie van de proceskosten in de rede.

13. De zitting

Partijen melden zich op de gebruikelijke wijze bij de bode op het vooraf afgesproken tijdstip indien de zitting gehouden wordt op de rechtbank. In het geval de Regelrechter bepaald heeft dat de zitting op locatie gehouden wordt, zullen partijen zich tijdig op die locatie melden.

Partijen kunnen zich tijdens de zitting (waaronder de behandeling van de zaak op locatie) laten begeleiden en bijstaan conform wet en gebruik, maar dit mag niet zo ver gaan dat

partijen niet meer zelf hun standpunt aan de rechter kenbaar kunnen maken en hun belangen kunnen verwoorden.

14. Vastlegging mondelinge behandeling

In het geval partijen ter zitting overeenstemming bereiken over een minnelijke regeling, wordt die regeling door de Regelrechter vastgelegd in een proces-verbaal dat door beide partijen wordt ondertekend.

In het geval geen minnelijke regeling mogelijk is en ter zitting door de Regelrechter mondeling uitspraak wordt gedaan, wordt die uitspraak vastgelegd in het proces-verbaal van de zitting.

In het geval geen minnelijke regeling mogelijk is en de Regelrechter schriftelijk vonnis zal wijzen, wordt door de Regelrechter een proces-verbaal opgemaakt waarin het verhandelde ter zitting verkort wordt weergegeven. Indien de behandeling van de zaak op de zitting niet eindigt óf door een schikking óf door een mondelinge uitspraak van de kantonrechter, worden partijen ter zitting, en anders binnen een week nadien, geïnformeerd over de verdere voortgang van de procedure.

15. Voortzetting met schriftelijke behandeling

Indien tijdens de zitting blijkt dat de Regelrechter behoefte heeft aan nadere inlichtingen van partijen alvorens uitspraak te kunnen doen, kan aan partijen worden opgedragen dat zij bepaalde stukken overleggen en/of hun -onderbouwde- standpunten op schrift stellen. Partijen worden hierover geïnstrueerd, waarna bevestiging en verdere instructie over de voortzetting van de behandeling vanuit het Bureau, uiterlijk binnen een week na de dag waarop de zitting is gehouden.

16. Depot

Voorwerpen kunnen ter griffie van het Bureau worden gedeponereerd. Van het depot maakt de griffier een akte op, die aan het procesdossier wordt toegevoegd en in kopie aan partijen ter beschikking wordt gesteld. Indien vanwege de aard van het voorwerp depot ter griffie niet in aanmerking komt, kan het voorwerp op een andere plaats worden gedeponereerd. In de akte wordt deze plaats vermeld.

17. Verstrekken afschrift proces-verbaal, vonnis

De griffier van het Bureau verstrekt zo spoedig mogelijk een afschrift van het proces-verbaal en/of het vonnis aan partijen in de daarvoor bij de wet voorgeschreven vorm.

18. Gevolgen niet-naleving Reglement

Aan niet-naleving van een in dit reglement gegeven voorschrift wordt het gevolg verbonden dat naar het oordeel van de Regelrechter met het oog op de aard van het voorschrift en de ernst van het verzuim passend voorkomt.

19. Inwerkingtreding

Dit (gewijzigde) reglement is in werking getreden op 17 september 2018.



“Zegt u het eens, wat wilt u van de rechter?”

Evaluatie van de pilot Spreekuurrechter

M. Hertogh, M. Batting, C. Boxum, N. Struiksma
en C. Veen

Colofon

Raad voor de rechtspraak
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

Deze publicatie verschijnt in het kader van het wetenschappelijk onderzoeksprogramma van de Raad voor de rechtspraak. Uitgave daarvan betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Raad voor de rechtspraak weergeeft.

Onderzoek in opdracht van de Raad voor de rechtspraak.

Begeleidingscommissie

Voorzitter

Mr. H.M.M. (Hans) Steenberghe, Hof Amsterdam

Prof. dr. mr. R.H. (Ruth) de Bock, advocaat-generaal Hoge Raad, UvA

Dr. R.J.J. (Roland) Eshuis, WODC

Mr. A. (Arjen) van der Meer, Rechtbank Noord-Nederland, deelnemend Spreekuurrechter

Dr. H.G.E. (Suzan) Verberk, Rvdv

De integrale tekst van dit rapport is gratis te downloaden van:

www.rechtspraak.nl/Organisatie/

Raad-Voor-De-Rechtspraak

Rubriek: wetenschappelijk onderzoek

Uitgever

Sdu Uitgevers bv, Den Haag

Vormgeving

Corps, Den Haag

Opmaak binnenwerk

LINE UP boek en media bv, Groningen

In opdracht van de Raad voor de rechtspraak

**“Zegt u het eens, wat wilt u
van de rechter?”**

Evaluatie van de pilot Spreekuurrechter

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
Inleiding	7
De pilot op papier	7
De pilot in de praktijk	8
Conclusie	12
1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Onderzoeksvragen en –methoden	15
1.3 Onderzoeksteam en begeleidingscommissie	18
1.4 Leeswijzer	18
2 De pilot op papier	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Wettelijke grondslag	19
2.3 Totstandkoming en inrichting van de pilot	22
2.4 De procedure Spreekuurrechter	23
2.5 Kosten voor partijen	30
3 De pilot in de praktijk	33
3.1 Inleiding	33
3.2 De gang naar de Spreekuurrechter	33
3.3 Het Spreekuur	48
3.4 Kosten voor de rechtspraak	59

4	Ervaringen van partijen	64
4.1	Inleiding	64
4.2	Oordeel over het optreden van de Spreekuurrechter	64
4.3	Oplossing van het geschil	69
5	De pilot in perspectief	73
5.1	Inleiding	73
5.2	Dagvaardings – of verzoekschriftprocedure	74
5.3	Verskil met de procedure Spreekuurrechter	77
5.4	Verschillen Spreekuurrechter op papier en in de praktijk	81
5.5	Vergelijking met andere initiatieven	84
5.6	Samenvatting kenmerken procedures	90
6	Conclusies en blik op de toekomst	92
6.1	Inleiding	92
6.2	Bevindingen	92
6.3	Sterkte-zwakteanalyse van de pilot Spreekuurrechter	98
6.4	Een blik op de toekomst: vier vervolgopties	103
Bijlagen		
I	Deelvragen per onderzoeksthema	107
II	Geïnterviewde professionals	111
III	Digitale enquête	112

Samenvatting

Inleiding

Op 1 oktober 2016 is de Rechtbank Noord-Nederland een pilot gestart met de *Spreekuurrechter*. De nieuwe en experimentele procedure Spreekuurrechter beoogt snel en laagdrempelig contact met de rechter te bieden gericht op het oplossen van geschillen. Kenmerkend is de mondelinge behandeling op de zitting zonder voorafgaande uitwisseling van processtukken.

De evaluatie is uitgevoerd door onderzoeksbureau Pro Facto in samenwerking met de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. De centrale vraag in het evaluatieonderzoek bestaat uit twee delen en luidt als volgt:

Hoe verloopt de procedure bij de Spreekuurrechter in de praktijk en welke elementen van de procedure Spreekuurrechter lenen zich voor toekomstige toepassing?

De pilot op papier

De wettelijke grondslag van de procedure Spreekuurrechter is gelegen in het eerste lid van artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv).

Artikel 96 lid 1 Rv

In alle zaken die alleen rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.

Artikel 96 lid 2 Rv

Als alleen een van partijen zich tot de kantonrechter wendt (...), wordt aan haar keuze alleen gevolg gegeven als alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.

Uit het tweede lid van artikel 96 Rv blijkt dat wanneer één van de partijen zich tot de rechter wendt, alle partijen moeten instemmen met de behandeling van de zaak door de Spreekuurrechter. Er is dan ook sprake van een gezamenlijke keuze wanneer beide partijen aangeven dat zij instemmen met de behandeling van hun zaak door de Spreekuurrechter.

Spreekuurzaken moeten worden aangemeld bij het Bureau Spreekuurrechter dat is gevestigd in Assen. Het procesreglement bepaalt dat Spreekuurzaken alleen bij het Bureau kunnen worden aangemeld door een beperkt aantal verwijzende instanties (een aantal rechtsbijstandverzekeraars, Juridisch Loket), de zogenoemde verwijzers. Het is aan hen om te bepalen of ze een geschil geschikt vinden voor de Spreekuurrechter. Uit de procesbeschrijving blijkt dat wanneer één partij zich bij het Bureau Spreekuurrechter meldt, het mogelijk is dat een medewerker van het Bureau de wederpartij benadert met uitleg over de procedure en deze partij in de gelegenheid stelt om aan te geven of zij al dan niet haar medewerking wil verlenen. Een belangrijk uitgangspunt is dat partijen zelf hun verhaal aan de Spreekuurrechter vertellen. Een ander belangrijk uitgangspunt en 'rode draad' van de procedure Spreekuurrechter is "een goed gesprek en desnoods een vonnis". Voorop staat het verkennen van de mogelijkheid om zonder uitspraak het geschil op te lossen.

De pilot in de praktijk

Aantallen aanmeldingen en zittingen

De pilot Spreekuurrechter startte op 1 mei 2016 en partijen konden tot 1 mei 2018 hun zaak bij de Spreekuurrechter aanbrengen. In september 2016 werd de eerste zaak aangemeld. In ruim anderhalf jaar zijn (via de verwijzers) in totaal 160 geschillen aangemeld. Van september 2016 tot en met februari 2017 was het aantal aanmeldingen vrij gering (18), in de loop van 2017 liep het aantal tijdelijk omhoog (115) en vanaf augustus 2017 tot en met april 2018 loopt het aantal aanmeldingen weer sterk terug (27). De Spreekuurrechter kan alleen een zaak behandelen als beide partijen hiermee instemmen (artikel 96 Rv). Van alle aangemelde geschillen zijn uiteindelijk 64

geschillen daadwerkelijk als zaak op zitting behandeld (40%). Bij eenzijdige aanmeldingen is dit percentage (34%) aanzienlijk lager dan bij tweezijdig aangemelde zaken (66%). Van alle zaken die op zitting komen, wordt ongeveer de helft bij de rechtbank (56%) en de andere helft ter plaatse behandeld (44%). Een groot deel van de zaken betreft burengeschillen, veelal over de bepaling van de erfgrens.

Motieven voor deelname

Uit onze digitale enquête blijkt dat partijen de korte termijn waarbinnen hun zaak zou kunnen worden behandeld als belangrijkste reden voor deelname aan de pilot noemen (65%). Andere motieven die vaak werden genoemd waren het advies van de rechtsbijstandverzekeraar (52%), de grote kans om tot een oplossing te komen (48%) en de lage kosten van de procedure (39%). Iets minder dan de helft van de zittingen vond plaats na meer dan acht weken na aanmelding van de zaak. Het uitgangspunt van de pilot was om de zaken zo snel mogelijk (hieraan was geen concrete termijn verbonden) na aanmelding in te plannen. Voor de gevallen waarin dit niet lukte, werd dit met name veroorzaakt doordat een van de partijen veel verhinderdata opgaf waardoor een vroeg geplande zitting niet mogelijk was.

Extra zaaksstroom

Op basis van ons onderzoek kan niet exact worden vastgesteld of de procedure bij de Spreekuurrechter leidt tot een nieuwe zaaksstroom. Hiermee bedoelen we of partijen die hun zaak hebben laten behandelen door de Spreekuurrechter hun zaak niet zouden hebben voorgelegd aan een 'gewone' rechter. In de enquête geeft iets meer dan de helft (55%) aan dat ze de zaak ook aan de reguliere rechter zouden hebben voorgelegd. De belangrijkste redenen om een geschil *niet* aan de reguliere rechter voor te leggen zijn gelegen in de kosten (36%), de lange doorlooptijd van reguliere procedures (20%) en omdat de zaak te klein zou zijn (7%). Vooral bij burengeschillen lijkt de Spreekuurrechter bij te dragen aan een verbeterde, laagdrempelige toegang tot de rechtspraak. Met name partijen in dit soort geschillen zeggen dat ze hun zaak (vanwege de kosten en langere doorlooptijd) waarschijnlijk niet aan een 'gewone' rechter zouden hebben voorgelegd.

Eenzijdige aanmelding

In de oorspronkelijke opzet van de pilot was het uitgangspunt dat een geschil (uitsluitend) tweezijdig zou kunnen worden aangemeld bij het Bureau Spreekuurrechter. De toestemming van de wederpartij zou door de aanvragende partij of door de verwijzer moeten worden verkregen. In de praktijk bleek dit echter niet goed te werken (weinig wederpartijen wilden meewerken als ze benaderd werden door de tegenpartij of diens vertegenwoordiger) en gaandeweg werd de pilot aan het Bureau overgelaten om contact met de wederpartij op te nemen. In totaal zijn 131 zaken eenzijdig en slechts 29 zaken tweezijdig aangemeld. Wat opvalt is het hoge percentage eenzijdig aangemelde zaken dat uiteindelijk niet door de Spreekuurrechter in behandeling is genomen. Van de eenzijdig aangemelde zaken wordt 34% door de Spreekuurrechter behandeld, van de tweezijdig aangemelde zaken 66%. Dit betekende een grotere rol van het Bureau dan beoogd omdat de medewerkers relatief veel tijd kwijt waren aan het informeren en voorlichten van de wederpartijen.

Zittingen

De procedure bij de Spreekuurrechter kenmerkt zich vooral door mondelinge behandeling van de zaak, zonder dagvaarding en andere processtukken (zoals een zaaksdossier). Dit heeft tot gevolg dat er tijdens de behandeling van de zaak door de Spreekuurrechter relatief veel tijd moet worden besteed aan het boven water krijgen van de feiten. Ook geven de meeste rechters aan dat zij bij Spreekuurzittingen meer dan in reguliere zittingen streven naar een schikking. Weliswaar is dat ook voor rechters in het algemeen wel een streven, maar bij Spreekuurzaken is dat het uitgangspunt ("Eerst een goed gesprek en desnoods een vonnis" zoals het staat verwoord in het oorspronkelijke projectplan). Een zitting wordt soms door rechters als mislukt beschouwd als het niet tot een schikking komt. Voor het overige blijkt uit de interviews met rechters en uit de observaties van zittingen dat de werkwijze van de Spreekuurrechter in de praktijk nauwelijks afwijkt van het optreden van de rechter tijdens reguliere rolzittingen en kantoncomparities.

Het feit dat de Spreekuurrechter voorafgaand aan een zitting niet kan beschikken over een inhoudelijk dossier met informatie en documenten over de zaak wordt door de rechters zelf wisselend gewaardeerd. Sommige van de geïnterviewde rechters vinden het prettig om een zitting grotendeels blanco in te gaan. Dat voorkomt dat een zitting nodeloos gejuridiseerd wordt en zorgt ervoor dat meer aandacht kan worden besteed aan het onderliggende probleem van een geschil. Andere rechters vinden het ontbre-

ken van een dossier juist niet positief, omdat ze veel tijd (meestal één à anderhalf uur) kwijt zijn aan het boven water halen van de feiten. Een zitting duurt daardoor – zeker op locatie – vaak drie tot vier uur. Een aantal Spreekuurrechters heeft het Bureau na verloop van tijd verzocht om vooraf toch een (beknopt) dossier op te stellen.

Tevredenheid

De meeste partijen zijn tevreden over de procedure bij de Spreekuurrechter. Hun gemiddelde rapportcijfer is 7,6. Op alle voorlegde aspecten van procedurele rechtvaardigheid waarover partijen zijn bevraagd, antwoordt 80 tot 90% (zeer) positief. Slechts een enkeling antwoordt negatief op de voorgelegde aspecten. Partijen noemen als zaken die zij als prettig hebben ervaren bijvoorbeeld de snelle behandeling van de zaak, het menselijke aspect en de lage kosten. Partijen noemen als zaken die zij als minder prettig hebben ervaren onder meer de lange duur van de zitting en de ervaren druk om tot een schikking te komen.

Schikkingen

In 58 van de 64 zaken die bij de Spreekuurrechter op zitting zijn geweest (bij de rechtbank of op locatie) is de zaak geëindigd met een schikking. Dit resulteert in een schikkingspercentage van 91. Dit percentage is (aanzienlijk) hoger dan bij reguliere procedures bij de kantonrechter (28%). Dit hoge schikkingspercentage moet wel in perspectief worden geplaatst en dat betreft de selectie van zaken door de verwijzers. De rechtsbijstandverzekeraars en het Juridisch Loket maken een afweging of een zaak geschikt is voor de Spreekuurrechter. Zij kiezen alleen die zaken waarvan zij denken dat deze zich lenen voor een schikking. Er worden dus voornamelijk geschillen aangemeld waarvan de kans groot is dat ze geschikt kunnen worden. Dit is een eerste filter. Van die aangemelde geschillen valt nog weer meer dan de helft af omdat de wederpartij niet wil meewerken na een eenzijdige aanmelding. Belangrijke redenen voor de wederpartijen om niet mee te werken zijn dat ze zich niet bewust zijn van het geschil, ze het geschil niet als hun probleem ervaren en als de verhouding met de andere partij blijvend is verstoord. Na deze tweede filter vallen die zaken af waarbij vooraf duidelijk is dat partijen niet nader tot elkaar zullen komen. De overgebleven geschillen worden tijdens de spreekuurzitting behandeld. Met andere woorden, de Spreekuurrechter buigt zich in feite alleen over zaken die zich relatief goed lenen voor een schikking. Geschillen waarvoor dat niet het geval is, zijn er al uitgefilterd.

Kosten

De kosten van de uitvoering van de pilot Spreekuurrechter zitten in de personele kosten van de betrokken rechters en hun juridische ondersteuning (bestaande uit administratie, juridisch-administratief medewerkers en juridisch medewerkers). De totale uitvoeringskosten van de pilot bedragen ruim € 120.000. Dit is exclusief de opslag voor overheadkosten, waarbij de Rechtbank Noord-Nederland de norm van 27% hanteert. Het gaat hierbij om de uren en kosten die besteed zijn aan de *uitvoering* van de pilot. De uren en kosten die gemoeid zijn met het opzetten en begeleiden van de pilot zijn hierin niet meegenomen. Deze kosten zijn niet bekend.

In totaal zijn gedurende de twintig maanden waarin de pilot gelopen heeft zo'n 2.250 uren besteed aan de uitvoering ervan. Daarvan zijn relatief weinig uren besteed aan de 64 zaken die door de Spreekuurrechters daadwerkelijk behandeld zijn, namelijk ongeveer een derde. Ongeveer twee derde van de tijd is besteed aan activiteiten die niet rechtstreeks samenhangen met behandelde zaken. Veel tijd van de ondersteuning ging op aan werkzaamheden die samenhangen met eenzijdige aanmeldingen. Het was aan het Bureau van de Spreekuurrechter om bij eenzijdige aanmeldingen de wederpartijen te benaderen, te informeren, voor te lichten en ertoe te bewegen om mee te werken aan de pilot door hun geschil te laten behandelen door de Spreekuurrechter.

Conclusie

Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie beoordelen wij de pilot Spreekuurrechter als een 'gekwaliceerd succes'. Er is sprake van een hoog schikkingspercentage en de meeste partijen zijn (zeer) positief over zowel het optreden van de Spreekuurrechter als de uitkomst van de procedure. Vooral bij burengeschillen lijkt de Spreekuurrechter bij te dragen aan een verbeterde, laagdrempelige toegang tot de rechtspraak. Alles bij elkaar lijkt de pilot Spreekuurrechter een goed voorbeeld van 'maatschappelijk effectieve rechtspraak'.

Daarnaast kan echter ook een aantal nuanceringen worden gemaakt bij het succes van de pilot Spreekuurrechter. De wettelijke gezamenlijkheidsvereiste betekent dat een partij weliswaar eenzijdig zijn of haar geschil kan voorleggen aan de verwijzers, maar dat de Spreekuurrechter deze zaak alleen in behandeling kan nemen na instemming van de wederpartij. In de praktijk betekent dit dat er veel meer geschillen in eerste instantie bij de Spreekuurrechter worden aangemeld dan dat er (kunnen) worden behandeld. De gezamenlijkheidsvereiste betekent ook dat het Bureau Spreekuurrechter relatief veel tijd moet investeren om (bij eenzijdig aangemelde zaken) de

wederpartijen te benaderen, te informeren, voor te lichten en eventueel te bewegen om mee te werken aan de pilot door hun geschil te laten behandelen door de Spreekuurrechter. Dit maakt (in deze gevallen) de procedure arbeidsintensief en daardoor ook relatief kostbaar. Ten slotte wordt het succes van de Spreekuurrechter mede bepaald door een aantal (tijdelijke en bijzondere) kenmerken van de pilot, zoals de beperking van het aantal verwijzers, het lage griffierecht en het met voorrang inroosteren van zaken. Het is de vraag in hoeverre deze elementen kunnen worden gehandhaafd als de Spreekuurrechter een meer blijvend karakter krijgt.

De belangrijkste facetten van de pilot Spreekuurrechter hebben we in kaart gebracht door middel van een sterkte-zwakteanalyse (SWOT-analyse). Samengevat luidt deze als volgt:



SWOT-analyse

Toekomstscenario's

Hoe kunnen de lessen uit de pilot Spreekuurrechter zo optimaal mogelijk worden benut bij de ontwikkeling van snelle, toegankelijke, en maatschappelijk effectieve rechtspraak? Wij doen daarover geen aanbevelingen, maar presenteren vier opties:

1. inbedding Spreekuurrechter in reguliere rechtspraak;
2. vervolg pilot Spreekuurrechter;
3. doorontwikkeling onderdelen van de pilot Spreekuurrechter;
4. stoppen met de Spreekuurrechter.

Al deze opties kennen een aantal voor- en nadelen. Het is aan de politiek en de Rechtspraak om te besluiten welk vervolg aan de pilot Spreekuurrechter wordt gegeven.

Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2016 is de Rechtbank Noord-Nederland een pilot gestart met de *Spreekuurrechter*.¹ Deze nieuwe en experimentele procedure Spreekuurrechter beoogt snel en laagdrempelig contact met de rechter te bieden gericht op het oplossen van geschillen. Kenmerkend is de mondelinge behandeling op de zitting zonder voorafgaande uitwisseling van processtukken.² De procedure beoogt aanvullend te zijn op de reguliere rechtspraak. De pilot Spreekuurrechter sluit aan op het 'Meerjarplan Rechtspraak 2015-2020' van de Raad voor de rechtspraak, waarin investeren in snelle, toegankelijke en deskundige rechtspraak een belangrijk speerpunt is. De pilot startte op 1 oktober en liep tot 1 mei 2018. In de 'Agenda voor onderzoek, ontwikkeling en kennisdeling 2017-2019' was voorzien in een evaluatie van de pilot. Het evaluatieonderzoek heeft tot doel inzicht te krijgen in het proces, de ervaring met en de waardering van de procedure met de Spreekuurrechter. Ook dient het inzicht te geven in de elementen van de pilot die zich lenen voor toekomstige toepassing. Dit rapport is de weerslag van de evaluatie van de pilot.

1.2 Onderzoeksvragen en –methoden

De vraag die in het evaluatieonderzoek centraal staat bestaat uit twee delen en luidt als volgt:

Hoe verloopt de procedure bij de Spreekuurrechter in de praktijk en welke elementen van de procedure Spreekuurrechter lenen zich voor toekomstige toepassing?

1 Zie over de achtergronden en de totstandkoming van de pilot: T. Lennaerts, 'De Spreekuurrechter,' *NJB* 2016/12, blz. 802-808.

2 'De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek', versie augustus 2016.

Op basis van de centrale onderzoeksvraag zijn een zestal onderzoeksthema's onderscheiden:

1. inventarisatie procedure en type zaken en partijen;
2. de wijze waarop zaken bij de Spreekuurrechter terechtkomen;
3. het verloop van het Spreekuur;
4. de uitkomsten en afloop van Spreekuurzaken;
5. kosten en baten van Spreekuurzaken;
6. toekomstige toepassing procedure Spreekuurrechter.

De onderzoeksthema's zijn uitgewerkt in diverse deelvragen die in bijlage 1 van deze rapportage zijn weergegeven. Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet.

Literatuur- en documentenstudie

Het onderzoek naar de procedure Spreekuurrechter is gestart met het verzamelen en raadplegen van de benodigde gegevens. Hierbij ging het onder meer om de projectbeschrijving, het procesreglement en het zaaksoverzicht dat het Bureau Spreekuurrechter in een Excelbestand bijhield. Op dit laatste bestand zijn de cijfers in dit rapport over bijvoorbeeld de aantallen zittingen, schikkingen, typen zaken, etc. gebaseerd. Onduidelijkheden in het bestand en aanvullende kenmerken van zaken zijn in een overleg met een vertegenwoordiging van het Bureau opgehelderd en aangevuld.

Interviews

De wijze waarop de procedure Spreekuurrechter in de praktijk verloopt en functioneert, is in kaart gebracht door twintig interviews af te nemen. Aan het begin van het onderzoek is een viertal oriënterende gesprekken gevoerd met de projectleider, het Bureau Spreekuurrechter, één van de verwijzers en een bestuurslid van Rechtbank Noord-Nederland. De informatie verkregen uit het documentonderzoek en de oriënterende gesprekken is vervolgens verdiept door middel van interviews met betrokkenen bij de pilot. In totaal zijn acht (groeps)gesprekken gevoerd met Spreekuurrechters, medewerkers van de verwijzers, medewerkers van het Bureau Spreekuurrechter, de controller en een bestuurslid van Rechtbank Noord-Nederland. In bijlage 2 zijn de gesprekspartners weergegeven.

Observaties zittingen

Om een beeld te krijgen van de wijze waarop de zittingen bij de Spreekuurrechter verlopen zijn in totaal tien zittingen van de Spreekuurrechter bijgewoond (twee zittingen ter plaatse en acht zittingen bij de rechtbank). Door het bijwonen van Spreekuurrechter zittingen hebben wij een goed beeld gekregen van de gang van zaken bij de zittingen.

Digitale enquêtes

Om de oordelen en tevredenheid van partijen over de procedure en de zaaksbehandeling te onderzoeken, zijn digitale enquêtes uitgezet onder partijen en wederpartijen van wie de Spreekuurrechter een zaak heeft behandeld. De twee vragenlijsten zijn weergegeven in bijlage 3.

Vanuit het Bureau Spreekuurrechter is een overzicht aangeleverd met contactgegevens van partijen die hebben deelgenomen aan de pilot Spreekuurrechter. Op basis daarvan zijn 105 digitale uitnodigingen verstuurd met daarin een link om de vragenlijst in te vullen. Na het versturen van de uitnodiging is eenmaal een herinnering verstuurd aan degenen die de enquête nog niet ingevuld hadden. De vragenlijst is door 47 respondenten ingevuld, waarvan door 41 respondenten volledig. Zes respondenten hebben de vragenlijst deels ingevuld. Het responspercentage komt hiermee op 45 procent. Negen van de respondenten zijn aanvullend telefonisch geïnterviewd. Er is eveneens gepoogd een enquêteonderzoek te houden onder partijen die uiteindelijk niet hebben ingestemd met de pilot Spreekuurrechter. Omdat van deze groep niet of nauwelijks mailadressen beschikbaar waren, heeft het Bureau Spreekuurrechter een brief verstuurd aan alle partijen (ongeveer 90 in totaal) die na aanmelding van de zaak bij de Spreekuurrechter uiteindelijk niet hebben ingestemd met de behandeling van hun zaak door de Spreekuurrechter. In deze brief is een link opgenomen naar een digitale enquête. De respons op deze enquête is erg laag en daarom niet representatief. In totaal hebben slechts negen respondenten deze enquête ingevuld waarvan zeven volledig. Onze verklaring hiervoor is dat het de geadresseerde (te) veel moeite kostte om de in de brief genoemde website te bezoeken om de enquête in te vullen en daarnaast onwil. Men wilde niet voor niets niet meewerken aan de pilot en is dan ook niet bereid om een enquête in te vullen. Twee van de negen personen die de enquête hebben ingevuld, zijn aanvullend telefonisch geïnterviewd. De overige zeven hebben in de enquête aangegeven niet bereid te zijn tot een dergelijk aanvullend interview.

1.3 Onderzoeksteam en begeleidingscommissie

De evaluatie is uitgevoerd door onderzoeksbureau Pro Facto in samenwerking met de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Projectleider was prof. dr. Marc Hertogh. Het onderzoeksteam bestond daarnaast uit mr. Niko Struiksma, mr. drs. Marieke Batting, mr. Christine Veen en mr. Christian Boxum. Het onderzoek werd begeleid door een begeleidingscommissie.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van dit rapport beschrijft de pilot zoals die aanvankelijk was bedacht en de belangrijkste elementen die in het procesreglement en de procesbeschrijving zijn vastgelegd. In Hoofdstuk 3 komt de praktijk aan bod. Ten aanzien van de gang naar de Spreekuurrechter en het Spreekuur kijken we hoe de procedure in de praktijk verloopt. Tevens wordt in dat hoofdstuk aandacht besteed aan de kosten voor de pilot Spreekuurrechter. In Hoofdstuk 4 beschrijven we hoe partijen de procedure Spreekuurrechter hebben ervaren. Hoofdstuk 5 plaatst de pilot in perspectief. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt tussen de procedure Spreekuurrechter en een aantal reguliere procedures en in dit hoofdstuk zetten we kort een aantal initiatieven en projecten uit binnen- en buitenland uiteen die eveneens een alternatief beogen of beoogden te zijn voor de reguliere rechtspraak. In hoofdstuk 6 worden de conclusies gepresenteerd en een aantal mogelijke vervolgopties voor de toekomst geschetst.

De pilot op papier

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de formele procedure van de Spreekuurrechter, ofwel, hoe de procedure rond de aanmelding en behandeling van zaken op papier is beschreven. Het hoofdstuk gaat niet in op de procedures en werkwijzen in de praktijk. Daarover handelen hoofdstukken 3 en 4.

2.2 Wettelijke grondslag

2.2.1 De vrijwillige procedure bij de kantonrechter

De wettelijke grondslag van de procedure Spreekuurrechter is gelegen in het eerste lid van artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering (hierna: Rv).

Artikel 96, lid 1, Rv

In alle zaken die alleen rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.

Artikel 96 Rv maakt al sinds 1 oktober 1838 onderdeel uit van het Nederlands burgerlijk procesrecht en biedt partijen de mogelijkheid om (al dan niet gezamenlijk) hun

zaak vrijwillig voor te leggen aan de kantonrechter (omgekeerde prorogatie).¹ De procedure wordt ook wel aangeduid als ‘de vrijwillige procedure bij de kantonrechter’ en is al die jaren nagenoeg ongewijzigd gebleven. De procedure van artikel 96 Rv is snel, eenvoudig, praktisch (er kan gemakkelijk maatwerk worden geleverd) en goedkoper dan een dagvaardings- of verzoekschriftprocedure bij de rechtbank. Doordat de kantonrechter in overleg met de partijen de wijze van procederen bepaalt, duurt de procedure doorgaans minder lang. Daarnaast is de procedure relatief goedkoop voor partijen omdat zij alleen een vastrecht verschuldigd zijn en niet verplicht zijn om een advocaat in te schakelen (verplicht in zaken met een financieel belang van € 25.000 of meer). De procedure wordt vaak ingeleid met een verzoekschrift dat door partijen gezamenlijk wordt opgesteld en waarin zij aangeven gebruik te willen maken van artikel 96 Rv.²

Ondanks dat het artikel al vele jaren onderdeel uitmaakt van het burgerlijk procesrecht, wordt er in de praktijk weinig gebruik van gemaakt. Als redenen voor het geringe gebruik van deze procedure worden onder meer genoemd dat beide partijen moeten instemmen hun geschil aan de kantonrechter voor te leggen, terwijl het in de praktijk geregeld voorkomt dat partijen niet ‘on speaking terms’ met elkaar zijn, en de onbekendheid met artikel 96 Rv.³ De afgelopen jaren heeft het artikel model gestaan voor verschillende andere vormen van geschilbeslechting in Nederland (zie hoofdstuk 4 van deze rapportage), waaronder de procedure Spreekuurrechter.

2.2.2 Voorwaarden

Uit artikel 96 Rv volgt dat procedure alleen mogelijk is als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. De eerste voorwaarde houdt in dat het moet gaan om zaken die alleen rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan. Rechtsgevolgen die niet ter vrije beschikking van partijen staan, zien op rechtsbetrekkingen die beheerst

1 Voorheen was de bevoegdheid van de kantonrechter neergelegd in artikel 43 Wet RO (oud). Sinds 1 januari 2002 is de procedure ondergebracht in een nieuw artikel 96 Rv en in verband met de vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht is lid 2 aan het artikel toegevoegd. Zie onder meer N. Mirzozan, *Omgekeerde prorogatie, Artikel 96 Rv: rechtspraak op maat middels ‘arbitrage’ bij de kantonrechter*, Celsus juridische uitgeverij: Weert 2017, p. 5 en 23.

2 Opgemerkt wordt dat de procedure ook kan beginnen met een brief die partijen gezamenlijk aan de kantonrechter van hun keuze richten of een dagvaarding. De keuze voor een dagvaarding als procesinleidend stuk ligt niet voor de hand, aangezien artikel 96 Rv is bedoeld als alternatief voor de dagvaardingsprocedure. Zie voor redenen om niet voor een dagvaarding te kiezen onder meer N. Mirzozan, *Omgekeerde prorogatie, Artikel 96 Rv: rechtspraak op maat middels ‘arbitrage’ bij de kantonrechter*, Celsus juridische uitgeverij: Weert 2017, p. 33-36.

3 Mirzozan 2017, p. 43-45.

worden door rechtsregels van openbare orde. Gedacht kan worden aan strafrechtelijke kwesties of bepaalde persoons- en familierechtelijke zaken, zoals het huwelijk, voogdijzaken, zaken omtrent verwantschap, faillissement en surseance van betaling. Het aantal soort/type zaken dat aan de Spreekuurrechter kan worden voorgelegd wordt hierdoor dan ook beperkt.

De tweede voorwaarde waaraan moet worden voldaan is dat partijen zich gezamenlijk tot de kantonrechter moeten wenden (ook wel de gezamenlijkheidsvereiste genoemd). Dat betekent dat zij tegelijk of opvolgend kiezen voor behandeling van hun zaak door de Spreekuurrechter. De Spreekuurrechter kan een zaak dus niet behandelen als één van de partijen niet wil meewerken. De gezamenlijkheidsvereiste houdt niet in dat een zaak niet eenzijdig, door één partij, kan worden aangebracht. Dat die mogelijkheid bestaat volgt uit het tweede lid van artikel 96 Rv, dat in verband met de Wet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht per 1 september 2017 aan artikel 96 Rv is toegevoegd.⁴

Artikel 96, lid 2, Rv

Als alleen een van partijen zich tot de kantonrechter wendt (...), wordt aan haar keuze alleen gevolg gegeven als alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.

Uit het tweede lid van artikel 96 Rv blijkt dat wanneer één van de partijen zich tot de rechter wendt, alle partijen moeten instemmen met de behandeling van de zaak door de Spreekuurrechter. Er is dan ook sprake van een gezamenlijke keuze wanneer de wederpartijen aangeven dat zij instemmen met de behandeling van hun zaak door de Spreekuurrechter.

In de Memorie van Toelichting staat over de uitbreiding van artikel 96, lid 2, Rv het volgende opgenomen:⁵

“De voorwaarde dat partijen zich samen tot de kantonrechter van hun keuze wenden, leidt er volgens de gerechten toe dat weinig gebruik wordt gemaakt van artikel 96. Aannemelijk is dat partijen die al een geschil hebben moeilijk onderling overeenstemming bereiken over daarmee samenhangende kwesties als de te volgen procesgang. Het vermoeden bestaat dat een partij welwillender tegenover

4 Zie de Wet van 13 juli 2016 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht en het besluit van 24 april 2017 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding (Stb. 2017,174).

5 Kamerstukken II 2014-2015, 34 059, nr. 3, p. 84.

een procesgang als bedoeld in artikel 96 staat wanneer de kantonrechter haar daarvoor uitnodigt dan wanneer de wederpartij dat doet. Om die reden bepaalt het nieuwe tweede lid dat als alleen een van partijen zich tot de kantonrechter wendt voor toepassing van het eerste lid, er ook sprake is van een gezamenlijke keuze als alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze. Mogelijk wordt dus dat een partij bij de kantonrechter aangeeft gebruik te willen maken van de procedure van artikel 96. Vervolgens nodigt de kantonrechter de andere partij(en) daarvoor uit.”

Voor de Pilot Spreekuurrechter is een projectbeschrijving opgesteld waarin het project en de procesgang zijn omschreven. Hierin staat vermeld dat “aan de vereisten van dit artikel wordt in vrijwel alle gevallen voldaan zodra partijen zich tot de Spreekuurrechter hebben gewend en zijn beslissing inroepen. Artikel 96 Rv staat toe dat dit mondeling geschiedt. Het is geen bezwaar als partijen niet gelijktijdig op het Spreekuur komen. Als dit maar op enig moment gebeurt, is de Spreekuurrechter bevoegd; dan is er een gezamenlijk ‘zijn beslissing inroepen’. Tot dat moment is er geen wettelijke bepaling die contact met de rechtbank verbiedt, en derhalve ook niet met de Spreekuurrechter (of diens griffier). Dit sluit aan bij het recent ingevoerde tweede lid van artikel 96.”⁶ Uit de procesbeschrijving volgt dat bij de inrichting van de pilot en het opstellen van de procesbeschrijving reeds rekening is gehouden met de wijziging van artikel 96 Rv.⁷

2.3 Totstandkoming en inrichting van de pilot

Al enkele jaren geleden zijn de eerste stappen gezet om te komen tot de procedure Spreekuurrechter. Het begon allemaal met het initiatief van de Assense rechter mr. T. Lennaerts om een proefproject te starten met een heel andere vorm van toegang tot en communicatie met de rechter. Dat idee is op 20 maart 2015 onderwerp geweest van een door de Rijksuniversiteit Groningen georganiseerde expertmeeting. Het bestuur van de Rechtbank Noord-Nederland heeft toen uitgesproken het project uit te willen voeren, dat het project in een promotietraject zou worden ingebed en zou aanvangen na verdere uitwerking. In oktober 2015 was de binnen de rechtbank gevoerde gedachteswisseling zover dat een meer uitgewerkte beschrijving van het proces kon worden opgesteld.⁸

6 Zie het document ‘De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek’, versie augustus 2016, p. 6 en 7.

7 Zie ook: T. Lennaerts, ‘De proef (met een) Spreekuurrechter,’ *NJB* 2017/40, blz. 2938.

8 Zie: Lennaerts 2016.

Bij de Rechtbank Noord-Nederland zijn door Lennaerts ervaren rechters “met lef” gevraagd of zij aan de pilot wilden deelnemen. Daarnaast zijn drie organisaties, te weten het Juridisch Loket, DAS Rechtsbijstand en Univé Rechtshulp in een vroeg stadium bij de inrichting van de pilot betrokken. Met hen als verwijzers zijn over deelname aan de pilot gesprekken gevoerd. Tevens heeft Lennaerts aan deze verwijzers de procedure uitgelegd en hebben de verwijzers die informatie in de organisatie teruggekoppeld. Daarnaast is op 8 december 2015 een zaak nagespeeld. Medewerkers van de verwijzers, een rechter en acteurs hebben hieraan deelgenomen. De hierboven genoemde verwijzers hebben uiteindelijk besloten om deel te nemen aan de pilot. In een later stadium zijn hier nog twee andere verwijzers aan toegevoegd (zie paragraaf 3.2.3 over het aanmelden van zaken).

Wat de inrichting van de pilot betreft is in april 2016 in Assen het Bureau Spreekuur-rechter van start gegaan. Ten behoeve van het project is een projectbeschrijving opgesteld waarin (een deel van) de procesgang is omschreven en is een procesreglement vastgesteld waarmee wordt beoogd inzicht te bieden in de bijzonderheden van de procedure.⁹ Het voornemen was om de pilot maximaal een jaar of totdat het aantal van honderd zaken zou zijn bereikt te laten draaien. Uiteindelijk is de pilot – mede in verband met dit evaluatieonderzoek – verlengd tot 1 mei 2018.¹⁰

2.4 De procedure Spreekurrechter

2.4.1 Inleiding

De procedure bij de Spreekurrechter verloopt op de wijze zoals door de Spreekurrechter wordt bepaald. De bevoegdheid om zelf de procesgang te bepalen ontleent de Spreekurrechter aan het eerste lid van artikel 96 Rv. In deze paragraaf wordt ingegaan op de taak van het Bureau Spreekurrechter, de procedure voor het aanmelden van zaken en de zitting bij de Spreekurrechter zoals die op papier is bedacht. Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende schriftelijke bronnen: het procesreglement, de procesbeschrijving, het aanmeldformulier en de procesovereenkomst

9 Het Procesreglement is op 15 september 2016 in werking gestreden (zie artikel 19 van het Procesreglement) en vastgesteld en laatstelijk gewijzigd door de vergadering van Spreekurrechters die is gehouden op 13 september 2017. Het reglement is een aantal keren gewijzigd, waarbij onder meer de procedure om een zaak eenzijdig aan te melden in het reglement is verduidelijkt.

10 In totaal zijn 160 zaken bij het Bureau Spreekurrechter aangemeld. Zie ook tabel 3.3.

2.4.2 Het Bureau Spreekuurrechter

In de procesbeschrijving staat vermeld dat het Bureau onder meer als taak heeft om partijen voor te lichten over de (on)mogelijkheden van en de gang van zaken bij de Spreekuurrechter en de verschillende andere vormen van conflictbeslechting door de rechtbank en/of andere instanties.¹¹ Ook volgt uit dat document dat er een publieke balie is die een bijzondere functie heeft, te weten het lijfelijk te woord staan (voorlichten) van rechtzoekenden. Het Bureau dient makkelijk en steeds bereikbaar te zijn en respectvol en rustig te communiceren, waarbij de desbetreffende medewerker in het bijzonder rekening houdt met het feit dat burgers uitleg en begeleiding nodig hebben bij het aanhangig maken en de doorgang van zaken.¹²

2.4.3 Procedure voor het aanmelden van zaken

Volgens de procesbeschrijving is om meerdere redenen gekozen voor een beperking van het zaakspakket van de Spreekuurrechter.¹³ Eén van die redenen was dat onbeperkte toegang tot de Spreekuurrechter de pilot zou kunnen bemoeilijken. Daarom is er onder meer voor gekozen een beperkt aantal verwijzende instanties deel te laten nemen aan de pilot en het zaakspakket te beperken tot bepaalde civiele geschillen. Uit de procesbeschrijving volgt dat de zaken die de Spreekuurrechter behandelt vooral civiele geschillen betreffen...:

*"... waarin de wet naar verhouding veel keuzevrijheid laat aan burgers en bedrijven, en die door een ervaren rechter naar de regels van het huidige procesrecht relatief eenvoudig te behandelen zijn. Het betreft min of meer alledaagse zaken tussen burgers en private bedrijven, zoals geringe geldvorderingen, burenkwesties, ondeugdelijke leveringen/prestaties, ziektekostenpremies, kleinere onrechtmatige daden, huurzaken, arbeidszaken, eenvoudige verdelingskwesties e.d."*¹⁴

De zaken die de Spreekuurrechter behandelt moeten, zo blijkt uit de procesbeschrijving, aan verschillende voorwaarden voldoen. Het betreft geschillen:

1. waarvan de meerderheid relatief eenvoudig te behandelen is;

11 Zie artikel 4 van het Procesreglement de Spreekuurrechter.

12 Idem, p. 9.

13 Zie ook: Lennaerts 2016, blz. 806.

14 Idem, p. 10.

2. die terug te voeren zijn op de regels gesteld bij en krachtens boek 3 tot en met 7 van het Burgerlijk Wetboek, met uitzondering van geschillen waarin een bijzondere rechter bevoegd is (zoals de Pachtkamer) of waarvoor een bijzondere procedure geldt (zoals een deelgeschilprocedure);
3. waarbij de zaak (en natuurlijk partijen) door een verwijzer worden verwezen; en
4. waarbij de betrokken partijen zich bereid verklaren om medewerking te verlenen aan het onderzoek van deze nieuwe vorm van rechtspraak.

Spreekuurzaken moeten worden aangemeld bij het Bureau Spreekuurrechter dat is gevestigd in Assen.¹⁵ Het procesreglement bepaalt dat Spreekuurzaken alleen bij het Bureau kunnen worden aangemeld door één van de hieronder opgenomen verwijzers.¹⁶

VERWIJZERS PILOT SPREEKUURRECHTER

Aan de pilot Spreekuurrechter nemen volgens het procesreglement een vijftal verwijzers deel, te weten:¹⁷

- het Juridisch Loket;
- DAS Rechtsbijstand;
- Univé Rechtshulp;
- Achmea Rechtsbijstand;
- Anker rechtshulp.

De weg naar de Spreekuurrechter begint met signalering door de verwijzer of zich op grond van de criteria van de rechtbank een verwijzingszaak voordoet. De rechtbank hanteert voor toelating tot de Spreekuurrechter de volgende positieve en negatieve selectiecriteria.¹⁸

15 Het Bureau Spreekuurrechter maakt deel uit van de griffie kanton van de Rechtbank Noord Nederland (RNN).

16 Opgemerkt wordt dat in de procesbeschrijving alleen drie verwijzers worden genoemd, te weten Das, Univé en het Juridisch Loket. Zie het document 'De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek', versie augustus 2016, p. 11-13.

17 Achmea Rechtsbijstand en Anker rechtshulp waren niet bij totstandkoming en inrichting van de pilot betrokken. Deze verwijzers zijn pas in een later stadium in de pilot betrokken.

18 Zie het document 'De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek', versie augustus 2016, p. 14.

SELECTIECRITERIA RECHTBANK VOOR TOELATING TOT DE SPREEKUURRECHTER¹⁹

"Positief

Het moeten zijn: kantongeschillen over burgerlijke rechten en plichten geregeld in boek 3 tot en met 7 van het Burgerlijk Wetboek."

"Negatief

Het mogen niet zijn:

- geschillen waarin een bijzondere rechter bevoegd is;
- geschillen waarvoor het Rv een speciale procedure kent;
- zaken die de verwijzers voor aanvang van de pilot zelf, bijvoorbeeld door mediation, bevredigend op zou kunnen lossen;
- zaken en personen die ongeschikt lijken voor de Spreekuurrechter, zoals:
- onbetwiste vorderingen;
- probleemgevallen van psychiatrische aard;
- personen die er niet van te overtuigen zijn dat ze wel eens ongelijk kunnen krijgen c.q. die op voorhand geen bereidheid hebben tot het vinden van een oplossing (...);
- personen die zichzelf niet in staat achten om over hun probleem te vertellen;
- personen die geen belang hebben bij een snelle oplossing/beslechting van het geschil."

Het Bureau Spreekuurrechter beschikt volgens de procesbeschrijving ten behoeve van de aanmelding over specifieke voor de behandeling door het Bureau en de Spreekuurrechter ontworpen formulieren.²⁰ In de procesbeschrijving zijn ook de te volgen stappen beschreven. Het begint allemaal met een selectie van zaken, voorlichting²¹ over de mogelijkheden en beperkingen van de Spreekuurrechter en het peilen van de belangstelling van de partij voor de procedure door de verwijzer. Uit de procesbeschrijving volgt dat de verwijzer in deze voorfase met zijn cliënt kan bespreken of het verstandig is dat deze zelf of de verwijzer om instemming van diens wederpartij zal vragen.²²

19 Idem, p. 13 en 14.

20 Het formulier dat de verwijzers dienen in te vullen en aan te leveren, moet volgens de procesbeschrijving in overleg met die partners worden vastgesteld. Zie het document 'De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek', versie augustus 2016, p. 9.

21 Er zijn brochures opgesteld met informatie over de procedure Spreekuurrechter.

22 Het document 'De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek', versie augustus 2016, p. 14.

“De Spreekuurrechters hebben als hun voorkeur uitgesproken dat de verwijzers al in deze voorfase bezien of het mogelijk is om tegelijkertijd de andere partij te benaderen en de belangstelling voor een gang naar de Spreekuurrechter te peilen, mogelijk gevolgd door een aanmelding van beide partijen. Het is een inspanning, geen verplichting om dit te doen, de ketenpartners voeren hierin hun eigen beleid en hebben de bereidheid uitgesproken deze wens van de SR's in hun aanpak te verwerken.”²³

Vervolgens kondigt de verwijzer de zaak aan bij het Bureau Spreekuurrechter en na die aankondiging dient de betrokkene zich volgens de procesbeschrijving mondeling, in persoon of telefonisch, bij het Bureau Spreekuurrechter te melden.²⁴ Uit de procesbeschrijving volgt dat de publieke balie van het Bureau Spreekuurrechter een belangrijk functie heeft: “daar worden de rechtzoekenden lijfelijk te woord gestaan als deze kiezen voor deze vorm van contact met het Bureau Spreekuurrechter”.²⁵ Een medewerker van het Bureau licht de betrokkene – voor zover nodig – voor over de mogelijkheden en onmogelijkheden van de Spreekuurrechter, verschillen met andere vormen van conflictbeslechting door de rechtbank en/of andere instanties, de gang van zaken bij de Spreekuurrechter en mogelijke scenario's.

“Het Bureau Spreekuurrechter licht de betrokkene voor over de mogelijke scenario's: het Bureau Spreekuurrechter gaat aan de slag met de melding en het wordt dan wel of geen zaak voor de Spreekuurrechter. Uitgelegd wordt van welke omstandigheden dit afhangt (voldoen aan selectiecriteria, bereidheid tot medewerking wederpartij, samen een rechter kiezen en daadwerkelijk naar het Spreekuur gaan).”²⁶

Uit de procesbeschrijving blijkt dat wanneer één partij zich bij het Bureau Spreekuurrechter meldt, het mogelijk is dat een medewerker van het Bureau de wederpartij benadert met uitleg over de procedure en deze partij in de gelegenheid stelt om aan te geven of zij al dan niet haar medewerking wil verlenen.

²³ Idem, p. 15.

²⁴ Idem, p. 16.

²⁵ Idem, p. 9.

²⁶ Idem p. 16.

“Eén van de mogelijkheden is dan dat na een intakegesprek met één partij door de stafjurist, of wellicht een niet-behandelend rechter, het Bureau Spreekuurrechter de andere partij (of zelfs beide partijen) uitnodigt voor een (eerste) gesprek waarin hij onder meer de procedure nader uitlegt en daarna partijen in de gelegenheid stelt aan te geven of zij met een Spreekuurrechter in gesprek willen gaan. Dit gesprek vindt dus niet plaats als er al een zaak is, immers die is er pas nadat de partijen daartoe gezamenlijk besluiten en conform het Procesreglement een zaak is ingeboekt. (...) Bij een uitnodiging door het Bureau Spreekuurrechter, lijkt een grotere kans dat de wederpartij zich laat voorlichten over de (on)mogelijkheden en wellicht iets ziet in een gang naar de Spreekuurrechter, dan de kans wanneer partijen dit onderling voor elkaar moeten zien te krijgen. Het ‘gezag’ van de rechtspraak kan hier spreken.”²⁷

HET BEGIN EN HET EINDE VAN DE PROCEDURE SPREEKUURRECHTER

In de procesbeschrijving staat over het begin en het einde van de procedure bij de Spreekuurrechter het volgende opgenomen: “De zaak komt in behandeling op het moment waarop partijen aan het Bureau Spreekuurrechter hebben bericht dat zij kiezen voor een gang naar de Spreekuurrechter en eindigt op het moment waarop de Spreekuurrechter besluit dat de kwestie is afgedaan”.²⁸ Als datum van aanbrengen geldt volgens het Procesreglement de dag van verschijning op het (eerste) Spreekuur.

De procesbeschrijving stelt ook dat partijen zelf kunnen kiezen welke rechter hun zaak behandelt. De beschikbare Spreekuurrechters staan met hun specialisaties – limitatief – op een lijst vermeld en op een formulier wordt vastgelegd welke rechter partijen kiezen. Daarnaast hebben partijen de keuze om al dan niet af te zien van hoger beroep. Die keuze dienen zij uiterlijk vóór het Spreekuur te maken.²⁹

27 Idem, p. 16 en 17.

28 Idem, p. 10. Dit is analoog aan de boeking van dagvaardingszaken op de dag van de eerste rolzitting.

29 Idem, p. 9 en 18. Het Bureau Spreekuurrechter dient het maken van de keuze voor een bepaalde rechter te faciliteren en wanneer partijen af zien van hoger beroep dit door ondertekening van een tweede formulier in het dossier vast te leggen.

2.4.4 Het Spreekuur

Partijen melden zich volgens de procesbeschrijving op de gebruikelijke wijze bij de bode op het vooraf afgesproken tijdstip en de vooraf afgesproken locatie. De Spreekuurzitting kan plaatsvinden op de rechtbank (locatie Assen, Groningen of Leeuwarden) of ter plaatse bij (één van) de partijen thuis. De belangrijkste uitgangspunten van het Spreekuur zijn in de procesbeschrijving en het Procesreglement opgenomen. Een belangrijk uitgangspunt is dat partijen zelf hun verhaal aan de Spreekuurrechter vertellen.³⁰ Partijen mogen zich bij de Spreekuurzitting door derden laten vergezellen, begeleiden en bijstaan door bijvoorbeeld levenspartners of vertegenwoordigers (raadslieden, deurwaarders, advocaten, medewerkers van verzekeraars en/of bedrijfsjuristen). Voor deze derden geldt bij de procedure Spreekuurrechter wel een bijzonderheid in verband met het beginsel van *equality of arms*; zij zijn toegelaten, mits zij zich aan hun rol houden. Die rol houdt in dat vertegenwoordigers niet zelf, maar hun cliënten het woord voeren en dat zij een 'adviserende' rol hebben bijvoorbeeld bij het tot stand brengen van een schikking. De Spreekuurrechter dient erop toe te zien dat partijen wat hun processuele positie betreft gelijkwaardig aan elkaar blijven. Een ander belangrijk uitgangspunt en 'rode draad' van de procedure Spreekuurrechter is "een goed gesprek en desnoods een vonnis". Voorop staat het verkennen van de mogelijkheid om zonder uitspraak het geschil op te lossen. Artikel 96 Rv geeft de Spreekuurrechter veel vrijheid om de procedure naar eigen inzicht in te richten. Als gevolg hiervan zijn tal van varianten mogelijk, waardoor de procedure van kleur kan veranderen. Als partijen alleen maar met een rechter willen spreken, zou het Spreekuur bij een uitwisseling van opvattingen kunnen blijven. Ook kan het gesprek uiteindelijk leiden tot een advies aan partijen, een schikking of een (mondelinge of schriftelijke) uitspraak. Het is ook mogelijk dat tijdens het gesprek blijkt dat partijen toch geen behoefte hebben aan verder procederen dan wel dat het nodig is om de zaak voor verdere behandeling naar een meervoudige kamer te verwijzen.³¹ Als het geschil niet tijdens de Spreekuurzitting kan worden opgelost, kan de Spreekuurrechter het aan partijen overlaten om of hen opdragen dat zij hun standpunten op schrift stellen en van een onderbouwing voorzien.³² Voorafgaand en tijdens het Spreekuur zal de Spreekuurrechter duidelijk moeten zijn over (het vervolg van) de procedure en de rol die hij daarin heeft. Belangrijk uitgangspunt hierbij is de procedurele rechtvaardigheid.

30 Artikel 13 van het Procesreglement de Spreekuurrechter.

31 Idem, p. 22 en 23.

32 Zie artikel 15 van het Procesreglement de Spreekuurrechter.

“De met het model nagestreefde procedurele rechtvaardigheid brengt (...) mee dat het onderzoek wordt gedaan door de rechter en dat daarbij geen beperkingen worden aangelegd die verhinderen dat de ware feiten op tafel komen.”³³

Voordat de zaak door de Spreekuurrechter wordt behandeld dienen partijen een procesovereenkomst te ondertekenen. Door deze overeenkomst te ondertekenen verklaren partijen onder meer dat zij hebben kennisgenomen van de pilot, zij samen zijn overeengekomen om de zaak aan de Spreekuurrechter voor te leggen en zij instemmen met de behandeling van hun zaak door één van de acht Spreekuurrechters. Ook verklaren zij dat wanneer zij op de Spreekuurzitting niet onderling tot een oplossing kunnen komen en de rechter een uitspraak moet doen, zij zich dan het recht voorbehouden om tegen die uitspraak hoger beroep in te stellen.³⁴ Die verklaring is van belang, omdat bij artikel 96 Rv de hoofdregel is dat partijen afstand doen van het recht om in hoger beroep te gaan, tenzij zij zich dat recht uitdrukkelijk en eensluidend voorbehouden. Overeenkomstig de jurisprudentie dienen partijen dit uiterlijk vóór het Spreekuur te doen om het recht op hoger beroep niet te verliezen.³⁵ Het Bureau Spreekuurrechter zorgt ervoor dat partijen ter ondertekening een afschrift van de overeenkomst ontvangen.

2.5 Kosten voor partijen

Ten aanzien van de kosten van de procedure Spreekuurrechter zijn in de procedurebeschrijving en het procesreglement een aantal overwegingen te vinden. In beide documenten wordt benadrukt dat partijen voorafgaand aan het Spreekuur de helft van het voor hen geldende griffierecht in kantonzaken dienen te betalen.³⁶ Bij de procedure Spreekuurrechter dienen dan ook beide partijen griffierecht te betalen.³⁷ Dat is – gelet op de hoogte van het griffierecht – vooral voor de partij zelf of diens verwijzer die de zaak aanbrengt een belangrijk verschil ten opzichte van de reguliere procedures bij de rechtbank. Normaal betaalt bij een kantonzaak namelijk alleen de

³³ Idem, p. 21.

³⁴ Zie het document ‘Procesovereenkomst artikel 96 Rv’.

³⁵ Zie HR 8 november 2002, NJ 2003/15.

³⁶ Zie artikel 11 van het Procesreglement de Spreekuurrechter en het document De Spreekuurrechter, Procesbeschrijving en onderzoek’, versie augustus 2016, p. 18 en 19. Zij betalen dus beiden in beginsel de helft van het normale tarief.

³⁷ Voor de wederpartij heeft de procedure Spreekuurrechter tot gevolg dat hij of diens verzekeraar (DAS of Univé Rechtshulp) wat het griffierecht betreft in vergelijking met de reguliere procedure kosten dient te maken.

degene die het proces start (eiser of verzoeker) griffierecht.³⁸ Uitgaande van een zaak met een vordering van onbepaalde waarde betekent dit dat de aanbrenghende partij slechts € 39,50 (als die partij een natuurlijke persoon is) of € 58,50 (als die partij een rechtspersoon is) hoeft te betalen. Wanneer de zaak in een reguliere procedure bij de rechtbank wordt behandeld, zou die partij € 79,- (in het geval van een natuurlijke persoon) of € 119,- (in het geval van een rechtspersoon) moeten betalen.³⁹ Bovendien wordt bij de procedure Spreekuurrechter voor handelszaken de helft van het griffierecht voor kantonzaken gerekend. De griffiekosten voor een reguliere procedure bij de rechtbank bedragen in het geval van een handelszaak met een vordering van onbepaalde waarde € 291 (als de eisende partij een natuurlijke persoon is) of € 626 (als de eisende partijen een rechtspersoon is). Dat is een aanzienlijk verschil met (de helft van) het griffierecht voor kantonzaken. De procedure Spreekuurrechter is dan ook voor partijen met een handelszaak veel goedkoper. Beoogd wordt om op die manier de toegankelijkheid van de rechtspraak te vergroten.

Tabel 2.1 geeft voor de verschillende zaken (zowel handels- als kantonzaken) de hoogte van het griffierecht van de procedure Spreekuurrechter weer.

In de pilot is bovendien vanaf het begin rekening gehouden met de mogelijkheid dat een partij niet in staat is om het griffierecht van € 39,50 voor onvermogenen te betalen. De Spreekuurrechter dient deze belemmering in dat geval overeenkomstig de jurisprudentie voor de toegang tot de rechter weg te nemen.⁴⁰ Daarbij wordt opgemerkt dat deze situatie zich alleen voor kan doen ten aanzien van partijen die geen rechtsbijstandverzekering hebben en partijen die door het Juridisch Loket worden doorverwezen naar de Spreekuurrechter.

Met de behandeling van een zaak door de Spreekuurrechter kunnen voor partijen meer kosten gemoeid zijn. Denk aan proceskosten of de kosten voor rechtsbijstand.⁴¹

38 In civiele zaken bij de rechtbank (handelszaken) betaalt zowel de partij die de rechtszaak start (eiser of verzoeker) als de partij die zich verdedigt (gedaagde of verweerder) griffierecht. Zie <https://www.rechtspraak.nl/Uw-Situatie/Kosten-rechtszaak/Griffierecht/Paginas/Griffierecht-civiel.aspx>.

39 Hierbij is uitgegaan van een zaak met een vordering van onbepaalde waarde. Wanneer de vordering hoger is, bedraagt het griffierecht zowel bij de procedure Spreekuurrechter als bij een reguliere procedure bij de rechtbank meer. Daarbij geldt uiteraard ook dat bij de procedure Spreekuurrechter het griffierecht slechts de helft van het griffierecht van kantonzaken bedraagt en dat de aanbrenghende partij met de procedure Spreekuurrechter wat griffierecht betreft goedkoper en de wederpartij duurder uit is.

40 De Spreekuurrechter zou dit kunnen doen door bijvoorbeeld het griffierecht voor die partij op nihil te stellen.

41 In een reguliere procedure is het bedrag dat partijen kwijt zijn aan de proceskosten of de kosten voor rechtsbijstand vele malen hoger dan het griffierecht dat de eisende partij voor de behandeling van de zaak dient te betalen.

In het Procesreglement wordt aandacht besteed aan de proceskosten. Van belang is dat partijen, gelet op de vrijwillige medewerking aan deze vorm van geschilbeslechting, zelf de door hen gemaakte kosten dienen te dragen. Bij een uitspraak is dan ook de hoofdregel dat de proceskosten tussen partijen worden gecompenseerd.

Tabel 2.1. Griffiekosten Spreekuurrechter

Jaar	Spreekuurzaken	Natuurlijke personen	Rechts- personen	Onvermogens
2017	met een onbepaalde waarde of met een beloop van niet meer dan € 1500	€ 39,50	€ 58,50	€ 39,50
	met een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van meer dan € 500 en niet meer dan € 12.500	€ 111,50	€ 235,00	€ 39,50
	met een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van meer dan € 12.500	€ 235,00	€ 469,50	€ 39,50
2018	met een onbepaalde waarde of met een beloop van niet meer dan € 500	€ 39,50	€ 59,50	€ 39,50
	met een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van meer dan € 500 en niet meer dan € 12.500	€ 113,00	€ 238,00	€ 39,50
	met een vordering, dan wel een verzoek met een beloop van meer dan € 12.500	€ 238,00	€ 476,00	€ 39,50

De pilot in de praktijk

3.1 Inleiding

Waar in het vorige hoofdstuk is ingegaan op de formele procedures en de werkwijzen van de Spreekuurrechter *op papier*, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de procedure Spreekuurrechter *in de praktijk*. In dit hoofdstuk worden cijfers gepresenteerd over onder meer de aantallen en typen zaken en de wijze van afdoening, de gehanteerde selectiecriteria, de gang van zaken tijdens zittingen, de werkwijze van de rechters en de kosten van de pilot Spreekuurrechter.

3.2 De gang naar de Spreekuurrechter

3.2.1 Inleiding

De Spreekuurrechter behandelt alleen zaken die vooraf geschikt zijn bevonden. Maar wanneer is een zaak precies geschikt, welke type zaken worden door de Spreekuurrechter behandeld en wat zijn de motieven van partijen om hun zaak aan de Spreekuurrechter voor te leggen? Op deze vragen wordt in de volgende subparagrafen een antwoord gegeven. Ook wordt daarbij aandacht besteed aan de specifieke rol die het Bureau Spreekuurrechter in de (voorfase van) de procedure heeft.

3.2.2 Selectieprocedure/selectiecriteria

De Spreekuurrechter behandelt alleen zaken als (één van de) partijen door een verwijzer (is) zijn doorverwezen. De verwijzers zijn dus als eerste aan zet om te bepalen of een zaak daadwerkelijk geschikt is om te worden voorgelegd aan de Spreekuurrechter. Uit het onderzoek blijkt dat DAS Rechtsbijstand veel zaken heeft aangeleverd

(zie hierna figuur 3.5), onder meer doordat door de betreffende leidinggevende hierop is aangestuurd en hij een proactieve houding had ten aanzien van dit project. In tegenstelling tot de andere verwijzers waarbij dit minder het geval was. De selectiecriteria die in de procesbeschrijving zijn vastgelegd, zijn vrij algemeen. Vaak betreft het criteria die aangeven welke geschillen *niet* door de Spreekuurrechter mogen worden behandeld. Desondanks blijkt uit het onderzoek dat er in de praktijk een aantal algemene criteria bestaat dat de verwijzers gebruiken bij de selectie van zaken. Zij geven aan dat uiteraard altijd de voorwaarden van artikel 96 Rv (rechtsgevolgen die ter vrije bepaling van partijen zijn en beide partijen moeten mee willen doen) gelden. Met name het laatste wordt door medewerkers van de betrokken verwijzers als een belangrijk criterium genoemd. De behandelaars proeven eerst hoe de verstandhouding tussen partijen is. Het 'soort klant' bepaalt of een zaak kan worden doorverwezen. Met het soort klant wordt bedoeld: partij(en) moeten bereid zijn om er gezamenlijk uit te komen en de verhoudingen moeten nog niet zijn verhard. Verwijzers gaven daarbij aan dat partijen dicht bij elkaar staan, zoals het geval is bij burens en/of familie, vaak eerder geneigd zijn om tot een oplossing te komen. Als reden daarvoor werd door verwijzers genoemd dat het persoonlijke belang van partijen bij het verkrijgen van een (definitieve) oplossing in dat geval groot is. Zaken waarin de cliënt overtuigd is van zijn eigen gelijk en 'zijn gelijk wil halen', worden ongeschikt geacht voor de pilot. Partijen staan in die situatie niet positief tegenover een schikking en daarom is de bereidheid van partijen om mee te willen werken in dat geval klein of helemaal niet aanwezig.

Een ander selectie criterium is het 'soort zaak'. Volgens verwijzers moet de zaak te overzien zijn. Belangrijk is dat zaken niet zodanig juridisch complex zijn dat het doorlopen van de procedure Spreekuurrechter in de weg staat aan een goede behandeling van de zaak. Een voorbeeld hiervan zijn zaken waarbij (bewijsrechtelijk) nog veel onduidelijk is en nader onderzoek door deskundigen nodig is. In dat geval is het volgens de verwijzers beter om de reguliere procedure te doorlopen.

Verder speelt de 'grootte van de partijen' en de 'betrokkenheid van een advocaat' een rol bij de selectie van zaken. In de gesprekken die wij met verwijzers hebben gevoerd gaven zij aan dat grote partijen minder of niet geschikt werden geacht voor de pilot. Wanneer een grote onderneming betrokken is bij een zaak wordt die veelal door een bedrijfsjurist vertegenwoordigd. Volgens verwijzers komt daarmee het beginsel *equality of arms* in het geding, aangezien in dat geval procespartijen niet gelijk zijn aan elkaar en bij de Spreekuurrechter wel zelf het woord moeten voeren. Ook wanneer de wederpartij een advocaat in de arm heeft genomen wordt de zaak door verwijzers vaak niet geschikt geacht. Dat komt volgens hen omdat advocaten, naar de mening van de verwijzers, vaak geen heil zien in het doorlopen van de procedure Spreekuurrechter.

Ten slotte kijken verwijzers ook altijd of een 'andere vorm van geschilbeslechting' mogelijk is en welke mate van specialisme/deskundigheid nodig is om de zaak te

beoordelen. Wanneer de zaak op een andere manier – bijvoorbeeld door bemiddeling van de verwijzers zelf, door mediation of door een geschillencommissie – kan worden opgelost, is de noodzaak van het doorlopen van de procedure Spreekuurrechter niet zo groot. In dat geval wordt er vaak voor gekozen om die andere procedure te volgen (een voorbeeld hiervan zijn BOVAG-zaken die veelal worden voorgelegd aan de Geschillencommissie Voertuigen). Daarnaast wordt altijd gekeken welke deskundigheid nodig is om de zaak te behandelen en te beoordelen. Daarbij hanteren verwijzers de hoofdregel dat zaken die zij zelf minnelijk kunnen oplossen in beginsel ook op die manier worden afgehandeld. Indien een zaak – mede gelet op de complexiteit ervan – veel specialisme vergt en beter kan worden behandeld in een reguliere procedure, wordt de cliënt geadviseerd die procedure te doorlopen. Samenvattend hanteren verwijzers bij de beoordeling of een zaak wel of niet geschikt is voor de procedure Spreekuurrechter in de praktijk de volgende selectiecriteria:

- *Soort klant en de relatie van partijen:* partijen moeten bereid zijn om er samen uit te komen en de verstandshouding tussen partijen speelt een rol. Wat betreft de relatie van partijen geldt dat partijen die dicht bij elkaar staan (buren en/of familie) vaak eerder geneigd zijn om een oplossing te verkennen omdat het relationeel belang groot is.
- *Soort zaak:* de zaak mag niet te complex zijn.
- *De grootte van de partijen:* kleine partijen – bijvoorbeeld kleine ondernemers – zijn wel geschikt, grotere partijen minder. Als sprake is van een (groot) bedrijf met een eigen bedrijfsjurist zijn procespartijen op voorhand niet gelijk (equality of arms).
- *De betrokkenheid van een advocaat:* Als de wederpartij een advocaat in de arm heeft genomen wordt de zaak vaak niet geschikt geacht. Als reden hiervoor noemen de verwijzers dat advocaten vaak geen heil zien in het doorlopen van de procedure Spreekuurrechter.
- *Er is een andere vorm van geschilbeslechting mogelijk:* als het geschil op een andere manier kan worden opgelost, kiezen de verwijzers daarvoor. De aantrekkelijkheid van een procedure bij de Spreekuurrechter is dan minder groot.
- *De mate van specialisme e/deskundigheid die nodig is om een zaak te beoordelen.*

3.2.3 Het aanmelden van Spreekuurzaken

De pilot Spreekuurrechter is door Lennaerts bij alle verwijzers toegelicht. In de procesbeschrijving wordt de wijze waarop een zaak aanhangig kan worden gemaakt uitvoerig beschreven. Zo dient de verwijzer partijen eerst aan te kondigen bij het Bureau Spreekuurrechter, waarna het afwachten is of die partij(en) zich daadwerkelijk bij het Bureau melden. De huidige praktijk wijkt echter af van hetgeen destijds op papier is vastgelegd. Wanneer de verwijzers een zaak geschikt achten, melden zij deze door middel van het formulier “Aanmelding door verzekeraar bij Bureau SR”

aan bij het Bureau. De verwijzers moeten op dat formulier onder meer de volgende zaken invullen:

- de datum van de melding;
- de contactgegevens van de aanmelder;
- de contactgegevens van de potentiële wederpartij (voor zover bekend);
- het type zaak;
- een korte omschrijving van de zaak (het onderwerp);¹
- of de aanmelder een vertegenwoordiger meeneemt naar de zitting (advocaat of medewerker van de verzekeraar);
- of er contact is geweest met de potentiële wederpartij en zo ja of die partij wil meewerken en of de wederpartij wel of niet naar website/folder van de rechtbank is verwezen.

Uitgangspunt van de pilot was dat een geschil tweezijdig zou worden aangemeld, oftewel, dat de wederpartij ook voorafgaand aan aanmelding van een zaak zijn medewerking uitspreekt voor een procedure bij de Spreekuurrechter. Tevens had het de voorkeur van de Spreekuurrechters dat de aanvragende partij of de verwijzer zou bezien of toestemming van de wederpartij kon worden verkregen. In de praktijk heeft het Bureau Spreekuurrechter vanaf het begin van de pilot actief met de wederpartijen telefonisch contact opgenomen. Het uitgangspunt dat de partijen of de verwijzer bij voorkeur zelf peilt of de wederpartij iets ziet in deelname aan de pilot, is dus niet in de praktijk gebracht.

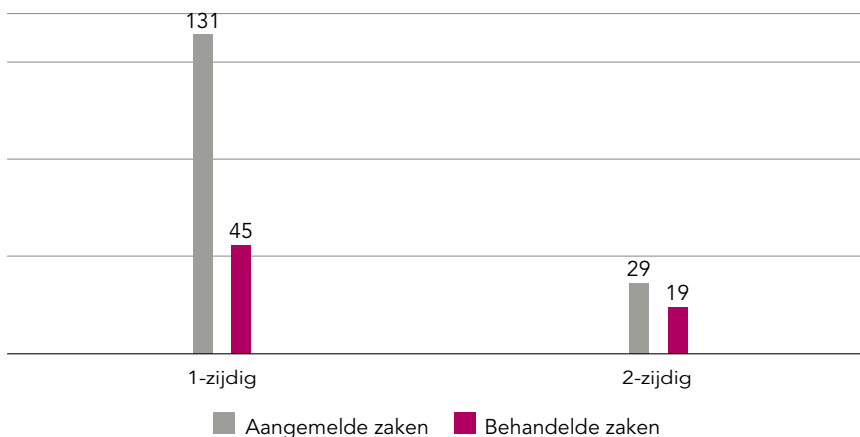
De inwerkingtreding van het tweede lid van artikel 96 Rv heeft inhoudelijk geen gevolgen gehad voor de procedure Spreekuurrechter. De wijziging van het artikel is met ingang van 1 september 2017 en dus pas halverwege de pilot in werking getreden. Medewerkers van het Bureau namen echter al voor de inwerkingtreding van het artikellid zelf contact op met de wederpartij.² De enige wijziging die is opgetreden is dat het procesreglement op een gegeven moment is gewijzigd, waarbij de procedure voor eenzijdige aanmelding in het reglement is verduidelijkt.

Volgens de verwijzers is het voor de verhoudingen tussen partijen beter als het Bureau als onafhankelijke derde met de andere partij in contact treedt. Alleen bij hoge uitzondering hebben partijen in de fase dat de zaak nog bij de verwijzer ligt al contact met elkaar gehad en wordt de zaak door beide partijen tegelijk aangemeld. In onderstaande grafiek is de verhouding tussen de één- en tweezijdig aangemelde

1 Het betreft een korte omschrijving van het soort zaak, niet van het concrete geschil. Op het formulier dient dus alleen te worden aangegeven of het bijvoorbeeld een huurzaak woonruimte, consumentenkoop of burengeschil betreft.

2 Het feit dat het artikellid pas halverwege de pilot in werking is getreden staat ook niet aan een toepassing van deze werkwijze in de weg. Een pilot biedt veel ruimte en is bij uitstek geschikt om met een bepaalde werkwijze te experimenteren.

zaken weergegeven. In totaal zijn 131 zaken eenzijdig en slechts 29 zaken tweezijdig aangemeld.



Figuur 3.1. Wijze van aanmelding³

Wat opvalt is het hoge percentage eenzijdig aangemelde zaken dat uiteindelijk niet door de Spreekuurrechter in behandeling is genomen. Van de eenzijdig aangemelde zaken wordt 34% door de Spreekuurrechter behandeld, van de tweezijdig aangemelde zaken 66%. Daaraan kan toegevoegd worden dat vijf zaken die tweezijdig zijn aangemeld niet door de Spreekuurrechter zijn behandeld omdat partijen voorafgaand aan de zitting al tot overeenstemming zijn gekomen.

Uit de interviews met het Bureau Spreekuurrechter blijkt dat de belangrijkste redenen waarom partijen niet willen meewerken aan de pilot zijn:

- de wederpartij is zich er niet van bewust dat sprake is van een geschil;
- de wederpartij ervaart het conflict niet als zijn of haar probleem;
- de verhouding met de andere partij is ernstig verstoord;
- de wederpartij denkt zo onder de (financiële) consequenties uit te komen.

³ Van de aangemelde zaken zijn er per 22 mei 2018 nog negen lopende zaken die nog niet door de Spreekuurrechter zijn behandeld. Het gaat daarbij om zeven 1-zijdig aangemelde zaken en twee 2-zijdig aangemelde zaken.

3.2.4 De rol van het Bureau Spreekuurrechter

De medewerkers van het Bureau hebben verschillende taken, waaronder het onderhouden van contacten met partijen en verwijzers, het geven van voorlichting aan betrokkenen over de pilot, het registreren van zaken, het bijhouden van zaaksdossiers en het plannen en organiseren van Spreekuurzittingen. Wanneer een zaak door een verwijzer is aangemeld en een medewerker van het Bureau twijfelt of de zaak geschikt is, wordt de zaak met een senior juridisch medewerker dan wel met één van de Spreekuurrechters besproken. In de praktijk is het maar een enkele keer gebeurd dat een zaak door de Spreekuurrechter niet geschikt is bevonden. Een aangedragen zaak die bijvoorbeeld niet door de Spreekuurrechter is behandeld omdat die als te omvangrijk en ingewikkeld is aangemerkt, betreft een aardbevingszaak.⁴

Zoals aangegeven was het idee dat een zaak met instemming van beide partijen door een verwijzer zou worden aangemeld. Al bij het begin van de pilot werd duidelijk dat dit uitgangspunt moest worden losgelaten en werden bij eenzijdige aanmeldingen vanuit het Bureau Spreekuurrechter brieven verstuurd met een uitleg over de procedure aan de wederpartij en vervolgens door een senior juridisch medewerker van het Bureau telefonisch contact opgenomen met die partij. Het Bureau belt met de wederpartij om deze te informeren over de pilot en de bedoeling van de Spreekuurrechter. Ook wordt aangegeven wat de voordelen (kunnen) zijn om de zaak door de Spreekuurrechter te laten behandelen (zoals de snelheid, lage kosten, zicht op een oplossing). In principe wordt met de wederpartij eenmalig contact opgenomen, maar het komt ook voor dat vaker contact wordt opgenomen om de gang van zaken toe te lichten of extra informatie te verschaffen indien er aarzelingen over deelname aanwezig zijn. De rol van het Bureau Spreekuurrechter gaat soms ook verder dan alleen feitelijk informeren. Er wordt soms meerdere malen door een medewerker van het Bureau met de wederpartij gebeld. Ook gaven partijen die in het onderzoek betrokken werden aan dat soms door het Bureau gestuurd of nadrukkelijk geadviseerd werd om deel te nemen aan de procedure, maar dat zij dat niet erg vonden omdat ze zelf ook graag een oplossing van het geschil wilden. De rol van de medewerkers van het Bureau in deze voorfase is bovendien aanzienlijk groter geworden dan aanvankelijk

4 Twee leden van de Tweede Kamer hebben naar aanleiding hiervan en de media-aandacht die dit heeft gekregen schriftelijke vragen gesteld over het blokkeren van de procedure bij de Spreekuurrechter voor aardbevingschadezaken. De Minister voor Rechtsbescherming heeft bij de beantwoording van deze vragen uitleg gegeven over waarom de Spreekuurrechters een dergelijke zaak te complex en niet geschikt voor de pilot achtten (zie de brief van 13 februari 2018, met kenmerk 2195333). Uiteindelijk is de zaak op grond van artikel 96 Rv alsnog bij de rechtbank aanhangig gemaakt.

was beoogd. Dit blijkt ook uit de tijd die het Bureau aan de pilot heeft besteed (zie paragraaf 4.2).

In telefonische interviews met partijen die hun geschil aan de Spreekuurrechter hebben voorgelegd zijn de rol van het Bureau en de communicatie rondom de aanmelding van de zaak aan de orde gekomen. De meningen hierover zijn over het algemeen positief. Sommigen hadden een aantal kritiekpunten.

“Ik ben benaderd door het Bureau van de Spreekuurrechter met de vraag of ik ervoor open stond om het geschil met behulp van de Spreekuurrechter op te lossen. In dat telefoongesprek zijn me de voordelen hiervan uitgelegd en het klonk me positief in de oren. Later kreeg ik nog een brief waarin alles nog eens uitgelegd werd. Hier was ik erg tevreden over.”

“Ik had het idee dat er wat op werd aangedrongen om mee te doen. Dat vond ik niet per se vervelend. Ik wilde namelijk graag van het geschil af zijn”.

“Ik kreeg een brief van de rechtbank of ik mee wilde doen aan de Spreekuurrechter. Ik zou er nog over gebeld worden. Dat is nooit gebeurd. Later kreeg ik weer een brief met daarin de mededeling dat de rechtbank meerdere keren geprobeerd heeft contact met mij op te nemen. Maar ik ben nooit gebeld.”

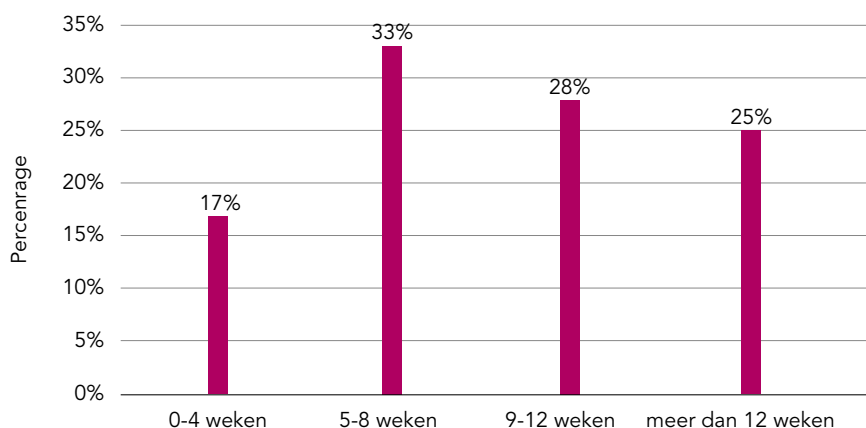
“Ik ontving een brief [van de rechtbank] met de vraag of ik mee wilde doen aan de procedure met de Spreekuurrechter. De brief was echter dusdanig slordig opgesteld met slecht leesbare bijlagen dat ik dacht dat de brief fake was. Bovendien was de brief aan mijn wederpartij geadresseerd. Ik denk dat de brieven verwisseld zijn. Ook is mij verteld dat er geen vertegenwoordigers aanwezig zouden zijn. Op de dag van de zitting bleken die er dus wel te zijn. Als ik dat had geweten had ik ook vertegenwoordiger meegenomen.”

Bij de selectie van dossiers let het Bureau op het onderwerp en met name naar de bereidheid van partijen om onderling tot een oplossing te komen.⁵ In de praktijk leidt dit er zelden of nooit toe dat een zaak niet behandeld wordt. Een medewerker van het Bureau bekijkt welke Spreekuurrechter in het onderwerp gespecialiseerd is en waar in de agenda nog ruimte is. Hierbij is belangrijk dat Spreekuurzaken met

⁵ Door het Bureau is slechts enkele keren ook naar de (juridische) complexiteit van de zaak gekeken.

voorrang (op zaken die in de reguliere procedure worden behandeld) worden ingeroosterd. Op die manier kan worden bewerkstelligd dat zaken zo spoedig mogelijk door een Spreekuurrechter worden behandeld. In tegenstelling tot wat in de procesbeschrijving staat, kunnen partijen dus niet zelf op basis van specialisme kiezen welke Spreekuurrechter hun zaak behandelt.

De periode tussen aanmelding en zitting is weergegeven in figuur 3.2. Iets minder dan de helft van de zittingen vindt plaats na meer dan acht weken na aanmelding van de zaak. Het uitgangspunt van de pilot was om de zaken zo snel mogelijk (hieraan was geen concrete termijn verbonden) na aanmelding in te plannen. Voor de gevallen waarin dit niet lukte werd dit met name veroorzaakt doordat een van de partijen veel verhinderdata opgaf waardoor een vroeg geplande zitting niet mogelijk was. Op verzoek werd de zittingsdatum dan naar een latere datum verplaatst.



Figuur 3.2. Aantal weken tussen aanmelding en zitting (n = 64)

In beginsel leidt de behandeling van een Spreekuurzaak er, in de ogen van een aantal rechters, niet toe dat andere (kanton)zaken niet of later worden behandeld. Die worden volgens rooster en planning behandeld. Wat de voorrangpositie van Spreekuurzitting wel met zich meebrengt is dat de rechter het dagdeel waarop de Spreekuurzitting is gepland, niet kan gebruiken voor reguliere zittingen en de voorbereiding daarvan. Dat komt er, aldus een geïnterviewde Spreekuurrechter, op neer dat de

voorbereiding van reguliere zittingen soms in de avonduren moet gebeuren. De president van de rechtbank benadrukt echter dat de tijd die aan Spreekuurzaken is besteed anders aan andere zaken zou zijn besteed. Op die manier heeft het “reguliere” werk door de pilot dus wel vertraging opgelopen.

Een juridisch administratief medewerker of senior juridisch medewerker van het Bureau Spreekuurrechter is als griffier bij de Spreekuurzittingen aanwezig.⁶ Daarbij geldt dat wanneer een Spreekuurrechter ter plaatste zitting houdt altijd een senior juridisch medewerker als griffier bij de zaak betrokken is.

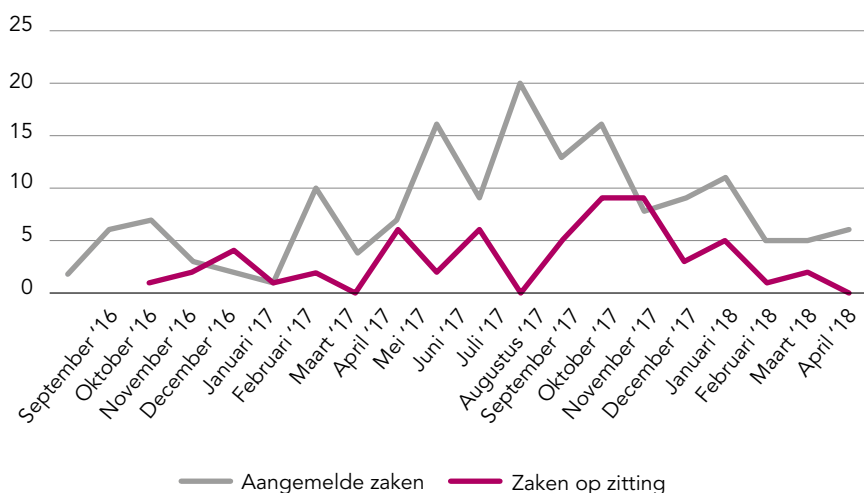
3.2.5 Type zaken en kenmerken

De in het onderzoek betrokken verwijzers zijn vanaf het begin betrokken geweest bij de pilot. Aanvankelijk liep het niet storm met de aanmelding van Spreekuurzaken. Halverwege 2017 liep het aantal aanmeldingen op doordat de verwijzers meer bekend raakten met de procedure en partijen frequenter informeerden over de mogelijkheid van de Spreekuurrechter. In 2018 liep het aantal aanmeldingen sterk terug. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er bij de verwijzers onduidelijkheid was over de doorlooptijd van de pilot. Aanvankelijk zou deze tot 1 februari 2018 doorlopen, later is dat verlengd tot mei 2018. Uit interviews is gebleken dat voor sommige medewerkers van de verwijzende organisaties niet duidelijk was of er tot 1 mei 2018 zaken aangeleverd konden worden of dat Spreekuurzaken uiterlijk in mei behandeld zouden moeten zijn omdat de pilot per 1 mei 2018 stopte.

Tabel 3.3. Aantal aanmeldingen en zittingen per jaar. (Peildatum 22 mei 2018.)

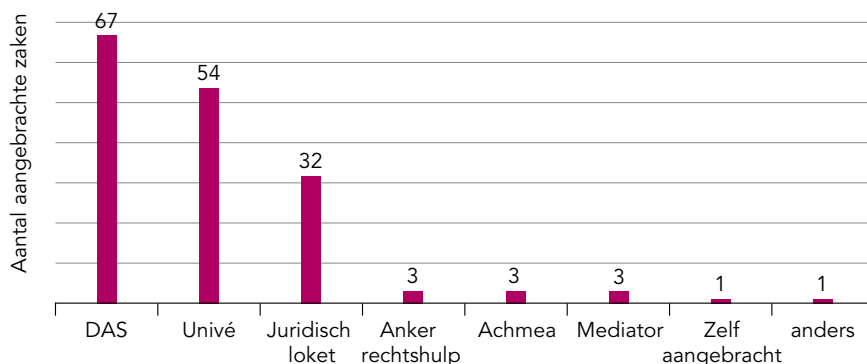
	Aangemeld	Op zitting	Nog lopend
2016	18	2	0
2017	115	51	3
2018	27	11	6

⁶ Opgemerkt wordt dat in plaats van de juridisch administratief medewerker of senior juridisch medewerker ook wel eens een junior juridisch medewerker wordt ingeschakeld als griffier bij het desbetreffende Spreekuur.



Figuur 3.4. Aantallen aanmeldingen en behandelde zaken

De meeste zaken zijn aangeleverd door DAS en Univé, zo blijkt uit figuur 3.5. In de praktijk is er per verwijzer meestal een beperkt aantal medewerkers dat daadwerkelijk doorverwijst. De beoordeling of een zaak geschikt is voor de Spreekuurrechter gebeurt door een teamleider dan wel de desbetreffende behandelaar. Van geval tot geval kijken zij aan de hand van (een aantal van) de hierboven genoemde selectiecriteria of een zaak al dan niet geschikt kan worden bevonden. Of een zaak geschikt is voor de Spreekuurrechter en partijen worden doorverwezen is dan ook afhankelijk van de beoordeling van de desbetreffende behandelaar. Tijdens de interviews werd ook duidelijk dat het doorverwijzen van zaken naar de Spreekuurrechter nog niet bij iedereen 'in het systeem' zit en dat de ene persoon een bepaalde soort zaak wel en de andere persoon niet heeft aangemeld bij de Spreekuurrechter. Het onderzoek laat dan ook zien dat ook personen die wel doorverwijzen, dat niet altijd doen als het wellicht wel zou kunnen.

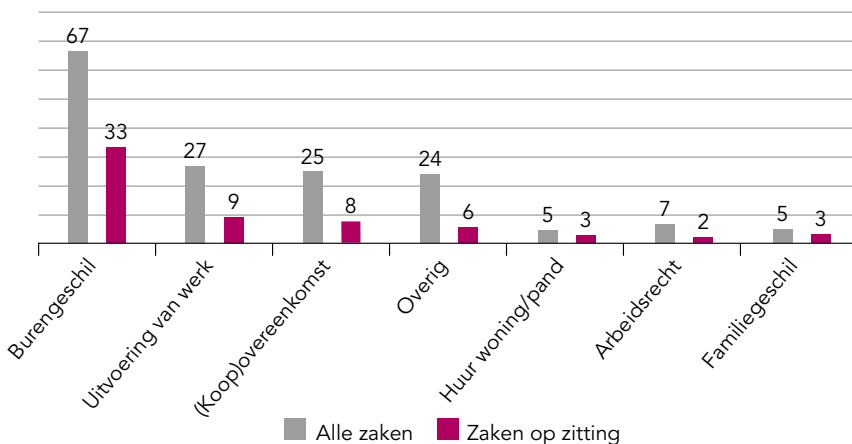


Figuur 3.5. Aantallen aanmeldingen per verwijzer⁷

In figuur 3.6 zijn de typen aangemelde zaken weergegeven. Op basis van het Excel-bestand dat is aangeleverd door het Bureau Spreekuurrechter zijn de zaken gecategoriseerd. Hieruit blijkt dat de zaken in de pilot niet beperkt waren tot geschillen over burgerlijke rechten en plichten die zijn geregeld in de boeken 3 tot en met 7 van het Burgerlijk Wetboek, zoals in de procesbeschrijving was vastgelegd. In de pilot zijn ook drie zaken op het gebied van personen- en familierecht (boek 1 van het Burgerlijk Wetboek) behandeld.

Een groot deel van de zaken betreft burengeschillen, veelal over de bepaling van de erfrens. Een aantal zaken is gecategoriseerd als 'uitvoering van werk'. Het gaat dan bijvoorbeeld om geschillen tussen klant en aannemer over (ver)bouwwerkzaamheden. De categorie (koop)overeenkomst ziet op geschillen omtrent consumentenkoop. De categorie huur woning/pand ziet op geschillen tussen huurder en verhuurder. De categorie arbeidsrecht heeft betrekking op geschillen tussen werkgever en werknemer en de categorie familiegeschil ziet op geschillen met betrekking tot personen- en familierecht. De categorie 'overig' ziet op alle overige geschillen die niet binnen een van de hierboven genoemde categorieën vallen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een geschil tussen de gemeente en een bewoner over snippergroen, een geschil over de beëindiging van het lidmaatschap van een vereniging, een geschil over het gebruik van een handelsnaam, een geschil over grafrechten en over de nakoming van de uitvoering van een proces-verbaal.⁷

⁷ Deze verdeling van type zaken komt grotendeels overeen met de uitkomsten van een eerder onderzoek naar de Spreekuurrechter (op basis van ca. 30 zaken). Hierbij ging het om: burengeschillen (13), wanprestatie/nakoming contract (9), arbeidsgeschil (2), huur (3), gevolgen echtscheiding (1), diversen (2). Zie: Lennaerts 2017, blz. 2939.



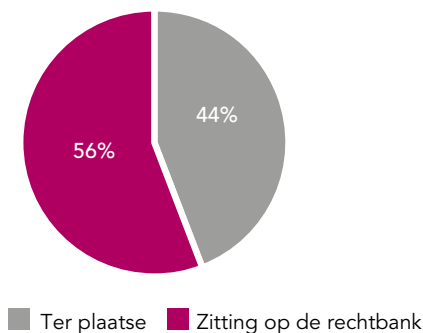
Figuur 3.6. Typen aangemelde en behandelde zaken (n = 64)

Als gekeken wordt naar de competentieregels is redelijk eenvoudig aan te geven welke reguliere rechter in deze zaken bevoegd zou zijn. Zaken over arbeids- en huurovereenkomsten behoren tot de competentie van de kantonrechter. Burengeschillen worden daarentegen regulier niet door de kantonrechter, maar door een handelsrechter behandeld. Het aantal burengeschillen dat in het kader van de pilot is behandeld, is opvallend hoog. In reguliere procedures worden die nauwelijks behandeld door de handelsrechter. Met betrekking tot waardevorderingen geldt ook een duidelijke verdeling tussen de kanton- en civiele rechter. Bij waardevorderingen tot € 25.000 is de kantonrechter bevoegd. Bedraagt de vordering meer dan wordt de zaak behandeld door een handelsrechter. Uit de wet volgt eveneens welke reguliere procedure – bijvoorbeeld een dagvaardings- of verzoekschriftprocedure gevolgd moet worden. Op basis van deze competentieregels en een inschatting van de Spreekuurrechters is het aannemelijk dat ongeveer 80% van de Spreekuurzaken in een reguliere procedure door een kanton- of handelsrechter behandeld had kunnen worden. Welk deel van die 80% door de kanton- en welk deel door de handelsrechter wordt behandeld, is niet te zeggen. Bepalend daarvoor is onder meer de hoogte van de vordering. Dit is echter op basis van de beschikbare gegevens niet te reconstrueren.

Interessant is of en zo ja in hoeverre de hierboven genoemde zaken in een reguliere procedure zouden zijn behandeld als de Spreekuurrechter niet zou bestaan. De

Spreekuurrechters hebben tijdens de interviews aangegeven dat een merendeel van de zaken (60 à 70%) waarschijnlijk – als de Spreekuurrechter niet bestond – in een reguliere procedure behandeld zou worden. In de enquête geeft een (kleine) meerderheid van de betrokken partijen (55%) aan dat ze hun zaak – als de pilot er niet was geweest – uiteindelijk toch aan de rechter zouden hebben voorgelegd. Daarbij gaat het om de partijen die zelf hun zaak aan de Spreekuurrechter hebben voorgelegd, niet om de wederpartijen. De belangrijkste redenen die partijen aangeven waarom ze in afwezigheid van de Spreekuurrechter hun zaak niet aan de reguliere rechter zouden hebben voorgelegd zijn gelegen in de kosten (36% van de respondenten die de zaak niet aan de reguliere rechter zouden hebben voorgelegd), de lange doorlooptijd in reguliere procedures (20%) en omdat de zaak te klein zou zijn (7%).

Tijdens de interviews vonden verwijzers, medewerkers van het Bureau en Spreekuurrechters het lastig om aan te geven wat een typische Spreekuurrechter-zaak is. Burengeschillen werden unaniem genoemd, maar ten aanzien van bijvoorbeeld huurzaken, consumentenzaken, (koop-) overeenkomsten en zaken over aanneming van werk verschilden men van mening. Dat komt onder meer doordat binnen deze typen zaken sprake is van een grote variëteit aan geschillen. Het gaat dan onder meer over geschillen met betrekking tot de uitvoering van een werk, geschillen over een aangekocht product, geschillen over de schade die een partij heeft geleden en geschillen over verborgen gebreken bij onroerende zaken. Zeer geschikt zijn volgens de gesprekspartners zaken waarbij een nauwe relatie tussen partijen bestaat en partijen gebaat zijn bij een goede verstandhouding omdat zij ook na de Spreekuurrechter nog veelvuldig met elkaar te maken krijgen. Als voorbeeld zijn tijdens de interviews door verwijzers en Spreekuurrechters burengeschillen, huurzaken en consumentenzaken genoemd. Zaken kunnen zowel ter plaatste als in de rechtbank worden behandeld. Uit figuur 3.7 blijkt dat de verdeling ongeveer gelijk is.

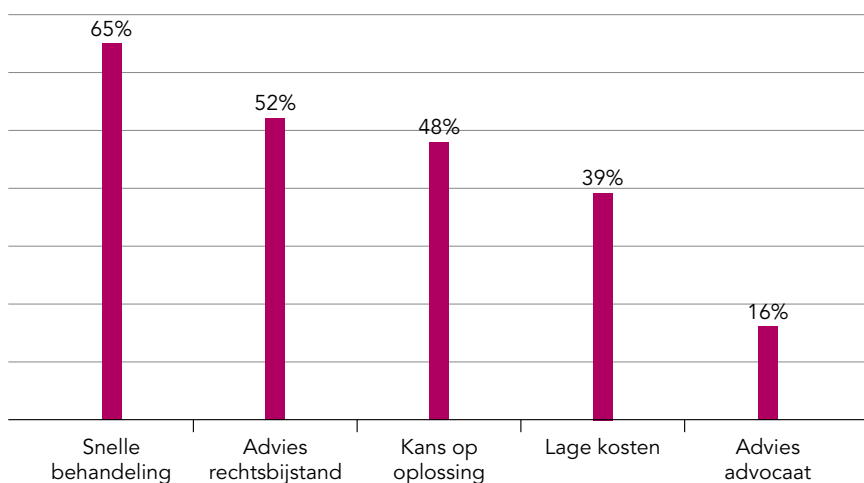


Figuur 3.7. Locatie van zitting (n = 64)

Vooral de behandeling van burengeschillen vindt op locatie (vooral bij partijen thuis) plaats. Bij sommige verwijzers bestond overigens de indruk dat een zitting van de Spreekuurrechter altijd ter plaatse plaatsvindt. Dat vond men soms ook een reden om een zitting door de Spreekuurrechter te laten behandelen. Behandeling ter plaatse was echter geen uitgangspunt. Het kost meer tijd voor de betrokken rechters en hun ondersteuning, waardoor na verloop van tijd is besloten om minder zaken op locatie te behandelen. Het onderzoek laat overigens zien dat in er in de praktijk geen duidelijke criteria bestaan op grond waarvan de Spreekuurrechter beslist wanneer een zaak wel of niet ter plaatse moet worden behandeld.

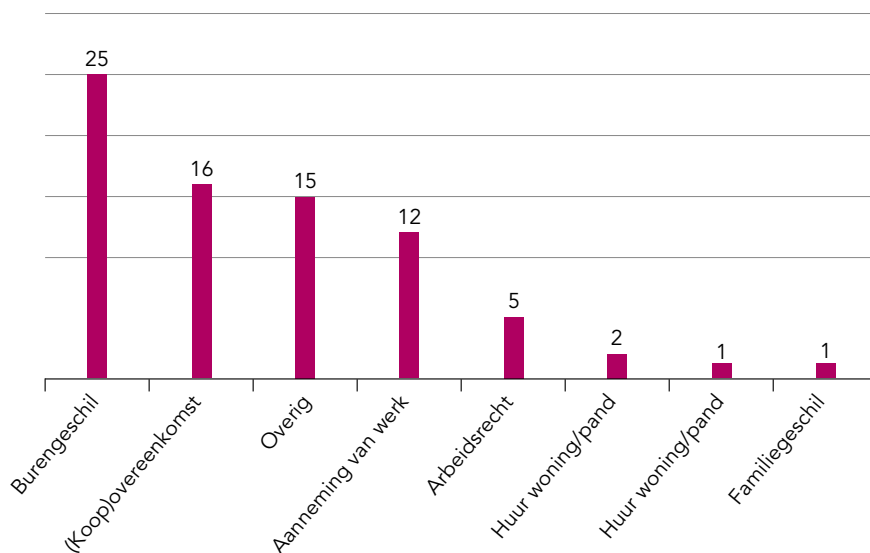
3.2.6 Motieven

Partijen kunnen uiteenlopende motieven hebben om hun zaak aan de Spreekuurrechter voor te leggen. Uit onze digitale enquête blijkt dat de aanbrengeende partijen de korte termijn waarbinnen hun zaak kon worden behandeld als belangrijkste reden voor deelname aan de pilot noemen. Andere motieven die vaak werden genoemd waren dat de rechtsbijstandverzekeraar met de suggestie kwam, de kans om tot een oplossing te komen hoog werd ingeschat, de lage kosten van de procedure en de informele werkwijze. In onderstaande figuur 3.8 staat in procenten weergegeven welke motieven voor deelname zijn genoemd. Respondenten konden hierbij meerdere antwoorden geven. Het gaat daarbij steeds om de partijen die hun zaak zelf hebben voorgelegd aan de Spreekuurrechter en niet om de 'wederpartijen'.



Figuur 3.8. Motieven voor deelname aan de pilot (n = 31)

Op de vraag in hoeverre de 'afhakers' (d.w.z. degenen die na benadering door het Bureau Spreekuurrechter hebben afgezien van deelname) in type partij afwijkend zijn van de 'blijvers' en of en hoe hun geschil uiteindelijk is opgelost kan geen eenduidig antwoord worden gegeven. De respons op de enquête die is uitgezet onder deze groep was dermate laag dat hierover geen uitspraken gedaan kunnen worden. In figuur 3.9 is voor wat betreft de afhakers weergegeven om welk type zaak het ging.⁸ Ook onder de groep afhakers ging het het vaakst om een burengeschil (25 zaken). Andere typen zaken die veel voorkomen zijn geschillen omtrent (koop)overeenkomsten (16 zaken) en aanneming van werk (12 zaken). In de categorie 'overig' ging het bijvoorbeeld om geleden schade als gevolg van onjuist financieel advies, een geschil over de vergoeding van tandheelkundige kosten, een geschil over het gebruik van een handelsnaam en een geschil over grafrechten.



Figuur 3.9. Type zaken afhakers⁹

⁸ Deze informatie is afkomstig uit het Excelbestand met zaken dat het Bureau Spreekuurrechter in het kader van dit evaluatieonderzoek heeft aangeleverd.

⁹ Deze grafiek toont alle zaken die zijn afgevallen per peildatum 23 mei 2018.

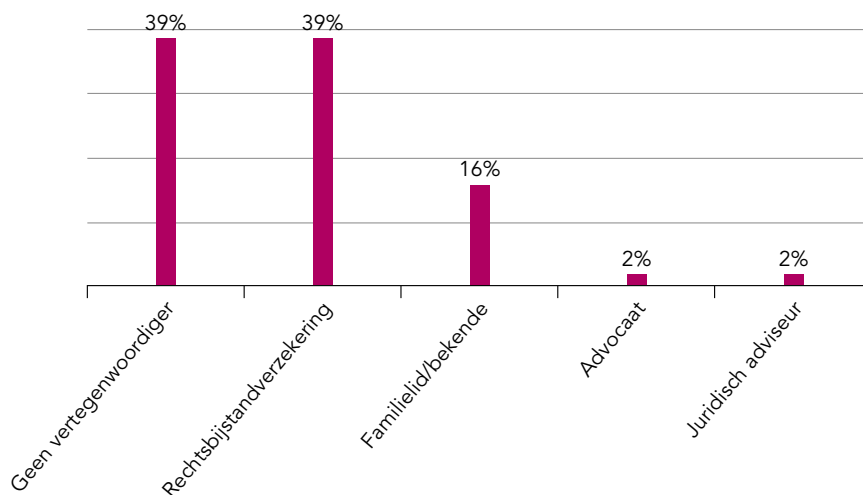
3.3 Het Spreekuur

3.3.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op de gang van zaken tijdens de zittingen (ter plaatse of op de rechtbank). Eerst wordt ingegaan op de rol van partijen en vertegenwoordigers. Daarna wordt in paragraaf 3.3.3 een uitvoerig beeld geschetst van de zittingen. Deze impressie is gebaseerd op de door leden van het onderzoeksteam bijgewoonde zittingen. Dit verslag wordt uitgebreid gelardeerd met (anonieme) citaten van aanwezigen.

3.3.2 Rol partijen/vertegenwoordigers

In de enquête is aan de respondenten gevraagd of zij tijdens de Spreekuurzitting werden bijgestaan door een vertegenwoordiger. In figuur 3.10 staan de resultaten weergegeven.



Figuur 3.10. Vertegenwoordiging ter zitting (n = 44)

Uit onze telefonisch interviews blijkt dat het voor partijen niet altijd duidelijk was of het de bedoeling is dat er vertegenwoordigers aanwezig zijn tijdens de Spreekuurzitting.

“Op de dag van de zitting bleek dat mijn wederpartij wél een vertegenwoordiger had meegebracht. Dat vond ik vervelend. Ik was in de veronderstelling dat dit niet de bedoeling was. Als ik dat had geweten had ik ook een vertegenwoordiger meegenomen.”

“Tijdens de zitting bleek dat er twee juristen van [rechtsbijstandverzekeraar] aanwezig waren. Daar was mij niks over verteld. Ik werd daardoor nogal negatief verrast.”

Tijdens de zittingen voeren partijen meestal zelf het woord. Dit is gebleken uit de observaties van de zitting en ook uit de enquête onder de (weder)partijen. Van de respondenten geeft 79% aan vooral het eigen woord te hebben gevoerd. Partijen vertellen dus zelf wat hun probleem is en de Spreekurrechter gaat vervolgens een gesprek aan met de andere partij.

De rol van de vertegenwoordigers is beperkt tot die van ‘adviseur’. Vertegenwoordigers treden bij de Spreekurrechter in de zaak meer als begeleider dan als vertegenwoordiger op. Zij houden zich op de achtergrond en ondersteunen partijen alleen waar nodig (zoals bij het beproeven van de mogelijkheid om tot een schikking te komen). Dit is een andere rol dan de vertegenwoordigende rol die zij normaal bij de behandeling van een zaak door de rechter in een reguliere procedure hebben. Het onderzoek laat zien dat sommige medewerkers van de verwijzers nog zoekende waren naar hun rol in de procedure. Tijdens de interviews werd bijvoorbeeld aangegeven dat Spreekurrechters redelijk snel iets als vaststaand aannemen (bijvoorbeeld een erfgrens of verborgen gebrek). Bij zaken over bijvoorbeeld verborgen gebreken wordt door de vertegenwoordiger normaal gesproken qua bewijsvoering een expertiseonderzoek geëist. De procedure Spreekurrechter kent echter een ander uitgangspunt en tijdens de zitting moet worden gekeken of partijen er onderling uit kunnen komen, zonder dat daadwerkelijk juridisch vast komt te staan of daadwerkelijk sprake is van een verborgen gebrek. Vertegenwoordigers gaven aan dit soms vanwege de rol die zij doorgaans gewend zijn, lastig te vinden. Daarnaast volgt uit de interviews

dat het voor vertegenwoordigers niet altijd helder is wat zij van een Spreekuursitting kunnen verwachten. Bij de ene Spreekuurrechter gaat het er volgens verwijzers vrij formeel en bij de andere Spreekuurrechter heel informeel aan toe. Verder werd aangegeven dat vertegenwoordigers soms wel en soms weer niet het woord van de Spreekuurrechter krijgen en dat het soms onduidelijk is of een Spreekuurrechter ter plaatste komt kijken en/of is onduidelijk of de vertegenwoordiger al dan niet stukken (zoals foto's, overeenkomsten, etc.) mag sturen. De gesprekspartners gaven dan ook aan dat duidelijkere kaders soms gewenst zijn.

In de enquête geven alle respondenten aan het belangrijk tot zeer belangrijk te vinden dat zijzelf het woord konden voeren tijdens de Spreekuursitting. De Spreekuurrechters gaven tijdens de interviews aan het ook zeer prettig te ervaren dat partijen zelf het woord voeren. Volgens hen komt het in de reguliere procedures wel eens voor dat zaken door vertegenwoordigers onnodig worden gejuridiseerd. In de procedure Spreekuurrechter staat slechts het geschil waar het daadwerkelijk om gaat centraal en wordt direct geprobeerd om een oplossing voor dat geschil te vinden. Zoals uit de volgende paragraaf blijkt, bestaat een belangrijk deel van de zitting (vaak een uur of langer) uit het boven water krijgen van de feiten van het geschil. Dit vloeit voort uit het feit dat de rechter in principe geen zaaksdossier heeft. De enige informatie die hij heeft is een zeer korte aanduiding van de aard van de zaak die door het Bureau en/of de verwijzer op het aanmeldingsformulier is geformuleerd. Deze aanduiding beslaat hoogstens enkele regels. De rechter heeft niet de beschikking over bijvoorbeeld foto's of pleitnota's. De rechter gaat dus blanco naar een zitting toe. Rechters oordelen hier verschillend over. Sommige vinden dit prettig, omdat hierdoor meer aandacht kan worden besteed aan het onderliggende probleem bij een geschil en het voorkomt dat een zitting nodeloos juridiseert. Andere rechters vinden het ontbreken van een dossier juist niet positief, juist omdat het dan veel tijd kost om de feiten te achterhalen. Een zitting duurt daardoor – zeker op locatie – vaak drie tot vier uur. Een aantal Spreekuurrechters heeft het Bureau na verloop van tijd verzocht om vooraf toch een (beknopt) dossier op te stellen met uitvoeriger informatie over de zaak.

3.3.3 Impressie

Door een tiental zittingen van de Spreekuurrechter bij te wonen hebben we een goed beeld gekregen van de gang van zaken en de handelwijzen van de (verschillende) rechters. In deze paragraaf wordt een impressie gegeven van de zittingen. Daarbij

maken we onderscheid tussen verschillende fasen die zich (impliciet) tijdens de zittingen voordoen, te weten de startfase, de informatiefase, de schikkingsfase en de eindfase.

Startfase

De startfase wordt over het algemeen kort gehouden. De rechter stelt zichzelf en de griffier voor en inventariseert welke partijen aanwezig zijn. Vervolgens legt hij kort uit wat de bedoeling is en welke rol partijen en hun eventuele vertegenwoordigers hierbij spelen. Vaak geeft de rechter aan dat de inbreng van de partijen groter is dan van een eventuele vertegenwoordiger. Enkele uitspraken van rechters aan het begin van de zitting:

"We gaan kijken of er wel een juridisch probleem is en of ik kan bijdragen aan een oplossing. U mag met uw rechtsbijstandverzekeraar overleggen, maar het is de bedoeling dat u zoveel mogelijk zelf verwoordt. Misschien kunnen we tot een oplossing komen, eventueel met een en ander vastgelegd in een vaststellings-overeenkomst."

"We gaan er geen juristerij van maken. We overleggen wel, maar in normale taal."

"Het idee is dat u zelf vertelt welk probleem u met uw buurman heeft."

"Mijn bedoeling is aan u te vragen wat het probleem is. Ik hoor graag eerst uw verhaal en dan uw verhaal. Daarna bekijken we samen waar u staat en hoe u samen verder kunt."

"Zegt u het eens, wat wilt u van de rechter?"

Informatiefase

De rechter schakelt zo snel mogelijk naar de volgende fase: de informatiefase. Hierin probeert hij alle informatie te krijgen van partijen die (onder meer) van belang is voor het realiseren van een schikking. Hij benadrukt hierbij dat hij weinig stukken heeft en van partijen wil horen wat de feiten zijn in de zaak.

"Ik heb een paar stukken ontvangen. Niet zoveel. Ik heb begrepen dat u bij elkaar in de buurt woont en misschien een probleem heeft met een boom."

"Ik heb begrepen dat X een woning voor u zou bouwen en dit voor Y zou opleveren. Dit is niet gebeurd. En u heeft daarbij enkele opmerkingen over de staat van bouw. Veel meer weet ik niet."

De rechter laat beide partijen het woord voeren. Hij neemt hierbij wel de regie in handen door het stellen van gerichte feitelijke en juridische vragen. Hierdoor probeert hij een goed inzicht te verkrijgen in het geschil. Ook stelt hij vragen waarmee hij het geschil afbakent en grijpt hij in op de momenten dat bepaalde informatie de verhoudingen tussen partijen meer op scherp zet.

"Zodra we het hebben over een schutting, hebben we met twee kanten te maken. U heeft een schutting geplaatst (...). Heeft u dit afgestemd met uw buurman? En wist u op dat moment hoe de kadastrale grenzen liepen?"

"Dit is uw kant van het verhaal. Wilt u daar nog iets over kwijt?"

"Als u uw verhaal nou eens vertelt, dan stel ik wel vragen."

"Ik weet niet of die informatie nodig is. Zullen we proberen zo constructief mogelijk te zijn?"

"Ik heb behoefte aan inzicht in de feiten. Hoe lopen de kadastrale grenzen? Kunt u mij dit vertellen?"

"Er zit wel een heel groot gat tussen december 2015 en april 2018. Wat is er in die periode gebeurd?"

"Ik hoor heel veel verschillende zaken, maar waar bent u nu voor gekomen?"

"Laat de achterburen in dit verhaal maar achterwege, die zijn hier niet."

"U vertelt meerdere dingen, maar uiteindelijk gaat het u om de boom? (...) Het gaat over de boom toch? Het is belangrijk dat u zich tot uw eigen conflict beperkt."

Deze fase van de zitting staat in het teken van het boven tafel krijgen van informatie die van belang is om partijen richting een schikking te bewegen. De rechter is op zoek naar informatie om inzicht te kunnen bieden in de posities van partijen onderhandelingen mogelijk te maken teneinde het geschil te beslechten. Hierbij stelt hij al snel vragen die partijen bewust moeten maken van hun posities, houdt hij partijen een spiegel voor en laat hij zich uit over bepaalde standpunten van partijen.

"Waren de verhoudingen op dat moment dan dusdanig dat u niet even kon overleggen over het verplaatsen van de auto?"

"In wiens risicosfeer ligt het dat de kozijnen niet tijdig werden geleverd?"

"Het was toch zo dat u een werk van stoffelijke aard zou opleveren? U stelde facturen op toch? Dan hebben we toch te maken met een overeenkomst van aanneming van werk?"

"U moet zich realiseren dat u te maken heeft met het burgerlijk wetboek als professionele bouwer."

De rechter wil vervolgens weten welke positie partijen innemen.

"Heeft u een claim op tafel gelegd? Bijvoorbeeld dat u geen overschrijding toestaat (...)? Zegt u nu eigenlijk dat de schutting moet worden afgebroken en op eigen grond gezet moet worden?"

Schikkingsfase

De rechter start de schikkingsfase met het inventariseren van ideeën van partijen over een mogelijke oplossingsrichting.

"Hoe zou u vinden dat de zaak opgelost moet worden?"

"Hoe wilt u nu verder?"

"Wat wilt u precies. Wilt u het oplossen met elkaar?"

"Het gaat u echt niet meer over alleen over de boom, dat gaat er bij mij niet meer in."

"Hoe wilt u nu verder? Ik hoorde u zojuist over een normale verstandhouding praten. Is dat iets wat u ook wilt?"

"Oké, ik merk dat u er op deze manier niet uit gaat komen samen. Dan wil ik u ten aanzien van dit punt even iets voorhouden. Als u hier samen niet uitkomt dan zult u een procedure moeten starten. Dat is denk ik iets wat u beiden niet wilt."

"U zegt dat u zeer gevoelig bent. Dat is misschien wel heel waardevol. Dat kunt u toch uitspreken?"

"We hebben tot dusver alle punten kunnen oplossen, u gaat mij niet vertellen dat we er op dit punt ook niet uit kunnen komen. Kunnen de kosten hiervan niet gemiddeld worden?"

In deze schikkingsfase van de zitting probeert de rechter partijen er bewust van te maken dat een gezamenlijke oplossing de beste optie is. Hij beweegt partijen ertoe om zich in de situatie van de ander te verplaatsen. Hij doet hierbij een sterk beroep op partijen om de oplossing te zoeken in het midden.

"Uw opmerking landt bij uw wederpartij als een verwijt. Wat hebt u daaraan? U heeft als burens belang bij een zo goed mogelijke verstandhouding."

"Als burens is het belangrijk om goed met elkaar in overleg te gaan. Soms moet men dan verder kijken dan de dag van morgen."

"Hoe we het ook wenden of keren, we zitten hier met een conflict. Dus we kunnen het maar beter hebben over een oplossing, toch?"

"Ik heb uw verhaal aangehoord. We praten nu niet meer over het verleden. U heeft er allebei voor gekozen om hier te komen, dus we gaan nu kijken naar een oplossing."

"Indien u een goede verstandhouding met elkaar wilt, dan ligt het voor de hand om zich in elkaar te verplaatsen. U moet de ander gunnen waarvan u graag ziet dat de ander het u gunt."

"Kunt u zich voorstellen dat dit een teleurstelling was voor de andere partij?"

"Ik voel mij als rechter niet verplicht om als mediator aan de slag te gaan, terwijl u als volwassenen niet zo'n klein probleem kunt oplossen."

"Het lijkt mij dat u gewoon samen goede afspraken moet maken. U hoeft geen goede vrienden te zijn, maar je moet wel met elkaar kunnen samenleven als burens."

"Kijkt u eens naar deze foto. U woont in een stad. U heeft te maken met andere mensen en u heeft een buurvrouw die gevoelig is. Wat is het probleem als de buurvrouw bij u komt en aangeeft waar zij problemen mee heeft? U kunt hier toch rekening mee houden? (...) En ook voor u geldt dat u te maken heeft met burens. Ook als u gevoelig bent, heeft u bepaalde zaken te accepteren en anders is het misschien beter om ergens anders te gaan wonen."

De rechter oefent wat druk uit en probeert partijen te doen beseffen dat zij beide water bij de wijn moeten doen. De rechter doet hierbij vaak zelf voorstellen voor de mogelijke oplossingsrichting.

"U noemt bedrag X en u noemt bedrag Y. Als we daar nou eens tussenin gaan zitten, kan iedereen daarmee leven?"

"U zou moeten bedenken hoe u kunt bijdragen aan een goede verstandhouding."

"Want welk water heeft u dan bij welke wijn geschonken? Helemaal geen toch?"

"U moet betalen voor het geleverde werk. Aan de andere kant moet u deugdelijk werk opleveren."

"Ik beluister bij uw cliënt geen handreiking tot nu toe. Klopt dit? Is de familie bereid om wat te doen? Je zou natuurlijk kunnen zeggen dat er wel kosten zijn gemaakt. Als er een procedure gevoerd zou moeten worden bij de rechter en er wordt een overschrijding geconstateerd, zou er wel sprake kunnen zijn van een schadevergoeding. Het zal niet gaan om hoge bedragen, maar toch. Is het een denkrichting dat we afsluiten met een bedrag en de situatie zo laten als hij is?"

"Kunnen we dit bedrag ook niet gewoon middelen? Dan hebben we alle punten gehad en kunnen we er samen een dikke streep onder zetten."

De rechter geeft een doorkijkje in het juridisch kader en laat daarbij doorschemeren wat hij van de zaak vindt. Indien nodig richt hij zich hierbij tot de vertegenwoordigers van partijen.

"U heeft geen last van de boom, behalve van de overhangende takken, maar daar is een regeling voor. Waarom zullen we hier dan een probleem van maken?"

"Dat zij alles bepalen komt doordat zij eigenaar zijn van dat stuk grond. Daar heeft u mee te dealen, of u dat nu leuk vindt of niet."

"Er is sprake van een kleine overschrijding. Het is de vraag of de overschrijding zo groot is om succes bij de rechter te halen. U <richting de vertegenwoordiger> kent ook de jurisprudentie over de vraag wanneer verwijdering geëist kan worden bij een overschrijding."

“Dat iets geen handtekening bevat, zegt niets. De rechter is daar niet altijd van onder de indruk.”

“Neemt u van mij aan dat u een overeenkomst van aanneming van werk hebt afgesloten. U zult in dit gebouw geen rechter vinden die daar anders tegenaan kijkt. (...) Denkt u dan dat ik als rechter onder de indruk ben als u zegt dat andere partijen dit en dat niet op tijd leveren? Dat hoort toch bij uw expertise?”

Vaak volgt een schorsing waarbij partijen zich met hun vertegenwoordiger (indien aanwezig) terugtrekken. In het geval partijen niet tot een onderlinge oplossing zijn gekomen tijdens een eerste schorsing, haalt de rechter na de schorsing vaak alles uit de kast om partijen alsnog te bewegen met elkaar te gaan praten over een oplossing. Hierbij benadrukt hij de voordelen van een schikking en wijst hij partijen op de nadelen van het procederen in een reguliere procedure.

“Indien u er samen niet uitkomt, maken we er een gewone procedure van. Ik zal de zaak dan doorverwijzen naar de rol. U krijgt dan als eerste de gelegenheid om binnen vier weken schriftelijk een conclusie van eis in te dienen. Vervolgens krijgt u <richting de wederpartij> vier weken de tijd op een conclusie van antwoord in te dienen. Vervolgens gaan er nog een aantal weken overheen voordat er een uitspraak wordt gedaan. En wanneer de erfgrenzen bepaald moeten worden, zal ik hiervoor een opdracht geven aan een deskundige. Dit brengt extra kosten met zich mee.”

“U wilt hier nog over nadenken? Mijn ervaring is toch wel dat iedereen zich weer ingraaft in zijn of haar eigen standpunten. De wederpartij geeft aan dat zij bereid zijn de schutting te laten begroeien en de tegels te verwijderen. Dit gebaar moet u afzetten tegen het inslaan van een juridische weg. En dat is nog geen gelopen race.”

“Als u dit zo hoort, vraagt u zich dan niet af waar u mee bezig bent? U bent burenl!”

“U heeft een valse start gehad. Waarom houdt u niet gewoon op?”

“Laten we even praktisch zijn. Stel u komt er niet samen uit. U gaat dan procederen, maar u kunt nog steeds de woning niet betrekken. De schade zal steeds verder oplopen. (...) U zal een handelszaak moeten voeren. U zult dan meer dan € 10.000 kwijt zijn aan proceskosten.”

Bij een aantal geobserveerde zittingen drong de rechter aan op een schikking, ook als partijen zelf al herhaaldelijk hadden aangegeven dat zij de voorkeur gaven aan een uitspraak. In deze gevallen legde de rechter zich niet neer bij de uitkomst van een eerdere schikkingspoging, maar stelde hij bijvoorbeeld voor om nog eens een keer de gang op te gaan en praatte hij net zo lang op partijen in tot ze met het voorstel instemden. Een zitting kan in zo’n geval weliswaar uitmonden in een schikking, maar dit wil niet altijd zeggen dat partijen hierdoor ook dichterbij elkaar zijn gekomen of tevreden zijn over de uitkomst. In een aantal interviews is een dergelijke uitkomst omschreven als een ‘dwangschikking’.

Eindfase

Bij de procedure Spreekuurrechter wordt hetgeen ter zitting door partijen is gezegd en is afgesproken niet altijd vastgelegd in een proces-verbaal. Dit is wat betreft de reguliere procedures vergelijkbaar met de behandeling van kantonzaken, maar verschilt weer met de behandeling van handelszaken waarbij na een comparitie van partijen altijd een proces-verbaal moet worden opgesteld. Wanneer partijen tijdens de zitting niet tot een (definitieve) oplossing van het geschil zijn gekomen, maar er wel afspraken worden gemaakt over ‘hoe nu verder’, dan worden die afspraken in beginsel niet in een vaststellingsovereenkomst of proces-verbaal opgenomen. Pas wanneer de procedure verder is gegaan of partijen hebben aangegeven er onderling uit te zijn gekomen en alsnog een vaststellingsovereenkomst wensen, wordt een overeenkomst opgesteld. Als de partijen tot een schikking zijn gekomen, wordt direct een vaststellingsovereenkomst opgemaakt, voorgelezen, geprint en uiteindelijk ondertekend. Bij een zitting ter plaatse wordt de vaststellingsovereenkomst meteen op een laptop uitgewerkt. Vervolgens wordt de overeenkomst geprint met een portable printer.

De Spreekuurrechters geven – met name bij burengeschillen – tijdens de zitting en vooral in de eindfase aan hoe partijen in de toekomst met elkaar om zouden moeten gaan.

“Ga met elkaar praten als het misloopt. Probeer een manier te vinden om goed met elkaar om te gaan en slik eens een keer wat in.”

In het geval tijdens de Spreekuurzitting geen oplossing is gevonden voor het conflict (en dus ook geen vaststellingsovereenkomst is opgemaakt), worden afspraken gemaakt over de verdere gang van zaken. De Spreekuurrechter heeft veel vrijheid om – in overleg met partijen – te bepalen op welke wijze de zaak verder wordt behandeld. In de praktijk blijkt dat de Spreekuurrechter partijen vaak een bedenkttermijn geeft. Daarbij vraagt hij partijen om er nog eens goed over na te denken en wordt afgesproken dat als er behoefte is aan verder procederen, partijen hun standpunten (vorderingen en verweer) op papier zetten en opsturen naar het Bureau Spreekuurrechter. De Spreekuurrechter die de betreffende zitting heeft voorgezeten bepaalt vervolgens hoe de procedure verder gaat. Meestal wordt in dat geval door diezelfde rechter een uitspraak gedaan. Het is ook voorgekomen dat partijen de tijd kregen om over een oplossing na te denken. Zij moesten dan aan het Bureau Spreekuurrechter laten weten of zij onderling tot overeenstemming waren gekomen (en daar nog iets van in een vaststellingsovereenkomst vastgelegd wilden hebben) of dat zij de Spreekuurrechter toch om een uitspraak vragen. Eveneens is voorgekomen dat een zaak is aangehouden waarbij er een tweede Spreekuur is gehouden en de Spreekuurrechter uiteindelijk een einduitspraak heeft gedaan (zie paragraaf 5.1.2). Uit het onderzoek blijkt dan ook dat de Spreekuurrechter verschillende opties (en variaties op de opties die in de projectbeschrijving zijn genoemd) toepast.

3.4 Kosten voor de rechtspraak

Wat zijn de kosten van de uitvoering van de pilot Spreekuurrechter? Deze kosten zitten in de personele kosten van de betrokken rechters en hun juridische ondersteuning (bestaande uit administratie, juridisch-administratief medewerkers en juridisch medewerkers). De betrokken rechters en juridische ondersteuning schrijven geen tijd, dus de precieze tijdsinzet (en daarmee kosten) voor de pilot is niet te achterhalen. De betrokkenen hebben daarom in het kader van dit onderzoek hun gemiddelde tijdsbeslag per week of per zaak zelf (achteraf) ingeschat. Deze inzet is door ons geverifieerd bij de betrokkenen en door hen gefiatteerd. Dit leidt tot de volgende totale (geschatte) ureninzet in 2016, 2017 en 2018. De tijdsbesteding is vervolgens op geld gewaardeerd. De berekening is ontleend aan een kostenopgaaaf van de Rechtbank Noord-Nederland, gebaseerd op de geschatte tijdsinzet en de kosten per fte, per type functie. Hierbij worden de functies gebruikt zoals die aan ons zijn aangeleverd.

Tabel 3.11. Ureninzet en kosten uitvoering pilot

	Uren 2016	Uren 2017	Uren 2018	Aantal uren totaal	Kosten (excl. overhead)
Administratie	150	600	250	1.000	41.409
Juridisch- administratieve mdw.	75	300	125	500	22.027
Juridisch medewerkers	75	300	125	500	30.837
Rechters	8	188	56	252	27.226
Totaal	308	1.388	556	2.252	121.499

De uitvoeringskosten van de pilot bedragen daarmee ruim € 120.000. Dit is exclusief de opslag voor overheadkosten, waarbij de Rechtbank Noord-Nederland de norm van 27% hanteert. Het gaat hierbij steeds om de uren en kosten die besteed zijn aan de uitvoering van de pilot. De uren en kosten die gemoeid zijn met het opzetten en begeleiden van de pilot zijn hierin niet meegenomen. Deze kosten zijn niet bekend. In totaal zijn dus gedurende de twintig maanden waarin de pilot gelopen heeft, zo'n 2.250 uren besteed aan de uitvoering ervan. Daarvan zijn relatief weinig uren besteed aan de 64 zaken die door de Spreekuurrechters daadwerkelijk behandeld zijn. De Spreekuurrechters besteden gemiddeld 4 uur aan de behandeling van een zaak. In feite betreft dat alleen de zitting, in geval van zittingen op locatie inclusief reistijd. Meer tijd zijn rechters in principe niet kwijt aan een Spreekuurzitting. Er zijn immers geen of een zeer beperkt aantal dossiers dus voorbereidingstijd is er niet of nauwelijks. Omdat vrijwel alle zaken in een schikking eindigen en tijdens de zitting de vaststellingsovereenkomst wordt opgemaakt en getekend, is een rechter na afloop van een zitting ook geen tijd kwijt aan een zaak. In de enkele gevallen waarin het niet tot een schikking is gekomen en uiteindelijk vonnis moest worden gewezen, gebeurde het opstellen ervan door de ondersteuning en niet door de rechters.

Voor de ondersteuning geldt ook dat de meeste tijd van een op zitting behandelde zaak opgaat aan de zitting zelf. Bij een zitting is behalve een rechter ook altijd een ondersteuner aanwezig (bij zittingen ter plaatse is dat een juridisch medewerker). Net als voor de rechters, gaat het dan om een gemiddelde tijdsbesteding van 4 uur. De

ondersteuning (administratief en juridisch) was daarnaast tijd kwijt aan de voorbereiding van een zitting, waaronder:

- verwerken aanmeldingen;
- contact opnemen met partij en/of verwijzer;
- contact opnemen met wederpartij;
- logistieke voorbereiding;
- indien aanwezig, samenstellen (beperkt) dossier;
- administratief nawerk na schikking;
- in geval er niet geschikt is: administratief en inhoudelijk nawerk.

Gemiddeld bedraagt de extra tijd voor de administratieve en juridische ondersteuning, naast de zitting, 3 uur.

In totaal heeft de Spreekuurrechter 64 zaken behandeld. De tijdsbesteding voor de behandeling van deze zaken bedraagt daarmee, op basis van het voorgaande, (64×4 uur =) $256 + (64 \times 7 =) 448 = 704$ uren. Dat is ongeveer een derde van de in totaal aan de uitvoering van de pilot bestede uren (zijnde 2.252 uren, zie tabel 3.11). Dat betekent dat 1.548 uren door de ondersteuning zijn besteed aan activiteiten die niet rechtstreeks samenhangen met behandelde zaken.

Een van de onderwerpen waaraan de resterende 1.548 uren zijn besteed, betreft de eenzijdige aanmeldingen. Zoals eerder in dit hoofdstuk is beschreven, was het aan het Bureau van de Spreekuurrechter om bij eenzijdige aanmeldingen de wederpartijen te benaderen, te informeren, voor te lichten en ertoe te bewegen om mee te werken aan de pilot door hun geschil te laten behandelen door de Spreekuurrechter. In totaal zijn 86 eenzijdig aangemelde zaken niet door de Spreekuurrechter behandeld omdat de (weder)partij niet wilde meewerken (zie figuur 3.1). Uitgaande van een (ruime) inschatting dat de interactie met de uiteindelijk afhakende wederpartijen (en met de aanmeldende partijen waarvan het geschil niet door de Spreekuurrechter zou worden behandeld) gemiddeld 4 uur per keer is, komt dit uit op 344 uren. Dan resten er nog ($2.252 - 704 - 344 =$) 1.204 uren voor de ondersteuning, oftewel gemiddeld 15 uur per week. Deze twee dagen zijn, zo wordt door een medewerker van het Bureau aangegeven, besteed aan alle overige voorkomende werkzaamheden die samenhangen met het project, zoals voorlichting over het project en overleg met Univé en het Juridisch Loket of een zaak in behandeling kon worden genomen. Hoe kan de tijdsbesteding voor Spreekuurzaken worden afgezet tegen de tijdsbesteding indien de in het kader van de pilot behandelde zaken in de reguliere procedure zouden zijn behandeld? Er is een aantal onderzoeken beschikbaar over de tijdsbesteding in rechtszaken.

De Raad voor de rechtspraak heeft in 2017 een landelijk tijdbestedingsonderzoek laten verrichten.¹⁰ Daarin is onder meer per rechtsgebied de tijdsbesteding in minuten per zaak van rechters en de juridische ondersteuning geïnventariseerd. Hieruit volgt dat bij sector civiel (team handelszaken) zowel rechters als de juridische ondersteuning gemiddeld ongeveer 5 uur kwijt zijn aan de behandeling van een zaak. De gemiddelde behandeltijd van een kantonzaak bedraagt zowel voor rechters als de juridische ondersteuning slechts een half uur.¹¹

WODC en Raad voor de rechtspraak publiceren jaarlijks statistische gegevens over civiele rechtspleging in Rechtspleging Civiel en Bestuur.¹² Hierin worden onder meer de gemiddelde behandeltijden per zaak weergegeven. Rechters besteden gemiddeld 292 minuten per zaak in het rechtsgebied civiel handel en 23 minuten aan kantonzaken.¹³ Voor de juridische ondersteuning gaat het daarbij om resp. 295 en 32 minuten.

Dit soort meta-studies heeft als nadeel dat de vergelijking met de Spreekuurzaken niet zuiver is. Zo zijn de zaken van de Spreekuurrechter niet juridisch complex of tijdrovend, reguliere civiele of handelszaken kunnen wel complex zijn. De tijdsduur van zaken in de reguliere procedure loopt daardoor veel meer uiteen dan bij de Spreekuurrechter (zie hiervoor). We kiezen er daarom voor om de tijdsbesteding van Spreekuurzaken niet te vergelijken met meta-studies, maar af te gaan op de inschattingen van de betrokken rechters en het Bureau. Hun inschatting is dat de tijdsbesteding van een Spreekuurzaak globaal genomen dezelfde is als van een vergelijkbare zaak in een reguliere procedure. Er is een aantal factoren die in de Spreekuurprocedure minder tijd vergen dan in de reguliere procedure en een aantal factoren die meer tijd vergen dan in de reguliere procedure:

10 De rapportage van 10 april 2018 is bedoeld voor intern gebruik, maar het onderzoeksteam heeft toestemming gekregen de cijfers van de gemiddelde tijdbesteding per zaak van rechters en de juridische ondersteuning in het kader van dit onderzoek te gebruiken.

11 Hierbij merken wij op dat deze informatie afkomstig is uit de eindrapportage van 10 april 2018 van het tijdbestedingsonderzoek Rechtspraak 2017 en dat bij deze resultaten ook de afhandeling van verstekzaken is begrepen. Als gevolg hiervan valt de gemiddelde behandeltijd lager uit dan wanneer verstekzaken buiten beschouwing worden gelaten.

12 <https://www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur>.

13 Hierbij geldt ook weer dat de gemiddelde bestedingstijd wordt beïnvloed door de afhandeling van verstekzaken.

Tabel 3.12. Factoren die zorgen voor een grotere resp. kleinere tijdsbesteding in de procedure Spreekuurrechter, vergeleken met dezelfde zaak in een reguliere procedure

Activiteiten in pilot die relatief veel tijd kosten	Activiteiten in pilot die relatief weinig tijd kosten
Benaderen, informeren, voorlichten en tot medewerking verleiden van wederpartijen bij eenzijdige aanmeldingen	Geen dossiervorming, geen inhoudelijke voorbereiding van de zitting
Langere zitting doordat feitenverzameling op zitting plaatsvindt en niet op basis van dossier	Hoger schikkingspercentage, dus minder vonnissen uit te schrijven
Langere zittingen door grotere inzet rechters op schikkingen en daarmee samenhangende schorsingen	

Al met al is de inschatting van betrokkenen dat de tijdsintensievere en –extensievere factoren op het totaal van de 64 zaken behoorlijk tegen elkaar opwegen. Dat geldt voor de daadwerkelijk behandelde zaken voor zowel rechters als ondersteuning. Uit het voorgaande bleek dat de ondersteuning daarnaast relatief veel tijd kwijt was aan niet-zaaksgelateerde aspecten (zoals bij eenzijdige aanmeldingen waarbij de wederpartij uiteindelijk niet wilde meewerken). Dat laatste maakt dat de procedure Spreekuurrechter in de huidige vorm (met eenzijdige aanmeldingen) duurder is dan een reguliere procedure.

Ervaringen van partijen

4.1 Inleiding

De respondenten is gevraagd naar hun ervaringen tijdens de Spreekuurszitting en hun oordeel over het optreden van de rechter. Ten aanzien van de ervaringen van partijen met de Spreekuurszitting is gevraagd naar de verschillende aspecten van 'procedurele rechtvaardigheid'. Procedurele rechtvaardigheid heeft betrekking op de perceptie van de wijze waarop procedures zijn verlopen. De mate waarin de procedure als rechtvaardig wordt ervaren houdt verband met de acceptatie van de resultaten. Negatieve uitkomsten zijn beter verteerbaar als men het gevoel heeft dat er een rechtvaardig proces heeft plaatsgevonden.¹ Het onderzoek heeft geen informatie opgeleverd over de verwachtingen en ervaringen van partijen met betrekking tot de selectie van zaken.

4.2 Oordeel over het optreden van de Spreekuurrechter

Ten aanzien van het optreden van de Spreekuurrechter zijn verschillende stellingen voorgelegd aan de respondenten. Het gaat om de volgende stellingen:

Stelling 1: De Spreekuurrechter gaf mij de ruimte om mijn kant van het verhaal te vertellen

Stelling 2: De rechter luisterde naar mijn standpunt

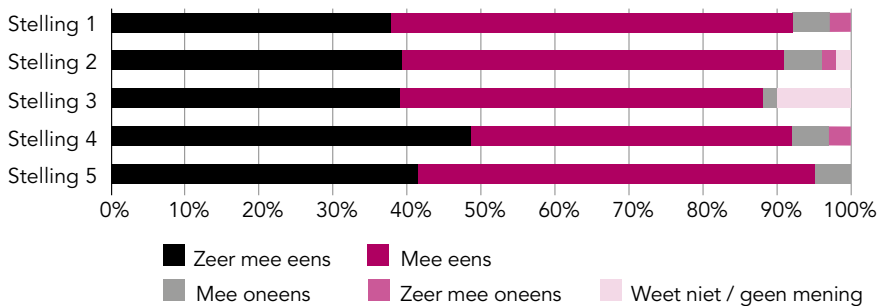
Stelling 3: De Spreekuurrechter was deskundig

Stelling 4: De Spreekuurrechter was onpartijdig

Stelling 5: De Spreekuurrechter behandelde mij met respect

1 K. van den Bos, A. Lind & L. van der Velden, 'On the Role of Perceived Procedural Justice in Citizens' Reactions to Government Decisions and the Handling of Conflicts' *Utrecht Law Review* 2014 (10) 4, p. 16.

In figuur 4.1 is het oordeel partijen hierover weergegeven.



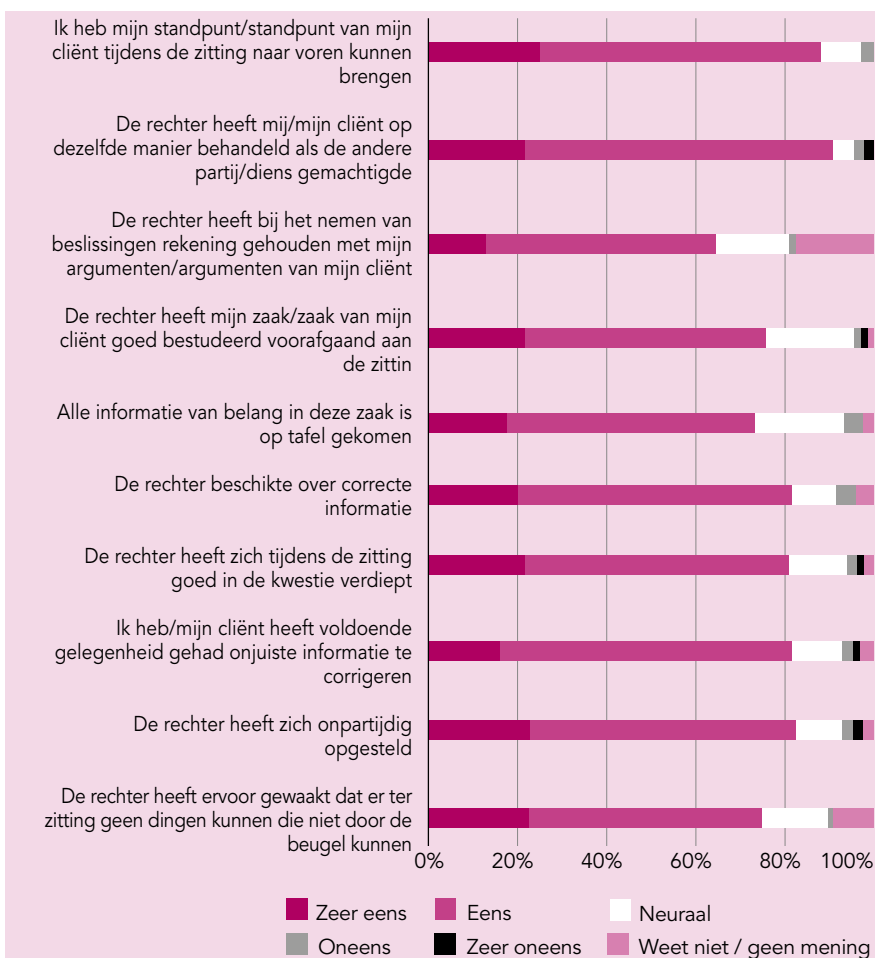
Figuur 4.1. Oordeel over het optreden van de rechter

Uit figuur 4.1 blijkt dat de Spreekuurrechters hoog scoren op aspecten van procedurele rechtvaardigheid. Op de vijf aspecten waarop de respondenten bevraagd zijn antwoordt 80 tot 90 procent (zeer) positief. Slechts een enkeling antwoordt negatief op de voorgelegde stellingen.

ERVAREN PROCEDURELE RECHTVAARDIGHEID ANDERE PROCEDURES

Ook in kantoncomparities scoren rechters hoog op aspecten van procedurele rechtvaardigheid. In 2014 is onderzoek naar kantoncomparities waarbij onder meer aandacht is besteed aan de door partijen ervaren procedurele rechtvaardigheid.² In dit onderzoek is aan partijen een aantal stellingen voorgelegd. In onderstaande grafiek staan de resultaten weergegeven.

² Marseille AT, Winter HB, Batting M, Bloemhoff CE. *Korte en effectieve kantoncomparities?: Uitdaging voor reflexieve rechters*. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak, 2014, p. 57.



Verschoof en Van Rossum hebben onderzoek gedaan naar schikkingen in kanton- en handelszaken waarbij honderd comparities na antwoord zijn geobserveerd. Daarbij is onder meer aandacht besteed aan het effect van conflictinterventies op de ervaren procedurele rechtvaardigheid. De vraag die de onderzoekers zich hier stelden was of er een verband is te leggen tussen (de

gedragingen gericht op) conflictoplossing en de door partijen ervaren procedurele rechtvaardigheid. De hypothese was dat de ervaren procedurele rechtvaardigheid zou toenemen als de rechter zich met het conflict bezighield. De onderzoekers hebben echter geen statistisch verband kunnen vinden tussen het ingaan op het conflict en de ervaren procedurele rechtvaardigheid.³

In het proefschrift van Van der Linden over de zittingsaanpak van rechters in civiele zittingen is eveneens aandacht besteed aan ervaren procedurele rechtvaardigheid van partijen. In dit onderzoek zijn aan respondenten onder meer stellingen voorgelegd met betrekking tot procedurele rechtvaardigheid. Daaruit blijkt dat procespartijen positief oordelen over de procedure.

Van der Linden schrijft hierover concluderend:

“De procedurele, interpersoonlijke en informatieve rechtvaardigheidspercepties van partijen en advocaten zijn gemiddeld positief (...) Partijen en advocaten zijn (van de drie typen rechtvaardigheid) het minst positief over de ervaren informatieve rechtvaardigheid. Rechters onderschatten de zelfgerapporteerde interpersoonlijke en informatieve rechtvaardigheidspercepties van partijen en schatten de ervaren informatieve rechtvaardigheid van partijen (terecht) het laagste in.”

“Voor de aanvaardbaarheid van de manier waarop de rechter de procesdeelnemers behandelde, vinden partijen en advocaten het belangrijk dat er sprake is van een respectvolle behandeling, van de mogelijkheid om het eigen verhaal te vertellen en van een rechter die luistert, zich inleeft, betrokkenheid toont en onpartijdig is. Voor de aanvaardbaarheid van de informatie en uitleg die de rechter gaf is het belangrijk dat de rechter iets vertelt over de bedoeling/doelen van de zitting en wie aan het woord zullen komen. Die aanvaardbaarheid wordt twijfelachtig of laag gewaardeerd als de rechter weinig of geen (correcte) informatie geeft (...)”⁴

Voor de procedure en hun ervaringen met de Spreekuurrechter geven de respondenten in de enquête als gemiddeld rapportcijfer een 7.6.⁵ Er blijkt geen verschil te be-

3 R.J. Verschoof, W.M. van Rossum, *Geschied of niet geschikt? Schikkingsgedrag van de civiele rechter en de invloed en de invloed daarvan op partijen*. Boom: juridisch, Den Haag 2018, p. 278.

4 Idem, p. 140.

5 Ter vergelijking: in een eerder onderzoek naar de Spreekuurrechter (op basis van ca. 30 zaken) werden de volgende rapportcijfers genoteerd: 1. Snelheid: 8.36; 2. Kosten: 9.7; 3. Totaal (voor procesmodel en uitvoering): 8.46. Zie: Lennaerts 2017, p. 2939.

staan in de mate van tevredenheid over de procedure tussen partijen die zich wel en partijen die zich niet hebben laten bijstaan door een vertegenwoordiger.

Uit de digitale enquête en de aanvullende telefonische interviews met partijen is gebleken welke aspecten als prettig en minder prettig werden ervaren aan de behandeling van de zaak door de Spreekuurrechter. Hieronder volgt een greep uit de open antwoorden die gegeven werden.

'WAT HEEFT U ALS PRETTIG ERVAREN?'

- De snelle behandeling van de zaak
- Het menselijke aspect
- Dat er een oplossing gevonden kon worden en dat de zaak kan worden afgedaan
- Dat de rechter ter plaatse was
- De lage kosten
- Dat ik zelf het woord mocht voeren
- De kleine setting
- Om snel tot een oplossing te kunnen komen
- De snelle afwikkeling, de neutrale maar gezaghebbende rechter
- Dat de zaak op korte termijn behandeld kon worden
- Dat het niet zo formeel was
- Zodat het niet een slepende rechtszaak zou worden
- De goede uitleg en dat er geen afstand was tussen de rechter en partijen
- Het persoonlijke en rechtstreekse contact
- De snelheid en laagdrempeligheid

'WAT HEEFT U ALS MINDER PRETTIG ERVAREN?'

- Ik had het gevoel dat de rechter op de hand van de tegenpartij was
- Mijn wederpartij zat tijdens de zitting glashard te liegen
- De tegenpartij had vooraf stukken toegezonden, dat was niet de bedoeling
- Het proces-verbaal werd bij mijn buurman thuis in 'het hol van de leeuw' opgemaakt
- Het feit dat ik vooraf geen stukken kon toesturen
- Ik was bang alleen met mijn buurman in een ruimte te moeten zijn

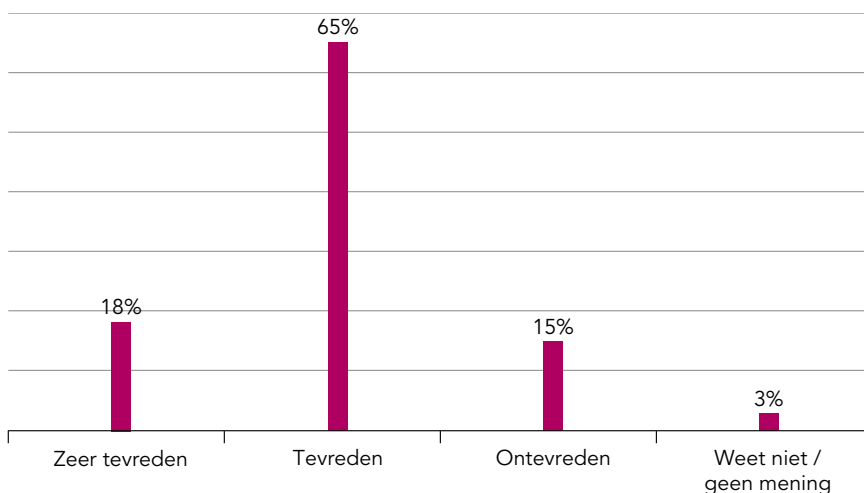
- De rechter was erg aimabel richting de wederpartij, onder druk heb ik toegegeven
- Ik kreeg geen bedenktijd; ik heb onder druk moeten beslissen
- Dat we geen verslag kregen van de zitting terwijl alles was opgeschreven
- De dag duurde erg lang
- Dat de zitting niet op neutraal terrein plaatsvond
- Dat er geen sancties werden gesteld aan het niet-nakomen van de afspraken
- Ik heb druk gevoeld om tot een oplossing te komen

4.3 Oplossing van het geschil

In 58 van de 64 zaken die bij de Spreekuurrechter op zitting zijn geweest (bij de rechtbank of op locatie) is de zaak geëindigd met een schikking. Dit resulteert in een schikkingspercentage van 91. Dit percentage is (aanzienlijk) hoger dan bij reguliere procedures bij de kantonrechter. Eshuis en Geurts hebben bijvoorbeeld ruim vijfduizend zaken onderzocht. Zij vonden een schikkingspercentage van 28,3 (in procedures op tegenspraak in het segment van € 5.000 - € 25.000).⁶ In het onderzoek van Verschoof en Van Rossum (waarin honderd comparities na antwoord zijn geobserveerd) waren de uitkomsten: 58 keer doorprocederen, 29 schikkingen en 13 werkafspraken.⁷ Over het algemeen waren partijen direct na de zitting (zeer) tevreden over deze schikking, zo blijkt uit figuur 4.2. De respondenten zijn gevraagd in hoeverre zij direct na afloop van de Spreekuurzitting tevreden waren over deze uitkomst.

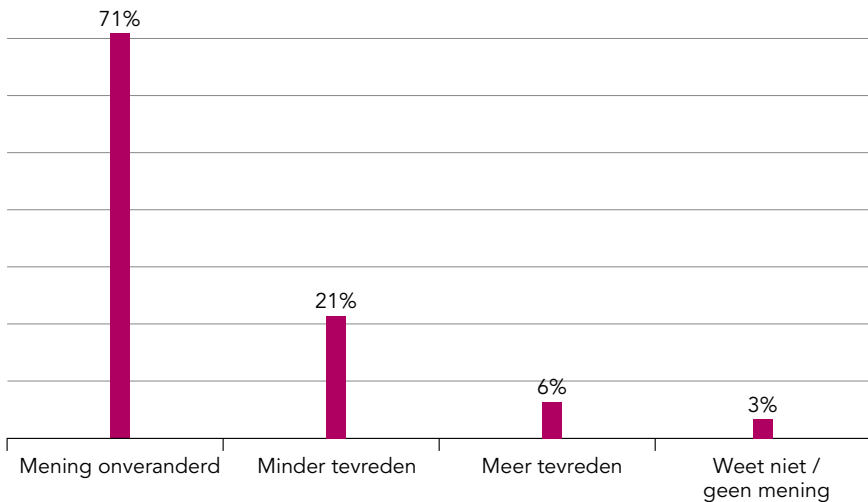
⁶ R.J.J. Eshuis en T. Geurts, *Lagere drempels voor rechtzoekenden. Evaluatie van de verhoging van de Competentiegrens in 2011*. (Cahier 2016-14), Den Haag: WODC 2016, p. 208.

⁷ Verschoof en Van Rossum, 2018, p. 52.



Figuur 4.2. Tevredenheid over oplossing direct na afloop (n = 34)

Een klein percentage van de partijen heeft in de enquête aangegeven direct na de zitting ontevreden te zijn over de schikking. In die gevallen werd druk ervaren om akkoord te gaan met de voorgestelde schikking, ondanks dat men daar eigenlijk niet tevreden mee was. Iets meer dan een kwart van de respondenten (27%) geeft aan enige druk te hebben ervaren om akkoord te gaan met een schikkingsvoorstel. Dit zou verklaard worden doordat de Spreekuurrechters erop gericht zijn om tot een schikking te komen, zo blijkt uit de interviews met de Spreekuurrechters. De respondenten is ook gevraagd of hun mening naderhand is veranderd over de wijze waarop het geschil is opgelost. Bijna driekwart van de respondenten geeft aan dat hun mening onveranderd is, terwijl 21 procent na verloop van tijd minder tevreden is geworden over de oplossing die tijdens de Spreekuurzitting is bereikt. De resultaten staan weergegeven in figuur 4.3.



Figuur 4.3. Tevredenheid over oplossing na verloop van tijd (n = 34)

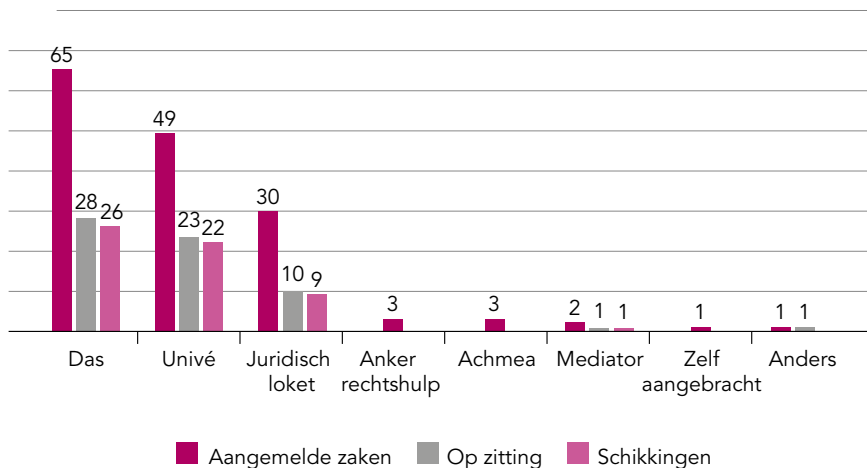
Hierbij dient te worden opgemerkt dat de enquête gelijktijdig is uitgezet onder alle respondenten. De respondenten zijn gevraagd of zij 'op dit moment meer of minder tevreden zijn over de oplossing van het geschil'. De periode tussen de zitting en 'op dit moment' verschilt per respondent. Voor de ene respondent kan dat bijvoorbeeld een jaar zijn maar voor een andere respondent twee maanden. Dat betekent mogelijk dat de 21% die na verloop van tijd minder tevreden is over de oplossing, nog zal toenemen. In de telefonische interviews zijn respondenten gevraagd naar de reden waarom zij nu minder tevreden zijn. Een aantal respondenten zegt hierover:

"De rechter heeft ons de gang opgestuurd om tot een oplossing te komen. Dit is ter zitting vastgelegd. Mijn wederpartij wilde echter geen uiterlijke datum opnemen wanneer hij aan zijn verplichtingen moet voldoen. Achteraf gezien is dat niet slim geweest. Hij heeft nog steeds niks gedaan en ik kan dus niks afdwingen."

"Ik heb er uiteindelijk mee ingestemd om er maar vanaf te zijn. Ik had gehoopt dat door de schikking het getreiter en het gedoe over zou zijn. Maar de burens zijn gewoon doorgeshaan met treiteren. Wat dat betreft heeft de hele zaak niks opgeleverd."

Voor wat betreft de oplossing van het geschil geeft 80% (n = 40) van de respondenten aan dat hun geschil na de behandeling ervan door de Spreekuurrechter definitief is opgelost. In de overige 20% wordt aangegeven dat de tegenpartij nog geen uitvoering heeft gegeven aan de schikking. Ook hier dient te worden opgemerkt dat het per respondent verschilt hoeveel tijd er is verstreken tussen de Spreekuursitting en het invullen van de enquête.

In figuur 4.4 is de verhouding tussen het aantal aangebrachte zaken en het aantal schikkingen per verwijzer weergegeven. Van alle zaken die door DAS zijn aangemeld leidt 40% tot een schikking. Voor Univé is dat 47% en het Juridisch Loket 27%. Deze verschillen zijn door de lage aantallen wel indicatief, maar niet statistisch significant.



Figuur 4.4. Verhouding aangemelde zaken, zaken op zitting en schikkingen per verwijzer⁸

⁸ Voor wat betreft het aantal aangemelde zaken gaat het om zaken die reeds afgedaan zijn. Nog lopende zaken zijn buiten beschouwing gelaten omdat daarin eventueel nog een schikking getroffen kan worden.

De pilot in perspectief

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk maken we een vergelijking gemaakt tussen de procedure Spreekuur-rechter en de 'reguliere' dagvaardings- en verzoekschriftprocedure bij de rechtbank. Hiermee bedoelen we de procedures bij zowel de kantonrechter als de handelsrechter.¹

Er is een aantal verschillen tussen de 'spelregels' van de kantonrechter en de handelsrechter:

- Bij de handelsrechter zijn beide partijen verplicht een advocaat in te schakelen. Bij de kantonrechter is er geen verplichting, iedereen kan er als procesvertegenwoordiger optreden en partijen kunnen het ook zonder procesvertegenwoordiger stellen.
- Bij de handelsrechter moeten processtukken schriftelijk worden ingediend. Bij de kantonrechter mag het verweer ook mondeling.
- Bij de handelsrechter zijn beide partijen griffierecht verschuldigd, bij de kantonrechter geldt dat alleen voor de eisende partij.

Er is ook een aantal praktische verschillen tussen de kantonrechter en de handelsrechter:²

- Het griffierechtstarief bij de kantonrechter is lager dan bij de handelsrechter.
- De fysieke afstand naar de rechtbank waar kantonzaken worden behandeld is (gemiddeld) kleiner dan waar handelszaken worden behandeld.
- Bij de kantonrechter zijn de rolzittingen openbaar, bij de handelsrechter niet.
- Onder het regime van de kantonrechter worden minder comparities gehouden en komen minder schikkingen tot stand dan bij de handelsrechter.

1 Het kort geding, de strafprocedure voor overtredingen en de beroepsprocedure Mulderzaken bij de sector kanton en de kortgedingprocedure bij de sector civiel (handelszaken) zijn bij deze beschrijving buiten beschouwing gelaten.

2 Zie Eshuis & Geurts (2016) voor een empirische vergelijking van het verloop van beide procedures.

Omwillen van de leesbaarheid richten we ons hierna vooral op enkele (gemeenschappelijke) hoofdlijnen van de procedure bij de kantonrechter en de handelsrechter. Waar dit relevant is, staan we ook stil bij een aantal van de hiervoor genoemde verschillen tussen beide procedures. In paragraaf 5.2 schetsen we eerst de dagvaardings- en verzoekschriftenprocedure bij de kantonrechter en de handelsrechter. Daarna, in paragraaf 5.3, gaan we in op de verschillen tussen deze reguliere procedure en de procedure Spreekuurrechter. In paragraaf 5.4 bespreken we vervolgens de verschillen tussen de procedure Spreekuurrechter zoals die (aanvankelijk) op papier was gezet en de procedure zoals die in de praktijk werd gebracht. In paragraaf 5.5 gaan we, ten slotte, in op enkele andere initiatieven in binnen- en buitenland die er ook op gericht zijn (of waren) om geschillen snel en effectief te beslechten.

5.2 Dagvaardings – of verzoekschriftprocedure

Een dagvaarding of verzoekschrift en de rol

De meeste procedures bij de rechtbank, afdeling privaatrecht, beginnen met een dagvaarding, waarmee de eisende partij zijn wederpartij (ook wel gedaagde) oproept om voor de rechter te verschijnen.³ De dagvaarding moet eerst door een deurwaarder worden betekend. Daarna wordt de zaak door de griffie op de rol gezet.⁴ Dat is het moment waarop de rechtbank voor het eerst kennis neemt van de zaak. De rol is niet meer dan een lijst van zaken die op de zogenoemde rolzitting, de zitting die in de dagvaarding is genoemd, worden behandeld.

Indien de wet dit bepaalt kan een procedure ook worden gestart door bij de rechtbank een verzoekschrift in te dienen. Een verzoekschriftprocedure is vaak aan de orde bij personen- of familierechtelijke aangelegenheden (zoals alimentatie, voogdij en onder curatele stelling)⁵, maar ook bij sommige vermogensrechtelijke geschillen. Denk bijvoorbeeld aan ontbinding van een arbeidsovereenkomst wegens gewichtige redenen. Als een verzoekschrift bij de rechtbank binnen komt, wordt de zaak op de rol gezet.

3 Een dagvaarding is het gedingstuk waarbij gedaagde door deurwaarder in opdracht van eiser wordt opgeroepen om op een bepaalde dag voor rechter te verschijnen ter zake v/e door eiser tegen gedaagde in te stellen rechtsvordering. Een dagvaarding dient aan specifieke eisen te voldoen (zie bijvoorbeeld artikel 111, lid 2 Rv).

4 Een zaak is pas aanhangig vanaf de dag van de dagvaarding (zie artikel 125 Rv).

5 Zie de artikelen 1:251, 1:378 en 1:392 BW.

De rolzitting

Voorafgaand aan de rolzitting worden de dagvaardingen door de griffie of juridisch medewerkers op formele punten gecontroleerd. Bij iedere rechtbank wordt op één of meerdere dagdelen een rolzitting gehouden. Op die dag worden dan alle zaken behandeld die op de rol staan. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de zaak op die dag nog niet uitgebreid wordt behandeld.⁶ De (rol)rechter controleert alleen of de dagvaarding goed is uitgebracht en of gedaagde is verschenen.⁷ Als dat het geval is hoort hij diens standpunten aan en beslist hij vervolgens hoe de procedure verder gaat.⁸ De rolzitting dient dus vooral om procedurele beslissingen te nemen en dient te worden gezien als het 'scharnierpunt' waar de dagvaardingsprocedure om draait. Bij de handelsrechter verlopen de eerste stappen in de dagvaardingsprocedure geheel schriftelijk en er vindt geen openbare rolzitting plaats. Bij de kantonrechter is er wel een openbare rolzitting, onder meer om gedaagden de mogelijkheid te bieden mondeling verweer te voeren.

Wanneer de gedaagde partij op de zitting verschijnt krijgt deze van de rechter de gelegenheid om zijn of haar standpunten uiteen te zetten en bewijsstukken over te leggen. Vaak stelt de rechter ook een aantal vragen om bepaalde feiten te verifiëren en/of boven tafel te krijgen.⁹ De griffier die bij de zitting aanwezig is maakt van het verhandelde ter zitting aantekeningen en tekent op de rol verscheidene zaken aan.¹⁰ Gebruikelijk is dat de griffier na de rolzitting de standpunten van gedaagde vastlegt in een document dat vervolgens naar de eisende partij wordt gestuurd. Dit document wordt formeel aangeduid als de conclusie van antwoord.¹¹

- 6 De ervaring leert dat dit voor partijen nog wel eens verwarring met zich meebrengt, omdat zij verwachten dat de andere partij die dag ook aanwezig zal zijn.
- 7 Als de gedaagde niet verschijnt gaat de rechter na of de dagvaarding goed is betekend. Als dat het geval is bepaalt hij dat een verstekvonnis kan worden gewezen.
- 8 De wijze waarop geprocedeerd wordt is vastgelegd in landelijke rolvoorschriften. Zie het Landelijk procesreglement voor civiele dagvaardingszaken bij de rechtbanken dat is te raadplegen via <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Landelijk-procesreglement-voor-civiele-dagvaardingszaken-bij-de-rechtbanken-2014.pdf>.
- 9 De rechter mag de door partijen gestelde feiten pas gebruiken als hij ze als vaststaand kan aanmerken. Feiten of rechten die door de ene partij zijn gesteld en door de wederpartij niet of niet voldoende zijn betwist, moet hij als vaststaand beschouwen (zie artikel 149 Rv jo. artikel 151, lid 2, Rv).
- 10 Op de rol wordt bijvoorbeeld aangegeven of de gedaagde is verschenen en wat de volgende stap in de procedure zal zijn.
- 11 De conclusie van antwoord bevat dus de standpuntbepaling van de gedaagde met feitelijke en juridische stellingen en zonodig betwisting of weerlegging van de standpunten van eiser.

Uiteraard kunnen op de rolzitting ook andere processuele beslissingen worden genomen. Denk daarbij aan de gedaagde die de gelegenheid krijgt om zijn of haar standpunten zelf op paper te zetten (dit gebeurt dan vaak bij complexe juridische zaken met een technisch component) of bepaalde bewijsstukken aan te leveren. Het komt ook geregeld voor dat gedaagde erkent dat de eisende partij een vordering op hem of haar heeft en alleen aanvoert dat er onvoldoende middelen zijn om te betalen. In dat geval bepaald de rolrechter doorgaans dat binnen twee weken een vonnis zal worden gewezen en wijst hij gedaagde er op dat het verstandig is met de deurwaarder contact op te nemen voor het treffen van een betalingsregeling.

Comparitie na antwoord

De rolzitting staat ook in het teken van het selecteren van zaken voor de comparitie na antwoord.¹² Bij een comparitie van antwoord beveelt de rechter beide partijen om voor hem te verschijnen. Het wettelijke uitgangspunt is dat alle zaken na de conclusie van antwoord voor comparitie worden geselecteerd, tenzij de kantonrechter oordeelt dat de zaak daarvoor niet geschikt is. Om te bepalen of een zaak wel of niet geschikt is voor een comparitie, worden verschillende criteria gehanteerd, waaronder het financiële belang (de hoogte van de vordering), de aard van het geschil en de geschilpunten, de aanwezigheid van repeatplayers en de geografische afstand van partijen tot de rechtbank in relatie tot het financiële belang.¹³

Nadat een zaak voor comparitie is geselecteerd wordt een zittingsdatum vastgesteld. Vervolgens wordt de zaak door de rechter en juridisch medewerker (griffier) voorbereid. De voorbereiding bestaat vaak uit bestudering van het dossier en een korte voorbespreking van de zaak.¹⁴ Op de dag en het tijdstip van de comparitie melden partijen zich bij de (balie van) de rechtbank. Nadat partijen hebben plaatsgenomen stelt de rechter zich kort even voor en legt hij de procedure uit. Daarna geeft hij vaak de eisende partij als eerste het woord, waarna de andere partij mag reageren en zijn standpunten naar voren kan brengen. Hierbij wordt opgemerkt dat het per rechtbank en ook binnen een rechtbank per rechter kan verschillen hoe deze fase verloopt.

12 Met de rolzitting en de conclusie van antwoord kan het dossier verder opgebouwd zodat de rechter goed geïnformeerd is als uiteindelijk een comparitie van partijen wordt gehouden. Nadat de conclusie van antwoord is genomen, dient vastgesteld te worden of in de betreffende zaak een comparitie na antwoord wordt gehouden. De wijze waarop dit wordt vastgesteld en met name wie bepaalt of een comparitie wordt gehouden, verschilt per rechtbank. Zie 'Korte en effectieve kantoncomparities?', Uitdaging voor reflexieve rechters' 2014.

13 Zie 'Korte en effectieve kantoncomparities?' Uitdaging voor reflexieve rechters' 2014, p. 9 en 10.

14 Daarbij worden vragen geformuleerd die expliciet aan de orde moeten komen tijdens de zitting.

Doorgaans krijgen gemachtigden (advocaat of vertegenwoordiger) het woord om de standpunten van zijn partij (al dan niet aan de hand van een pleitnota) nader toe te lichten.¹⁵ Daarnaast kan het zijn dat de rechter tussendoor al vragen aan één of beide partijen stelt. De comparitie heeft namelijk vaak als doel om alle feiten boven tafel te krijgen (inlichtingencomparitie) en vervolgens te bekijken of een schikking tot de mogelijkheden behoort (schikkingscomparitie).

5.3 Verschil met de procedure Spreekuurrechter

De procedure Spreekuurrechter verschilt op een aantal punten van de reguliere procedures die partijen bij de rechtbank kunnen doorlopen. In deze paragraaf zullen wij de belangrijkste verschillen uiteenzetten. Daarbij merken wij op dat de vergelijking specifiek ziet op de verschillen tussen de Spreekuurrechter en de dagvaardings- en verzoekschriftprocedure bij de rechtbank. Het staat partijen uiteraard vrij om zelf ook op grond van artikel 96 Rv een procedure bij de kantonrechter te starten. Die procedure is echter buiten beschouwing gelaten omdat deze verloopt op de wijze zoals door de kantonrechter wordt bepaald en de pilot Spreekuurrechter ook is gebaseerd op dit artikel.

15 Het verschilt per rechtbank en soms per rechter in hoeverre de gemachtigde de mogelijkheid heeft om zijn of haar pleitnotitie voor te lezen. Geregeld wordt volstaan met het overleggen van de pleitnotitie en het kort en bondig samenvatten van de standpunten van de desbetreffende partij. Soms bepaald een rechter expliciet dat hiervoor geen gelegenheid wordt geboden omdat de standpunten helder zijn en gaat de rechter direct over tot het stellen van vragen aan partijen.

Tabel 5.1. Verschillende reguliere procedures en de procedure Spreekuurrechter

Onderwerp	Reguliere procedures	Procedure Spreekuurrechter
Procedure wordt ingeleid met een formeel processtuk dat aan allerlei wettelijke vereisten moet voldoen	Ja	Nee
Het is redelijk eenvoudig om een zaak aanhangig te maken	Nee	Ja
Wederpartij moet instemmen met behandeling van de zaak	Nee	Ja
Kosten procedure laag (waaronder griffierecht)	Nee	Ja
De zaak wordt binnen een paar weken nadat deze aanhangig is gemaakt aan een rechter voorgelegd	Nee	Ja
De rechter beschikt voorafgaand aan de zitting over een (uitgebreid) procesdossier	Ja	Nee
Weinig voorbereidingstijd voor rechter en griffier	Nee	Ja
Er geldt een verplichting tot procesvertegenwoordiging	Ja (soms bij civiele zaken)	Nee
Gemachtigde met een duidelijke vertegenwoordigende rol	Ja	Nee
Partijen voeren hoofdzakelijk zelf het woord	Nee/varieert	Ja
Regels van formele bewijskracht zijn van toepassing, tenzij de aard van het geschil zich er tegen verzet	Ja	Nee
Hoger beroep en cassatie zijn mogelijk	Ja (tenzij onder de appelgrens komt of het arbeidszaken die de kantonrechter behandelt betreft)	Ja (mits partijen zich het recht voorbehouden om hoger beroep in te stellen.)

Hieronder worden de belangrijkste verschillen nader toegelicht.

Direct aan het begin van de procedure is al een duidelijk verschil waarneembaar tussen de procedure Spreekuurrechter en de reguliere procedure. Daar waar de reguliere procedures ingeleid worden met een formeel processtuk dat aan allerlei wettelijke vereisten moet voldoen, geldt dit niet voor de procedure Spreekuurrechter. In de pilot kunnen zaken relatief eenvoudig worden aangemeld doordat één van de verwijzers de zaak aanmeldt door middel van het invullen en toesturen van een standaardformulier. Uiteraard geldt wel de eis dat de wederpartij ook moet instemmen met het voorleggen van de zaak aan de Spreekuurrechter, maar er gelden verder geen formele eisen waaraan moet worden voldaan om een zaak aanhangig te maken. Voorts geldt dat partijen voor de behandeling van hun zaak griffierecht dienen te betalen, maar dat het bedrag voor de partij die de zaak aanbrengt bij de Spreekuurrechter veel lager is dan wanneer hij de zaak in een reguliere procedure aan de rechter had voorgelegd.¹⁶ Ook geldt bij de Spreekuurrechter geen verplichte procesvertegenwoordiging, terwijl dit in de reguliere procedures bij kantonzaken niet, maar bij (bepaalde) civiele zaken weer wel geldt.¹⁷ Een partij bespaart kosten wanneer hij of zij geen advocaat of vertegenwoordiger hoeft in te schakelen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat veel partijen die hebben deelgenomen aan de pilot Spreekuurrechter een rechtsbijstandverzekering hebben en de kosten van een advocaat doorgaans ook in reguliere procedures door de verzekeraar worden vergoed.¹⁸ Ook de rol die een vertegenwoordiger inneemt in de gehele procedure is bij de Spreekuurrechter beperkt (een rol als begeleider) dan in een reguliere procedure (gemachtigde met een duidelijke vertegenwoordigende rol).

- 16 In de pilot is vanaf het begin rekening gehouden met de mogelijkheid dat een partij niet in staat is om het griffierecht van € 39,50 voor onvermogenen te betalen. De Spreekuurrechter dient in dat geval overeenkomstig de jurisprudentie deze belemmering voor de toegang tot de rechter weg te nemen. Deze situatie heeft zich in de praktijk niet voorgedaan.
- 17 Zie <https://www.rechtspraak.nl/Uw-Situatie/Naar-de-rechter/Paginas/Advocaat-wel-of-niet-verplicht.aspx> voor een overzicht met situaties wanneer het wel of niet verplicht is of kan zijn om een advocaat in te schakelen. Overigens merken wij op dat partijen bij kantonzaken zonder gemachtigde mogen procederen, maar dat zij in de praktijk vaak een advocaat of vertegenwoordiger inschakelen en meenemen naar de zitting.
- 18 Dit mede naar aanleiding van een uitspraak van het Europese Hof van Justitie op 7 november 2013 waarin is bepaald dat verzekerden het recht hebben op een vrij gekozen advocaat of rechtsbijstandverlener als er in een zaak moet worden geprocedeerd. Hierbij geldt echter wel dat het bedrag dat vergoed wordt per rechtsbijstandverzekering verschilt en dat bij sommige verzekeringen een eigen risico moet worden betaald. Zie ook <https://www.consumentenbond.nl/rechtsbijstandverzekering/vrije-advocaatkeuze>.

Een ander belangrijk verschil tussen de reguliere procedures en de pilot is gelegen in de snelheid waarmee een zaak inhoudelijk aan de rechter wordt voorgelegd. In de reguliere procedures gaat er vaak een half jaar overheen voordat een zaak daadwerkelijk inhoudelijk op een comparitie van partijen door een rechter wordt behandeld. Dit in tegenstelling tot de zaken die in de pilot worden afgedaan. Deze zaken worden vrij snel na hun aanmelding aan de Spreekuurrechter voorgelegd, doordat zij met voorrang worden behandeld. Tevens is het mogelijk snelheid te creëren doordat bij de Spreekuurrechter niet wordt gewerkt aan de hand van een (uitgebreid) dossier. De Spreekuurrechters beschikken alleen over een formulier waarop de gegevens van partijen en het onderwerp van de zaak staan, terwijl rechter in de reguliere procedures bij de comparitie van partijen over een (via de rolzitting verder) opgebouwd dossier beschikken. Dat betekent voor de Spreekuurrechters (en griffiers) dat zij minder voorbereidingstijd kwijt zijn, maar dat tijdens de zitting meer tijd moet worden vrijgemaakt om alle feiten op tafel te krijgen. De zittingen bij de Spreekuurrechter duren mede hierdoor vaak ook langer dan doorgaans bij een comparitie van partijen het geval is. Uit interviews blijkt dat zowel de Spreekuurrechters als de vertegenwoordigers het mondeling procederen op basis van een beperkt procesdossier als positief ervaren.

Daarnaast geldt in de reguliere procedures de hoofdregel dat de regels van formele bewijskracht van toepassing zijn, tenzij de aard van het geschil zich ertegen verzet. Bij de Spreekuurrechter wordt die hoofdregel vaak (nog) niet toegepast. Uit de observaties van de zittingen en de gesprekken met betrokkenen volgt dat de rechter aan de hand van het stellen van vragen de feiten boven tafel probeert te krijgen waarbij redelijk snel van een bepaalde situatie wordt uitgegaan en wordt toegewerkt naar de schikkingsfase. Als gevolg daarvan wordt soms tijdens de zitting uitgegaan van een bepaalde situatie, de erfgrens ligt bijvoorbeeld op die plek of er is sprake van een verborgen gebrek, zonder dat daar op dat moment nadere bewijsvoering voor nodig wordt geacht. De nadruk ligt vooral op het proberen om partijen bij elkaar te krijgen zodat zij er onderling een oplossing voor hun probleem vinden.

Opgemerkt wordt dat bij de Spreekuurrechter niet altijd een proces-verbaal wordt opgemaakt. Dit is wat betreft de reguliere procedures vergelijkbaar met de behandeling van kantonzaken, maar verschilt weer met de behandeling van handelszaken waarbij na een comparitie van partijen altijd een proces-verbaal moet worden opgesteld.

In de reguliere procedures is tegen een vonnis of beschikking in beginsel hoger beroep of cassatie mogelijk.¹⁹ Dit ligt anders bij een procedure die is gestart op basis van artikel 96 Rv. Bij de procedure Spreekuurrechter is in de mogelijkheid van hoger beroep voorzien en kunnen partijen zelf kiezen om al dan niet af te zien van hoger beroep. Meestal ondertekenen partijen voorafgaand aan de Spreekuurzitting een procesovereenkomst.²⁰ In die overeenkomst staat het volgende opgenomen:

“Ondergetekenden weten dat de rechter eerst zal proberen om samen met hen tot een vreedzame oplossing te komen, en dat zij ook genoeg kunnen nemen met een advies van de rechter. Zij zijn zich ervan bewust dat, als dit niet lukt, de rechter in de dan bestaande strijd uiteindelijk zelf een beslissing kan nemen. Als het in dat geval tot een eindvonnis komt, dan behouden zij zich bij deze het recht voor om tegen dat vonnis hoger beroep in te stellen.”

5.4 Verschillen Spreekuurrechter op papier en in de praktijk

Het onderzoek laat zien dat de procedure Spreekuurrechter in de praktijk op een aantal punten afwijkt van de procedure zoals die aanvankelijk op papier was bedacht. Hieronder besteden wij kort aandacht aan de belangrijkste verschillen die ons zijn opgevallen.

¹⁹ Zaken in onder de appelpgrens en arbeidszaken bij de kantonrechter zijn niet appelleerbaar.

²⁰ Bij de zaken die wij hebben geobserveerd is het één keer voorgekomen dat één van de partijen de procesovereenkomst nog niet had ondertekend. Die partij heeft alsnog de gelegenheid gekregen de overeenkomst te ondertekenen, voordat de Spreekuurrechter de zaak inhoudelijk heeft behandeld.

Tabel 5.2. Overzicht verschillen Spreekuurrechter op papier en in de praktijk

Onderwerp	Wat staat er op papier?	Hoe gaat het in de praktijk?
Het aanbren- gen van zaken	Verwijzers kondigen partijen aan en partijen moeten zich vervolgens zelf melden bij het Bureau Spreekuurrechter	Verwijzer meldt de zaak bij het Bureau aan door middel van het invullen en opsturen van een aanmeldformulier.
Tweezijdig en eenzijdige aanmeldingen	Een zaak wordt in beginsel door beide partijen (tweezijdig) aangemeld.	Vanaf het begin van de pilot zijn zaken eenzijdig aangemeld. Het overgrote deel van de zaken betreft eenzijdig aangemelde zaken
Publieke Balie	Er is een Publieke balie en deze balie van het Bureau Spreekuurrechter heeft een belangrijke functie doordat partijen zich gezamenlijk bij deze balie dienen te melden.	Publieke balie is er niet gekomen.
Contact met wederpartij over deelname	Verwijzers bezien of het mogelijk is om tegelijkertijd de andere partij te benaderen en de belangstelling voor de pilot te peilen.	Een medewerker van het Bureau Spreekuurrechter neemt contact op met de wederpartij en licht partijen (telefonisch) voor over de procedure.
Griffierechten	Partijen betalen beiden de helft van het voor hen geldende griffierecht in kantonzaken	Er zijn zaken afgedaan als zaken van onbepaalde waarde, terwijl de griffierechten gezien de aard van de zaak hoger zouden moeten zijn.
Looptijd pilot	Het voornemen was om de pilot maximaal een jaar of totdat het aantal van honderd zaken zou zijn bereikt te laten draaien.	De pilot is – mede in verband met dit evaluatieonderzoek – verlengd tot 1 mei 2018, waarbij in totaal 160 zaken zijn aangebracht.
Reikwijdte pilot	In de pilot zouden geschillen worden behandeld die zijn terug te voeren op boek 3 tot en met 7 van het Burgerlijk Wetboek. ²¹	In de pilot zijn ook enkele personen- en familierechtza- ken behandeld.

21 Met uitzondering van geschillen waarin een bijzondere rechter bevoegd is (zoals de Pachtkamer) of waarvoor een bijzondere procedure geldt (zoals een deel-geschilprocedure).

Volgens de procesbeschrijving dient de verwijzer partijen bij het Bureau aan te kondigen en zouden partijen zich vervolgens zelf weer moeten melden bij het Bureau. Daarbij zou de Publieke Balie van het Bureau Spreekuurrechter een belangrijke functie hebben. Verder zouden verwijzers in deze voorfase bezien of het mogelijk is om tegelijkertijd de andere partij te benaderen en de belangstelling voor een gang naar de Spreekuurrechter te peilen. In de praktijk melden verwijzers één of beide partijen door middel van een specifiek daarvoor vastgesteld formulier aan bij het Bureau Spreekuurrechter, waarna een medewerker van het Bureau (telefonisch) contact opneemt met de wederpartij. Uitgangspunt op papier was dat een zaak in beginsel door beide partijen (tweezijdig) werd aangemeld. Bij het begin van de pilot zijn (veel) zaken eenzijdig aangemeld.

In de procesomschrijving staat dat er geen sprake van mag zijn dat de rechtbank partijen werft, op welke wijze dan ook. "Partijen worden voorgelicht maar mogen niet worden uitgenodigd of aangespoord om een zaak bij de Spreekuurrechter aan te brengen." Uit de telefonische interviews met aanvragers volgt een wisselend beeld van de wijze waarop partijen door het Bureau Spreekuurrechter zijn benaderd. Een aantal partijen gaf aan te zijn voorgelicht, maar dat de keuze wat betreft deelname aan de pilot geheel bij hen zelf lag. Er zijn echter ook partijen die hebben aangegeven dat er door het Bureau gestuurd of zelfs nadrukkelijk geadviseerd werd om deel te nemen aan de pilot. Medewerkers van het Bureau Spreekuurrechter geven daarentegen aan geen partijen te 'werven', maar dat zij partijen slechts voorlichten en daarbij de verschillen tussen de procedure Spreekuurrechter en de reguliere procedure benadrukken.

Een ander verschil is dat partijen volgens de procesbeschrijving zelf een Spreekuurrechter mogen kiezen. In de praktijk is dat niet het geval. Het Bureau beschikt over inzage in de agenda's van de Spreekuurrechters en kijkt wanneer welke rechter tijd heeft. Daarbij houdt het Bureau, indien nodig, rekening met de specialisaties van rechters.

Wat betreft de griffierechten heeft zich ook een verschil voorgedaan. Bij de procedure Spreekuurrechter is volgens de procedurebeschrijving het uitgangspunt dat partijen beiden de helft van het voor hen geldende griffierecht in kantonzaken dienen te betalen. In de praktijk bleek dat in de pilot ook zaken zijn afgedaan als zijnde zaken van onbepaalde waarde, terwijl de kosten van het griffierecht volgens de criteria die gelden voor griffierecht hoger zouden moeten liggen (zie tabel 2.1).

5.5 Vergelijking met andere initiatieven

5.5.1 Inleiding

Nieuwe innovatieve vormen van rechtspraak staan momenteel volop in de maatschappelijke en politieke belangstelling. Ook in het regeerakkoord wordt hier aandacht aan besteed. De regeringspartijen schrijven hierover dat bestaande juridische procedures complex zijn en niet altijd voldoen voor het oplossen van alledaagse problemen van burgers. Daarom is maatschappelijk effectieve rechtspraak nodig en dat vereist innovatieve wetgeving die de rechter ruimte biedt om te experimenteren met eenvoudige procedures die partijen bij elkaar brengen en conflicten niet op de spits drijven.²² Op voorspraak van minister Dekker (J&V) heeft het kabinet de 'Experimentenwet Rechtspleging in consultatie gebracht'.²³ Het doel van het wetsvoorstel is om de rechtspraak de mogelijkheid te geven om, met inachtneming van de fundamentele beginselen van procesrecht en binnen de grenzen die voortvloeien uit verdragen en EU-regelgeving, te experimenteren met innovatieve gerechtelijke procedures over het burgerlijk recht.

Binnen de rechtspraak zijn bovendien reeds verschillende initiatieven tot stand gekomen. In de volgende subparagraaf wordt hier nader op in gegaan. Deze projecten kennen verschillende karakteristieken en eigenschappen maar kennen één belangrijke gelijkenis: het belang van rechtszoekenden staat voorop waarbij geschillen snel en effectief dienen te worden beslecht. Ook in het buitenland bestaan verschillende vormen van rechtspraak die gelijkenissen vertonen met de Spreekuurrechter. Deze paragraaf biedt een overzicht van een aantal van deze procedures en hun kenmerken. In de slotparagraaf van dit hoofdstuk worden de verschillende initiatieven en de pilot Spreekuurrechter op een aantal kenmerken met elkaar vergeleken. De inzichten uit dit hoofdstuk kunnen onder meer worden gebruikt bij de besluitvorming over het eventuele vervolg van de pilot Spreekuurrechter. Daarnaast zijn er in de rechtspraak voor dit onderwerp relevante ontwikkelingen gaande die we eerst kort beschrijven.

22 *Vertrouwen in de toekomst*. Regeerakkoord 2017 – 2021, p. 5.

23 <http://www.internetconsultatie.nl/experimenten>.

5.5.2 Initiatieven in Nederland

De Burenrechter

Dit experiment van de rechtbank Midden-Nederland en Oost-Brabant startte 2014 en heeft als doel geschillen tussen buren op te lossen. De burenrechter probeert in een vroeg stadium een geschil tussen buren op te lossen door middel van bemiddeling. De Burenrechter bekijkt daarvoor altijd de situatie ter plekke. Daar wordt eerst gekeken of er via een gesprek een oplossing mogelijk is. Blijft het conflict bestaan, dan kan de Burenrechter een beslissing nemen waaraan de buren gebonden zijn. Buren kunnen niet zelf een procedure starten bij de burenrechter. Een zaak moet worden aangedragen door een derde partij, zoals een buurtbemiddelaar, woningbouwverenigingen, politie, het Juridisch Loket, rechtsbijstandverzekeraars, gemeenten en geregistreerde mediators.²⁴ Een voorwaarde voor het aanhangig maken van een zaak bij de burenrechters is dat beide partijen hiermee akkoord moeten gaan. Nadat een zaak is ingediend beoordeelt de rechtbank of het geschil zich leent voor een behandeling door de burenrechter. Als daarvan sprake is wordt een datum gepland waarop de burenrechter samen met partijen en de bemiddelaar ter plaatse de zaak zal behandelen. Na afloop van deze bezichtiging vindt er nog een hoorzitting plaats. Deze vindt plaats op neutraal terrein, bijvoorbeeld op de rechtbank of op een locatie bij partijen in de buurt. De Burenrechter probeert dan samen met partijen een oplossing voor het geschil te vinden. Als partijen er uitkomen kan dit direct schriftelijk worden vastgelegd. Als partijen niet tot een oplossing komen laat de Burenrechter schriftelijk weten welk besluit hij voornemens is te nemen en wat daarbij van partijen wordt verwacht. Beide partijen moeten binnen bepaalde tijd kenbaar maken of deze afspraken zijn nagekomen. Voldoen zij niet aan hun verplichtingen dan doet de Burenrechter alsnog uitspraak. Deze uitspraak is bindend. De duur van een procedure bij burenrechter duurt ongeveer drie maanden en kost beide partijen € 39,50 griffierecht.²⁵ Van deze procedure is echter maar weinig gebruik gemaakt. De burenrechter is – zij het zeer beperkt – nog steeds actief binnen de rechtbank Midden-Nederland en Oost-Brabant.

24 <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/de-burenrechter.aspx>.

25 <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Midden-Nederland/Regels-en-procedures/Paginas/veelgestelde-vragen-burenrechter.aspx>.

De e-Kantonrechter

De e-Kantonrechter is een initiatief om laagdrempelige rechtspraak mogelijk te maken. Van deze procedure kan gebruik worden gemaakt bij (eenvoudige) civiele geschillen zoals burenruzies, arbeidsconflicten of huurgeschillen. Het verschil met de reguliere kantonzitting is dat de procedure grotendeels digitaal gevoerd wordt. Om digitaal te kunnen procederen dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Zo moeten beide partijen instemmen met een digitale procedure, mag er geen sprake zijn van uitgebreid feitenonderzoek of getuigenverhoor en mag het bedrag waarover geprocedeerd wordt niet hoger zijn dan € 25.000.²⁶

Een zaak starten begint met het indienen van een digitale aanvraag bij de e-kantonrechter. Na het indienen van de aanvraag krijgt de verzoekende partij een code die met de wederpartij dient te worden uitgewisseld zodat beide partijen hun standpunten met onderbouwing van processtukken digitaal kunnen indienen. Als de aanvraag is voltooid beoordeelt de rechtbank of de zaak geschikt is voor digitaal procederen. Dit houdt in dat wisselen van processtukken volledig digitaal plaatsvindt. Nadat de verzoeker het griffierecht heeft voldaan worden partijen uitgenodigd voor een mondelinge hoorzitting. Aan digitaal procederen bij de e-kantonrechter zijn dezelfde kosten verbonden als een reguliere kantonprocedure. Zittingen van de e-kantonrechter vinden plaats in Rotterdam of Den Bosch. Na afloop van de zitting doet de rechter binnen acht weken uitspraak door middel van het digitaal toesturen van de uitspraak. Partijen kunnen na een uitspraak niet in hoger beroep.²⁷ Het experiment is inmiddels beëindigd. In vier jaar tijd zijn slechts veertien zaken behandeld via de procedure van de e-kantonrechter. Dat is dan ook de reden geweest voor de Raad voor de rechtspraak om te stoppen met dit initiatief.

Een andere benutting van de rolzitting

De rolzitting is een civiele procedure waarin de rechter tijdens de zitting beslist over het vervolg van de procedure. Wanneer gedaagde een dagvaarding ontvangt wordt hij uitgenodigd om ter zitting te verschijnen en vraagt de rechter of de vordering wordt erkend of dat de gedaagde verweer wil voeren. Dit kan zowel schriftelijk als mondeling. De rechter beslist de vervolgstap in de procedure maar heeft geen bevoegdheid om ter zitting een betalingsregeling te treffen. Het is gebruikelijk dat tijdens een rolzitting meerdere gedaagden tegelijkertijd de zittingszaal worden binnengelaten. De eisende partij – vaak vertegenwoordigd door een deurwaarder – is doorgaans niet aanwezig tijdens de zitting.²⁸

26 <https://www.rechtspraak.nl/Uw-Situatie/Onderwerpen/Rechtsgebieden/Kanton/Procedures/paginas/ekantonrechter.aspx>.

27 Procesreglement eKanton.

28 Trema, nr. 7, 2013. 233.

Uit onderzoek blijkt dat de invulling van de rolzitting niet voldoet aan verwachtingen van partijen. Ten eerste ervaren procespartijen een gebrek aan privacy vanwege het feit dat alle gedaagden tijdens de behandeling tegelijkertijd in de zittingszaal aanwezig zijn. Daarnaast stuitte de onmogelijkheid om tijdens de zitting een schikking te kunnen treffen met de wederpartij bij gedaagden op ontevredenheid.²⁹ Dit gaf aanleiding voor de rechtbank Utrecht om de rolzitting anders te gaan benutten. Gedurende de periode september 2012 tot en met maart 2013 vond daarom een pilot plaats. Om meer aan de verwachtingen van gedaagden tegemoet te komen werden zij niet meer tegelijk de zittingszaal binnengelaten maar om de beurt. Daarnaast geldt het uitgangspunt dat er mondeling verweer zou worden gevoerd. Belangrijk onderdeel van de andere werkwijze was dat ook de eisende partij – meestal vertegenwoordigd door een deurwaarder – ook gevraagd werd op de zitting te verschijnen. Op die manier ontstaat de mogelijkheid om ter zitting, of al dan niet direct na afloop, een betalingsregeling te treffen. De projectleider van de pilot stelt dat met deze werkwijze een bijdrage wordt geleverd aan 'een sneller, laagdrempeliger en informelere procedure'.³⁰ Deze andere invulling van de rolzitting is inmiddels weer beëindigd.

De Amsterdamse GOO-rechter

De rechtbank Amsterdam kent met Gericht Op Oplossing (GOO) een nieuwe vorm van geschilbeslechting in civiele zaken. Met de GOO-aanpak kiezen procespartijen tezamen voor bemiddeling in een civiel geschil. De aanpak startte als pilot en is bij de rechtbank Amsterdam inmiddels geïmplementeerd. De pilot bleek een succes; meer dan de helft van GOO-zaken eindigde in een schikking.³¹ De aanpak kenmerkt zich door een korte doorlooptijd en is geschikt voor partijen die daadwerkelijk tezamen tot een oplossing willen komen. Een constructieve houding is daarom van belang. Beide partijen moeten bovendien aandacht willen besteden aan elkaars achterliggende belangen en geschilpunten en moeten vooraf nadenken over mogelijke oplossingen. Dat is namelijk hetgeen waaraan de rechter tijdens de zitting nadrukkelijk aandacht besteedt. De rechter ondersteunt tijdens de zitting de partijen om tot een gezamenlijke oplossing te komen. Komen partijen er onderling toch niet uit, dan kan de rechter alsnog uitspraak doen.³²

29 P.C. Ippel, & S.E. Heeger-Hertter, *Sprekend de rechtbank. Alledaagse communicatie in de Utrechtse zittingszaal*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006. 38.

30 Trema, nr. 7, 2013. 236.

31 <http://www.mr-online.nl/rechtbank-amsterdam-blijft-gericht-op-oplossing/>.

32 <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Amsterdam/Regels-en-procedures/Paginas/Procedure-Gericht-Op-Oplossing.aspx>.

5.5.3 Initiatieven in het buitenland

Het Vrederecht in België

België kent een lange traditie van laagdrempelige rechtspraak dichtbij de burger in de vorm van het Vrederecht. Een rechtszoekende kan een verzoeningsprocedure aanvragen om een geschil minnelijk te schikken via een van de 187 Vredegerechten als partijen onderling niet tot een oplossing zijn gekomen. Een Vrederechter is bevoegd om op te treden in veel verschillende typen zaken zoals burgerlijke geschillen over bedragen tot € 1.860, huur- en burengeschillen.³³

Het is eenvoudig om een verzoeningsprocedure aan te vragen. Dit kan per brief of mondeling op de griffie van het vrederecht. De eisende partij geeft een korte opgave van de feiten, de aard van het geschil en de identiteit van de op te roepen personen. Nadat de aanvraag is ingediend ontvangen beide partijen een uitnodiging om te verschijnen voor de vrederechter.³⁴ Een procedure bij de vrederechter is gratis; er hoeft geen 'rolgeld' te worden betaald.³⁵ Een advocaat is in procedure bij de vrederechter niet verplicht. De vrederechter roept beide partijen op te verschijnen met medebrenging van bewijsstukken en zal vervolgens proberen de zaak minnelijk te schikken. Dit doet hij door beide partijen aan te horen in de raadkamer zonder aanwezigheid van andere toeschouwers.

Indien partijen tot een schikking komen wordt in een proces-verbaal vastgelegd dat partijen tot verzoening zijn gekomen en is hiermee het geschil definitief beëindigd. Het proces-verbaal levert een executoriale titel op. Het instellen van hoger beroep is nadien niet mogelijk. Een vrederechter kan echter geen schikking afdwingen of een beslissing nemen. Als verzoening niet mogelijk blijkt kunnen beide partijen ervoor kiezen het geschil verder te beslechten door een gerechtelijke procedure te starten middels een verzoekschrift of een dagvaarding. Uit onderzoek blijkt dat in 21 procent van de gevallen waarin geprobeerd wordt tot verzoening te komen een minnelijke schikking tot stand wordt gebracht; in 79 procent van de gevallen lukt dit niet.³⁶ De verzoeningsprocedure is een relatief snelle procedure. Veelal volstaat één zitting om tot verzoening te komen. De duur van de procedure wordt vooral bepaald door de tijd tussen de aanvraag en de zitting.

33 <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechtbanken-hoven/vrederecht/personen/vrederechter>.

34 Procesverloop Vredegerechten arrondissement Limburg.

35 https://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/0211_BROCHURE_VREDERECHTER.pdf.

36 M.J. ter Voert, *Civielrechtelijke voorprocedures in België, Noorwegen en Duitsland* (WODC), 2013, p. 21.

Het Schiedsamt in Duitsland

In twaalf van de zeventien Duitse deelstaten dient in veel gevallen een civiel geschil eerst te worden voorgelegd aan een gemeentelijk *Schiedsamt*. Voor sommige typen geschillen dient deze procedure verplicht te worden doorlopen alvorens een gerechtelijke procedure bij de rechter kan worden gestart. Elke deelstaat kent hiervoor zijn eigen wettelijke regels en procedures. Voor de deelstaat Nordrhein Westfalen geldt de verplichte Schieds-procedure voor bijvoorbeeld burengeschillen en vermogensrechtelijke geschillen. Een aanvraag voor bemiddeling door een Schiedsperson kan mondeling of schriftelijk worden ingediend. Bij de aanvraag dient een korte uiteenzetting van de feiten en het geschil te worden gegeven en dient een voorschot te worden betaald die de verwachte kosten dekt.

Partijen worden vervolgens door de Schiedsperson uitgenodigd om het geschil aan hem of haar voor te leggen. Procesvertegenwoordiging is toegestaan, maar niet verplicht. Vervolgens wordt geprobeerd een minnelijke oplossing te vinden. Als partijen tot een oplossing van het geschil komen wordt dit vastgelegd in een protocol. Dit protocol heeft executoriale werking en hoger beroep is daarna uitgesloten. De Schiedsperson kan geen beslissing afdwingen tussen partijen en treedt enkel op als bemiddelaar. De bemiddeling vindt niet plaats in een rechtszaal maar doorgaans bij de Schiedsperson thuis. Schiedspersonen zijn lekenrechters en aan het ambt van Schiedsperson zijn geen verplichte opleidingseisen gesteld op het gebied van juridische kennis en bemiddelingsvaardigheden. De Schieds-procedure is een relatief eenvoudige en snelle procedure. De procedure is bovendien goedkoop; de kosten van een bemiddelingsprocedure bij een Schiedsamt kunnen afhankelijk van de uitkomst variëren tussen de € 10,- (bij geen overeenstemming) en € 40,- exclusief administratiekosten (bij overeenstemming). Indien partijen tot een overeenkomst komen kunnen de kosten worden gedeeld.³⁷ In ongeveer de helft van de bemiddelingen lukt het om een schikking te bereiken. Uit een evaluatie uit 2005 blijkt dat partijen tevreden zijn met de procedure. Aspecten als rechtvaardigheid, helder taalgebruik en voldoende tijd nemen voor de zitting, de mogelijkheid standpunten naar voren te brengen en gelijke behandeling worden positief gewaardeerd. Advocaten die betrokken waren bij een procedure waren positief over de juridische kennis en vaardigheden van de Schiedsperson.³⁸

37 Idem.

38 Ter Voert, 2013 onder verwijzing van: Röhl, K.F. & Weiss, M. (2005). *Die Obligatorische Streitschlichtung in der Praxis*. Münster: Literatur Verlag. p. 249-255.

De Forliksråd in Noorwegen

De *Forliksråd*, kent een lange traditie in het Noorse rechtsbestel. Deze bemiddelingsraad buigt zich over civiele geschillen tussen burgers voordat een zaak aan een rechter wordt voorgelegd. Een aanvraag kan worden gedaan in de woonplaats of vestigingsplaats van de aanvrager. Bij de aanvraag dienen naam en adres van partijen te worden vermeld, de vordering en de grondslag van de vordering en het gewenste resultaat van de procedure. De *Forliksråd* verzoekt de wederpartij vervolgens om schriftelijk of mondeling binnen twee weken te reageren. Partijen worden verzocht hun standpunten feitelijk en met documenten te onderbouwen. Indien reactie uitblijft wordt een verstekvonnis gewezen. Reageert de wederpartij binnen de gestelde termijn en gaat hij niet akkoord met de vordering, dan worden partijen uitgenodigd om hun standpunten mondeling te komen toelichten. Het doel van de zitting is om een schikking tussen partijen te bereiken.³⁹ Slaagt de bemiddeling dan wordt dit vastgelegd in een protocol. Slaagt de bemiddeling niet dan is de *Forliksråd* in bepaalde gevallen bevoegd om een uitspraak te doen. De *Forliksråd* bestaat uit drie lekenrechters en worden voor een periode van vier jaar gekozen. Aan het ambt worden geen opleidingseisen gesteld voor wat betreft juridische kennis en bemiddelingsvaardigheden. Voor een procedure bij de *Forliksråd* dient een starttarief van omgerekend € 111,50 te worden betaald. Indien meerdere zittingsdagen nodig zijn loopt dit bedrag op. De verliezende partij kan veroordeeld worden in de proceskosten van de tegenpartij.⁴⁰

5.6 Samenvatting kenmerken procedures

In tabel 5.3 zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de verschillende initiatieven weergegeven. In de tweede kolom staan de kenmerken van de Spreekuurrechter.

39 M.J. ter Voert, *Civielrechtelijke voorprocedures in België, Noorwegen en Duitsland (WODC)*, 2013, p. 32-34.

40 *Idem*, p. 37.

Tabel 5.3: samenvatting kenmerken procedures

	Spreekur- rechter	Buren- rechter	e-Kanton rechter	Andere benutting rolzitting	Gericht op oplossing	Vrede- rechter	Schiedsamt	Forlikråd
Type zaken	Civiel en kanton	Buren- geschil- len	Eenvoudige civiele geschillen tot € 25.000	Civiel	Civiel	Bepaalde civiele zaken	Buren- en vermogens- rechtelijke geschillen	Civiel
Mogelijkheid te schikken	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Percentage schikkingen	91%	-	-	25% ⁴¹	-	21% ⁴²	51%	4%
Vonnis mogelijk?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Soms
Hoger beroep mogelijk? ⁴³	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja	Nee ⁴⁴	Nee	Ja
Verplicht tweezijdig aanbrengen	Nee	Ja	Ja	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Locatie	Rechtbank of ter plaatse	Ter plaatse	Rechtbank	Rechtbank	Rechtbank	Vrede- gerecht	Thuis	Thuis
Kosten voor partijen	€ 39,50	€ 39,50	Griffiekosten kanton	Griffiekosten kanton	Griffiekosten kanton	Gratis	€ 10 - € 40	€ 11,50

41 Dit geldt voor de gevallen waarin de gedaagde verweer heeft gevoerd.

42 Het initiatief spreek van verzoening, niet van schikking.

43 Indien geen schikking tot stand komt.

44 De procedure kan worden voortgezet door middel van een verzoekschrift of dagvaarding.

Conclusies en blik op de toekomst

6.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk maken we de balans op. We geven eerst een korte samenvatting van de belangrijkste bevindingen van deze evaluatie van de pilot Spreekuurrechtter (paragraaf 6.2). Daarna brengen we de belangrijkste facetten van de pilot in kaart aan de hand van een sterkte- en zwakteanalyse (paragraaf 6.3). We sluiten deze evaluatie af met een korte blik op de toekomst en we bespreken vier mogelijke vervolgopties van de huidige pilot (paragraaf 6.4).

6.2 Bevindingen

6.2.1 Type zaken en partijen

Aantal aangemelde zaken is relatief gering

De pilot Spreekuurrechtter startte op 1 mei 2016 en partijen konden tot 1 mei 2018 hun zaak bij de Spreekuurrechtter aanbrengen. In september 2016 werd de eerste zaak aangemeld. In ruim anderhalf jaar zijn (via de verwijzers) in totaal 160 geschillen aangemeld. Van september 2016 tot en met februari 2017 was het aantal aanmeldingen vrij gering (18); in de loop van 2017 liep het aantal tijdelijk omhoog (115); en vanaf augustus 2017 tot en met april 2018 loopt het aantal aanmeldingen weer sterk terug (27) (zie figuur 3.4).

Vier op de tien aangemelde geschillen wordt een zaak

De Spreekuurrechter kan alleen een zaak behandelen als beide partijen hiermee instemmen (artikel 96 Rv). Van alle aangemelde geschillen zijn uiteindelijk 64 daadwerkelijk als zaak op zitting behandeld (40%).^{1 2} Bij eenzijdige aanmeldingen is dit percentage (34%) aanzienlijk lager dan bij tweezijdig aangemelde zaken (66%). Van alle zaken die op zitting komen wordt ongeveer de helft bij de rechtbank (56%) en de andere helft ter plaatse behandeld (44%).

Meeste zaken zijn burengeschillen

Tijdens de pilot heeft de Spreekuurrechter verschillende typen zaken behandeld. De grootste categorie (op zitting behandelde) zaken waren burengeschillen (33 zaken), veelal over de bepaling van de erfgrens. Andere zaken hadden betrekking op de uitvoering van werk (9 zaken), (koop)overeenkomsten (8), overig [zoals een geschil over snippergroen en een geschil over het gebruik van een handelsnaam] (6), huur (3 zaken), arbeidsrecht (2 zaken) en familiegeschillen (3 zaken).

Voor partijen is snelle behandeling belangrijkste motief

Uit onze digitale enquête blijkt dat partijen de korte termijn waarbinnen hun zaak zou kunnen worden behandeld als belangrijkste reden voor deelname aan de pilot noemen (65%). Andere motieven die vaak werden genoemd waren het advies van de rechtsbijstandverzekeraar (52%), de grote kans om tot een oplossing te komen (48%) en de lage kosten van de procedure (39%).

Laagdrempelige toegang rechtspraak bij burengeschillen

Op basis van ons onderzoek kan niet exact worden vastgesteld of de procedure bij de Spreekuurrechter leidt tot een nieuwe zaakstroom. Hiermee bedoelen we of partijen die hun zaak hebben laten behandelen door de Spreekuurrechter, hun zaak niet zouden hebben voorgelegd aan een 'gewone' rechter. In de enquête geeft iets meer dan de helft (55%) aan dat ze de zaak ook aan de reguliere rechter zouden hebben voorgelegd. De belangrijkste redenen om een geschil *niet* aan de reguliere rechter voor te leggen zijn gelegen in de kosten (36%), de lange doorlooptijd in reguliere procedures (20%) en omdat de zaak te klein zou zijn (7%). Vooral bij burengeschillen lijkt de Spreekuurrechter bij te dragen aan een verbeterde, laagdrempelige toegang tot de rechtspraak. Met name partijen in dit soort geschillen zeggen dat ze hun zaak (van-

1 Peildatum 22 mei 2018.

2 Dit percentage (40%) is wat lager dan in een eerder onderzoek naar de Spreekuurrechter (op basis van ca. 30 zaken). Hier schrijft Lennaerts: 'Ongeveer de helft van de (doorgaans eenzijdige) meldingen bij het Bureau Spreekuurrechter leidt tot een gezamenlijke gang naar de Spreekuurrechter.' Zie: Lennaerts 2017, p. 2939.

wege de kosten en langere doorlooptijd) waarschijnlijk niet aan een 'gewone' rechter zouden hebben voorgelegd.

6.2.2 Selectie

Rol Bureau Spreekuurrechter groter dan voorzien

In de oorspronkelijke opzet van de pilot was het uitgangspunt dat een geschil (uitsluitend) tweezijdig zou worden aangemeld bij het Bureau Spreekuurrechter. De toestemming van de wederpartij zou door de aanvragende partij of door de verwijzer moeten worden verkregen. In de praktijk bleek dit echter niet goed te werken (weinig wederpartijen wilden meewerken als ze benaderd werden door de tegenpartij of diens vertegenwoordiger) en werd het gaandeweg de pilot aan het Bureau overgelaten om contact met de wederpartij op te nemen. Hiermee is de rol van en de tijd die de medewerkers van het Bureau besteden aan deze voorfase aanzienlijk groter geworden dan aanvankelijk was beoogd.

6.2.3 Zitting

Zitting Spreekuurrechter verloopt grotendeels hetzelfde als reguliere zitting

De procedure bij de Spreekuurrechter kenmerkt zich vooral door mondelinge behandeling van de zaak, zonder dagvaarding en andere processtukken (zoals een zaaksdossier). Dit heeft tot gevolg dat er tijdens de behandeling van de zaak relatief veel tijd moet worden besteed door de Spreekuurrechter aan het boven water krijgen van de feiten. Ook geven de meeste rechters aan dat zij bij Spreekuurzittingen meer dan in reguliere zittingen streven naar een schikking. Weliswaar is dat voor rechters meestal wel een streven, maar bij Spreekuurzaken is dat het uitgangspunt ('Eerst een goed gesprek en desnoods een vonnis' zoals het staat verwoord in het oorspronkelijke projectplan). Een zitting wordt soms door rechters als mislukt beschouwd als het niet tot een schikking komt. Voor het overige blijkt uit de interviews met rechters en uit de observaties van zittingen dat de werkwijze van de Spreekuurrechter in de praktijk nauwelijks afwijkt van het optreden van de rechter tijdens reguliere rolzittingen en kantoncomparities.

Afwezigheid processtukken leidt tot lange zittingen

Het feit dat de Spreekuurrechter voorafgaand aan een zitting niet kan beschikken over een inhoudelijk dossier met informatie en documenten over de zaak wordt door

de rechters zelf wisselend gewaardeerd. Sommige van de geïnterviewde rechters vinden het prettig om een zitting grotendeels blanco in te gaan. Dat voorkomt dat een zitting nodeloos gejuridiseerd wordt en zorgt ervoor dat meer aandacht kan worden besteed aan het onderliggende probleem van een geschil. Andere rechters vinden het ontbreken van een dossier juist niet positief, omdat ze veel tijd (meestal één à anderhalf uur) kwijt zijn aan het boven water halen van de feiten. Een zitting duurt daardoor – zeker op locatie – vaak drie tot vier uur. Een aantal Spreekuurrechters heeft het Bureau na verloop van tijd verzocht om vooraf toch een (beknopt) dossier op te stellen.

Partijen zijn positief over procedure

De meeste partijen zijn tevreden over de procedure bij de Spreekuurrechter. Hun gemiddeld rapportcijfer is een 7,6. Op alle voorlegde aspecten van procedurele rechtvaardigheid waarover partijen zijn bevraagd, antwoordt 80 tot 90% (zeer) positief. Slechts een enkeling antwoordt negatief op de voorlegde aspecten. Partijen noemen als zaken die zij als prettig hebben ervaren bijvoorbeeld de snelle behandeling van de zaak, het menselijke aspect en de lage kosten. Partijen noemen als zaken die zij als minder prettig hebben ervaren onder meer de lange duur van de zitting en de ervaren druk om tot een schikking te komen.

6.2.4 Afloop

Hoog schikkingspercentage

In 58 van de 64 zaken die bij de Spreekuurrechter op zitting zijn geweest (bij de rechtbank of op locatie) is de zaak geëindigd met een schikking. Dit resulteert in een schikkingspercentage van 91%. Dit percentage is (aanzienlijk) hoger dan bij reguliere procedures bij de kantonrechter (28%). Uit onze enquête blijkt dat 83% van de (weder) partijen die de enquête hebben ingevuld, direct na de zitting (zeer) tevreden was over de getroffen schikking. Bijna driekwart (71%) zegt dat hun mening na verloop van tijd onveranderd is gebleven, terwijl 21% nu minder tevreden is dan direct na afloop van de zitting.

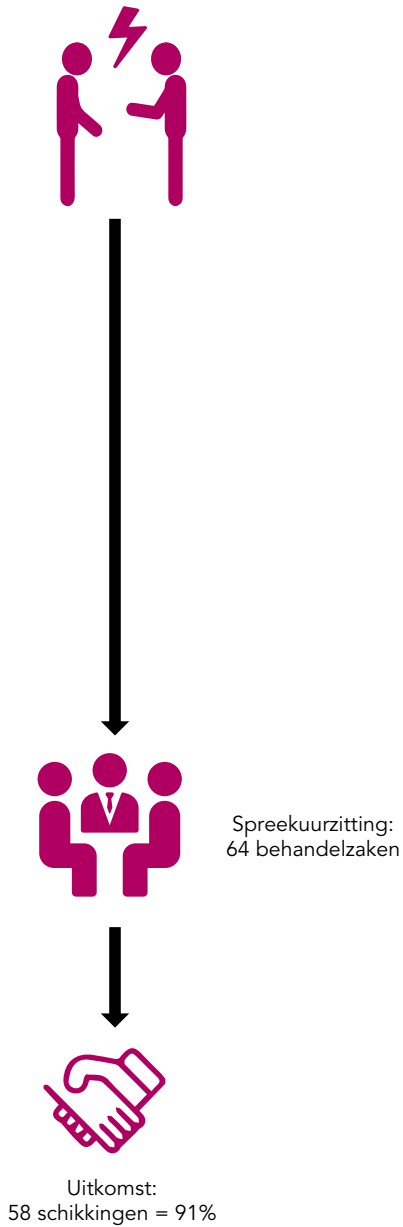
Schikkingspercentage positief beïnvloed door filters in het voortraject

De procedure bij de Spreekuurrechter kan op twee verschillende manieren worden bekeken. Vanuit het perspectief van de rechter is de *zitting* het startpunt van de procedure (figuur 6.1). Vanaf het moment dat beide partijen instemmen met de behan-

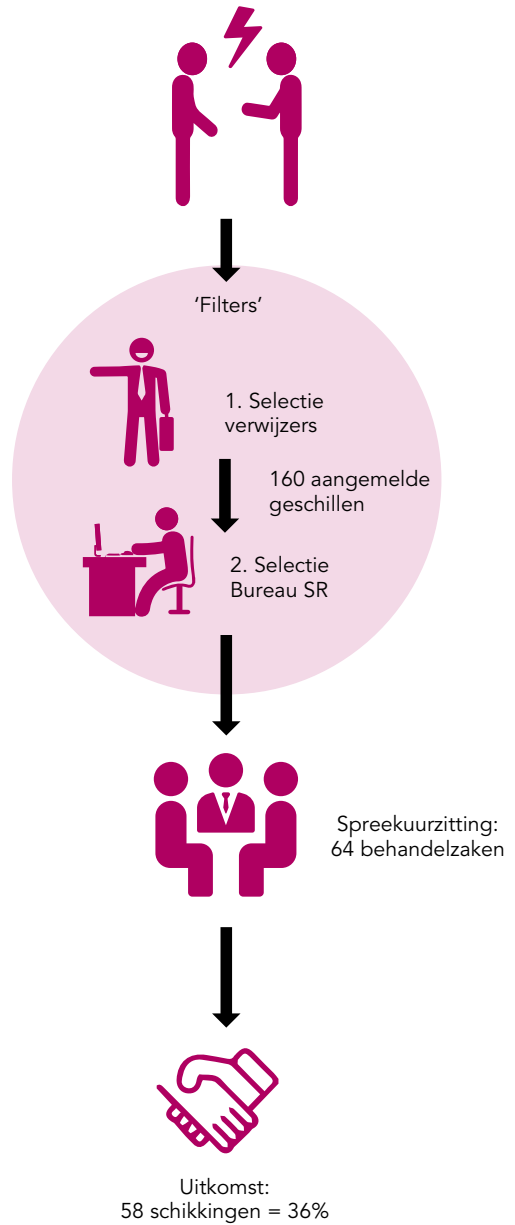
deling, is er juridisch gezien sprake van een 'zaak' voor de Spreekuurrechter. Vanuit het perspectief van partijen is de *aanmelding* van hun geschil bij één van de verwijzers het startpunt van de procedure (figuur 6.2). Vanuit dit perspectief passeren alle aangemelde geschillen, voorafgaand aan de zitting, eerst een aantal 'filters'. Het eerste filter betreft de rechtsbijstandverzekeraars en het Juridisch Loket die partijen naar de Spreekuurrechter verwijzen ('selectie verwijzers'; figuur 6.2). Zij maken zelf een afweging of een zaak geschikt is voor de Spreekuurrechter. Zij kiezen alleen die zaken waarvan zij denken dat deze zich lenen voor een schikking. Uit de interviews blijkt dat een belangrijk selectiecriterium hierbij is dat het conflict nog niet geëscaleerd is en de partijen nog niet met de hakken in het zand staan. Dit sluit aan bij, maar gaat soms ook verder dan, wat in de procesbeschrijving als niet geschikte zaak wordt aangeduid, namelijk als "personen die er niet van te overtuigen zijn dat ze wel eens ongelijk kunnen krijgen c.q. die op voorhand geen bereidheid hebben tot het vinden van een oplossing (...)" (zie ook paragraaf 2.4.3). Na deze eerste filter vallen die zaken af waarbij, naar het oordeel van de verwijzers, de kans klein is dat partijen zullen schikken.

Het tweede filter is het Bureau Spreekuurrechter ('selectie Bureau SR'; figuur 6.2). Hiermee wordt niet bedoeld dat het Bureau zelf zaken selecteert, maar dat de fase bij het Bureau 'de facto' werkt als een filter (omdat hier sommige zaken afvallen waarbij de wederpartij niet bereid is om mee te werken). Als een zaak door een verwijzer geschikt wordt geacht (vooral omdat het treffen van een schikking tot de mogelijkheden behoort), vraagt het Bureau aan de wederpartij om ook in te stemmen met de behandeling van de zaak door de Spreekuurrechter. Meer dan de helft van de wederpartijen doet dat niet. Belangrijke redenen voor de wederpartijen om niet mee te werken zijn dat ze zich niet bewust zijn van het geschil, ze het geschil niet als hun probleem ervaren en als de verhouding met de wederpartij blijvend is verstoord. Na deze tweede filter vallen die zaken af waarbij vooraf duidelijk is dat partijen niet nader tot elkaar zullen komen.

De overgebleven geschillen worden tijdens de Spreekuurzitting behandeld. Met andere woorden, de Spreekuurrechter buigt zich in feite alleen over zaken die zich relatief goed lenen voor een schikking. Geschillen waarvoor dat niet het geval is, zijn er al eerder uitgefilterd. Ook na deze 'voorselectie' is een schikking, uiteraard, nog geen automatisme. Of partijen wel of niet bereid zijn om te schikken wordt waarschijnlijk ook (mede) bepaald door het verloop van de Spreekuurzitting (waarin partijen meestal zelf het woord voeren) en de werkwijze van de rechter (die meer dan bij andere zaken is gericht op het bereiken van een schikking).



Figuur 6.1. Perspectief rechter



Figuur 6.2. Perspectief partijen

Het hiervoor beschreven voortraject is ook van belang bij de duiding van het aantal schikkingen bij de Spreekuurrechter. Wanneer we (vanuit het perspectief van de rechter) de *zitting* als startpunt nemen voor de procedure bij de Spreekuurrechter, dan eindigt 91% in een schikking (figuur 6.1). Wanneer we (vanuit het perspectief van partijen) de *aanmelding* van een geschil als startpunt nemen voor de procedure van de Spreekuurrechter, dan eindigt uiteindelijk 36% in een schikking (figuur 6.2).³

Kosten en baten

Relatief hoge personeelskosten

De pilot Spreekuurrechter heeft ruim anderhalf jaar gedraaid. De personele kosten van de uitvoering (dus exclusief het opstarten en begeleiden van de pilot) bedroegen ruim € 120.000. De tijdsbesteding per zaak voor rechters komt volgens onze analyse (zie paragraaf 4.2) grotendeels overeen met de tijdsbesteding die ze kwijt zouden zijn geweest indien een vergelijkbare zaak in de reguliere procedure zou zijn behandeld. De pilot kostte de ondersteuning wel (fors) meer tijd, onder meer door het grote aantal eenzijdige aanmeldingen waardoor veel contact moest worden opgenomen met wederpartijen, door het geven van voorlichting en door overleg met verwijzers.

Spreekuurrechter biedt effectieve oplossing voor geschil

De meeste partijen vinden dat de Spreekuurrechter effectief is in het beëindigen van hun geschil. In de enquête zegt 80% van de respondenten dat hun geschil na de behandeling door de Spreekuurrechter definitief is opgelost. De overige 20% geeft aan dat de tegenpartij (nog) geen uitvoering heeft gegeven aan de schikking.⁴

6.3 Sterkte-zwakteanalyse van de pilot Spreekuurrechter

De belangrijkste facetten van de pilot Spreekuurrechter brengen we in deze paragraaf in kaart door middel van een sterkte-zwakteanalyse (of: SWOT-analyse). Hierbij be-

3 Dit schikkingspercentage (36%) wijkt niet veel af van het aantal schikkingen bij reguliere procedures bij de kantonrechter (28%).

4 Deze percentages komen grotendeels overeen met de uitkomst van andere procedures. In de *Geschilbeslechtingsdelta 2014* zegt 88% van de respondenten dat door hun aanpak (het al of niet inschakelen van een gerechtelijke procedure, buitengerechtelijke procedure of mediation) het probleem is opgelost. Deze cijfers worden niet verder uitgesplitst naar specifieke (gerechtelijke) procedures. Zie: M.J. Ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingsdelta 2014. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers, p. 155.

spreeken we zowel een aantal (interne) sterktes en zwaktes als een aantal (externe) kansen en bedreigingen van de Spreekuurrechter.

Sterktes

Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie beoordelen wij de pilot Spreekuurrechter als een 'gekwalificeerd succes'.

Er is sprake van een hoog schikkingspercentage en de meeste partijen zijn (zeer) positief over zowel het optreden van de Spreekuurrechter als de uitkomst van de procedure. Veel partijen geven aan dat hun geschil definitief is opgelost. Vooral bij burengeschillen lijkt de Spreekuurrechter bij te dragen aan een verbeterde, laagdrempelige toegang tot de rechtspraak. Juist bij deze geschillen zeggen relatief veel respondenten in de enquête dat zij hun zaak niet aan een 'gewone' rechter zouden hebben voorgelegd.

Alles bij elkaar lijkt de pilot Spreekuurrechter een goed voorbeeld van 'maatschappelijk effectieve rechtspraak'.⁵

Zwaktes

Daarnaast kan echter ook een aantal nuanceringen worden gemaakt bij het succes van de pilot Spreekuurrechter.

De gezamenlijkheidsvereiste betekent dat een partij weliswaar eenzijdig zijn of haar geschil kan voorleggen aan de verwijzers, maar dat de Spreekuurrechter deze zaak alleen in behandeling kan nemen na instemming van de wederpartij. In de praktijk betekent dit dat er veel meer geschillen in eerste instantie bij de Spreekuurrechter worden aangemeld dan dat er (kunnen) worden behandeld. Slechts 40% van de aangemelde geschillen komt daadwerkelijk op zitting; maar in 60% van de zaken moet de Spreekuurrechter de aanmelder teleurstellen en kan hij hem of haar niet verder helpen (meestal omdat de wederpartij niet bereid is om mee te werken).

De gezamenlijkheidsvereiste betekent ook dat het Bureau Spreekuurrechter relatief veel tijd moet investeren om (bij eenzijdig aangemelde zaken) de wederpartijen te benaderen, te informeren, voor te lichten en eventueel te bewegen om mee te werken aan de pilot door hun geschil te laten behandelen door de Spreekuurrechter. Ongeveer twee derde van de tijd is besteed aan dergelijke activiteiten die niet rechtstreeks samenhangen met behandelde zaken. Dit maakt de procedure arbeidsintensief en daardoor ook relatief kostbaar.

5 <https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken-en-nieuws/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak>.

Ten slotte wordt het succes van de Spreekuurrechter mede bepaald door een aantal (tijdelijke en bijzondere) kenmerken van de pilot. Ten eerste is de instroom van zaken relatief beperkt en kunnen zaken – in het kader van de pilot – alleen worden aangebracht door een beperkt aantal verwijzers. Mede hierdoor kunnen zaken relatief snel worden behandeld. Ten tweede is het hoge schikkingspercentage mede het gevolg van de selectie van zaken door zowel de verwijzers als het Bureau Spreekuurrechter in het voortraject van de procedures. Hierdoor worden zaken die zich minder goed lenen voor een schikking eruit gefilterd. Het is de vraag of de verwijzers en vooral het Bureau deze (arbeidsintensieve en daardoor relatief kostbare) taak ook kunnen blijven vervullen als de Spreekuurrechter een meer permanent karakter krijgt. Ook ten aanzien van de lage griffierechten en het met voorrang inroosteren van zaken geldt dat deze elementen van de pilot waarschijnlijk niet zonder meer kunnen worden voortgezet als de Spreekuurrechter een meer blijvend karakter krijgt. Met andere woorden; het succes van de *pilot* Spreekuurrechter is maar ten dele een indicatie van het succes van de *procedure* Spreekuurrechter. Juist die factoren die een belangrijke bijdrage leveren aan het succes van de pilot, kunnen (bijvoorbeeld met het oog op rechtsgelijkheid) mogelijk niet (volledig) worden gehandhaafd als de Spreekuurrechter een meer permanent karakter krijgt.

Kansen

Er is een aantal factoren dat de toekomstige ontwikkeling van de Spreekuurrechter mogelijk positief kan beïnvloeden.

Er is, ten eerste, veel politieke en maatschappelijke belangstelling voor de pilot Spreekuurrechter (en andere, vergelijkbare, innovatieve vormen van rechtspraak). De Spreekuurrechter krijgt bijvoorbeeld veel aandacht in de media.⁶ In het verlengde van de ervaringen met de pilot Spreekuurrechter spreekt ook de politiek regelmatig over innovaties van gerechtelijke procedures. Het Tweede Kamerlid Van Nispen (SP) heeft bijvoorbeeld een initiatiefnota gepresenteerd waarin wordt gepleit voor een steviger koppeling tussen eerstelijns rechtshulp en de rechtspraak in de zogeheten 'Huizen van het Recht'.⁷ Er loopt bovendien, naar aanleiding van de motie-Segers, een onder-

6 Vgl. S. Altena, 'Op Spreekuur bij de rechter,' *Dagblad van het Noorden*, 29 april 2017; F. Jensma, 'Een "echte" rechter is ingewikkeld, duur of gewoon eng,' *NRC Handelsblad*, 2 december 2017; G. Beukers, 'U legt uw geschil hier aan mij uit,' *de Volkskrant*, 11 december 2017.

7 Nota, *Huizen van het recht: eerste hulp bij sociaal-juridische vraagstukken*. https://www.sp.nl/sites/default/files/huizen_van_het_recht.pdf. Zie ook: M. Lievisse Adriaanse, 'Vermijd een proces: praat met rechters over uw conflict,' *NRC Handelsblad*, 23 maart 2018.

zoek naar de inpasbaarheid van elementen van de zogeheten vrederechter in België en Frankrijk.⁸

Een tweede positieve ontwikkeling is dat, naast de pilot Spreekuurrechter, diverse gerechten initiatieven ontwikkelen die gericht zijn op het verbeteren van de toegankelijkheid en de effectiviteit van de rechtspraak. Hier kunnen bijvoorbeeld de initiatieven worden genoemd met betrekking tot: vechtscheidingen, de buurrechter, en de aanpak van problematische schulden.⁹

Een derde positieve ontwikkeling is dat in het Regeerakkoord 2017-2021 verschillende initiatieven met eenvoudige, laagdrempelige toegang tot de rechter worden aangekondigd.¹⁰ Eén van deze initiatieven is de 'Experimentenwet rechtspleging', die het kabinet dit voorjaar op voorspraak van minister Dekker (J&V) in consultatie heeft gebracht.¹¹ Het doel van het wetsvoorstel is om de rechtspraak de mogelijkheid te geven om, met inachtneming van de fundamentele beginselen van procesrecht en binnen de grenzen die voortvloeien uit verdragen en EU-regelgeving, te experimenteren met innovatieve gerechtelijke procedures over het burgerlijk recht. De Hoge Raad, de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) hebben hier inmiddels positief op gereageerd. De afgelopen jaren heeft de rechtspraak verschillende pilots uitgevoerd. Tot nu toe zijn deze pilots steeds gebaseerd op artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering. Volgens de memorie van toelichting bij de 'Experimentenwet' kent dit artikel een aantal belangrijke beperkingen.¹² Zo kan de rechter alleen een zaak in behandeling nemen als beide partijen ermee instemmen (maar dat is bij veel conflicten moeilijk). Deze pilots staan bovendien alleen open voor zaken waarin de rechtsgevolgen door de partijen zelf mogen worden bepaald (waardoor bijvoorbeeld onderwerpen als echtscheiding, gezag en kinderalimentatie niet kunnen worden behandeld). De Experimentenwet maakt het daarom (onder meer) mogelijk om ook experimenten buiten het kader van artikel 96 uit te voeren. Deze wet biedt, met andere woorden, een ruimer wettelijk kader voor de verdere ontwikkeling van experimenten zoals de pilot Spreekuurrechter.

8 *Kamerstukken II* 2016-2017, 34550 VI, nr. 65.

9 Zie voor een overzicht: <https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken-en-nieuws/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak>.

10 *Vertrouwen in de toekomst* (Regeerakkoord 2017 – 2021; VVD, CDA, D66 en ChristenUnie), p. 5. <https://www.rijksoverheid.nl/regering/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst>.

11 <https://www.internetconsultatie.nl/experimenten>.

12 Memorie van Toelichting (Regels betreffende experimenten in de rechtspraak), p. 1.

Bedreigingen

Er is ook een aantal factoren die de toekomstige ontwikkeling van de Spreekuurrechter mogelijk negatief kan beïnvloeden.

In de afgelopen anderhalf jaar zijn in totaal 160 geschillen voor behandeling bij Spreekuurrechter aangemeld. Daarmee is het aantal aanmeldingen relatief gering. Halverwege de pilot was het aantal aanmeldingen het hoogst, maar zowel in de beginfase als aan het eind van de pilot is het aantal sterk teruggelopen. Daarnaast valt op dat van de in totaal 160 aangemelde geschillen uiteindelijk slechts 64 zaken daadwerkelijk door de Spreekuurrechter zijn behandeld. Op termijn (en bij handhaving van de wettelijke gezamenlijkheidsvereiste) vormt het (te) klein aantal behandelbare zaken mogelijk een bedreiging voor de toekomstige ontwikkeling van de Spreekuurrechter.¹³

Binnen het (experimentele en tijdelijke) kader van de pilot, kent de procedure bij de Spreekuurrechter een aantal elementen die afwijken van de reguliere rechtspraak. Zaken kunnen bijvoorbeeld alleen worden aangebracht door een beperkt aantal vooraf aangewezen verwijzers. Zaken voor de Spreekuurrechter worden bovendien met voorrang behandeld en de rechter kan (gelet op de aard van de pilot) zelf bepalen of een zaak wel of niet geschikt is voor de procedure Spreekuurrechter.¹⁴ Voor de toekomst is van belang in hoeverre deze onderdelen (bijvoorbeeld met het oog op de rechtsgelijkheid) kunnen worden gehandhaafd als de Spreekuurrechter een meer permanent karakter krijgt.

Ten slotte is niet uit te sluiten dat de rechtspraak in de toekomst moet gaan bezuinigen.¹⁵ Deze ontwikkelingen kunnen ook gevolgen hebben voor de verdere ontwikkeling van de Spreekuurrechter en andere vergelijkbare initiatieven.

De uitkomsten van de SWOT-analyse zijn samengevat in figuur 6.3.

13 Omgekeerd wijzen sommige respondenten er ook op dat wanneer de Spreekuurrechter een meer permanent karakter krijgt, zaken in principe door iedereen kunnen worden aangedragen. Hierdoor zal het aantal zaken in theorie juist ook enorm kunnen toenemen en is het de vraag of de rechtbanken dit wel aan kunnen.

14 Art. 10, lid 1, Procesreglement: 'De Spreekuurrechter behandelt uitsluitend kanton- en verzoekschriftgeschillen over burgerlijke rechten en plichten [...], met uitzondering van geschillen die de Spreekuurrechter niet geschikt acht voor de in dit reglement vastgestelde procedure.'

15 Vgl. M. Lievisse Adriaanse, 'Na sluiting rechtbanken moet rechtspraak nog meer besparen,' *NRC Handelsblad* 26 april 2018; M. Lievisse Adriaanse, 'Nog hogere tekorten rechtspraak,' *NRC Handelsblad* 20 augustus 2018.



Figuur 6.3. SWOT-analyse Spreekuurrechter

6.4 Een blik op de toekomst: vier vervolgopties

De pilot Spreekuurrechter bij de rechtbank Noord-Nederland is inmiddels beëindigd, het is aan de politiek en de Rechtspraak om te besluiten welk vervolg eraan wordt gegeven. Vanaf september 2018 is het voor bedrijven en burgers bijvoorbeeld mogelijk om een civiel geschil voor te leggen aan de 'Rotterdamse Regelrechter'. Deze pilot is een initiatief van de Rechtbank Rotterdam en vertoont belangrijke overeenkomsten met de Spreekuurrechter.¹⁶ In Den Haag start in het najaar van 2018 de pilot

16 Zie: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/folder-rotterdamse-regelrechter.pdf>.

‘De wijkrechter’, die eveneens is geïnspireerd op het model van de Spreekuurrechter. Hier zal de rechter op locatie overlastzaken, burengeschillen en huurzaken behandelen.

Hoe kunnen de lessen uit de pilot Spreekuurrechter zo optimaal mogelijk worden benut bij de ontwikkeling van snelle, toegankelijke, en maatschappelijk effectieve rechtspraak? Wij doen daarover geen aanbevelingen, maar presenteren vier opties: inbedding Spreekuurrechter in reguliere rechtspraak (optie 1); vervolg pilot Spreekuurrechter (optie 2); doorontwikkeling onderdelen van de pilot Spreekuurrechter (optie 3); en stoppen met de Spreekuurrechter (optie 4). De opties worden hieronder kort toegelicht en de voor- en nadelen ervan worden benoemd.

Bij de besluitvorming over deze of mogelijke andere vervolgopties voor de pilot Spreekuurrechter kan gebruik worden gemaakt van de uitkomsten van deze evaluatie, de sterke en zwakke punten zoals die zijn beschreven in de SWOT-analyse, en de ervaringen met andere vergelijkbare initiatieven.

Optie 1: “Implementatie Spreekuurrechter”

Een eerste vervolgoptie is dat de pilot Spreekuurrechter een permanent vervolg krijgt. De tijdelijke onderdelen van de pilot (zoals de verlaagde griffierechten en de mondelinge behandeling op de zitting zonder voorafgaande uitwisseling van processtukken) worden, waar mogelijk, ingebed in de reguliere organisatie van de Rechtspraak.

Een voordeel van de implementatie van de Spreekuurrechter in de reguliere rechtspraak zou kunnen zijn dat de lessen uit de pilot meteen in de praktijk kunnen worden gebracht. Een nadeel van deze optie is echter dat sommige onderdelen van de pilot Spreekuurrechter dan waarschijnlijk niet kunnen worden gehandhaafd en moeten worden aangepast. Denk hierbij aan de laagdrempelige toegang (lage griffierechten en het met voorrang behandelen van zaken). Daarnaast roept deze evaluatie (maar bijvoorbeeld ook de eerdere ervaringen met de Burenrechter en de e-kantonrechter) de vraag op of het aantal zaken dat voldoet aan artikel 96 Rv niet te gering is voor een aparte procedure.

Optie 2: “Pilot 2.0”

Een tweede vervolgoptie is dat de pilot wordt voortgezet bij één of meer andere rechtbanken. Op basis van de ervaringen in de eerste pilot, en de uitkomsten van deze evaluatie, kan de tweede pilot ook eventueel op een aantal onderdelen worden aangepast.

Een voordeel van voortzetting van de pilot Spreekuurrechter bij één of meer andere rechtbanken is dat de rechtspraak de gelegenheid krijgt om nog meer ervaring op te doen met deze procedure. Een nadeel van deze optie zou echter kunnen zijn dat de sterke en minder sterke kanten van de Spreekuurrechter met de eerste pilot (en met deze evaluatie) mogelijk al voldoende in kaart zijn gebracht, en dat de meerwaarde van een nieuwe pilot daarom betrekkelijk gering is.

Optie 3: "Rechtspraak in de buurt"

Een derde vervolgoptie is dat de pilot als zodanig niet meer zal worden voortgezet, maar dat een aantal succesvolle onderdelen van de pilot (zoals de laagdrempelige aanmelding en partijen die zelf het woord voeren) in stand worden gehouden en worden ingevuld langs bijvoorbeeld een van de volgende twee lijnen.

A. Selectie in het voortraject

Uit de evaluatie blijkt dat het Bureau Spreekuurrechter een belangrijke rol vervult bij de zowel de selectie van zaken voor de zitting als het benaderen van de wederpartij bij een eenzijdige aanmelding. Hierop voortbouwend kunnen mogelijk ook andere manieren worden bedacht waarop zaken niet automatisch worden doorgeleid naar de rechter, maar dat eerst de aard van het geschil nader worden onderzocht en wordt bekeken of ze mogelijk ook buiten de rechter om kunnen worden opgelost. Deze voorziening kan zowel binnen als buiten de rechtspraak worden ingericht. Hierbij kan bijvoorbeeld worden aangesloten bij de ervaringen met het *Schiedsamt* in Duitsland en de *Forlikråd* in Noorwegen die zich buigen zich over civiele geschillen voordat een zaak aan een rechter wordt voorgelegd. Zowel de leden van het *Schiedsambt* als de leden van de *Forlikråd* zijn lekenrechters (zie hoofdstuk 4).

B. Een juridisch inlooppreekuur binnen of buiten de rechtbank

Uit de evaluatie blijkt ook dat partijen de voorkeur geven aan een laagdrempelige en informele voorziening waar zij zo snel mogelijk met hun geschil en hun vragen terecht kunnen. Binnen de opzet van de pilot moesten alle zaken apart worden ingeroosterd en moeten partijen voor een zitting worden uitgenodigd. In plaats daarvan zou ook (naar het voorbeeld van de huisarts) een 'echt' inlooppreekuur kunnen worden georganiseerd, waar beide partijen op vaste tijden voor advies (en mogelijk een oplossing van hun geschil) zonder dossier kunnen binnenlopen. Dit juridisch Spreekuur kan zowel binnen als buiten de rechtbank (in bijvoorbeeld een school of een buurtgebouw) worden ingericht.

Een voordeel van het verder uitwerken van enkele veelbelovende onderdelen van de pilot Spreekuurrechter is dat de rechtspraak lessen kan trekken uit de eerste pilot (en deze evaluatie) en ervaring kan opdoen met een aantal mogelijke vernieuwingen (bijvoorbeeld meer selectie in het voortraject en een inloopSpreekuur). Een nadeel van deze optie zou kunnen zijn dat de realisatie van deze vernieuwingen (ook binnen het kader van een tijdelijk experiment) waarschijnlijk niet eenvoudig zal zijn en ook de medewerking vereist van partners buiten de rechtspraak (zoals bijvoorbeeld de gemeente).

Optie 4: "Einde Spreekuurrechter"

Een vierde vervolgoptie is dat de pilot wordt beëindigd. Uit de ervaringen met de pilot (en de uitkomsten van deze evaluatie) kan een aantal lessen worden getrokken voor de toekomst. Maar (de pilot) Spreekuurrechter krijgt geen (tijdelijk of blijvend) vervolg binnen de rechtspraak.

Een voordeel van het beëindigen van de (pilot) Spreekuurrechter zou kunnen zijn dat de tijd en de middelen die waren gereserveerd voor de pilot nu weer volledig beschikbaar komen voor de reguliere rechtspraak. Een nadeel van deze optie is echter dat de waardevolle ervaringen met de pilot niet optimaal wordt benut.

Deelvragen per onderzoeksthema

Het evaluatieonderzoek van de pilot Spreekuurrechter kent in totaal zes onderzoeksthema's. Hieronder is per thema aangegeven welke deelvragen wij zullen beantwoorden.

Onderzoeksthema 1. Inventarisatie type zaken en partijen

Om inzicht te krijgen in het type zaken en partijen en of sprake is van een 'nieuwe' zaaksstroom worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord.

Deelvraag

1. Wijkt het type zaken en partijen dat bij de Spreekuurrechter terechtkomt af van het type zaken en partijen in reguliere zaken?
 2. In hoeverre zijn onder de aanmeldingen voor de Spreekuurrechter de uiteindelijke 'afhakkers' in type zaak en partij afwijkend van de 'blijvers' en hoe lossen de 'afhakkers' uiteindelijk hun probleem op?
-

Onderzoeksthema 2. De wijze waarop zaken bij de Spreekuurrechter terechtkomen

Bij het tweede onderzoeksthema beantwoorden we een zestal vragen:

Deelvraag

3. Hoe verloopt de selectie van zaken door verwijzers, welke selectiecriteria hanteren zij voor Spreekuurzaken en welke andere vormen van (gerechtelijke) geschilbeslechting zijn overwogen door verwijzers?
 4. Hoeveel Spreekuurzaken worden aangemeld?
 5. Wat zijn de belangrijkste motieven van aangemelde partijen zelf om al dan niet voor de Spreekuurrechter te kiezen?
 6. Wat is de rol van verwijzers en het Bureau Spreekuurrechter in de instemmingsprocedure?
 7. Hoe vaak komen aangemelde partijen tot gezamenlijke instemming over de procedure bij de Spreekuurrechter en welke factoren verklaren waarom partijen al dan niet samen instemmen met de procedure?
 8. Hoe ervaren aangemelde partijen de selectieprocedure en verwijzing en wat zijn hun verwachtingen?
-

Onderzoeksthema 3. Het Spreekuur

Ten aanzien van de zitting bij de Spreekuurrechter beantwoorden we de volgende deelvragen:

Deelvraag

9. In welke opzichten wijken de zittingen van de Spreekuurrechter af van reguliere zittingen?
 10. Hoe (actief) stellen betrokkenen (rechters, partijen, juridisch vertegenwoordigers) zich op tijdens de zitting?
 11. Wat vinden betrokkenen (rechters, partijen en juridisch vertegenwoordigers) van het mondeling procederen zonder (voorafgaande) processtukken?
 12. Hoe luidt het algemeen oordeel van betrokkenen (rechters, partijen en juridisch vertegenwoordigers) over de zitting en wat is het meest bepalend voor dit oordeel?
-

Onderzoeksthema 4. De uitkomsten en afloop van Spreekuurzaken

In het kader van het eerste onderzoeksthema worden de volgende vragen beantwoord:

Deelvraag

13. Welke uitkomst en afloop kennen de Spreekuurzaken?
 14. In hoeverre hangt volgens betrokkenen (rechters, partijen en juridisch vertegenwoordigers) de uitkomst van Spreekuurzaken samen met kenmerkende elementen van de procedure Spreekuurrechter?
 15. Hoe tevreden zijn partijen met de uitkomst en de afloop en hoe verhoudt zich dat tot de verwachtingen vooraf?
-

Onderzoeksthema 5. Kosten en baten van Spreekuurzaken

Teneinde te bepalen hoe bij de procedure Spreekuurrechter de kosten zich verhouden ten opzichte van de opbrengsten zullen we een antwoord geven op de volgende drie onderzoeksvragen:

Deelvraag

16. Hoeveel kosten maken partijen en hoe lang duurt de afhandeling van het geschil?
 17. Wat zijn de kosten (financieel en tijdsinvestering van rechters en het Bureau Spreekuur) en baten (in tevredenheid, doorlooptijd, uitkomst en kosten voor partijen) van de procedure Spreekuurrechter?
 18. Hoe luidt het oordeel van betrokkenen (het Bureau Spreekuurrechter, rechters en verwijzers) over de verhouding tussen de kosten en de baten?
-

Onderzoeksthema 6. Toekomstige toepassing procedure Spreekuurrechter

Het evaluatieonderzoek dient eveneens inzichtelijk te maken welke elementen van de procedure Spreekuurrechter zich lenen voor toekomstige toepassing. Daartoe beantwoorden we een tweetal deelvragen:

Deelvraag

19. Wat is het toekomstig potentieel aan aanmeldingen volgens betrokkenen (het Bureau Spreekuurrechter, rechters en verwijzers)?
 20. Welke aanpassingen aan de procedure Spreekuurrechter hebben er in de loop van het project plaatsgevonden en zijn er bij eventuele toekomstige toepassing volgens betrokkenen (het Bureau Spreekuurrechter, rechters en verwijzers) nog nadere aanpassingen gewenst?
-

Geïnterviewde professionals

Naam	Functie	Organisatie
Bakker, A.	Juridisch administratief medewerker	Rechtbank Noord-Nederland
Benjamins, M.	Juridisch medewerker	Juridisch Loket
Bloem, G.A.	Controller	Rechtbank Noord-Nederland
Van den Bosch, B.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
Brolsma, J.	Senior juridisch medewerker	Rechtbank Noord-Nederland
Cantineau, S.	Senior juridisch medewerkster	Juridisch Loket
Dols, L.	Regiomanager Legal Operations	DAS Rechtsbijstand
Fehrman, M.	Jurist onroerende zaken	DAS Rechtsbijstand
Giltay, R.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
Hoogslag, T.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
De Jong, M.	Jurist	Univé Rechtshulp
De Locht, C.J.R.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
Kranenberg, J.	Juridisch administratief medewerker	Rechtbank Noord-Nederland
Lennaerts, T.	Seniorrechter	Rechtbank Noord-Nederland
Logtenberg, B.	Senior juridisch medewerker	Rechtbank Noord-Nederland
Van Maanen, M.	Jurist contractueel & onroerende zaken	DAS Rechtsbijstand
Van der Meer, A.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
Ploeger, A.	Bestuurslid	Rechtbank Noord-Nederland
Van de Schepop, M.C.C.	President	Rechtbank Noord-Nederland
Steenmeijer, G.	Jurist	Univé Rechtshulp
Telman, C.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
De Vroome, J.	Projectleider pilot Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland
Van Weringh, E.W.	Spreekuurrechter	Rechtbank Noord-Nederland

Digitale enquête

Enquête Spreekuurrechter

Bedankt dat u de enquête wilt invullen! Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer vijf minuten. Uw gegevens worden zorgvuldig behandeld. De antwoorden worden anoniem verwerkt en worden niet verder verspreid. Uw antwoorden zijn dus ook niet herleidbaar tot uw persoon terug te vinden in de rapportage.

We verzoeken u de vragenlijst uiterlijk 25 maart in te vullen. Voor vragen kunt u contact opnemen met Christine Veen (050-3139853 of veen@pro-facto.nl).

U kunt de vragenlijst tussentijds opslaan en later hervatten door op de 'hervat later' knop te drukken. Als u vervolgens verder wilt gaan kan dat door opnieuw in te loggen met uw code. Indien u wilt wisselen tussen pagina's kunt u daarvoor de knoppen onderaan de vragenlijst gebruiken. Gebruik daarvoor niet de browser knoppen.

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Inleiding

Wat was voor u de reden om uw zaak voor te leggen aan de Spreekuurrechter?

Selecteer alle mogelijkheden:

- Lage kosten
- De korte termijn waarbinnen mijn zaak behandeld kon worden
- De grote kans om tot een oplossing te komen
- Op aanraden van mijn rechtsbijstandverzekering
- Op aanraden van mijn advocaat
- De informele werkwijze van de Spreekuurrechter
- Ervaringen van anderen
- Omdat de tegenpartij dit heeft gevraagd
- Andere:

De behandeling van uw zaak

Hieronder volgt een aantal vragen over de wijze waarop uw zaak door de Spreekuurrechter is behandeld en uw ervaringen met de Spreekuurrechter. Het kan in dat geval gaan om de behandeling van uw zaak ter plaatse (bij u en/of uw wederpartij thuis) of de behandeling van uw zaak op de rechtbank (locatie Assen, Groningen of Leeuwarden), ook wel de Spreekuurzitting genoemd.

Beantwoord de volgende stellingen:

Kies het toepasselijke antwoord voor elk onderdeel:

	Ze er mee eens	Mee eens	Mee oneens	Ze er mee oneens	Weet niet / geen mening
de Spreekuurrechter gaf mij de ruimte om mijn kant van het verhaal te vertellen	☐	☐	☐	☐	☐
de Spreekuurrechter luisterde naar mijn standpunt	☐	☐	☐	☐	☐
de Spreekuurrechter was deskundig	☐	☐	☐	☐	☐
de Spreekuurrechter was onpartijdig	☐	☐	☐	☐	☐
de Spreekuurrechter behandelde mij met respect	☐	☐	☐	☐	☐

Kunt u aangeven in hoeverre u tevreden bent over:

Kies het toepasselijke antwoord voor elk onderdeel:

	Ze er tevreden	Tevreden	Ontevreden	Ze er ontevreden	Weet niet / geen mening
de duur van de Spreekuurzitting	☐	☐	☐	☐	☐
de duur van de volledige procedure	☐	☐	☐	☐	☐
de kosten van de procedure	☐	☐	☐	☐	☐

Heeft iemand u bijgestaan tijdens de behandeling van uw zaak door de Spreekuurrechter?

Selecteer alle mogelijkheden:

- Nee
- Ja, mijn advocaat
- Ja, mijn rechtsbijstandverzekeraar
- Ja, een andere juridisch adviseur
- Ja, een familielid of bekende

Wie heeft tijdens de Spreekuursitting het woord gevoerd om uw kant van de zaak toe te lichten?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja, mijn advocaat' of 'Ja, een andere juridisch adviseur' of 'Ja, mijn rechtsbijstandverzekeraar' bij vraag '4 [v5]' (Heeft iemand u bijgestaan tijdens de behandeling van uw zaak door de Spreekuurrechter?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Ik heb vooral zelf het woord gevoerd
- Vooral mijn vertegenwoordiger heeft het woord gevoerd en ik niet of nauwelijks
- Mijn vertegenwoordiger en ik zijn beiden ongeveer evenveel aan het woord geweest
- Weet ik niet/geen mening

Hoe belangrijk was het voor u dat u tijdens de Spreekuursitting zelf uw verhaal mocht vertellen?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Mijn vertegenwoordiger en ik zijn beiden ongeveer evenveel aan het woord geweest' of 'Ik heb vooral zelf het woord gevoerd' bij vraag '5 [v5a]' (Wie heeft tijdens de Spreekuursitting het woord gevoerd om uw kant van de zaak toe te lichten?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- zeer belangrijk
- belangrijk
- onbelangrijk
- weet niet/geen mening

De uitkomst

De behandeling van een zaak door de Spreekuurrechter kan met of zonder uitspraak (vonnis) van de rechter eindigen.

Geen uitspraak

De behandeling eindigt zonder uitspraak als beide partijen er onderling samen uitkomen en een oplossing vinden voor hun zaak. In dat geval wordt veelal direct een overeenkomst opgesteld, uitgeprint en door beide partijen ondertekend. De behandeling kan ook zonder uitspraak eindigen als partijen slechts behoefte hebben aan een advies van een rechter en/of er geen behoefte is aan verder procederen.

Wel een uitspraak

Indien partijen er tijdens de behandeling van hun zaak niet uitkomen, vraagt de Spreekuurrechter vaak aan partijen om hun standpunten schriftelijk op papier te zetten. Vervolgens zal hij binnen enkele weken een uitspraak doen (vonnis wijzen) waarin hij zijn oordeel uitspreekt.

Hieronder volgt een aantal vragen over de uitkomst van de behandeling van uw zaak door de Spreekuurrechter en uw ervaringen hiermee.

Is er tijdens de Spreekuurzitting een oplossing gevonden voor het geschil?

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Ja
- Nee
- Weet ik niet/geen mening

Hoe is het verder gegaan toen bleek dat op de Spreekuurzitting een oplossing van uw geschil niet mogelijk was?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Nee' bij vraag '7 [v6]' (Is er tijdens de Spreekuurzitting een oplossing gevonden voor het geschil?)

Selecteer alle mogelijkheden:

- De Spreekuurrechter heeft uitspraak gedaan (vonnis)
- Er heeft een bemiddelingsgesprek plaatsgevonden onder leiding van een onafhankelijke derde
- Het probleem is later alsnog onderling opgelost
- Het probleem is nog niet opgelost
- De zaak is later opnieuw voorgelegd aan een 'gewone' rechter
- Andere:

In hoeverre bent u tevreden over het vonnis in uw zaak van de Spreekuurrechter?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was bij vraag '8 [v6a]' (Hoe is het verder gegaan toen bleek dat op de Spreekuurzitting een oplossing van uw geschil niet mogelijk was?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet niet/geen mening

In hoeverre was u direct na afloop van de Spreekuurzitting tevreden over de wijze waarop uw geschil is opgelost?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '7 [v6]' (Is er tijdens de Spreekuurzitting een oplossing gevonden voor het geschil?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet ik niet/geen mening

Wat vindt u op dit moment van de wijze waarop het geschil tijdens de behandeling bij de Spreekuurrechter is opgelost?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '7 [v6]' (Is er tijdens de Spreekuurzitting een oplossing gevonden voor het geschil?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Mijn mening is onveranderd
- Ik ben nu meer tevreden over de oplossing dan direct na afloop van de behandeling van de zaak
- Ik ben nu minder tevreden over de oplossing dan direct na afloop van de behandeling van de zaak
- Weet ik niet / geen mening

*U geeft aan dat uw mening over de gekozen oplossing van het geschil is veranderd.
Kunt u dit nader toelichten?*

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ik ben nu minder tevreden over de oplossing dan direct na afloop van de behandeling van de zaak' of 'Ik ben nu meer tevreden over de oplossing dan direct na afloop van de behandeling van de zaak' bij vraag '11 [v8]' (Wat vindt u op dit moment van de wijze waarop het geschil tijdens de behandeling bij de Spreekrechter is opgelost?)

Vul uw antwoord hier in:

Heeft u vanuit de rechter druk gevoeld om akkoord te gaan met de voorgestelde oplossing van het geschil?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '7 [v6]' (Is er tijdens de Spreekzitting een oplossing gevonden voor het geschil?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Ja, sterke druk
- Ja, enige druk
- Nee, geen druk
- Weet ik niet / geen mening

Kunt u aangeven op welke manier de Spreekuurrechter druk op u heeft uitgeoefend?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja, enige druk' of 'Ja, sterke druk' bij vraag '13 [v9]' (Heeft u vanuit de rechter druk gevoeld om akkoord te gaan met de voorgestelde oplossing van het geschil?)

Vul uw antwoord hier in:

Is het aan de Spreekuurrechter voorgelegde geschil definitief opgelost?

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Ja
- Nee
- Weet niet/geen mening

Waarom is het geschil nog niet definitief opgelost?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Nee' bij vraag '15 [v11]' (Is het aan de Spreekuurrechter voorgelegde geschil definitief opgelost?)

Vul uw antwoord hier in:

Tot slot

Als u uw zaak niet aan de Spreekuurrechter had kunnen voorleggen, zou u het dan aan de 'gewone' rechter hebben voorgelegd?

Selecteer alle mogelijkheden:

- Ja
- Nee, omdat mij dit te duur is
- Nee, omdat de procedure mij dan te lang duurt
- Nee, omdat het probleem hiervoor te klein is
- Andere:

Wat vond u prettig aan de behandeling van uw zaak door de Spreekuurrechter?

Vul uw antwoord hier in:

Wat vond u minder prettig aan de behandeling van uw zaak door de Spreekuurrechter?

Vul uw antwoord hier in:

Welk cijfer geeft u aan de hele procedure en uw ervaringen met de Spreekuurrechter?

Kies het toepasselijke antwoord voor elk onderdeel:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

We willen als onderzoekers in aanvulling op deze vragenlijst ook een aantal (korte) gesprekken voeren met personen die met de Spreekuurrechter te maken hebben gehad. Dit gesprek zal maximaal 10 minuten duren. Mogen we hierover contact met u opnemen?

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- Ja
- Nee

Bedankt dat u wilt meewerken aan een vervolgesprek. Via welk telefoonnummer kunnen we contact met u opnemen?

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '22 [v18]' (We willen als onderzoekers in aanvulling op deze vragenlijst ook een aantal (korte) gesprekken voeren met personen die met de Spreekuurrechter te maken hebben gehad. Dit gesprek zal maximaal 10 minuten duren. Mogen we hierover contact met u opnemen?)

Vul uw antwoord hier in:

U bent nu klaar met het invullen van de vragenlijst. Hartelijk dank voor het invullen van de vragenlijst! Uw antwoorden zijn bewaard. Bedankt voor uw deelname aan deze enquête.

De Rotterdamse Regelrechter in actie

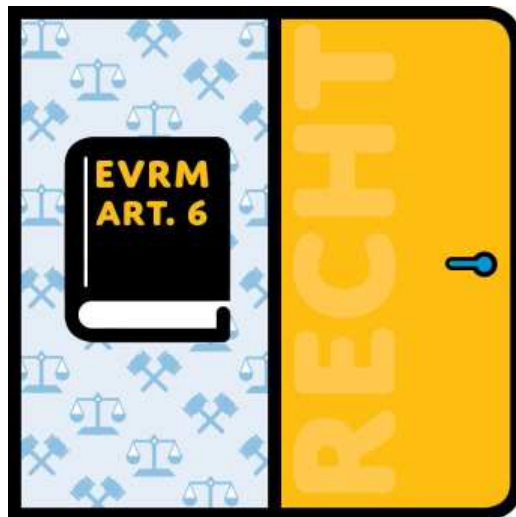
Emese von Bóné*

Dit artikel gaat over de Rotterdamse Regelrechter (afgekort RRR), een pilot betreffende een laagdrempelige rechter in de rechtbank Rotterdam die conform artikel 96 Rv partijen de mogelijkheid biedt om (kleine) geschillen op een snelle, efficiënte en goedkope manier voor de Regelrechter te beslechten. De procedure vangt aan met een eenvoudige brief of per e-mail. Het uitbrengen van een dagvaarding is niet nodig.

* Dr. E.K.E. von Bóné werkt als *assistant professor* aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zij promoveerde in 1992 op de familieraad in Nederland (1811-1838). Het voorzitten van de familieraad was één van de taken van de vrederechter. Zij houdt zich sindsdien bezig met de vrederechter en andere laagdrempelige rechtspraak. Thans is zij benoemd in de begeleidingscommissie van het WODC, die onderzoek doet naar de haalbaarheid van de herinvoering van de vrederechter in Nederland.

1 W.J.J. Wetzels, 'De Regelrechter, de nieuwe pilot bij de rechtbank Rotterdam', *Trema* 2018, afl. 7. In dit artikel wordt gerefereerd aan het Meerjarenplan Rechtspraak 2015-2020. Zie verder ook A. Mein & F. de Meere, *Motieven van burgers om (niet) naar de rechter te gaan. Onderzoeksrapportage* (Research Memoranda jaargang 13, nr. 3), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018, p. 24-33.

2 T. den Hartog, 'Rijdende rechter in heel het land', *Algemeen Dagblad* 12 december 2018.



1 Inleiding

Het is bekend dat geschillen voor burgers soms onopgelost blijven. De drempel om te gaan procederen is voor partijen vaak te hoog. Partijen leggen geschillen liever niet aan de rechter voor vanwege de hoge kosten.¹ In het Meerjarenplan Rechtspraak 2015-2020 is te lezen dat het investeren in snelle, toegankelijke en deskundige rechtspraak als een belangrijk speerpunt naar voren is gebracht. Verder

is door de Raad voor de rechtspraak uitgesproken dat hij nadrukkelijk wil investeren in 'maatschappelijk effectieve rechtspraak'. Maatschappelijk effectieve rechtspraak is volgens de Raad voor de rechtspraak:

'als daarbij tijd en aandacht kan worden besteed aan eventueel onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek, als de rechter laagdrempelig is en wordt ingezet in alle zaken waarin die inzet voor de burger relevant is, als de beslissing van de rechter toegevoegde waarde heeft en de rechter geen stempelmachine is en als de rechter de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger ook waarmaakt'.

De Rotterdamse Regelrechter (verder in dit artikel ook RRR genoemd) beantwoordt wellicht de vraag naar laagdrempelige rechtspraak. Dit type rechtspraak staat momenteel volop in de belangstelling. Het Algemeen Dagblad publiceerde een bericht met de kop 'Rijdende rechter in heel het land: volgend jaar moeten door heel het land buurtrechters actief zijn die aan huis of wijkgebouwen kleine zaken afhandelen'.² De huidige minister voor Rechtsbescherming denkt dat zulke rijdende rechters slepende, dure rechtszaken kunnen voorkomen. In NRC Handelsblad is een artikel gewijd aan de laagdrempelige vrederechter (die een beetje gezien wordt als therapeut), die snel en goedkoop recht spreekt:

In september (2018) wil minister Dekker experimenteren met buurtrechters. België kent ze al twee eeuwen.³ Dit type rechtspraak dat in deze nieuwsartikelen genoemd wordt, is geschikt om rechtspraak dichtbij de burger te brengen. Hetzelfde geldt voor de Rotterdamse Regelrechter. Op de Erasmus Universiteit Rotterdam werd al in de jaren 80 van de vorige eeuw op het gebied van laagdrempelige rechtspraak in het project vrederechter van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid rechts-historisch en rechtsvergelijkend onderzoek verricht. Toen al werd vanuit rechtshistorisch en rechtsvergelijkend perspectief geconstateerd dat laagdrempelige rechtspraak anders en beter kon in Nederland. Uit dit onderzoeksproject zijn verschillende proefschriften voortgekomen.⁴ De handelingen van de minister voor Rechtsbescherming sluiten mooi aan bij de rechtswetenschap, nu het onderwerp over de vrederechter in de vergadering van de vaste Kamercommissie van Justitie en Veiligheid besproken is met de minister.⁵ De minister geeft de Raad voor de rechtspraak en de rechtbanken momenteel de gelegenheid te experimenteren met verschillende vormen van laagdrempelige rechtspraak. En zo pakte de rechtbank Rotterdam deze oproep op met de pilot de Rotterdamse Regelrechter. Voor het project van de Rotterdamse Regelrechter geldt artikel 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) als wettelijke basis. Het eerste lid van artikel 96 Rv biedt partijen de mogelijkheid om in bepaalde zaken zich gezamenlijk tot de kantonrechter te wenden en een beslissing in het geschil te vragen, terwijl het tweede lid het mogelijk maakt dat een van partijen zich tot de kantonrechter wendt. De kantonrechter moet vervolgens onderzoeken of de wederpartij bereid is medewerking te verlenen aan de beslechting van het tussen partijen bestaande geschil.⁶

Voor het project van de Rotterdamse Regelrechter geldt artikel 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering als wettelijke basis

Het voordeel van de procedure ex artikel 96 Rv is dat de procedure met een verzoekschrift of een brief aanhangig gemaakt kan worden.⁷ Er hoeven geen kosten gemaakt te worden om een dagvaarding op te stellen. Ook hoeft er geen deurwaarder ingeschakeld te worden om de dagvaarding aan de wederpartij

te betekenen. Deze procedure kan sneller afgewikkeld worden dan een gewone dagvaardingsprocedure aangezien de kantonrechter al binnen enkele weken na ontvangst van het verzoekschrift een mondelinge behandeling kan gelasten. Partijen kunnen hun standpunt toelichten en de rechter kan proberen het geschil in der minne te schikken.

De pilot Rotterdamse Regelrechter ging ongeveer zes maanden geleden van start. Reden om in deze bijdrage voor Ars Aequi een tipje van de sluier op te lichten over de werkwijze van de Rotterdamse Regelrechter. In de pilot biedt de rechtbank Rotterdam (ook op de locatie Dordrecht) sinds september vorig jaar de mogelijkheid aan partijen om in een snelle en goedkope procedure op eenvoudige wijze een geschil aan de kantonrechter in zijn hoedanigheid van regelrechter voor te leggen. Als door een van de kantonrechters is geoordeeld dat het geschil zich leent voor afdoening in het kader van het regelrechterproject, zal een van de regelrechters op korte termijn een mondelinge behandeling bepalen. Het gaat in deze pilot om eenvoudige zaken zoals geldvorderingen, maar ook burenruzies.

De regelrechter zal tijdens de zitting met partijen het gesprek aangaan over het aanhangig gemaakte geschil en zal proberen het geschil tussen partijen in der minne te schikken

De regelrechter zal tijdens de zitting met partijen het gesprek aangaan over het aanhangig gemaakte geschil en zal proberen het geschil tussen partijen in der minne te schikken. Er moet voorkomen worden dat het geschil verder 'gejuridiseerd' wordt en de kosten voor partijen moeten vooral niet oplopen zoals in een dagvaardingsprocedure, waar de kosten voor het uitbrengen van een dagvaarding al € 80 zijn. Het griffierecht voor ieder der partijen om een procedure voor de regelrechter te beginnen bedraagt € 40,50.⁸ Met de laagdrempelige procedure die de RRR biedt, is die drempel er niet. De procedure is zo ingericht dat het voor partijen niet noodzakelijk is zich te laten bijstaan door advocaten of andere juridische bijstandverleners.

Partijen kunnen hun geschil in hun eigen woorden (zoals kort omschreven op het aanmeldingsformulier, zie p. 402) aan de

3 A. van Kampen & M.L. Adriaanse, 'In België is de rechter ook een beetje therapeut', *NRC Handelsblad* 25 april 2018. Huysmans, de Belgische vrederechter in het kanton van het Belgisch-Limburgse Beringen, die in het NRC-artikel aan het woord is, zegt dat ze vrederechter, therapeut en sociaal werker in één is. Ze noemt haar taak: 'natuurlijke rechter van de zwakkeren in de samenleving'.

4 H.J.M. van Dapperen, *De vrederechter in Nederland 1811-1838* (diss. Rotterdam 1990), Rotterdam: Juridisch Instituut Erasmus Universiteit Rotterdam 1991. E.K.E. von Bóné, *De familieraad in Nederland 1811-1838* (diss. Rotterdam), Rotterdam: Erasmus Universiteit 1992, V. van Herreweghe, *De vrederechter en cassatie* (diss. Rotterdam 1993), Gent: MYS&Breesch 1994, S. Humbert-Convain, *Le juge de paix et la repression des infractions douanières en Flandre et en Hollande (1794-1815)* (diss. Rotterdam), Rotterdam: Erasmus Universiteit 1994. A.J.M. de Roo en R.W. Jagtenberg, *Settling Labour Disputes in Europe* (diss. Rotterdam), Deventer/Boston: Kluwer Law and Taxation 1994.

5 Commissievergadering van de Tweede Kamer d.d. 25 april 2018.

6 Projectplan *De Rotterdamse Regelrechter*, Rotterdam 2018, p. 4. Zie ook: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Rotterdam/Regels-en-procedures/Paginas/regelrechter.aspx (laatst bekeken 22 april 2019).

7 Wetzels 2018.

8 Als twee bedrijven een geschil bij de RRR aanhangig maken geldt echter het reguliere tarief.

regelrechter voorleggen. Deze manier van geschillenbeslechting wordt gekenmerkt door de informele wijze van beslechting in vergelijking met een gewone procedure. De rechter zal met partijen het gesprek aangaan om te proberen het probleem in onderling overleg op te lossen. Blijkt dat niet mogelijk, dan zal de kantonrechter uiteindelijk de knoop moeten doorhakken en vonnis wijzen. Indien nodig zal hij partijen van tevoren vragen om aanvullende stukken aan te leveren en eventueel aanvullende vragen (mondeling of schriftelijk) te beantwoorden. We kunnen dus stellen dat de procedure van de RRR gekenmerkt wordt door de kernwoorden: snel, goedkoop, eenvoudig en probleemoplossend.

In dit artikel zal ik een uiteenzetting geven over de werkzaamheden van de RRR. Verder zal ik verslag doen van mijn observaties van de Rotterdamse Regelrechter 'in actie' tijdens de zittingen. Ook zal ik verslag doen van de gesprekken met verschillende regelrechters, stafmedewerkers van het Bureau Regelrechter en met een jurist van een rechtsbijstandsverzekeraar. Ik sluit af met een voorlopige conclusie over het project RRR.

De zaken die aan de Rotterdamse Regelrechter kunnen worden voorgelegd hebben een breed palet. Te denken valt aan huurzaken, consumentenzaken, geldvorderingen, schadevorderingen en burenruzies

standen, overlasterisituaties en geschillen over servicekosten. In geval van consumentenzaken kan men denken aan een geschil over een plaatsing van een keuken of een geschil over een bepaald afgesloten abonnement. Ook arbeidsgeschillen kunnen worden voorgelegd aan de regelrechter. Zaken kunnen worden aangebracht door partijen zelf, maar ook door advocaten, deurwaarders en andere rechtshulpverleners. In Rotterdam is ervoor gekozen om advocaten, deurwaarders, woningcorporaties, vakbonden en (deel)gemeentes te informeren over het project en hen in staat te stellen om in het kader van de RRR zaken aan te brengen.¹¹ Het moet om eenvoudige zaken gaan (die door de regelrechter beoordeeld worden op hun eenvoud), aangezien de procedure in de eerste plaats bedoeld is voor zaken die nog niet gejuridiseerd zijn (dat wil zeggen dat er nog een goed gesprek mogelijk is tussen partijen onder leiding van de regelrechter), waarbij partijen zelf het woord kunnen voeren en inschakeling van een advocaat of andere rechtshulpverlener wel is toegestaan, maar zeker niet verplicht is. De regelrechter gaat, meer nog dan in een reguliere dagvaardingsprocedure, tijdens de zitting met partijen het gesprek aan om te bezien of het geschil in der minne en in goed overleg tussen partijen tot een oplossing gebracht kan worden. Lukt dat en bereiken partijen onderling een regeling over het geschil, dan zal de regelrechter de tussen partijen gemaakte afspraken in een proces-verbaal van de zitting vastleggen en zal hij partijen ook vragen om dat proces-verbaal te ondertekenen. Dat proces-verbaal heeft dezelfde executoriale werking als een vonnis van de kantonrechter.

In Rotterdam is ervoor gekozen om advocaten, deurwaarders, woningcorporaties, vakbonden en (deel)gemeentes te informeren over het project en hen in staat te stellen om in het kader van de RRR zaken aan te brengen

Aanmelding van zaken kan geschieden bij brief met vermelding van alle relevante gegevens waaronder in ieder geval de namen, adressen, telefoonnummers en e-mailadressen van de bij de zaak betrokken partijen alsmede een korte omschrijving van het juridische geschil dat aan de kantonrechter wordt voor-

9 Folder Rotterdamse regelrechter: www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/folder-rotterdamse-regelrechter.pdf (laatst bekeken 23 april 2019).

10 Wetzels 2018. Zie ook de folder Rotterdamse regelrechter via www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/folder-rotterdamse-regelrechter.pdf (laatst bekeken 23 april 2019).

11 Dit in tegenstelling tot Noord-Nederland waar ervoor gekozen is om alleen zaken van slechts rechtsbijstandsverzekeraars te behandelen in het kader van de pilot Spreekuur-rechter.

2 De werkzaamheden van de Rotterdamse Regelrechter

De bekendmaking van de pilot Rotterdamse Regelrechter was op 13 september 2018 met een bijeenkomst op de rechtbank Rotterdam. De introductie werd verzorgd door president De Lange-Tegelaar. Veel advocaten, andere juristen en belangstellenden waren voor deze bijeenkomst uitgenodigd. De president ging in op het takenpakket van de Rotterdamse Regelrechter, dat ook beschreven staat in de informatiefolder.⁹

De zaken die aan de Rotterdamse Regelrechter kunnen worden voorgelegd hebben een breed palet. Te denken valt aan huurzaken, consumentenzaken, geldvorderingen, schadevorderingen en burenruzies.¹⁰ Bij huurzaken gaat het bijvoorbeeld om huurachter-

 **Zaak voor de regelrechter**
Via dit formulier vraagt u een zitting aan bij de Rotterdamse regelrechter.

Contactgegevens aanvrager

Naam _____
Adres _____
Telefoon _____
E-mail _____

Contactgegevens gemachtigde/advocaat (indien van toepassing)

Naam _____
Adres _____
Telefoon _____
E-mail _____

Contactgegevens andere partij

Naam _____
Adres _____
Telefoon _____
E-mail _____

Contactgegevens gemachtigde/advocaat (indien van toepassing)

Naam _____
Adres _____
Telefoon _____
E-mail _____

Korte omschrijving van het geschil

U kunt het geschil op de zitting uitgewerkt toelichten.

1 van 2 03-2019

Is de andere partij akkoord met behandeling van de zaak door de regelrechter?

☐ Ja, de andere partij is op de hoogte van dit verzoek en akkoord
☐ Weet ik niet (in dat geval neemt de regelrechter contact op met de andere partij)

Als er geen schikking wordt getroffen, willen partijen dan de mogelijkheid om tegen de zaak in hoger beroep te gaan?

☐ Ja
☐ Nee
☐ Weet ik niet (in dat geval neemt de regelrechter contact op met de andere partij)

Heeft u vragen of hulp nodig bij het invullen?
Bel dan de regelrechter op 088 36 11 961

Mail het ingevulde formulier naar: regelrechter.rot@rechtspraak.nl. Na ontvangst van uw aanvraag kijken wij of uw geschil zich leent voor de regelrechter. We nemen daarvoor snel contact met u op.

2 van 2 03-2019

gelegd. Partijen kunnen ook gebruik maken van het aanmeldformulier (zie hierboven), dat te downloaden is op de site van de rechtbank Rotterdam op rechtspraak.nl.¹² Deze procedure wijkt af van de kantongerechtsprocedure, omdat in die procedure de wederpartij opgeroepen wordt door een dagvaarding. In het aanmeldformulier kunnen partijen zich de mogelijkheid van hoger beroep voorbehouden wanneer het financieel belang van de zaak hoger is dan € 1.750,- (zie art. 332 Rv).¹³ Wanneer partijen zich niet uitdrukkelijk en eensluidend het recht op hoger beroep hebben voorbehouden, geldt ingevolge artikel 333 Rv dat geen hoger beroep openstaat tegen de beslissing van de regelrechter en dat die beslissing dus bindend is voor beide partijen.

De regelrechterzaken worden in de Rotterdamse rechtbank meestal gehouden in de vaste zittingszaal nummer 24. Deze zaal is ingericht met een gesprekstafel waaraan de regelrechter met zijn griffier aan de ene kant van de tafel zit en partijen, al dan niet geflankeerd door advocaten, rechtsbijstandverleners of andere personen, aan de andere kant van de tafel. De regelrechter is een ervaren kantonrechter en hij leidt de zitting. Hij wordt bijgestaan door een juridisch medewerker, die

verbonden is aan het Bureau van de Rotterdamse Regelrechter. Zowel de regelrechter als de griffier dragen tijdens de zitting een toga. De regelrechter zal tijdens de zitting actief de mogelijkheid van een eventuele schikking onderzoeken tussen de partijen die samen naar de zitting gekomen zijn om hun geschil voor te leggen. De regelrechter zal daarbij ook gebruikmaken van mediation-achtige technieken door met partijen te praten over hun verschil van mening. De zittingszaal heeft een prettige setting doordat er aan een tafel – en dus zonder grote afstand tot de regelrechter – met elkaar gesproken kan worden. Een dergelijke setting heeft als voordeel dat het gesprek bevorderd wordt. De regelrechter voelt zich als een mediator met beslissingsmacht, aldus het interview met de regelrechters. Het is ook mogelijk de zitting op locatie te houden, bijvoorbeeld bij een burenruzie of in zaken waarin het probleem beter tot zijn recht komt als de regelrechter de situatie kan waarnemen op de betreffende locatie. De termijn van oproeping en behandeling van de zaak is veel korter dan in een dagvaardingsprocedure. De regelrechter probeert tijdens de zitting tot een oplossing te komen en heeft daarin een actieve rol.

¹² Zie het formulier Rotterdamse Regelrechter hierboven. Brieven worden gericht aan het Bureau van de Rotterdamse Regelrechter, Postbus 50955, 3007 BS Rotterdam. Ook is het mogelijk te mailen (naar regelrechter.rot@rechtspraak.nl) of te bellen naar het Bureau Regelrechter: 099-3611961.

¹³ Wetzels 2018. Zie de formulieren hierboven, te downloaden op www.rechtspraak.nl (geraadpleegd 22 april 2019).

Wanneer partijen ter zitting overeenstemming bereiken over een minnelijke regeling van het tussen hen gerezen geschil, zal de regelrechter die regeling in beginsel ter zitting vastleggen in een proces-verbaal, dat door beide partijen ter zitting wordt ondertekend. Met dat proces-verbaal komt een einde aan de procedure voor de regelrechter.

Om inzicht te krijgen in hoeveel zaken er voor de regelrechter verwacht worden in deze pilot heb ik stafjurist Stoute van de Rotterdamse rechtbank benaderd. De heer Stoute vertelde dat sinds de pilot loopt er tot medio februari van dit kalenderjaar vijftig verzoeken (van de beoogde honderd in vijftien maanden) ontvangen zijn.¹⁴ Het aantal telefoontjes dat het Bureau RRR ontvangt, varieert nogal, aldus Stoute. In het begin waren het er vrij veel en vroegen mensen voornamelijk informatie over hoe een zaak aangebracht kan worden. Nu de pilot eenmaal loopt, gaat het om grofweg twee telefoontjes per dag.

Wanneer partijen ter zitting overeenstemming bereiken over een minnelijke regeling van het tussen hen gerezen geschil, zal de regelrechter die regeling in beginsel ter zitting vastleggen in een proces-verbaal, dat door beide partijen ter zitting wordt ondertekend

De justitiabelen zijn overwegend woonachtig of gevestigd in het arrondissement Rotterdam. Ondanks een wat stroeve start lopen de zaken getalsmatig aardig op schema, aldus Stoute. De verzoeken gaan over het eindigen van het recht van bewoning, kosten van een zonnescherm, een huurdersrelatie, aannemerskwetsies, facturen voor financiële dienstverlening, een door een bedrijf beschadigde vloer, een reguliere geldvordering, burengeschillen, arbeidsgeschillen, een geldlening, een schade aan een brievenbus etc. De doorlooptijd (gerekend vanaf de datum van binnenkomst van het verzoek tot aan de regeling) van de meeste zaken was gemiddeld 31 kalenderdagen (!). De kortste doorlooptijd was veertien kalenderdagen, de langste doorlooptijd 71 kalenderdagen. Als we dit vergelijken met de gewone kantongerechtsprocedure (met doorlooptijden van gemiddeld zes maanden) is dit winst.¹⁵

3 Gesprekken met de Rotterdamse Regelrechter(s) en stafmedewerker(s)

Om te weten te komen hoe de Rotterdamse Regelrechters werken, heb ik een rondetafelgesprek gehouden met een aantal regelrechters en griffiers aan de hand van een aantal vragen. Het rondetafelgesprek begon met een uiteenzetting van de ontstaansgeschiedenis van de pilot RRR. De regelrechters zeiden dat in het kader van artikel 96 Rv de Rotterdamse rechtbank deze pilot aan wil bieden niet alleen aan burgers maar ook aan bedrijven. De geluiden van schaalverkleining (dus weer meer laagdrempelige rechtspraak zoals dat vóór de Wet herziening gerechtelijke kaart bestond, toen er 62 kantongerechten waren) door de Raad voor de rechtspraak zijn mede aanleiding geweest om laagdrempelige rechtspraak aan te bieden. De griffier van het Bureau RRR vertelde dat er veel telefoontjes binnengekomen zijn nadat het project RRR van start gegaan is. De griffier vertelde dat niet alle verzoeken kunnen worden behandeld omdat een eis voor de zitting van de regelrechter is dat beide partijen bereid moeten zijn tot een goed gesprek. Dit lukt niet altijd omdat soms een van de partijen daartoe niet bereid is.

Er zijn geen speciale dagen dat de zittingen van de RRR plaatsvinden. Momenteel straalt het gebouw van de Rotterdamse rechtbank waar de regelrechter zitting houdt hoogdrempeligheid uit. De zittingen worden gehouden in een speciale zaal, omdat dit prettig is voor partijen, hoewel de zaal niet exclusief voor de Rotterdamse Regelrechter is. Het zou wel beter zijn, aldus een van de regelrechters, als er meer zichtbaarheid gegeven wordt aan de regelrechter binnen de grote rechtbank, bijvoorbeeld met een verlichtingsbordje zodat de burgers snel zien waar zij moeten zijn. Gesprekken voeren met partijen aan de ovale tafel is volgens regelrechter Van Steenderen het beste, omdat er dan geen afstand is en het gesprek bevorderd kan worden. Zij zegt dat het werk als regelrechter haar veel werkplezier geeft, vooral omdat de zaak zich in een voortraject bevindt en de zaak nog niet 'gejuridiseerd' is. Immers, een gesprek is mogelijk tussen partijen omdat de standpunten van partijen niet lijnrecht tegenover elkaar staan en het geschil nog niet geëscaleerd is. Volgens de geïnterviewde Rotterdamse Regelrechters ben je als regelrechter 'een mediationrechter met beslissingsmacht'. Een regelrechter is van mening dat (als het project goed loopt) er wellicht in de deelgemeente een bepaalde dag van de week in de wijk zittingen gehouden zouden kunnen worden.

14 W.J.J. Wetzels, 'Nieuw leven voor de procedure ex artikel 96 Rv in de pilot van de Rotterdamse Regelrechter', *TAP* 2019/60.

15 E.K.E. von Bóné, 'Experimenteren met de vrederechter is de moeite waard!', *Mediation en Conflictmanagement* (22) 2018, afl. 2, p. 23-47.

De regelrechter heeft een oplossingsgerichte houding. Zo vertelde een regelrechter dat hij voor de oplossing van het geschil dat hij moest regelen zelf de gemeente had gebeld om mee te werken aan een oplossing. Dit kenmerkt de actieve rol van de regelrechter die veel minder lijdelijk is dan we in Nederland van rechters gewend zijn. Verder vertelden de regelrechters dat er bij voorkeur geen stukken ingediend hoeven te worden, hetgeen de procedure vergemakkelijkt. Stukken kunnen eventueel meegebracht worden op zitting. De regelrechter beslist uiteindelijk in samenspraak met partijen.

Om te weten te komen hoe de Rotterdamse Regelrechters gerekruteerd worden heb ik de regelrechters gevraagd naar de manier van selectie voor het ambt van regelrechter. Een echte selectie vindt niet plaats. De regelrechters verklaarden in het gesprek dat zij gevraagd zijn door de rechtbank. Er zijn vooral kantonrechters gevraagd die oplossingsgericht zijn in de praktijk van hun kantonrechtspraak. De regelrechters blijken een lange staat van dienst te hebben als kantonrechter. Een van de regelrechters, die al twintig jaar kantonrechter is, vertelde dat zij een mediationopleiding gevolgd heeft. Een andere regelrechter vertelde dat hij geselecteerd is vanwege het groot aantal schikkingen die hij als kantonrechter weet te bewerkstelligen. Een speciale training hebben de regelrechters niet gekregen. De regelrechters ervaren in hun werk dat zij als regelrechter minder lijdelijk hoeven te zijn dan in hun rol als kantonrechter. Een regelrechter beantwoordde mijn vraag hoe zij haar werk als regelrechter ervaart in vergelijking met haar werk als kantonrechter: 'het werk is vergelijkbaar, met dien verstande dat je nauwelijks tijd aan voorbereiding kwijt bent en je nog vrijer op de zitting kunt zijn'. De regelrechters beschreven een greep van de zaken die aan de orde geweest waren, zoals het herplaatsen van zonneschermen, een zaak over een burenruzie over coniferen die niet geregeld kon worden omdat de burenen niet bij elkaar binnen wilden komen en er uiteindelijk geregeld is dat de zitting in een nabij gelegen schooltje gehouden kon worden nadat de regelrechter de situatie ter plekke in de tuin bekeken had, en ten slotte een huurzaak betreffende een privéhuurovereenkomst tussen een verhuurder van een woonhuis en de huurder, een oude bejaarde dame die de woning huurde en die met haar zoon samen woonde. De moeder (96 jaar) was inmiddels in een verzorgingstehuis opgenomen. De verhuurder die de zaak voor

de regelrechter had aangespannen wilde dat de zoon het gehuurde ontruimde, omdat zijn moeder niet langer haar hoofdverblijf had in het gehuurde, aangezien zij inmiddels in een verzorgingstehuis was opgenomen. De regelrechter vertelde dat zij samen met partijen een nieuwe oplossing gezocht heeft. Andere zaken betroffen veelal betalingen van facturen, ruzie over verfspatten en een geldvordering.

De regelrechters ervaren in hun werk dat zij als regelrechter minder lijdelijk hoeven te zijn dan in hun rol als kantonrechter

De regelrechters zijn voorzien van bekwame griffiers die onderdeel uitmaken van het Bureau Regelrechter. Zij verslaan niet alleen het gesprek tussen partijen onder leiding van de regelrechter op de zittingen, maar zorgen ook voor het proces-verbaal en de registratie van het vonnis van de regelrechter. Het proces-verbaal wordt getekend door partijen, de regelrechter en de griffier. Naast hun werk als griffier zijn de medewerkers van het Bureau Regelrechter ook het eerste aanspreekpunt voor de vragen die telefonisch binnenkomen. Zij staan de mensen te woord en leggen de procedure van de regelrechter uit. Zij nemen de zaken aan van de mensen die hun geschil al of niet aanhangig willen maken voor de regelrechter. Zij letten op de respons van de burgers, die vooral positief zijn over de wijze van procederen voor de regelrechter. De klanttevredenheid wordt gemeten via een enquêteformulier dat mensen invullen. Ook vinden de burgers het prettig om hun geschil voor te leggen per e-mail of per telefoon. 'Dat biedt echt service', verklaart een van de griffiers. Er zijn vijf bureaumedewerkers werkzaam bij het Bureau van de Regelrechter die om de beurt de telefoon bedienen. De regelrechter wordt door de griffier aangezocht zodat de zaken eerlijk onder de regelrechters worden verdeeld.

4 De Rotterdamse Regelrechter in actie

Een van de zaken die ik heb bijgewoond en in dit artikel nader wil belichten is een zaak die op 18 januari jl. bij regelrechter Wetzels en zijn griffier diende. Het betrof een geschil tussen een aannemer en een eigenaresse van een dure woning met tuin in Hendrik Ido Am-

bacht. De aannemer kwam niet alleen naar de zitting van de regelrechter, maar werd vergezeld door een advocaat. Verder was ook de schoonzus van de aannemer meegekomen als belangstellende. De eigenaresse van de woning kwam ook niet alleen naar het gesprek, maar werd vergezeld door een juridisch medewerker van een rechtsbijstandsverzekeraar. Met de juridisch medewerker heb ik later telefonisch een evaluerend gesprek gehad over haar bevindingen naar aanleiding van de zitting bij de regelrechter. Alvorens verslaglegging van dit telefoongesprek, volgt eerst een verslag van de zitting onder leiding van regelrechter Wetzels, die net als de griffier in toga aan de gesprekstafel zat. De regelrechter heette de aanwezigen welkom en zei dat hij het verzoek om een goed gesprek te voeren ontvangen had van de medewerker van de rechtsbijstandsverzekeraar. De regelrechter vroeg aanwezigen of zij bekend waren met de procedure. Na een introductie bleek dat alleen de juridisch medewerker op de hoogte was van de procedure. Daarom zette de regelrechter voor betrokkenen de procedure uiteen. Daarna vroeg hij aan partijen nog voordat de zaak aanving of partijen zich het recht van hoger beroep wilden voorbehouden. Deze vraag wordt door de regelrechter altijd eerst gesteld alvorens het gesprek te beginnen. Partijen werden een beetje overrompeld door deze vraag en vroegen of zij even ruggespraak mochten houden. Daarna verklaarden partijen dat zij geen intentie hadden om in hoger beroep te gaan, maar hoopten er bij de regelrechter uit te komen. Hoewel op het formulier moet worden aangekruist of partijen intentie hebben om in hoger beroep te gaan, wordt er op zitting nogmaals door de regelrechter gevraagd over de intentie van partijen. Dit laat zien dat de procedure door eenvoud wordt gesierd. Bovendien wil de regelrechter zeker weten of partijen de procedure goed begrepen hebben.

Hoewel op het formulier moet worden aangekruist of partijen intentie hebben om in hoger beroep te gaan, wordt er op zitting nogmaals door de regelrechter gevraagd over de intentie van partijen. Dit laat zien dat de procedure door eenvoud wordt gesierd

Het geschil betrof een meningsverschil over de hoogte van de rekening van de extra werkzaamheden in het huis van eigenaresse. De aannemer had het huis verbouwd nadat er een enorme brandschade was geweest. De eigenaresse had van de verzekering een bedrag uitgekeerd gekregen voor het herstel van de brandschade. Het ging om een bedrag van twee ton. De aannemer heeft de herstelwerkzaamheden van de brandschade uitbetaald gekregen, maar daarnaast had de eigenaresse van de woning hem opdracht gegeven tot extra werkzaamheden in de woning. Voor deze extra werkzaamheden had de aannemer bij haar een aparte rekening ingediend. Volgens de eigenaresse waren er voor de extra werkzaamheden te veel kosten door de aannemer aan haar in rekening gebracht. Volgens de aannemer was dat niet het geval. Tijdens het gesprek zei de aannemer dat de extra werkzaamheden van nogal uiteenlopende aard waren. Hij had een lijst gemaakt van zaken die onder de extra werkzaamheden vielen zoals onder andere het ophangen van een klok, een schilderij, een tv, maar ook het doen van de was voor eigenaresse en een aantal andere werkzaamheden. Partijen konden het niet met elkaar eens worden over de hoogte van de rekening voor de extra werkzaamheden. Vandaar dat de zaak was aangebracht bij de regelrechter. De aannemer had de lijst bij zich ter zitting en gaf een uiteenzetting hoeveel uren hij aan al die werkzaamheden had besteed. De rekening was aanzienlijk want het ging om een bedrag van € 30.000 (€ 13.000 materiaalkosten en € 17.000 arbeidsloon). De medewerker van de rechtsbijstandsverzekeraar pleitte voor vermindering van de hoogte van de rekening. De regelrechter vroeg of er werkelijk was opgeleverd. Er bleek geen proces-verbaal te zijn van oplevering aangezien alles gecommuniceerd was via een app. Op deze punten ging de regelrechter kort in om een beter beeld te krijgen van het geschil tussen partijen. De aannemer zei dat hij al 25 jaar aannemerswerk doet. Partijen hadden echter geen vertrouwen meer in elkaar. Het geschil dat aangebracht was ging over de extra werkzaamheden en daarop concentreerde de regelrechter zich in deze zaak. De regelrechter stelde twee trajecten voor: de eerste optie was om een inspectie te laten uitvoeren via Vereniging Eigen Huis, de andere optie was dat de regelrechter op de zitting een 'klap op de zaak' zou geven, zoals hij letterlijk formuleerde. De regelrechter vroeg partijen welke route zij wilden bewandelen. Partijen kozen voor de tweede optie. Vervolgens vroeg

de regelrechter wat de aannemer aan compensatie wilde en wat de eigenaresse maximaal wilde betalen voor de extra werkzaamheden. De zaak werd geschorst en partijen gingen geassisteerd door hun raadsman en juridisch adviseur de gang op om te overleggen over de maximale vergoeding voor de extra werkzaamheden. Bij terugkomst in de zittingszaal zei de juridisch adviseur van de rechtsbijstandverzekeraar dat haar cliënt maximaal € 21.000 wilde betalen. De aannemer zei dat hij dat te weinig vond en wilde € 27.500 aanvaarden. Het ging dus om een verschil van een kleine € 7.000. De regelrechter zei dat de goedkoopste oplossing was om er nu een 'klap op te geven'. Na een tweede schorsing werd de zaak geregeld. De eigenaresse van de woning die zich op het standpunt had gesteld dat het oorspronkelijke werk nooit was opgeleverd en dat er sprake was van tekortkomingen aan de zijde van de aannemer accepteerde het voorstel van de regelrechter net als de aannemer: partijen zouden het verschil delen en de eigenaresse ging akkoord om uiteindelijk een bedrag van € 23.500 te betalen. De zaak voor de regelrechter had ruim drie uur geduurd.

Na een paar dagen belde ik de juridisch adviseur van de rechtsbijstandverzekeraar en vroeg haar naar haar bevindingen over de afhandeling van de zaak bij de regelrechter. Zij was erg positief over de gang van zaken. Zij vertelde dat zij kennis had genomen van de procedure bij de regelrechter via haar regiomanager bij de verzekeraar. Vervolgens had zij voor deze specifieke zaak de advocaat van de tegenpartij overgehaald de zaak voor te leggen aan de Rotterdamse Regelrechter, vooral omdat ze had vernomen van de snelheid van het oplossen van problemen door de regelrechter. De juridisch adviseur vond het grote voordeel van de procedure voor de Rotterdamse Regelrechter ten opzichte van de procedure voor de kantonrechter dat er geen schriftelijke processtukken nodig zijn. Verder noemde ze als voordeel dat de regelrechter een bemiddelende functie heeft die goed doet aan partijen en dat partijen eerder nader tot elkaar gebracht kunnen worden met betrekking tot hun geschil. De Rotterdamse Regelrechter heeft de mogelijkheid om uit zijn lijdelijke rol van kantonrechter te stappen. De adviseur vond daarnaast de snelheid waarmee de zaak opgelost kon worden een groot voordeel. Zij zei dat de aannemerszaak over de oplevering van de verbeteringen aan het huis van haar cliënt in december aangediend was en dat er in januari al een oplossing was. Ook is een voordeel dat de relatie tussen partijen beter

kan worden, vooral als partijen eigenlijk niet meer met elkaar kunnen praten. Het is met andere woorden bij de regelrechter belangrijk dat partijen *on speaking terms* zijn. Ook haar cliënt was blij met de procedure voor de regelrechter vanwege de snelheid. Zij kon nu haar huis verkopen en ze wist waar ze aan toe was.

Een punt van verbetering vond de juridisch adviseur wel dat er in de procedure een betere uitleg moet worden gegeven over de mogelijkheid van hoger beroep. De vraag die door de regelrechter voor aanvang van de procedure gesteld wordt over het afstand doen van hoger beroep overviel partijen. De regelrechter moest dit op zitting uitleggen. Het zou beter zijn als partijen hierover kunnen nadenken voordat zij op zitting komen.

De Rotterdamse Regelrechter geeft een aantal nieuwe invalshoeken aan de laagdrempelige rechtspraak die sterk doet denken aan de vrederechter zoals we die in ons land gekend hebben in de Napoleontische tijd en die nog steeds werkzaam is in België

5 Ter afsluiting

De Rotterdamse Regelrechter die in september 2018 van start ging geeft een aantal nieuwe invalshoeken aan de laagdrempelige rechtspraak die sterk doet denken aan de vrederechter zoals we die in ons land gekend hebben in de Napoleontische tijd en die nog steeds werkzaam is in België.¹⁶ De Belgische vrederechter wordt ook wel nabijheidsrechter genoemd en heeft als kenmerk de conciliatietaak. De conciliatietaak van de vrederechter is terug te voeren tot de zogenoemde verplichte 'preliminaire conciliatie'.¹⁷ De preliminaire conciliatie ('grande conciliation') was beschreven in de Franse wet op de rechterlijke organisatie van 16 augustus 1790 titel X. Deze wet voerde het beginsel in dat een gewoon burgerlijk proces voor de rechtbank niet zou kunnen beginnen zonder dat de aanlegger vooraf had gepoogd met zijn tegenpartij tot een conciliatie te komen.¹⁸ De vrederechter werd ingevoerd om snel en goedkoop recht te spreken. Hij had ook als taak partijen die voor zijn vredegerecht een burgerlijke procedure wilden voeren, tot elkaar te brengen (de 'kleine conciliatie'). De vrederechter is bij uit-

16 E.K.E. von Bóné, 'De vrederechter en zijn opvolger de kantonrechter, snelle en goedkope rechtspraak onderbelicht!', *Ars Aequi* 2012, p. 78-80 (AA20120078). E.K.E. von Bóné, 'De buurtrechter alias de vrederechter, terug van weggeweest?', *NJB* 2009/392, p. 491-495. E.K.E. von Bóné, 'De vrederechter in historisch perspectief', *Justitiële verkenningen* (45) 2019, afl. 1 (thema: *Rechtspraak om de hoek*), p. 26-38. K. Rotthier, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: Die Keure 2018.

17 C.M.G. ten Raai, *Conciliatie en Justitie* (inaugurale rede), Rotterdam: Mededelingen Juridisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam 1986, afl. 34.

18 C.M.G. ten Raai, *De oorsprong van de kantonrechter* (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 1970, p. XVII en p. 406.

stek de nabijheidsrechter en de verzoeningsrechter.¹⁹ De rol van de vrederechter is groter dan van een bemiddelaar aangezien hij zelf suggesties doet om tot een oplossing te komen en actief meezoekt naar een oplossing.

Het voordeel van de rechtspraak bij de Rotterdamse Regelrechter, maar ook de gelijkenis met de Belgische vrederechter, is de snelheid, de efficiëntie en toegankelijkheid

Het voordeel van de rechtspraak bij de Rotterdamse Regelrechter, maar ook de gelijkenis met de Belgische vrederechter, is de snelheid, de efficiëntie en toegankelijkheid. De procedure is duidelijk, de taal is helder en de zitting is informeel met een luisterend oor van de regelrechter, die samen met partijen in een goed gesprek probeert het geschil op te lossen met behulp van mediationvaardigheden. Het aantal zaken dat zich aandient voor de regelrechter is op dit moment nog bescheiden. Wellicht is het voor de zicht-

baarheid van de Rotterdamse Regelrechter handig als de folder van de Rotterdamse Regelrechter bij de gemeente opgenomen zou worden in de Vraagwijzer. Dit is een gratis loket waar je terecht kan voor advies. Elke (deel)gemeente heeft een Vraagwijzer waarin de folder ingebracht kan worden.²⁰ Op die manier komt de regelrechter in de nabijheid van de burger zoals dat gebeurt bij de Belgische vrederechter.

Is het Belgische model met de vrederechter (een actieve verzoeningsrechter, goedkoop, efficiënt en snel) een oplossing? In Nederland was de vrederechter ingevoerd tussen 1811-1838. De Rotterdamse Regelrechter lijkt hierop, aangezien de regelrechter met partijen om de tafel zit en actief probeert tot een minnelijke regeling te komen. Wordt het niet tijd dat de wetgever de wet aanpast en de rechter uit zijn lijdelijke rol trekt door bemiddeling tussen partijen mogelijk te maken? De verzoeningsrechter (mediationrechter) is de trend volgens de 'Groupement européen des magistrats pour la médiation'.²¹ De pilot regelrechter wordt aan het eind van 2019 geëvalueerd. Laten we dit project goed in de gaten houden om er lering uit te trekken!

19 Lezing Lode Vrancken, op de studiedag 'De vrederechter van de toekomst' te Brussel, 30 mei 2018. Zie Rotthier 2018.

20 'Vraagwijzer' op Rotterdam.nl, www.rotterdam.nl/wonen-leven/vraagwijzer.

21 www.gemme.eu, de rechters van de 'Groupement européen des magistrats pour la médiation' pleiten voor meer mediation door rechters: 'If two men want to plead against each other, they have to go first to the conciliation court, called peacemakers. The peacemakers say to the parties: 'You are great fools to want to eat your money to make each other unfortunate; we will accommodate you without it costing you anything.'

ArsAequi Libri

Cahier Staats- en bestuursrecht



Bij de bestuursrechter

Een praktische handleiding voor de zitting bij de rechtbank

De auteurs beschrijven de zitting bij de rechtbank vanaf het moment van de uitnodiging tot het moment van sluiting van het onderzoek ter zitting. Daartussenin bespreken zij diverse onderwerpen die relevant kunnen zijn voor de bestuursrechtelijke praktijk aan de hand van voorbeelden uit de jurisprudentie. Door deze brede opzet is het boek uitermate geschikt voor iedereen die te maken krijgt met zittingen bij de bestuursrechter. Van de bestuursrechter zelf, de advocaat, de procederende burger, de procesvertegenwoordiger, de ambtenaar tot studenten aan de universiteit of het hoger beroeps onderwijs.

ISBN: 978-90-6916-696-4
Auteurs: S.J.L. Crombach, B. van Dokkum, J.R.K.A.M. Waasdorp
Druk: 1e druk 2016
Prijs: € 31,50

De Spreekuurrechter: een nuttige innovatie?

Elaine Mak*

Is de Spreekuurrechter, een pilot bij de Rechtbank Noord-Nederland, een nuttige innovatie voor de geschilbeslechting in eenvoudige civiele zaken? Bestudering van het nabijheidsprincipe voor rechtspraak, de afbakening van het rechterlijke domein en een Frans voorbeeld van rechtspraakinnovatie maakt duidelijk dat de proef potentieel heeft maar ook kritisch moet worden bekeken.

1 Inleiding

Snelheid, eenvoud en toegankelijkheid. Dat zijn de terugkerende elementen in hervormingsagenda's voor de Nederlandse rechtspraak. Momenteel wordt in het programma Kwaliteit en Innovatie (KEI) door de minister van Veiligheid en Justitie en door de Raad voor de rechtspraak gewerkt aan 'een eigentijdse gang naar de rechter', waarin innovatie en digitalisering van civiele en bestuursrechtelijke procedures centraal staan.¹ De term 'innovatie' duidt op vernieuwing en verbetering. Innovatie in de rechtspraak heeft echter niet slechts betrekking op het uitdenken van geheel nieuwe werkwijzen. Sommige hervormingsvoorstellen beogen juist ruimte te scheppen voor een meer traditionele behandeling van zaken, die op de achtergrond is geraakt door schaalvergroting in de rechterlijke organisatie en formalisering van juridische procedures.

De Spreekuurrechter is een voorbeeld van een dergelijke innovatie. Het betreft een initiatief van de Drentse rechter Ton Lennaerts, dat is uitgewerkt in een experiment met medewerking van de Rechtbank Noord-Nederland en de Rijksuniversiteit Groningen.² Lennaerts wil barrières wegnemen die voor burgers ontstaan als gevolg van ingewikkelde en dure procedures. De Spreekuurrechter beoogt de rechtspraak weer dichterbij de burgers te brengen door

te focussen op de mondelinge behandeling van zaken en door de griffie- en proceskosten laag te houden.³ Als adagium geldt: 'een goed gesprek, desnoods een vonnis'.⁴ In een experiment van maximaal een jaar testen de Rechtbank Noord-Nederland en de Groningse onderzoekers de nieuwe procedure. In deze pilot zullen empirische gegevens worden verzameld ten behoeve van de ontwikkeling, door de rechterlijke macht en door de wetenschap, van verdere innovaties in geschilbeslechting.⁵

De Spreekuurrechter beoogt de rechtspraak weer dichterbij de burgers te brengen door te focussen op de mondelinge behandeling van zaken en door de griffie- en proceskosten laag te houden

Dit artikel behandelt de vraag: is de Spreekuurrechter een nuttige innovatie voor geschilbeslechting tussen partijen in civiele zaken? Op basis van een eerste inschatting luidt het antwoord op deze vraag allicht bevestigend. Wie is er immers *tegen* snelle, eenvoudige en goedkope rechtspraak? Bij nadere reflectie komen echter mogelijke bedenkingen op, die verband houden met de opvatting van de rol

* Prof. mr. E. Mak is hoogleraar Encyclopedie en Rechtstheorie aan de Universiteit Utrecht.

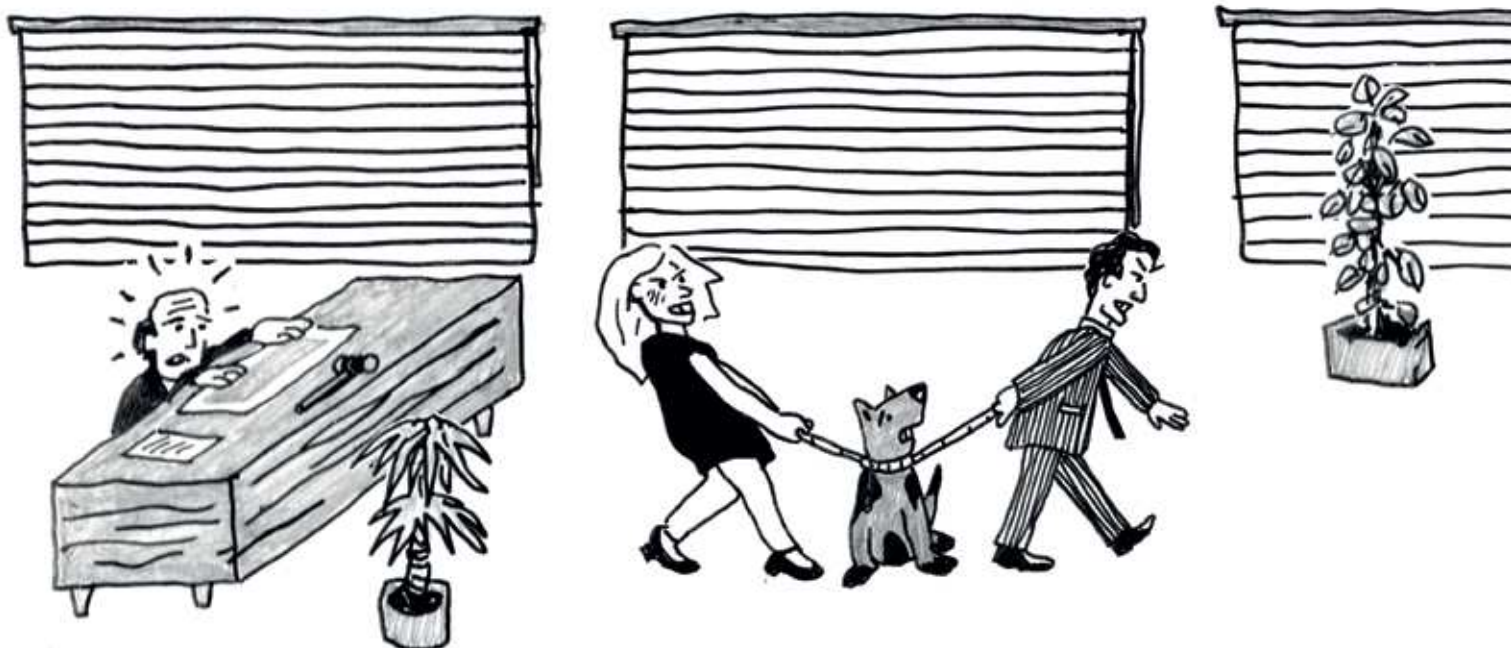
1 'Programma Kwaliteit en Innovatie (KEI) van de Rechtspraak', *www.rechtspraak.nl* (zoek op KEI), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

2 T. Lennaerts, 'De Spreekuurrechter', *NJB* 2016/596, p. 807.

3 'Noordelijke proef met spreekuurrechter', *Friesch Dagblad* 12 september 2016; 'Spreekuurrechter kost maar paar tientjes', *Mr. online* 14 september 2016, *www.mr-online.nl* (zoek op spreekuurrechter), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

4 'Mr. van de week: Ton Lennaerts', *Mr. online* 17 oktober 2016, *www.mr-online.nl* (zoek op Lennaerts), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

5 Lennaerts 2016, p. 805.



van de rechter en uitgangspunten voor de organisatie van de rechtspraak. De analyse in dit artikel behandelt deze bedenkingen vanuit een rechtstheoretische en (beperkte) rechtsvergelijkende invalshoek.

Is de Spreekuurrechter een nuttige innovatie voor geschilbeslechting tussen partijen in civiele zaken?

De doelstellingen, wettelijke basis en procedurele bijzonderheden van de Spreekuurrechter worden eerst kort uiteengezet (par. 2). Dan volgt een rechtstheoretische analyse gerelateerd aan de uitgangspunten voor 'nabije' rechtspraak (par. 3) en de afbakening van het rechterlijke domein (par. 4). Ten behoeve van de praktische evaluatie van de pilot besteedt het artikel vervolgens aandacht aan recente ervaringen met een vergelijkbare rechtspraakinnovatie in Frankrijk (par. 5). In de concluderende paragraaf wordt de balans opgemaakt en volgt een beantwoording van de onderzoeksvraag (par. 6).

2 De pilot Spreekuurrechter

Initiatiefnemer Ton Lennaerts beschrijft een tweeledige aanleiding voor het experiment met de Spreekuurrechter. In de eerste plaats

constateert hij dat in het huidige Nederlandse bestel te hoge drempels zijn ontstaan voor de beslechting van civiele geschillen van een gering (financieel) belang en van burgers en bedrijven met weinig financiële draagkracht.⁶ Daar komt bij dat partijen voor deze zaken én om hun verhaal te kunnen doen vaak uitwijken naar alternatieve geschilbeslechting.⁷ Een onwenselijke ontwikkeling, aldus Lennaerts, omdat 'de schaduw van het recht verflauwt'.⁸ In de tweede plaats biedt de huidige organisatiestructuur van de rechtspraak te weinig ruimte aan rechters om procesbeslissingen te nemen die aansluiten bij de doelstellingen van toegankelijke, snelle en op maat gesneden rechtspraak. Er is, in de woorden van Lennaerts, om deze twee redenen sprake van 'suboptimale dienstverlening'.⁹

De procedure bij de Spreekuurrechter heeft een wettelijke grondslag in artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv):

'In alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.'

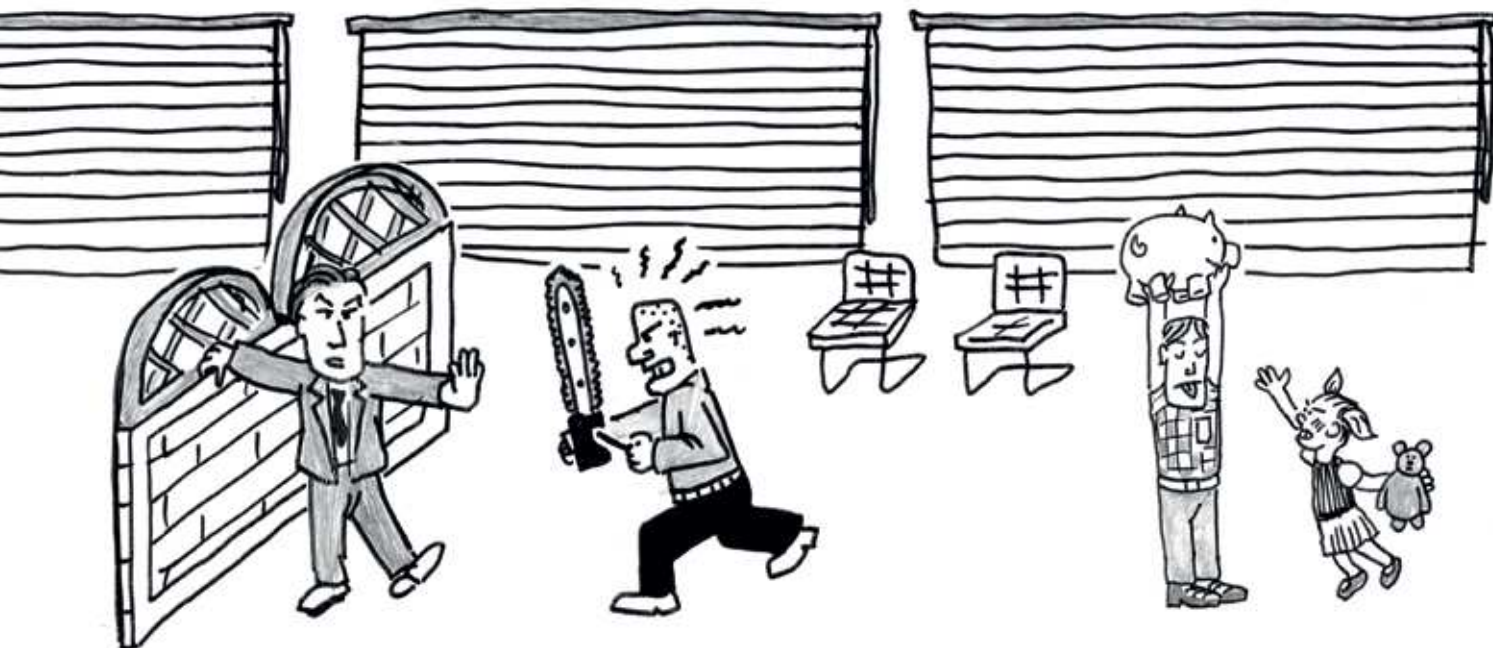
Deze wetsbepaling is in werking getreden op 1 januari 2002. Zij biedt aan partijen in een dagvaardingsprocedure de mogelijkheid van prorogatie, dat wil zeggen: partijen kunnen hun geschil voorleggen aan de kantonrechter in plaats van een andere kamer van de

6 Lennaerts 2016, p. 802.

7 M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingsdelta 2014: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC/Meppel: Boom Lemma uitgevers 2015, p. 112-113 en p. 121.

8 Lennaerts 2016, p. 803.

9 Lennaerts 2016, p. 802.

Illustratie: Jop Luberti (www.jopluberti.com) | © Ars Aequi

rechtbank, die volgens de algemene regels van relatieve bevoegdheid de zaak zou behandelen.¹⁰ De procedure van artikel 96 Rv is tot nu toe niet veel gebruikt, vooral omdat partijen in geschil doorgaans geen overeenstemming bereiken over de procesgang.¹¹ De nog niet in werking getreden Wet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht voorziet ter opheffing van dit obstakel in een tweede artikellid, dat bepaalt:

'Indien slechts een van partijen zich tot de kantonrechter wendt voor toepassing van het eerste lid, wordt aan haar keuze slechts gevolg gegeven indien alle partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.'¹²

De proef met de Spreekuurrechter loopt op deze wetwijziging vooruit.

De pilot Spreekuurrechter omvat een meer uitgewerkte procedure op basis van artikel 96 Rv. Concrete specificaties in het procesreglement betreffen de volgende punten:¹³

Doorverwijzing. De gang naar de Spreekuurrechter is er alleen voor partijen die zijn doorverwezen door het Juridisch Loket of rechtsbijstandsverzekeraars DAS of Univé Rechtshulp. Partijen kunnen zich na de doorverwijzing samen of individueel aanmelden bij het Bureau Spreekuurrechter.

Aanmelding. Aanmelding is in het experiment alleen mogelijk bij Bureau Spreekuurrechter in Assen, onderdeel van de griffie kanton van de Rechtbank Noord-Nederland. Dit bureau geeft voorlichting aan partijen

over de mogelijkheden, verschillen met andere soorten procedures en de procesgang bij de Spreekuurrechter. Partijen vullen een formulier in, waarin de keuze voor de behandelend kantonrechter is opgenomen en een eventueel voorbehoud van hoger beroep.¹⁴

Soorten zaken. De Spreekuurrechter behandelt slechts kantonzaken die betrekking hebben op Boek 3 tot en met 7 van het Burgerlijk Wetboek, zoals zaken over huur, arbeid, burenruzies, geldvorderingen, ondeugdelijke leveringen en ziektekostenpremies. Partijen kunnen er niet terecht met bestuurszaken of (de meeste soorten) familiezaken. De Spreekuurrechter behandelt zowel dagvaardings- als verzoekschriftgeschillen.

Houding van procespartijen. De Spreekuurrechter is toegankelijk als beide partijen ermee instemmen en bereid zijn mee te werken aan het onderzoek verbonden aan het experiment met deze vorm van rechtspraak. De zaak is aanhangig zodra partijen, na verwijzing, gezamenlijk op het spreekuur verschijnen.

Het experiment. Een laatste afbakening hangt samen met het experimentele karakter van de Spreekuurrechter. Zaken worden in behandeling genomen tussen 1 oktober 2016 en 1 oktober 2017 met een maximum van 100 zaken in totaal.

De Spreekuurrechter beoogt tegemoet te komen aan de vereisten van toegankelijkheid en overzichtelijkheid van juridische procedures.

10 M. van de Hel-Koedoot, *Tekst en Commentaar Burgerlijke Rechtsvordering* (hierna: *T&C Rv*), art. 96 (online).

11 *T&C Rv*, art. 96.

12 *Stb.* 2016, 288.

13 'Procesreglement Spreekuurrechter', www.rechtspraak.nl (zoek op Spreekuurrechter), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

14 Art. 332 en 333 Rv.

Centraal staat de realisatie van nabijheid van rechtspraak voor rechtzoekenden. Wij bekijken dit 'nabijheidsprincipe' nader.

De Spreekuurrechter beoogt tegemoet te komen aan de vereisten van toegankelijkheid en overzichtelijkheid van juridische procedures.

Centraal staat de realisatie van nabijheid van rechtspraak voor rechtzoekenden

3 Uitgangspunten voor 'nabije' rechtspraak

Voor een beter begrip van het principe van nabijheid van rechtspraak kan aansluiting worden gezocht bij studies die aan het begin van deze eeuw in Frankrijk zijn verricht in het kader van de hervorming van de rechterlijke organisatie. De thematiek die daar destijds speelde, vertoont raakvlakken met de huidige discussie over de Spreekuurrechter en mogelijke invoering van een vrederechter in Nederland, waarop wij in paragraaf 5 terugkomen. Een nadere conceptuele analyse maakt duidelijk dat het principe van nabijheid van rechtspraak tot rechtzoekenden verschillende aspecten omvat:

- een geografisch aspect: aanwezigheid van de rechter 'in de buurt';
- een temporeel aspect: snelle doorlooptijden van zaken;
- een menselijk aspect: het vinden van gehoor en begrip voor partijen;
- een cognitief (intellectueel) aspect: begrijpelijkheid van procedures en uitspraken;
- een praktisch aspect: eenvoudige toegang tot de rechter;
- een maatschappelijk aspect: het hervinden door de rechtspraak van haar gezag en traditionele rol in de regulering van de sociale orde.¹⁵

Deze aspecten kunnen worden herkend in de vormgeving van de procedure bij de Spreekuurrechter. Vernieuwing of verbetering wordt nagestreefd op verschillende punten:

Praktische nabijheid: eenvoud en lage kosten / Temporele nabijheid: snelle doorlooptijden

De procedure bij de Spreekuurrechter omvat zo weinig mogelijk formaliteiten. Partijen hoeven geen stukken in te dienen. Zij kunnen

een advocaat of andere professionele begeleider meebrengen, maar er is geen verplichte procesvertegenwoordiging. Het gesprek wordt opgenomen en er is een regeling voor schriftelijke behandeling, indien nodig. De procedure bij de Spreekuurrechter beoogt tevens te voorzien in lagere kosten voor procederen, die partijen ervan kunnen weerhouden een zaak voor de rechter te brengen.¹⁶ De griffierechten bedragen € 39,50 voor natuurlijke personen. Dit is de helft van het normale griffierecht in kantonzaken. Met betrekking tot de proceskosten is het uitgangspunt dat, indien een vonnis wordt gewezen, ook de in het gelijk gestelde partij zijn eigen proceskosten draagt. Dit past bij het vrijwillige karakter van de procedure.

Partijen hoeven geen stukken in te dienen. Zij kunnen een advocaat of andere professionele begeleider meebrengen, maar er is geen verplichte procesvertegenwoordiging

Cognitief (intellectueel) aspect: begrijpelijkheid / Maatschappelijk aspect: kwaliteit

De zaken bij de Spreekuurrechter worden in de pilot behandeld door acht ervaren rechters bij de Rechtbank Noord-Nederland. Aldus Ton Lennaerts:

'De persoon van de rechter is essentieel. (...) Geduld zal moeten worden betracht bij het luisteren en overleggen, een praktische instelling in samenhang met een meer dan gemiddeld juridisch inzicht is een *must*, de taal en de ervaringskennis van de rechter moeten aansluiten bij de sociale werkelijkheid waarin de betreffende rechtzoekende leeft.'¹⁷

Ieder van de spreekuurrechters dient in de door hem of haar behandelde zaken zowel aandacht te besteden aan de begrijpelijkheid van de procedure als een benadering te kiezen die aansluit bij de behoeften van partijen met betrekking tot de behandeling van hun geschil.

Menselijk aspect: focus op de inhoud

De nadruk ligt op het gesprek tussen de rechter en de partijen en op waarheidsvinding. Deze benadering is wezenlijk anders dan de traditionele procedure, waarin niet naar voren gebrachte punten soms uit beeld raken door de eisen met betrekking tot schriftelijke procesvoering. Dit kan leiden tot frustratie bij partijen en daarmee in plaats van een oplossing juist escalatie van het conflict tot gevolg hebben.¹⁸ Partijen bij de Spreekuurrechter pre-

15 C. Cointat, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, et d'administration générale par la mission d'information sur l'évolution des métiers de la justice. Sénat, rapport no 345*, Paris: Sénat 2002, p. 175.

16 'Nieuw in Nederland: bij de rechter op spreekuur', *Rechtspraak Magazine* 2016, afl. 2, p. 21.

17 Lennaerts 2016, p. 805.

18 *Rechtspraak Magazine* 2016, afl. 2, p. 21.

senteren de feiten, het geschil en hun positie daarin, eventueel met hulp van een professionele (rechts)bijstandsverlener.

De nadruk ligt op het gesprek tussen de rechter en de partijen en op waarheidsvinding. Deze benadering is wezenlijk anders dan de traditionele procedure

Maatschappelijk aspect: flexibiliteit

De Spreekuurrechter biedt een oplossing op maat. De rechter kan volstaan met een advies of een vonnis wijzen. Ook tussenoplossingen zoals een schikking of voorlopige oplossing zijn mogelijk. Indien de behandeling op het spreekuur niet tot een uitkomst leidt, bepaalt de kantonrechter hoe de procedure zal worden voortgezet.

De Spreekuurrechter speelt aldus in op bijna alle aspecten van nabijheid. Slechts de verbetering van geografische nabijheid is niet aan de orde, nu de rechters zitting houden op de gebruikelijke locaties van de Rechtbank Noord-Nederland.

Geheel nieuw is de door rechter Ton Lennaerts ontwikkelde aanpak niet. De voormalige vice-president van de Rechtbank Amsterdam, Sjoukje Rullmann, pleitte in 2013 al voor een werkwijze van rechters als 'juridische huisarts'. Opvallend is dat zij vooral het nut noemde voor de behandeling van familieconflicten, zaken die nu juist bij de Spreekuurrechter niet aan bod kunnen komen. Rullmann stelde:

'Ik vind dat de rechter gewoon spreekuur moet houden. Partijen trekken bij binnenkomst van de rechtbank een nummertje en wachten op hun beurt. Of ze maken een afspraak. Iemand met een conflict kan de rechter ook vragen de andere partij op te roepen.'¹⁹

Rullmann benadrukt, net als Lennaerts, dat een bepaalde houding van de rechter nodig is in deze vorm van zaaksbehandeling. Zij maakt een vergelijking met de rechtspraak door een dorpsoudste, een 'wijze magistraat die conflicten beslecht'.²⁰

De Spreekuurrechter sluit tevens aan bij de uitgangspunten voor 'maatschappelijk duurzame rechtspraak'.²¹ Deze benadering, uitgewerkt door Alexander de Savornin Lohman, is gericht op de bevordering van maatschappelijke harmonie, kwaliteit van leven en transparantie door in de rechtspraak te zoeken naar constructieve oplossingen voor partijen en voor hun sociale omgeving.²² Interessant

is dat de Rotterdamse rechtbankpresident J.G.L. Reuder tussen 1958 en 1979 in kort gedingen al gebruikmaakte van een werkwijze die 'maatschappelijk duurzaam' genoemd kan worden en zeer vergelijkbaar is met de procedure bij de Spreekuurrechter. Reuder bevorderde het gesprek tussen partijen, stuurde soms aan op tijdelijke afspraken of een schikking en liet partijen als het nodig was meerdere keren op zitting terugkomen.²³

Tot slot kan buiten de civiele rechtspraak worden gewezen op een vergelijkbare ontwikkeling in de geschilbeslechting tussen burger en overheid. De uitgangspunten van 'nabije' rechtspraak krijgen sinds enige tijd meer nadruk in de behandeling van bestuursrechtelijke zaken, waar de 'Nieuwe zaaksbehandeling' inzet op oplossingsgerichtheid, snelheid en maatwerk.²⁴

4 Een plaats in het rechterlijke domein?

De in paragraaf 3 beschreven benaderingen delen de veronderstelling dat 'spreekuurrechtspraak' zal leiden tot meer adequate conflictoplossing – dat wil zeggen: laagdrempelig, snel en goedkoop – in zaken waar partijen er zonder tussenkomst van een neutrale derde niet zelf uitkomen. De vraag kan echter worden opgeworpen of die neutrale derde een rechter moet zijn. Ton Lennaerts spreekt een duidelijke voorkeur uit voor rechtspraak boven mediation of andere vormen van alternatieve geschilbeslechting. Hij stelt dat de Spreekuurrechter partijen de mogelijkheid biedt van 'een "echte" procedure (...), geen mediation, geen halfslachtig of hybride verschijnsel maar een procedure die aan alle rechtsstatelijke eisen voldoet'.²⁵ Hoe kan deze stellingname gewaardeerd worden in het licht van opvattingen over de rol van de rechtspraak?

De opgeworpen vraag hangt samen met de afbakening van het rechterlijke domein.²⁶ De Amerikaanse jurist David Luban onderscheidt twee aspecten van dit domein. In een *problem solving conception* is rechtspraak de overheidsfunctie tot het oplossen van conflicten. In een *public life conception* heeft rechtspraak een rol in de samenleving als schakel in het publieke debat nadat politieke besluitvorming heeft plaatsgevonden.²⁷ De invoering van een Spreekuurrechter is vanuit beide opvattingen over de rol van de rechtspraak geen vanzelfsprekendheid.

De rol van de overheid in het aanbieden van geschilbeslechting past in een rechtsstatelijke visie op rechtspraak als een waarborg voor rechtsbescherming van de burger tegen de

19 M. Haenen, 'Nummertjes trekken bij de rechter', *NRC Handelsblad* 10 oktober 2013.

20 Haenen 2013.

21 'Spreekuurrechter: een waardevol maatschappelijk duurzaam initiatief', *Centre for Sustainable Justice* 7 april 2016, www.sustainablejustice.org, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

22 Centre for Sustainable Justice, *Sustainable Justice Charter 1.0*, www.sustainablejustice.org, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

23 'In Rotterdam paste de rechtbankpresident in de 60er en 70er jaren van de vorige eeuw al duurzame rechtspraak toe', *Centre for Sustainable Justice* 7 april 2016, www.sustainablejustice.org, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

24 'De Nieuwe zaaksbehandeling', www.rechtspraak.nl (zoek op *Nieuwe zaaksbehandeling*), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

25 Lennaerts 2016, p. 805.

26 Zie tevens M. Loth & E. Mak, 'The Judicial Domain in View: Figures, Trends and Perspectives', *Utrecht Law Review* 2007, afl. 1, p. 75-100.

27 D. Luban, 'Settlements and the Erosion of the Public Realm', *Georgetown Law Journal* 1995, p. 2619-2662, hier p. 2632-2633.

overheid en voor de ordelijke afhandeling van private geschillen. Met de opkomst van het *new public management*-denken heeft sinds de jaren tachtig echter een ander perspectief op de rechtspraak opgang gemaakt in de politiek en in de samenleving.²⁸ In de politieke zoektocht naar een 'bruikbare rechtsorde' is ingezet op een sterkere afbakening van het rechterlijke domein, onder meer door de privatisering van geschilbeslechting.²⁹ De rechtzoekende in civiele zaken is tegelijkertijd de rechtspraak meer gaan beschouwen als een vorm van dienstverlening en zijn positie als die van een 'klant' die bepaalde verwachtingen mag hebben over de kwaliteit van de geleverde dienst.³⁰

Met deze verschuiving van perspectief is het accent komen te liggen op de inhoudelijke kwaliteitsvoordelen van rechtspraak als een vorm van geschilbeslechting naast alternatieven. Waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid (de *input*-zijde van procedures) worden minder belangrijk gevonden dan de effectiviteit, efficiëntie en klantgerichtheid in procedures (*throughput*) en de begrijpelijkheid en overtuigingskracht van de uitkomsten van procedures (*output*).³¹ Op die laatste twee punten is rechtspraak niet zonder meer onderscheidend in vergelijking met alternatieven. De Spreekuurrechter beoogt juist op deze punten van *throughput* en *output* een verbetering te introduceren, maar de vraag is of dat nodig is.

De Spreekuurrechter beoogt op de punten van *throughput* en *output* een verbetering te introduceren, maar de vraag is of dat nodig is

Eenzijds is de Spreekuurrechter vanuit het perspectief van *problem solving* wellicht niet noodzakelijk. Zo heeft alternatieve geschilbeslechting, in het bijzonder mediation, zich ontwikkeld tot een aantrekkelijk mechanisme met eigen kwaliteitswaarborgen.³² Hiermee verbonden passen mechanismen zoals de rechterlijke doorverwijzingsmogelijkheid van civiele rechtszaken naar mediation in de trend van afbakening, eerder dan uitbreiding, van het rechterlijke domein.³³ In het kader van afbakening kan een mechanisme als de Spreekuurrechter nadelig uitwerken, omdat het burgers te weinig aanmoedigt om eigen verantwoordelijkheid te nemen voor het oplossen van hun geschillen, dat wil zeggen: zonder een beroep te doen op de rechterlijke macht.³⁴ Die verantwoordelijkheid kan de vorm krijgen van een

goed gesprek of, indien partijen er samen niet uitkomen, conflictoplossing onder begeleiding van een mediator. Voor de rechtspraak is het van belang om de beperkte tijd en middelen in te kunnen zetten voor zaken waarin juridische knopen moeten worden doorgehakt. Ook nu al klagen rechters in concrete zaken soms over de 'flutzaken' die worden aangebracht, bijvoorbeeld over de verblijfplaats van een konijn³⁵ of over een omgangsregeling voor een hond.³⁶ Het moeten behandelen van dit soort zaken heeft onder rechters tot bredere kritiek geleid op de verstrekking van gesubsidieerde rechtsbijstand.³⁷

Ook nu al klagen rechters in concrete zaken soms over de 'flutzaken' die worden aangebracht, bijvoorbeeld over de verblijfplaats van een konijn of over een omgangsregeling voor een hond

Anderzijds vormt de Spreekuurrechter vanuit het perspectief van *public life* een mogelijke belemmering voor de realisatie van de volledige, dubbele taakopvatting van de rechter. Het gaat in de *public life conception* van rechtspraak om de rechtszaken met impact op de consensus over waarden in de samenleving en de bijdrage van de rechterlijke deliberaties in het maatschappelijke debat hierover.³⁸ Als bepaalde typen van zaken veelvuldig buiten de rechtspraak in niet-openbare procedures worden afgehandeld – bijvoorbeeld om redenen van snelheid en kostenbeperking – verdwijnt het zicht op die deliberaties en daarmee de bijdrage ervan in het publieke debat. Dit is een meermaals geuite zorg ten aanzien van (internationale) handelsgeschillen, waar partijen vaak voor arbitrage kiezen.³⁹ Rechtsvorming en rechtsontwikkeling komen daarentegen over het algemeen minder aan bod in de 'kleine' geschillen die onder de bevoegdheid van de kantonrechter vallen. Op het organisatieniveau van de rechtspraak rijst in dit verband de vraag of nu juist voor deze kleinere zaken de deur verder moet worden opengezet, zoals gebeurt met de Spreekuurrechter. Met het oog op de beperkte capaciteit in de rechterlijke organisatie is het vanuit het door Luban geschetste perspectief van belang de toegang tot de rechtspraak zo in te richten dat zowel *problem solving* als deelname aan het *public life* van de samenleving

28 E. Mak, *De rechtspraak in balans*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 147.

29 *Kamerstukken II* 2003/04, 29279, 9.

30 Mak 2007, p. 148.

31 M. Bokhorst & W. Witteveen, 'Als gezag verdiend moet worden...', in: D. Broeders e.a. (red.), *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (WRR Verkenningen, deel 26), Amsterdam: Amsterdam University Press 2013, p. 127-164, hier p. 131. Zie tevens F. Scharpf, *Governing in Europe: effective and democratic?*, New York: Oxford University Press 1999.

32 Zie in dit verband het Kwaliteitsregister van de Mediatorsfederatie Nederland, <https://mediatorsfederatienederland.nl>, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

33 'Mediation naast rechtspraak', www.rechtspraak.nl/Hoe-werkt-het-recht/mediation-naast-rechtspraak, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

34 Vgl. Luban 1995, p. 2633: de rol van rechtspraak in de *problem solving conception* beperkt zich tot 'interventions meant to solve problems within civil society that civil society cannot solve on its own'.

35 Rb. Haarlem 6 mei 2010, ECLI:NL:RBHAA:2010:BM4040; kortgedingzaak over konijn Punkie, waarin de rechter zich verbaast over de verstrekking van een toevoeging door de Raad voor Rechtsbijstand voor een geschil als het onderhavige (r.o. 4.6).

36 Rb. Overijssel 23 december 2016, ECLI:NL:ROVE:2016:5112; kortgedingzaak over hond Spike. De rechter in deze zaak merkte tijdens de zitting op: 'Er zijn hier vier juristen aan het werk in een kostbaar rechtssysteem voor een ruzie die te gek is om los te lopen.' Zie 'Mr. van de week: Matthieu Verhoeven', *Mr. online* 9 januari 2017, www.mr-online.nl (zoek op Matthieu Verhoeven), laatst geraadpleegd 6 maart 2017.

37 F. Jensma, 'Rechters in Haarlem zijn flutzaken en slechte gratis advocaten zat', *NRC Handelsblad* 2 augustus 2010.

38 Luban 1995, p. 2634.

39 Denk in dit verband tevens aan de verhitte discussies over de keuze voor *investor-state dispute settlement* (ISDS) in het kader van internationale handelsverdragen.

40 www.netherlandscommercialcourt.nl. Zie hierover voorts E. Bauw, 'Over de kansen van een Netherlands Commercial Court', AA 2016, p. 93-98 (AA20160093).

41 Inclusief de mogelijkheid om in het Engels te procederen. Zie 'Rechtbank Rotterdam: Team Haven en Handel en Maritieme Kamer', www.rechtspraak.nl (zoek op *scheepvaart-zaken*), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

42 'Spreekuurrechter niet in strijd met Advocatenwet', *Rechtennieuws.nl* 29 september 2016, www.rechtennieuws.nl (zoek op *spreekuurrechter*), laatst geraadpleegd 15 januari 2017. R. Zijlstra, 'Orde van Advocaten tegen spreekuurrechter', *Dagblad van het Noorden* 29 september 2016. Zie tevens 'Rechter, blijf bij je leest?', *Advocomy* 22 september 2016, www.advocomy.nl, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

43 Zijlstra, *Dagblad van het Noorden* 29 september 2016.

44 *Aanhangsel Handelingen II* 2016/17, 877. Het lopende onderzoek naar de vrederechter is geïnitialiseerd naar aanleiding van de motie-Segers c.s. (*Kamerstukken II* 2016/17, 34550-VI, 65) en behelst een rechtsvergelijkend onderzoek naar ontwikkelingen in België en Frankrijk, uitgevoerd door het WODC.

45 *Kamerstukken II* 2016/17, 34550-VI, 65.

46 C. Pelgrim, 'Tweede Kamer wil echte rijdende rechters', *NRC Handelsblad* 1 december 2016.

47 *Aanhangsel Handelingen II* 2016/17, 877.

48 Zie ook J. Veldhuis, 'De Spreekuurrechter', *De Bloggende Advocaat* 16 september 2016, www.debloggendeadvocaat.nl (zoek op *Spreekuurrechter*), laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

49 R. Perrot, *Institutions judiciaires*, Paris: Montchrestien 1992, p. 112.

voldoende aandacht kunnen blijven krijgen. Recente ontwikkelingen zoals de oprichting van een Netherlands Commercial Court⁴⁰ of de specialisatie van de Rechtbank Rotterdam in scheepvaartzaken,⁴¹ waarmee beoogd wordt de rechtspraak aantrekkelijker te maken voor partijen die nu vaak opteren voor private geschilbeslechting, lijken meer bij te dragen aan een goede balans van deze twee rollen dan de invoering van de Spreekuurrechter.

Opvallend zijn zorgen over het rechtsstatelijke gehalte van de procesgang bij de Spreekuurrechter, nu de procedure afwijkt van de gebruikelijke procesgang in civiele zaken

Opvallend zijn tot slot zorgen over het rechtsstatelijke gehalte van de procesgang bij de Spreekuurrechter, nu de procedure afwijkt van de gebruikelijke procesgang in civiele zaken. In het bijzonder is een vraagpunt of rechtsbijstand in de procedure voldoende is gewaarborgd. De Orde van Advocaten in Noord-Nederland heeft kritisch gereageerd op de pilot, in het bijzonder omdat aanvankelijk bij keuze voor bijstand door een advocaat de toestemming van de andere partij was vereist. Hoewel deze voorwaarde wellicht zou bijdragen aan het informele, niet-'gejuridiseerde' karakter van de procedure, zou de vereiste toestemming een drempel opwerpen voor door partijen gewenste professionele begeleiding. Naar aanleiding van overleg tussen deken Rob Geene, het rechtbankbestuur en de spreekuurrechters is het procesreglement op dit punt aangepast.⁴² Een tweede kritiekpunt van de deken, namelijk dat verwijzing naar de Spreekuurrechter deels loopt via commerciële marktpartijen (de rechtsbijstandsverzekeraars DAS en Univé), heeft niet tot een wijziging in de pilot geleid.⁴³

Met deze kritische observaties in het achterhoofd rijst de vraag of ervaringen met vergelijkbare innovaties in het buitenland praktische inzichten kunnen opleveren over het nut van de Spreekuurrechter voor het Nederlandse stelsel van geschilbeslechting.

5 Praktische evaluatie van rechtspraak-innovaties: de Franse *juges de proximité*
De pilot met de Spreekuurrechter heeft aanleiding gegeven tot Kamervragen aan de

toenmalige minister van Veiligheid en Justitie betreffende de verhouding tot lopend onderzoek naar de mogelijke (her)invoering van een vrederechter in het Nederlandse systeem.⁴⁴ In dat voorstel gaat het om de invoering van 'rijdende' rechters, die regelmatig in een gemeentelijk buurthuis op bezoek komen en zitting houden over kleine juridische geschillen, bijvoorbeeld burenruzies.⁴⁵ Minister Van der Steur (Veiligheid en Justitie) had op basis van buitenlandse ervaringen twijfels bij het nut van een dergelijke voorziening, maar zegde toe nader onderzoek te laten verrichten.⁴⁶ In antwoord op de Kamervragen bevestigde de minister het experiment met de Spreekuurrechter met belangstelling te zullen volgen. De ervaring met deze en andere relevante pilots zal worden betrokken in de beoordeling van de bruikbaarheid van Belgische en Franse ervaringen met vrederechtspraak voor het Nederlandse rechtssysteem. De minister gaf verder aan dat het experiment met de Spreekuurrechter in ieder geval geëvalueerd zal worden door de Raad voor de rechtspraak.⁴⁷

Historisch is de Spreekuurrechter inderdaad vergelijkbaar met de vrederechter, zoals deze tussen 1811 en 1838 in Nederland bestond en thans nog steeds in België.⁴⁸ De invoering van een nieuwe, laagdrempelige procedure sluit bovendien aan bij hervormingen in ons omringende landen. Ervaringen in het buitenland laten echter ook zien dat dergelijke innovaties niet altijd succesvol zijn. Een voorbeeld betreft de opkomst en aftocht van de *juges de proximité* in Frankrijk in de afgelopen veertien jaar.

Historisch is de Spreekuurrechter vergelijkbaar met de vrederechter, zoals deze tussen 1811 en 1838 in Nederland bestond en thans nog steeds in België

De doelstellingen van de Spreekuurrechter weerklinken in de uitgangspunten voor de rechtspraak in kantonzaken in het Franse systeem. De Franse kantonrechtspraak beoogt te voorzien in een 'jurisdiction facilement accessible, humaine, qui rendra une justice économique et rapide, à la suite d'une procédure simple'.⁴⁹ Centraal staan geografische nabijheid tot de rechtzoekenden, bemiddeling tussen partijen en een lage toegangsdrempel voor 'kleine' zaken, dat wil zeggen: een mondelinge behandeling en geen verplichte

procesvertegenwoordiging. De praktijk wijst uit dat deze doelstellingen beter werden gerealiseerd door de voormalige *juges de paix* (1790-1958), met één vrederechter per kanton, dan door de *tribunaux d'instance*, welke meerdere kantons bestrijken en per gerecht meerdere kantonrechters tellen.⁵⁰

De nabijheids- en capaciteitsproblemen van de *tribunaux d'instance* zijn aanleiding geweest voor de invoering van *juges de proximité* in 2003. Het betreft niet-professionele rechters die onderdeel uitmaken van de *tribunaux d'instance*. Deze 'deeltijdrechters' zijn bevoegd te oordelen over kleine civiele zaken en strafrechtelijke overtredingen van geringe ernst.⁵¹ De rechters, benoemd voor een eenmalige termijn van zeven jaar, dienen te beschikken over juridische kennis of werkervaring maar hoeven niet noodzakelijkerwijs een juridische vooropleiding te hebben. Mogelijke kandidaten zijn bijvoorbeeld advocaten, oud-rechters of kandidaten met langdurige ervaring in leidinggevende functies in het juridische domein. Zij worden geselecteerd door de *Conseil supérieur de la magistrature*, die een kandidaat-rechter kan verplichten een opleiding en stage te volgen, georganiseerd door de *Ecole nationale de la magistrature*, alvorens een beslissing plaatsvindt over de benoeming als *juge de proximité*.⁵²

Ondanks de aandacht voor de achtergrond van conflicten is gebleken dat ook in de eenvoudige zaken bij de *juges de proximité* doorgaans een juridische beslissing noodzakelijk is

De invoering van de instantie van de *juge de proximité* is samengegaan met maatregelen ten behoeve van een betere toegang tot rechtspraak bij zowel de nieuwe instantie als de reeds bestaande *tribunaux d'instance*. Deze maatregelen omvatten de eenvoudiger aanmelding van zaken bij de griffie van de gerechten, de mogelijkheid te procederen zonder bijstand door een advocaat en een grotere nadruk op de mondelinge behandeling van zaken.⁵³ De Franse hervorming biedt aldus een relevant referentiekader voor de Spreekuurrechter in het Nederlandse stelsel.

Laten wij allereerst naar de inhoudelijke ervaringen in Frankrijk kijken. Die laten zien dat de rechtspraak een specifiek mechanisme

voor conflictoplossing biedt, waarin grenzen blijven bestaan aan laagdrempeligheid. Ten eerste is ondanks de aandacht voor de achtergrond van conflicten gebleken dat ook in de eenvoudige zaken bij de *juges de proximité* doorgaans een juridische beslissing noodzakelijk is. Het beoogde specifieke karakter van de instantie, waarin de bemiddelingsvaardigheden van de rechter een hoofdrol zouden moeten spelen, is om deze reden niet goed uit de verf gekomen.⁵⁴ Dit lijkt ook een reëel risico voor de Spreekuurrechter, die bevoegd is voor zaken van een vergelijkbare 'zwaarte' als de Franse instantie. De Spreekuurrechter biedt weinig nieuws als alsnog veel zaken moeten worden voortgezet in een reguliere procedure. Ten tweede is bij de *juges de proximité* al snel een achterstand ontstaan in de afhandeling van zaken, waardoor de beoogde snellere doorlooptijden niet konden worden gerealiseerd. In dit verband is het gebrek aan ervaring van de *juges de proximité* met rechterlijke procesvoering als hoofdrede aangevoerd.⁵⁵ Hoewel het aspect van efficiënte procesvoering waarschijnlijk geen probleem zal opleveren bij de Spreekuurrechter, een instantie met ervaren kantonrechters, kunnen de vereisten die samenhangen met een zorgvuldige mondelinge behandeling van zaken er toch toe leiden dat stelselmatig veel tijd nodig is voor de spreekuurzaken. Die extra tijdsbesteding kan weliswaar een gunstig effect hebben voor de verdere rechtspraakketen, indien de behandeling door de Spreekuurrechter uitmondt in een definitieve uitkomst van zaken.⁵⁶ Niettemin komt hier mijn kanttekening uit paragraaf 4 terug, namelijk of behandeling door een mediator in dit soort 'kleine' zaken niet zinvoller is met het oog op een gebalanceerde inzet van de capaciteit van de rechterlijke macht.

In Frankrijk is vanaf het begin discussie geweest over de plaats van de *juges de proximité* in de rechtsmachtverdeling

Naast de inhoudelijke ervaring met de nieuwe instantie is in Frankrijk vanaf het begin discussie geweest over de plaats van de *juges de proximité* in de rechtsmachtverdeling. Rechters en wetenschappers menen dat een oplossing voor het 'nabijheidsprobleem' eerder gezocht moet worden in een uitbreiding van het aantal professionele rechters en een herijking van de werkwijze van de *tribunaux d'instance* dan in een institutionele hervor-

50 Perrot 1992, p. 112-113.

51 Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, art. 41-19.

52 Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, art. 41-17 en 41-19.

53 Commission sur la répartition des contentieux (commission-Guinchard), *L'ambition raisonnée d'une justice apaisée*, Paris: La documentation française 2008, p. 203.

54 Commission-Guinchard 2008, p. 205.

55 Commission-Guinchard 2008, p. 206.

56 Dat zal het experiment nog moeten uitwijzen.

ming met de invoering van een nieuw type rechter. De wet biedt al een mogelijkheid om de geografische nabijheid van de kantonrechtpraak tot de rechtzoekenden te versterken, te weten de mogelijkheid voor rechters om zitting te houden in *audiences foraines* buiten de plaats waar het *tribunal d'instance* zijn zetel heeft.⁵⁷ De invoering van een nieuw type rechter heeft de rechtsmachtverdeling en organisatie van de rechtspraak in eerste aanleg daarentegen complexer gemaakt.⁵⁸ Die institutionele en organisatorische complexiteit heeft zich in de praktijk van de afgelopen jaren geuit, bijvoorbeeld in praktische organisatieproblemen rondom de *juges de proximité*. De commissie-Guinchard, die het systeem van rechtspraak in eerste aanleg in 2008 heeft geëvalueerd, heeft mede om die reden de aanbeveling gedaan om de nieuwe instantie weer op te heffen.⁵⁹ Vanwege de grote waardering voor de personen die in het nieuwe ambt hebben gefunctioneerd, waaronder in de praktijk veel juristen met een zeer respectabele staat van dienst, deed de commissie wel de aanbeveling om de *juges de proximité* te behouden als onderdeel van de rechterlijke macht. Zij zouden, in een positie die vergelijkbaar is met die van de rechter-plaatsvervanger in Nederland, deel kunnen nemen aan rechtspraak in zaken bij de meervoudige kamers van de gerechten van eerste aanleg.⁶⁰ Ook zou volgens de commissie met het oog op een goede inzet van capaciteit een mogelijkheid kunnen worden gecreëerd voor rechters in civiele zaken om bepaalde taken, zoals het horen van getuigen of het leiden van een comparitie, te delegeren aan een *juge de proximité*. Processuele waarborgen mogen daarbij echter niet in gevaar komen.⁶¹ Overwegingen met betrekking tot de verdeling van rechtsmacht zijn niet direct aan de orde in het Nederlandse experiment met de Spreekuurrechter. Wel maakt het Franse voorbeeld duidelijk dat, ook in organisatorisch opzicht, het nemen van juridische beslissingen voorop staat in de rechtspraak. Een 'minder juridische' conflictoplosser zoals de *juge de proximité*, en wellicht ook de Spreekuurrechter, zal niet gemakkelijk een plaats veroveren in een dergelijke organisatie.

In Frankrijk is de innovatie op dit punt inmiddels bijna verleden tijd. Op basis van het rapport van de commissie-Guinchard is eind 2011 besloten tot terugkeer naar het oude systeem. In verband met de capaciteit bij de *tribunaux d'instance* is de datum van opheffing van de *juridictions de proximité* meerdere malen vooruit geschoven en nu gezet op 1 juli 2017.⁶²

De *tribunaux d'instance* zijn dan weer bevoegd voor behandeling van alle kantonzaken. Nieuwe oplossingen worden in Frankrijk momenteel gezocht in de bevordering van alternatieve geschilbeslechting. Een voorstel uit 2015 behelst de instelling van een *conciliateur juge de proximité*, een vorm van aan de rechtspraak gelieerde bemiddeling tussen partijen.⁶³

Is de Spreekuurrechter een nuttige innovatie in de Nederlandse rechtspraak? De analyse in dit artikel maakt duidelijk dat die vraag niet zonder meer in positieve zin is te beantwoorden

6 Tot slot

Is de Spreekuurrechter een nuttige innovatie in de Nederlandse rechtspraak? De analyse in dit artikel maakt duidelijk dat die vraag niet zonder meer in positieve zin is te beantwoorden. Het voorzien in procedures die zo goed mogelijk voldoen aan eisen van 'nabijheid' – inclusief snelheid, begrijpelijkheid en betaalbaarheid – van de rechtspraak voor rechtzoekenden is zeker kenmerkend voor (in het bijzonder) de kantonrechtpraak en op basis van dat principe nastrevenswaardig. Een risico van de Spreekuurrechter is echter de mogelijke instroom van zaken: 1) waarvoor alternatieve geschilbeslechting (ook) adequaat is; of 2) voor de oplossing waarvan partijen sowieso meer eigen verantwoordelijkheid zouden moeten nemen door zelf (al dan niet met inschakeling van een mediator) met elkaar in gesprek te gaan. De instroom van dit soort zaken is onwenselijk met het oog op de beperkte capaciteit in de rechterlijke organisatie en de vervulling door de rechtspraak van zowel haar *problem solving*-rol als haar *public life*-rol. De ervaring in Frankrijk met de *juges de proximité* maakt verder duidelijk dat invoering van een nieuwe rechterlijke procedure niet zonder meer succesvol is in het realiseren van toegankelijke conflictoplossing en tevens knelpunten meebrengt met betrekking tot de overzichtelijkheid en de praktische organisatie van de civiele rechtspraak in eerste aanleg. De evaluatie van de pilot met de Spreekuurrechter zal moeten uitwijzen of de eventuele positieve ervaringen met de innovatie opwegen tegen de geschetste risico's en knelpunten.

57 Code de l'organisation judiciaire, art. R124-2. Vgl. Perrot 1992, p. 113.

58 M. Véricel, 'Pour une véritable justice de proximité en matière civile', *La Semaine Juridique Édition Générale* 2003, afl. 10, p. 389-392, hier p. 391; C. Bléry, 'La compétence civile du nouveau juge de proximité. De quelques questions qu'elle suscite', *Le Dalloz* 2003, afl. 9, p. 566-568, hier p. 566. Zie tevens E. Sire-Marín, 'L'inquiétude de professionnels du monde judiciaire devant la création des "juges de proximité"', *Le Dalloz* 2002, afl. 44, p. 3275-3276.

59 Commission-Guinchard 2008, p. 13.

60 Commission-Guinchard 2008, p. 207.

61 Commission-Guinchard 2008, p. 210-211.

62 Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil de la magistrature; M. Marque, 'La réforme des juges de proximité', *Dalloz actualité* 16 septembre 2016, www.dalloz-actualite.fr/chronique/reforme-des-juges-de-proximite, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

63 Inspection Générale des Services Judiciaires, *Rapport sur le développement des modes amiables de règlement des différends*, Paris: Ministère de la Justice, april 2015, www.justice.gouv.fr, laatst geraadpleegd 15 januari 2017.

116. Onbekend maakt onbemind: de procedure ex art. 96 Rv

MR. K. BOL

Van de procedure ex art. 96 Rv wordt in praktijk vrij weinig gebruikgemaakt. Dat is jammer, want in sommige situaties biedt deze vorm van procederen uitkomst. Partijen hebben, kort gezegd, met deze procedure de mogelijkheid zelf te bepalen aan welke kantonrechter zij de zaak voorleggen en hoe de procedure wordt gevoerd. Daardoor kan er sneller, (in sommige gevallen) goedkoper en op meer informele wijze worden geprocedeerd. In dit artikel licht ik toe wanneer de procedure ex art. 96 Rv gevoerd kan worden en hoe een en ander in zijn werk gaat.

De wettelijke regeling

Art. 96 lid 1 Rv luidt:

‘In alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.’

Deze wijze van procederen wordt ook wel de omgekeerde prorogatie genoemd. Omgekeerde prorogatie, omdat de ‘gewone’ prorogatie, zoals neergelegd in art. 329 Rv, partijen de mogelijkheid biedt om af te spreken dat de procedure in eerste aanleg wordt overgeslagen en de zaak direct aan het bevoegde gerechtshof wordt voorgelegd.

Ook onder oud recht bestond deze wijze van procederen al¹, maar toen was de keuze van partijen voor een kantonrechter nog beperkt tot een kantonrechter binnen het bevoegde arrondissement. In art. 96 Rv is een dergelijke beperking niet opgenomen, waardoor partijen kunnen kiezen uit alle kantonrechters in Nederland.

In art. 96 Rv is een dergelijke beperking niet opgenomen, waardoor partijen kunnen kiezen uit alle kantonrechters in Nederland

Art. 96 Rv maakt het dus mogelijk om een zaak voor te leggen aan de kantonrechter, terwijl de zaak op grond van de competentieregels eigenlijk behandeld zou moeten

worden door een kamer voor andere zaken dan kantonzaken (met andere woorden, door de afdeling civiel recht van de rechtbank). Art. 96 Rv wordt ook regelmatig ingeroepen bij zaken die sowieso al door de kantonrechter zouden worden behandeld. Dit met name omdat partijen dan een specifieke kantonrechter (die bijvoorbeeld in het bijzonder gespecialiseerd is in het huurrecht) kunnen kiezen en zelf invloed kunnen uitoefenen op de procesgang.

In het tweede lid van art. 96 Rv, dat met ingang van 1 september 2017 aan art. 96 Rv is toegevoegd, is bepaald dat ook slechts één partij een geschil op grond van art. 96 Rv aan de kantonrechter kan voorleggen:

‘Indien slechts een van partijen zich tot de kantonrechter wendt voor toepassing van het eerste lid, wordt aan haar keuze slechts gevolg gegeven indien alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.’

De toevoeging van lid 2 komt voort uit de Wet vereenvoudiging en digitalisering, waarmee de wetgever heeft beoogd dat vaker gebruik gemaakt zou worden van de procedure ex art. 96 Rv. Als slechts één partij zich op grond van art. 96 Rv tot een kantonrechter wendt, zal de wederpartij door de kantonrechter worden uitgenodigd om aan deze procedure deel te nemen. Die wederpartij is daartoe echter niet verplicht. Volgens de wetgever ligt het in dat geval op de weg van de kantonrechter om de uitgenodigde partij goed te informeren over de gevolgen van instemming met een procedure ex art. 96 Rv. Zo moet voor de partijen voldoende duidelijk zijn dat met instemming afstand wordt gedaan van de reguliere civiele procedure en dat hoger beroep niet mogelijk is, tenzij partijen zich het aanwenden van rechtsmiddelen voorbehouden.²

¹ Art. 43 RO.

² Zie ook: *Kamerstukken II* 2014/15, 34059, nr. 3, p. 84 e.v (MvT).

Of het hiervoor besproken tweede lid van art. 96 Rv tot een toename van procedures op grond van art. 96 Rv zal leiden, is nog even afwachten. In dit verband is het nog het vermelden waard dat art. 96 Rv zo nu en dan wel wordt aangewend om onbevoegdheidskwesties op te lossen. Denk daarbij met name aan het geval dat de zaak aanhangig is gemaakt bij de kantonrechter, terwijl eigenlijk de afdeling civiel (voorheen de sector civiel recht) van de rechtbank bevoegd was om van het geschil kennis te nemen. Of in het geval de zaak aanhangig is gemaakt bij een kantonrechter in het ‘verkeerde’ arrondissement. Als een zaak eenmaal op gang is gekomen en is gebleken van de onbevoegdheid van de kantonrechter kan de gedaagde partij, in overleg met de eisende partij, alsnog instemmen met de procedure ex art. 96 Rv. Als een dergelijke situatie zich voordoet, dienen partijen wel stil te staan bij de (on)mogelijkheid van hoger beroep, waarop ik hierna nog nader zal ingaan.

Wanneer een procedure ex art. 96 Rv?

Uit art. 96 Rv volgt derhalve dat partijen het eens moeten zijn over de toepassing van art. 96 Rv en tot welke kantonrechter zij zich wenden. Deze overeenstemming moet zijn bereikt nadat het geschil is ontstaan. Hoewel de rechtspraak op dit punt erg summier is, wordt aan de hand daarvan wel aangenomen dat partijen niet op voorhand al kunnen overeenkomen dat, als op enig moment sprake zal zijn van een geschil, zij zich in dat geval op grond van art. 96 Rv tot een kantonrechter van hun keuze zullen wenden.³

In de wet is de beperking opgenomen dat de procedure alleen mogelijk is als het gaat om rechtsgevolgen die ter vrije bepaling van partijen staan

Voorts is het zo dat niet alle geschillen zich lenen voor beslechting via de procedure ex art. 96 Rv. In de wet is de beperking opgenomen dat de procedure alleen mogelijk is als het gaat om rechtsgevolgen die ter vrije bepaling van partijen staan. Hoewel de wetgever dit niet nader heeft uitgewerkt, wordt aangenomen dat zaken betreffende een rechtsbetrekking waarbij de openbare orde in het geding is of zaken betreffende de staat van een persoon, niet beslecht kunnen worden op grond van art. 96 Rv.⁴ Denk daarbij aan familierechtelijke rechtsbetrekking en faillissementssituaties.⁵ Verbintenrechtelijke geschillen, zoals geschillen die rijzen in het kader van een huurovereenkomst, zullen doorgaans rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, zodat de procedure ex art. 96 Rv een optie is.

Hoe verloopt een procedure ex art. 96 Rv in de praktijk?

Als partijen eenmaal hebben afgesproken dat zij de zaak samen aan de kantonrechter zullen voorleggen én eveneens samen hebben bepaald welke kantonrechter dat zal zijn, is de volgende vraag hoe de zaak aanhangig moet worden gemaakt. Het systeem van een reguliere civielrechtelijke procedure, waarbij de zaak op grond van art. 125 lid 1 Rv aanhangig is vanaf de dag van dagvaarding waarna de gedaagde partij de gelegenheid zal krijgen een conclusie van antwoord te nemen en eventueel een eis in reconventie in te stellen, geldt hier niet. De wet schrijft niet voor hoe een art. 96 Rv procedure aanhangig moet worden gemaakt. Partijen zijn daar dus vrij in en aangenomen wordt dat een gezamenlijke brief aan de gekozen kantonrechter al volstaat. In de praktijk zien we dat een procedure ex art. 96 Rv doorgaans aanhangig wordt gemaakt door middel van een verzoekschrift.

Art. 96 lid 1 Rv bepaalt dat het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald. Doorgaans zal de procedure dan net zo verlopen in een reguliere kantonzaak. Aangezien partijen toch met elkaar in overleg zijn over de keuze voor de procedure ex art. 96 Rv, is het raadzaam dat zij in dat kader ook de procesvoering bespreken. Kantonrechters zijn doorgaans geneigd de suggesties van de procespartijen op dat punt over te nemen. Denk daarbij aan het afspreken of uitsluiten van een aantal schriftelijke rondes en de termijnen die voor partijen zullen gelden. Met het oog op een spoedige voortgang is het denkbaar dat beide partijen hun standpunt in het gezamenlijke, inleidende verzoekschrift uiteenzetten en bij indiening van het verzoekschrift direct, onder opgave van verhinderdata, verzoeken op de kortst mogelijke termijn een zitting te plannen.

Of de op grond van art. 96 Rv aangezochte kantonrechter vervolgens in een beschikking of vonnis dient te beslissen, volgt niet uit de wet. In de praktijk gaan kantonrechters daar verschillend mee om⁶, waarbij er eigenlijk nauwelijks aandacht wordt besteed aan de vorm waarin beslissing wordt gegeven. Een uitzondering daarop is de uitspraak van 17 juni 2014 van de Kantonrechter te Den Haag. Die kantonrechter overwoog dat art. 96 Rv in de tweede titel van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, handelende over dagvaardingszaken, staat, maar dat een procedure ex art. 96 Rv niet met een dagvaarding wordt ingeleid⁷.

3 Rb. Arnhem 24 december 2008, ECLI:NL:RBARN:2009:BI0493 en zie ook T&C Burgerlijke Rechtsvordering, art. 96 Rv, aant. 2.

4 Zie ook GS Burgerlijke Rechtsvordering, art. 96 Rv, aant. 2.

5 Zie ook T&C Burgerlijke Rechtsvordering, art. 96 Rv, aant. 2.

6 Zie bijv. Rb. Noord-Nederland, locatie Leeuwarden, 1 augustus 2014, ECLI:NL:RBNNE:2014:3866, waarin de procedure aanhangig is gemaakt door middel van een verzoekschrift en partijen verzoeken hebben gericht aan de kantonrechter, waarna de kantonrechter zijn beslissing heeft neergelegd in een vonnis.

7 In de wet is, zoals toegelicht, niet bepaald hoe de procedure ex art. 96 Rv moet worden ingeleid waardoor in de praktijk vaak voor een verzoekschrift wordt gekozen. Inleiding via een dagvaarding is in theorie mogelijk, maar ligt gezien het ‘gezamenlijke’ karakter van de procedure en de deurwaarderskosten, niet voor de hand.

en dus een uitzondering vormt. Omdat partijen het geschil hadden voorgelegd door middel van een verzoekschrift en partijen zelf ervan uitgingen dat een beschikking zou worden gegeven, heeft de kantonrechter, ook gelet op de met art. 96 Rv samenhangende partijautonomie, de zaak beslist bij beschikking.⁸

In beginsel geen hoger beroep

In art. 333 Rv is (onder meer) bepaald dat in zaken als bedoeld in art. 96 Rv slechts hoger beroep openstaat, indien partijen zich dat beroep, binnen de grenzen van art. 332 Rv, hebben voorbehouden. In art. 332 is de appelgrens van € 1750 neergelegd, die derhalve ook geldt als voor omgekeerde prorogatie mét appelmogelijkheid wordt gekozen.

Hoewel hoger beroep in geval een procedure ex art. 96 Rv in beginsel dus is uitgesloten, geldt ook hier dat partijen iets anders mogen afspreken

Hoewel hoger beroep in geval een procedure ex art. 96 Rv in beginsel dus is uitgesloten, geldt ook hier dat partijen iets anders mogen afspreken. Partijen kunnen bepalen dat hoger beroep wel openstaat. Het volgt niet als zodanig uit de wet, maar gezien de aard van de procedure ligt het voor de hand dat partijen ook afspraken kunnen maken over de geldende appeltermijn en bijvoorbeeld kunnen kiezen voor een kortere termijn dan de voor een reguliere bodemprocedure geldende appeltermijn van drie maanden.⁹

Als partijen zich de mogelijkheid van hoger beroep willen voorbehouden, moeten zij dat uitdrukkelijk en eensluidend verklaren. Een dergelijk voorbehoud kan niet worden aangenomen op grond van een stilzwijgend beding, aldus de Hoge Raad.¹⁰ Voorts lijkt uit dit arrest te volgen dat partijen vooraf, te weten als zij zich tot de kantonrechter wenden, het voorbehoud voor hoger beroep moeten maken. Het is natuurlijk ook raadzaam om hier al in een vroeg stadium bij stil te staan.

Indien de procedure ex art. 96 lid 2 Rv wordt geïnitieerd door slechts één partij zal het al dan niet maken van een voorbehoud voor hoger beroep een van de aandachtspunten moeten zijn als de kantonrechter de wederpartij uitnodigt in te stemmen met deze wijze van procederen.¹¹

Ook in de situatie dat de kantonrechter onbevoegd blijkt en partijen die kantonrechter vervolgens gezamenlijk verzoeken

de zaak op grond van art. 96 Rv aan zich te houden, is het voor partijen van belang niet uit het oog te verliezen dat ook in die situatie hoger beroep in beginsel is uitgesloten. Een goed voorbeeld daarvan is te vinden in het arrest van het Gerechtshof Amsterdam van 1 mei 2018.¹² In die zaak hadden partijen tijdens de comparitie van partijen wegens proceseconomische redenen afgesproken de procedure bij de kantonrechter te laten, ook al was deze (voor een deel) onbevoegd. Het hof heeft partijen uiteindelijk niet-ontvankelijk verklaard in hun hoger beroep wegens het ontbreken van een uitdrukkelijke en eensluidende verklaring van partijen dat zij zich hoger beroep hadden voorbehouden. Een dergelijke verklaring was niet opgenomen in het proces-verbaal van de zitting in eerste aanleg en het (tussen) vonnis van de kantonrechter maakte evenmin melding van een voorbehoud van partijen ten aanzien van het hoger beroep.

Indien partijen in het kader van de procedure ex art. 96 Rv geen voorbehoud ten aanzien van hoger beroep hebben gemaakt en hoger beroep dus niet mogelijk is, is het onder omstandigheden nog wel mogelijk om cassatieberoep in te stellen. Bijvoorbeeld op grond van schending van fundamentele rechtsbeginselen.¹³

Voorbeeld uit eigen praktijk: beëindigingsprocedure huurovereenkomst woonruimte

Zelf heb ik eenmaal een procedure ex art. 96 Rv gevoerd. Het betrof een geschil tussen een woningcorporatie en een groep huurders van woningen in een seniorencomplex. De woningcorporatie had de huurovereenkomsten met betrekking tot negentien appartementen in het complex opgezegd op grond van dringend eigen gebruik, als bedoeld in art. 7:274 lid 1 sub c BW. In verband met structurele leegstand in het complex en de vraag naar zorgvastgoed op die locatie, wilde de woningcorporatie het onderste deel van het complex transformeren tot verpleeghuis (dat zich zou gaan richten op psychogeriatrische zorgverlening). De betreffende huurders kregen gelijktijdig met de opzegging een andere woning in hetzelfde complex aangeboden. Uiteindelijk zijn zeven huurders niet akkoord gegaan met de huuropzegging, kort gezegd omdat zij van mening waren dat van dringend eigen gebruik geen sprake was en een verhuizing voor hen, gezien hun hoge leeftijd, te ingrijpend zou zijn.

Partijen hebben vervolgens in goed overleg besloten het geschil op grond van art. 96 Rv door middel van een gezamenlijk verzoekschrift aan de kantonrechter voor te leggen. Tevens hebben zij daarbij verzocht de zaak te laten behandelen door een specifieke kantonrechter, die in het bijzonder gespecialiseerd is in het huurrecht. Zoals hiervoor is besproken, is in de wet opgenomen dat de kantonrechter

8 Rb. Den Haag 17 juni 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:7630.

9 Uitzonderingen daargelaten, zoals bijvoorbeeld in pachtzaken, waarvoor o.g.v. art. 1019o lid 2 Rv een appeltermijn van één maand geldt.

10 HR 8 november 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE7367.

11 Zie ook: de noot van mr. P.M. Vos bij Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, locatie Leeuwarden, 30 januari 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:987, «JBPR» 2018/36.

12 Hof Amsterdam 1 mei 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:1513.

13 Zie: GS Burgerlijke Rechtsvordering, art. 333 Rv, aant. 6.

de wijze van procederen vaststelt. In deze kwestie hadden partijen evenwel in het inleidende gezamenlijke verzoekschrift ook een voorstel voor de wijze van procederen voorgesteld, die door de kantonrechter is overgenomen. In het gezamenlijke verzoekschrift waren de wederzijdse standpunten reeds opgenomen en hebben partijen voorgesteld dat zij beiden eenmaal schriftelijk en tegelijkertijd op elkaars standpunt mochten reageren. In het inleidende gezamenlijke verzoekschrift hebben partijen zich tevens het aanwenden van rechtsmiddelen, met een termijn van vier weken, voorbehouden. Daarna heeft op verzoek van beide partijen een mondelinge behandeling plaatsgevonden. De kantonrechter heeft vervolgens in een beschikking de datum vastgesteld waarop de huurovereenkomsten zouden eindigen en tevens de huurders veroordeeld tot ontruiming van het gehuurde.¹⁴ Hoewel partijen zich, als gezegd, het recht van hoger beroep hadden voorbehouden, is geen appel ingesteld tegen deze uitspraak van de kantonrechter.

Tot slot

Zoals uit het voorgaande blijkt, heeft de procedure op grond van art. 96 Rv de nodige voordelen. Partijautonomie staat voorop, waardoor partijen invloed hebben op de persoon van de kantonrechter en de wijze van procederen. Desgewenst kan deze wijze van procederen derhalve ook tot een snellere beslechting van het geschil leiden. Bijko-

mend voordeel is dat deze wijze van procederen een de-es-calenderend effect kan hebben. Overleg is immers vereist. Met de keuze voor art. 96 Rv en een bepaalde kantonrechter hebben partijen in ieder geval alvast ergens overeenstemming over weten te bereiken. Een wijze van procederen die dus ook bij uitstek geschikt is voor situatie waarin partijen nog met elkaar door moeten.

Bijkomend voordeel is dat deze wijze van procederen een de-es-calenderend effect kan hebben

Hoewel de kantonrechter ten aanzien van huurrechtelijke geschillen sowieso al de (absoluut) bevoegde rechter is, kan de art. 96 Rv procedure in sommige gevallen toch iets extra bieden. Als voorkeur uitgaat naar een specifieke kantonrechter (die bijvoorbeeld in het bijzonder gespecialiseerd is in het huurrecht), kan via art. 96 Rv beslechting door de gewenste kantonrechter worden bewerkstelligd. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over het procedureverloop en is hoger beroep in beginsel uitgesloten.

Over de auteur

Mr. K. (Karima) Bol

Advocaat bij Houthoff en lid van de redactie van *HIP*.

¹⁴ Zie Rb. Rotterdam 29 september 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:7426 en *WR* 2018/5 m.nt. Van de Kamp.

De proef (met een) Spreekuurrechter

Ton Lennaerts¹

Het regeerakkoord omarmt laagdrempelige rechtspraak, mediation en herstelrecht. Ook moet er een experiment met een buurtrechter komen. Voor de inrichting daarvan kan inspiratie worden opgedaan bij het project Spreekuurrechter, een experiment van de Rechtbank Noord-Nederland voor laagdrempelige rechtspraak. De eerste ervaringen zijn alvast veelbelovend.

1. Gedurfd experimenteren en een Regeerakkoord

‘Nederland beschikt over rechtspraak van hoge kwaliteit. In internationale vergelijkingen scoort Nederlandse rechtspraak stevast goed. Uit klantwaarderingsonderzoek komt eenzelfde beeld naar voren. Dat is een belangrijke conclusie omdat rechtspraak een cruciale pijler vormt onder de Nederlandse rechtsstaat en daarmee van groot belang is voor het functioneren van de Nederlandse samenleving’.²

Dit beeld heeft mij als praktijkbeoefenaar altijd verwonderd: klopt dit wel en hoe komt zo’n beeld tot stand? Want wat is goede rechtspraak?

Er is veel geschreven over hoe het hoort (normatief), minder over hoe het nu werkt (feitelijk), en weinig over wat werkt en wat niet werkt. Die kritiek is recent neerge-daald op het rapport *Menselijk en rechtvaardig* van HiLL.³ Bij het ontwerpen van het procesmodel Spreekuurrechter ben ik daarom op grond van de bevindingen uit empirisch onderzoek op zoek gegaan naar een procesmodel dat beproeft wat wel en wat niet werkt als het om het realiseren van goede rechtspraak gaat, om hoe het hoort. Onlangs is er ook op het niveau van het landsbestuur erkenning gekomen dat de huidige procedures maatschappelijk onvoldoende waarde hebben en dat dit beter moet kunnen. Het regeerakkoord omarmt laagdrempelige rechtspraak, mediation en herstelrecht. Er moet een experiment met een buurtrechter komen.⁵

Dat het inderdaad beter kan, laat het procesmodel Spreekuurrechter zien, althans als de eerste resultaten bestendig blijken te zijn. En er is interessante bijvangst, de proef verloopt regelmatig verrassender dan gedacht. Hierna beschrijf ik een deel van die eerste bevindingen. Maar eerst een woord van lof voor degenen die dit mogelijk hebben gemaakt. Er is een klein team ontstaan dat zich heeft onderscheiden door een eigen aanpak.⁶ Er is (heel) veel over te vertellen maar vooral valt op dat het

team de durf heeft gehad zich bloot te stellen aan zeer directe oordeelsvorming door degenen die concreet met het team te maken hadden. In alle zaken zijn interviews gehouden, ook over het functioneren van de griffie- (medewerkers) en de rechters zelf. Dat is al bijzonder. Ook is bijzonder dat niet is volstaan met het gebruikelijke ventileren van onvrede over bestuurders en systemen.⁷ De handen zijn uit de mouwen gestoken en er is gewerkt aan de verzameling van feitenmateriaal met betrekking tot de centrale vraag: ‘wat is de inhoud en waardering van de rechterlijke functie volgens rechtzoekenden, hun hulpverleners en de rechters zelf en in hoeverre sluit dat aan bij wet, rechtspraak en wetenschappelijk onderzoek?’

Dat moet je willen en durven, ook als rechter, zeker waar de handelend rechter na afloop kan lezen hoe partijen diens optreden waarderen.

2. Zelfbeeld

Het hierboven aangehaalde algemene zelfbeeld van de rechtspraak berust op vragenlijsten die in een door de Rechtspraak aan Regioplan uitbestede onderzoek worden voorgelegd aan leden van de Nederlandse bevolking. Algemeen geformuleerde vragen (‘kruis aan wat u vindt u van de rechtspraak in Nederland’) en waarderingen (69%: ‘goed’), vervormen echter de werkelijkheid. Als aan automobilisten wordt gevraagd: ‘Bent u tevreden met uw auto?’ zal een zeer groot percentage antwoorden dat deze goed bevalt, maar bijna iedereen had liever een duurdere auto gehad als hij die betalen kon. *Gegeven de omstandigheden* zijn ze in meerderheid tevreden met hun wagen.⁸

Als een onderzoeker wel de diepte in gaat dan blijkt dat mensen eerst antwoorden vanuit de houding dat ze niet onaardig willen zijn en dat zij pas bij doorvragen echt kritische noten kraken. Dan blijkt dat personen die zelf vaker met een proces te maken hebben gehad, negatiever oordelen dan degenen die ook bevestigd worden terwijl ze zelf nooit met rechtspraak te maken hebben gehad.⁹ Dat

Het hebben van voldoende ‘doe-vermogen’ is essentieel om mee te kunnen doen aan een dagvaardingsprocedure

is bevestigd in het onderzoek *Geschilbeslechtsingsdelta 2009*. Mensen die zelf ervaring hebben met rechtspraak, hebben ‘significant minder vertrouwen’ in een eerlijke en voor iedereen gelijke behandeling. Een derde onderzoek kwam tot hetzelfde resultaat. Het CBS stelde vast dat hoe hoger de leeftijd van de peilgroep is, des te lager het vertrouwen in de rechtspraak is.¹⁰ Dat lijkt logisch: hoe hoger de leeftijd van de groep, des te groter de kans dat men zelf feitelijk met rechtspraak te maken heeft gehad.

Daarbij verdient aantekening dat de Rechtspraak zelf ook onderzoek heeft laten doen naar de waardering van personen die met een proces te maken hadden. Dat onderzoek is uitbesteed aan Ipsos,¹¹ waarbij de vraag speelt of hun onderzoekers wel reëel contact hadden met de bevrageden, of er wel een open en eerlijke communicatie tot stand kwam.¹²

Laat men deze feiten tot zich doordringen, dan komt al snel de vraag op of er niet te makkelijk vanuit wordt gegaan dat een bepaalde verandering, zoals KEI, voor de gebruikers (!) een vernieuwing is die echt bijdraagt aan goede rechtspraak. Wijken de uitgangspunten wel voldoende af van het model waarop de kritiek zich richt om

tegenoet te komen aan de kritiek? Om dit te testen is het project met een kantonrechter ‘die spreekuur houdt’ radicaal anders opgezet.

3. Goede rechtspraak

Van goede rechtspraak is geen sprake als een rechtzoeken- de wel op papier, maar in de praktijk geen toegang tot de rechter heeft. Dat geldt ook als het proces zelf niet beantwoordt aan de mogelijkheden en capaciteiten van de betrokkene.

De dagvaardingsprocedure kent tal van wettelijke en feitelijke eisen, waaraan de betrokkene moet voldoen om feitelijk tot de rechter door te dringen en daar mee te kunnen doen aan een (zo) goed (mogelijk) proces. Daarbij is het hebben van voldoende ‘doe-vermogen’¹³ essentieel. Dat ontbreekt vaker dan – impliciet – wordt verondersteld bij het inrichten van organisaties en procedures.

Nergens vindt men antwoord op de vraag of iets als de eis van het indienen van een gedetailleerd geschrift goede rechtspraak altijd bevordert. Of dat die eis daar in bepaalde gevallen (welke?) juist afbreuk aan doet. Dan wel of de ene eis bijdraagt en de andere niet en hoe die eisen zich tot elkaar verhouden, op elkaar inwerken en wat het gezamenlijk effect is. Bij gebrek aan dit inzicht kan men bijvoorbeeld nooit met juistheid stellen dat de hoogte van het griffierecht het probleem is en bijgevolg evenmin dat, als de wetgever dit zou opheffen, er dan voor iedereen de facto toegang is. Of dat het niet hoeven dragen van kosten van verplichte procesvertegenwoordiging de toegang tot de rechter opent.¹⁴

Maar hoe werkt het dan wel? Zegt onze Noord-Nederlandse proef iets op de verzuchting van Geert Corstens in

Auteur

1. Mr. A.H.J. Lennaerts is seniorrechter a bij de Rechtbank Noord-Nederland, locatie Assen, en promovendus/onderzoeker RUG en tevens ontwerper, initiator en inspirator van het project Spreekuurrechter.

Noten

2. Brief Kabinet 11 juni 2013, *Kamerstukken II* 2012/13, 29279, 164.
3. Fred Hammerstein: ‘loze kretologie... het rapport bevat geen enkele bruikbare oplossing’ www.ru.nl/cpo/verderdenken/columns/mr-fred-hammerstein-rechtsstaatslecht-burgers/; Michiel van Nispen: ‘Er wordt gezegd: er is 100 miljoen nodig, een investering die zich terugverdient. Daar kom ik als Kamerlid niet mee weg hoor, zo’n bedrag zonder onderbouwing. En dat is maar goed ook.’, *Tijdschrift voor Conflicttherapie* 2017/5, p. 8.
4. Een experiment bij de Rechtbank Noord-Nederland, zie daarover A.H.J. Lennaerts, ‘De Spreekuurrechter’ in *NJB* 2016/596, afl. 12, p. 802-808.
5. Regeerakkoord 10 oktober 2017, p. 5: ‘Bestaande juridische procedures zijn complex en voldoen niet altijd voor het oplossen

van alledaagse problemen van burgers (...) komt wetgeving die experimenten mogelijk maakt. Er komen ook experimenten met buurrechters (...) de mogelijkheid onderzocht om buitenrechtelijke geschillenbeslechting zoals mediation uit te breiden (...)’, (www.rijksoverheid.nl/regering/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst).

6. Mr. Jan Broelsma, Berto Logtenberg, Alice Bakker en Jeanet Weulen, griffiers; mr. Bert van den Bosch, Rob Giltay, Titus Hoogslag, Joep de Locht, Arjen van der Meer, Carolien Telman en Edzard van Wieringh, (kanton) rechters.

7. K. de Vries, ‘De brave rechter, zijn er nog rechters in Den Haag?’, *NJB* 2017/360, afl. 7, p. 446: ‘De rechter lijkt op de boer, die nijver voortploegt en intussen vergeet anderen van zijn erf te jagen. Hij blijft getrouwd zijn zaken afdoen, een na een, in volledige onafhankelijkheid, maar de burger krijgt steeds minder en steeds moeilijker toegang tot de onafhankelijke rechter. De rechterlijke macht ontbeert de spirit van: Wir schaffen das’.

8. Minukus in ‘De burger in de rechtspraak, ervaringen en percepties van niet-profession-

nele procesdeelnemers’, *RvdW* 2002/3, p. 25: ‘Het werk van De Swaan en de cognitieve dissonantietheorie maken duidelijk dat er bij het meten van “klantwaardering” valkuilen zijn die niet goed vermeden kunnen worden en die de uitkomsten van tevredenheidsonderzoek zoals het Prisma-onderzoek in een wat ander licht plaatsen. Voor wat betreft het onderzoek naar procesbeleving lijkt dat te worden bevestigd door het opvallende feit dat zowel het klantwaarderingsonderzoek van Prisma in Nederland als het (hierna te bespreken) tevredenheidsonderzoek van Baldwin in het Verenigd Koninkrijk heeft uitgewezen dat procespartijen in overgrote meerderheid (zeer) tevreden zijn over rechtspleging, terwijl onderzoek dat is uitgevoerd met andere onderzoekstechnieken een sterk afwijkend beeld te zien geeft.’

9. *Reputaties gewogen*, Research Memoranda RvdR 2012 nr. 4: ‘Ondanks de overwegend positieve antwoorden op de vraag naar de kwaliteit van de rechtspraak, kraken dezelfde gesprekspartners na licht doorvragen geregeld kritische noten over de operationele capaciteit van het rechtsbedrijf’, (p. 28).

10. *Bevolkingstrends*, CBS januari 2015,

p. 7: van degenen ouder dan 70 jaar heeft de helft geen vertrouwen in de rechtspraak.

11. www.ipsos-nederland.nl/actueel/nieuws/onderzoek-klantwaardering-rechtspraak/.

12. Burgers met een lagere opleiding koesteren stiekem argwaan tegen rechters. Hun afkeer verbergen ze in onderzoeken gedaan door instituties die behoren tot de gevestigde orde. Daardoor is er minder bekend over vertrouwen en wantrouwen in het recht dan gedacht. Dat concludeert promovenda Liesbeth Hulst in haar onderzoek aan de Vrije Universiteit, www.advocatenblad.nl/2017/10/26/lageropgeleiden-wantrouwen-rechters-heimelijk/.

13. *Weten is nog geen doen, een realistisch perspectief op redzaamheid*, WRR 12 april 2017, rapport nr. WRR/97.

14. De Voorzitter van de Raad voor de rechtspraak pleit voor inperking van de rol van advocaten: ‘Als de drempel wordt veroorzaakt door de verplichte procesvertegenwoordiging, moeten we durven deze aan de orde te stellen, ook al begrijp ik heel goed wat het belang van het procesmonopolie voor de balie is.’ (Dag voor de rechtspraak 2017).

De overgrote meerderheid van burgers en bedrijven wenst dat het geschil snel eindigt en dat er tussen hen een oplossing komt om met minder zorgen verder te kunnen leven. Die elementen waren te combineren in een procesvorm op grondslag van artikel 96 Rv

de Eerste Kamer dat hij helaas niet zo snel even een recept kan aanreiken van wat concreet nodig is voor een adequate toegang tot de rechter?¹⁵ Is het hier ook zo dat het respect van burgers voor de rechterlijke macht daalt, als ze ermee te maken hebben gehad?¹⁶

4. Het motto: Eerst een goed gesprek en desnoods een vonnis

Burgers en bedrijven hebben gemiddeld een sterke voorkeur voor het in goed overleg en onderling regelen van een conflict. Daarom willen zij graag een rechter die deskundig is, die hen uitleg geeft of een welgemeend advies, en eentje die goed is in het omgaan met hun emoties en belangen. Een rechter die vanuit zijn kennis, ervaring en rechtsgevoel de bejegening van partijen op maat snijdt. En ze willen die rechter spreken. Want ze willen worden gehoord. Vergeleken met het oplossen van juridische conflicten is internetbankieren immers zeer eenvoudig, terwijl juridische problemen voor leken vrijwel nooit eenvoudig zijn. Voor hen, burger of ondernemer, is de gespreksvorm dan het meest toegankelijk en hanteerbaar. Zoals een geïnterviewde ondernemer (meubelmaker) na afloop van de geheel mondeling verlopen procedure bij de spreekuurrechter zei: 'De rechter haalde uit mijn hoofd wat er in zat, terwijl je zelf niet beseft dat het nodig is om te zeggen. Ik ben gewend aan een stuk hout in mijn hand. Hij sprak begrijpelijke taal als ik dat zo mag zeggen. Waren er onduidelijkheden dan vroeg hij er wel naar, het ging prettig, het was een goed gesprek.'¹⁷

Een ander essentieel element dat uit praktijkonderzoek blijkt is dat de overgrote meerderheid van burgers en bedrijven vooral wenst dat het geschil snel eindigt, dat er tussen hen een oplossing komt om met minder zorgen verder te kunnen gaan met leven.

Die elementen waren te combineren in een procesvorm op grondslag van artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Die procesvorm is voorzien van de benaming Spreekuurrechter, als metafoor voor een gang van zaken die iedereen kent uit de gezondheidszorg. De rechter zelf is de rechter van artikel 96 Rv: een rechter die kantonzaken doet.

5. Het te vaak vergeten artikel 96 Rv

Het – op de vrederechter terug te voeren – artikel 96 Rv luidt thans:

1. In alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.
2. Indien slechts een van partijen zich tot de kantonrechter

ter wendt voor toepassing van het eerste lid, wordt aan haar keuze slechts gevolg gegeven indien alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.

Het tweede lid is in werking getreden op 1 september 2017, maar in het project is al rekening gehouden met de komst van deze bepaling.

Kort gezegd is het doel van dit artikel om snel, goedkoop en efficiënt procederen mogelijk te maken en een laagdrempelige toegang te bieden. Dat is uitdrukkelijk beoogd door de wetgever. Dit blijkt nog eens uit de toelichting op het nieuwe tweede lid:

'Met dit wetsvoorstel wil ik een vereenvoudiging van het burgerlijk procesrecht bereiken, om tegemoet te komen aan de wensen en behoeften van die partijen en de maatschappij.(...) De toegang tot de rechter moet eenvoudig zijn. (...) Het huidige artikel 96 biedt partijen de mogelijkheid om in onderling overleg hun geschil aan de kantonrechter van hun keuze voor te leggen. (...) Aanname is dat partijen die al een geschil hebben moeilijk onderling overeenstemming bereiken over daarmee samenhangende kwesties als de te volgen procesgang. Het vermoeden bestaat dat een partij welwillender tegenover een procesgang als bedoeld in artikel 96 staat wanneer de kantonrechter haar daarvoor uitnodigt dan wanneer de wederpartij dat doet. (...) Mogelijk wordt dus dat een partij bij de kantonrechter aangeeft gebruik te willen maken van de procedure van artikel 96. Vervolgens nodigt de kantonrechter de andere partij(en) daarvoor uit (...) Wanneer zij instemmen met deze procedure en er overeenstemming bestaat over de wijze waarop het geding zal worden gevoerd, kan de rechter die zitting overigens ook gebruiken voor andere, meer inhoudelijke zaken, zoals een uitwisseling van standpunten.'¹⁸

Dit wettelijk geconstitueerde regime komt er op neer dat men een briefje aan een kantonrechter kan sturen, met daarin het verzoek om ter zitting te onderzoeken of de andere potentiële procespartij ook wil deelnemen aan een artikel 96-procedure. Die rechter is dan gehouden om de andere partij daarvoor ter zitting op te roepen.¹⁹ Daar doet die rechter dan het gevraagde onderzoek. Als het even kan, wordt ook het conflict verkend en wordt meteen een mogelijke aanpak of oplossing besproken. Dit geldt zowel voor handelszaken als kantonzaken, lastige of eenvoudige zaken, zaken met of zonder (veel) documenten/bewijsmateriaal, enz. Artikel 96 Rv kent op dit punt geen uitzonderingen en voor de rechter kan dit dan ook geen reden zijn om het gevraagde onderzoek te weigeren.

In het Project Spreekuurrechter wordt deze rechtsfiguur aangeduid met 'eenzijdige melding'.

6. Onderzoek

Vragen

Het onderzoek betreft gegevens die men per geval zelf kan vaststellen (doorlooptijd, omvang van kosten, aard van partijen, soort geschillen), maar het richt zich vooral op de beleving van de procesdeelnemers en op de beleving van partijen die de gang naar het spreekuur (de zitting) geblokkeerd zagen. Rechtvaardigheid is geen statistiek of tabel, maar een beleving.²⁰ In dit verband is onder meer aan partijen gevraagd wat het conflict emotioneel met hen deed en nog doet, of men eerder met rechtspraak of andere professionele actoren te maken heeft gehad en hoe men (de persoon van) de rechter heeft ervaren.

Verkregen gegevens

Na een langzame start heeft een toenemend aantal bedrijven en burgers gekozen voor behandeling van hun geschil door een van de spreekuurrechters. Na goed zes maanden is er veel onderzoeksmateriaal en kan er een (eerste) balans worden opgemaakt.

In iedere zittingszaak is na afloop mondeling een vragenlijst aan partijen voorgelegd; leidend tot 60 interviews. Deze aanpak bleek noodzakelijk omdat meer dan eens uitleg nodig was. Burgers en bedrijven gaven blijk van het ontbreken van basiskennis die nodig was om vragen te beantwoorden, of men had een verkeerd beeld van de werkelijke gang van zaken bij een rechter. Een voorbeeld dat dit illustreert gaat over De Rijdende Rechter: *Als*

Rechtvaardigheid is geen statistiek of tabel, maar een beleving

*je dat op tv ziet, dan zie je altijd dat de kadastraal of weet ik wat allemaal er zitten. Is dat geen rechtspraak dan?... Oh, maar dat dachten wij wel, dan heb je het beeld hoe het gaat met de rechter, dat er allemaal deskundigen bij zijn. Dan denk je dan dit de rechtspraak is, dat het zo werkt en daarom hadden wij de caravan er ook staan. Zo kom je wel op het verkeerde been.*²¹

Dit is iets wat mij toch nog verbaasde, dat een beeld van de rechtspraak in Nederland op deze manier in een concreet geschil als uitgangspunt voor een partij dient.²²

Ik heb nu eens te meer bezwaar tegen de titel van het programma, noem het beestje bij de naam: 'de Rijdende Bindend Adviseur die doet alsof hij vonnis wijst'.

De rechters hebben ook steeds een vragenlijst ingevuld, in totaal 30. Ook rechtsbijstandsverleners en mediators hebben een vragenlijst ingevuld, in totaal 25. Van de zaken die ter zitting zijn geweest zijn er dus 115 interviews, maar er zijn ook interviews gehouden, en nog onderweg, van de zaken die de zitting niet hebben gehaald.

Aantallen

Ongeveer de helft van de (doorgaans eenzijdige) meldingen bij het Bureau Spreekuurrechter leidt tot een gezamenlijke gang naar de Spreekuurrechter. Op het moment van schrijven van dit artikel (half oktober 2017) gaat het richting de 50 zittingszaken. De eerste 30 zaken zittingszaken laten het volgende beeld zien:

1. Soort geschillen:
 - burengeschillen van uiteenlopende aard, waaronder zakelijke rechten (13);
 - wanprestatie/nakoming commercieel contract (9);
 - arbeidsgeschil (2);
 - huur (3);
 - vervangende toestemming voor verhuizing met minderjarige kinderen bij ontbreken overeenstemming in echtscheidingssituatie (1);
 - diversen (2).

2. 26 schikkingen met afgegeven proces-verbaal (executoire titel) en vier vonnissen. Schikkingspercentage: 87. Het laatst bekende percentage in reguliere procedures bij de kantonrechter: 28.²³

3. De procespartijen waren in vijftien zaken particulier en bedrijf, in elf zaken particulier en particulier en in 4 zaken bedrijf en bedrijf. Overwegend bedrijven dus. Met 25 ter zitting aanwezige rechtsbijstandsverleners en twee mediators. Geen advocaten, ook al waren deze even welkom als de medewerkers van rechtsbijstandsverzekeraars en de mediators.

4. Doorlooptijd: na wederzijdse instemming met gang naar de spreekuurrechter gemiddeld binnen drie weken ter zitting.

5. Waardering door procespartijen (hun beleving):

- 1) Snelheid: 8.36
- 2) Kosten: 9.7
- 3) Totaal (voor procesmodel en uitvoering): 8.46.

Snelheid

De grootste klacht over het huidige systeem betreft de traagheid. Dit is zonder voorbehoud bevestigd in de interviews en in de antwoorden van de rechtsbijstandsverle-

15. Verslag van de Expertmeeting Eerste Kamer, 4 februari 2014, *Kamerstukken I* 2013/14, 33750 VI, O, p. 7.

16. K. de Vries, id.: 'Laat ik het erop houden dat onderzoek uitwijst dat het respect van burgers voor de rechterlijke macht daalt, als ze ermee te maken hebben gehad'.

17. Zaak van G. en AT., interview met van G., 17 januari 2017.

18. MvT 21 oktober 2014, *Kamerstukken II* 2014/15, 34059, 3; art. 26 Rv: 'De rechter mag niet weigeren te beslissen' (op een verzoek).

19. Art. 12 Wet RO verbiedt de rechter buiten zitting contact te hebben met een partij in een geschil dat mogelijk tot een rechtszaak bij die rechter leidt.

20. Belevingsonderzoek is kwalitatief onderzoek via kleine focusgroepen (maximaal zes

deelnemers) of individuele gesprekken om de beleving van mensen ten opzichte van een onderwerp in kaart te brengen. Het gaat dus om beleving, perceptie en niet om een 'objectieve' waarheid. Onderliggende patronen en de kern van de kwestie worden zichtbaar gemaakt. Alle individuele beelden samen geven een helder inzicht en uit onderzoek blijkt dat de uitkomsten vrijwel gelijk zijn aan die van een breed kwantita-

tief onderzoek.

21. Fam. K. uit Gieten, interview van 7 september 2017.

22. S. uit Giethoorn, interview 27 juni 2017: 'Ik kijk vaak naar de Rijdende Rechter (...) ik dacht eerst dat het hier ook zo zou gaan.'

23. WODC, Geurts & Eshuis, 'Lagere drem-pels voor rechtzoekenden', *Cahier* 2016-14.



Gesticulerend zijn verhaal doen aan de rechter (foto Ton Lennaerts)

ners. Toen in de vakantietijd de behandelduur met een of twee weken opliep, daalde het cijfer. Niet veel omdat men wel begrip had voor de vertraging, maar toch, het daalde. Zelfs een duur van slechts enkele weken werd bij herhaling lang gevonden. Als ik het goed zie dan vindt men dat het twee of drie weken mag duren, wat dan aansluit bij de praktijk van de Belgische vrederechters in zaken waarin geen advocaten verschijnen (‘enkelvoudig en dus eenvoudig’).²⁴ Dat is wel iets om je terdege te realiseren als men onder KEI al blij is met een doorlooptijd van maanden.

Ook langs andere weg ziet men dit terug. Vrijwel iedereen koos voor het model omdat men vooral wil dat er snel een punt achter het conflict wordt gezet. Het conflict vreet aan mensen: er waren ziekenhuisopnames in de tijd voordat men bij de spreekuurrechter kwam,²⁵ er waren behandelingen door een (bedrijfs)psycholoog, er was disfunctioneren in arbeid en het leven van alle dag, en er was mishandeling van de andere partij.²⁶ Daar moet een einde aan komen, liever nog gisteren dan vandaag. Uit ervaring of door voorlichting wisten deze partijen dat dit in hun geval niet of niet meer lukt met een klassieke procedure of met andere vormen (buurtbemiddeling,

Vrijwel iedereen koos voor het model omdat men vooral wil dat er snel een punt achter het conflict wordt gezet

mediation, inschakeling advocatuur). Het wekt dan geen verwondering dat bij de waardering voor de snelheid geen 9 of 10 wordt gegeven, ook al is in vergelijking met een dagvaardingsprocedure hun conflict binnen het rechterlijke traject razendsnel geëindigd. Een rechtsbijstandsverlener bevestigde dit beeld: ‘Mijn ervaring is dat de zaken snel worden behandeld. Maar zelfs dan vinden mensen het soms nog wel lang duren’.²⁷

Exemplarisch is het antwoord van een partij uit Ede²⁸ bij een doorlooptijd korter dan drie weken: ‘Ik wil er gerust een 7 voor geven en als het een paar jaar zou duren dan geef ik een 1, want je ergert je elke dag kapot’.²⁹

Goed voor de business

Bij bedrijven speelde de emotie minder en bepaalde de voortgang van de werkzaamheden de keuze voor de spreekuurrechter, in samenhang met het uitsparen van de kosten van de advocaat. Niet het griffierecht, maar die kosten zijn bepalend: Als deze documenten bij een jurist waren gekomen, dan was er een dikke kans dat die had gezegd: ‘daar gaan we een zaak van maken’, een advocaat ziet altijd mogelijkheden en die ziet ook zijn bankrekening en denkt: ‘daar moet ook wat aan gebeuren’.³⁰

Over de snelheid: ‘Het duurt normaal te lang voor bedrijven. Het mag wel eens wat sneller gaan’.³¹ ‘Wat voor mij belangrijk is, is dat ik het klaar wilde hebben’.³²

Een ander aspect is dat het uitsparen van kosten meer ruimte gaf voor een schikking. In de zaak van de familie F. en projectontwikkelaar WU BV, ging het bedrijf vlot akkoord met betaling aan F. Het bedrag was veel lager dan het bedrag dat de enkele inschakeling van een advocaat in ieder geval zou hebben gekost en dat altijd voor rekening van het bedrijf was gebleven door het forfaitaire stelsel van proceskostenvergoedingen.³³ Deze ruimte, de uitlatingen van de rechter en de wens om door te gaan met de business, waren bepalend voor de bereidheid tot betaling, wat precies de inzet van de andere kant was.

Schikkingen

Het is een misvatting als men veronderstelt dat de schikkingen zonder slag of stoot tot stand zijn gekomen.³⁴ De burenruzies zijn allemaal geschikt maar waren in doorsnee minioorlogen, waarbij men aanvankelijk niet eens bereid was om tijdens de descente de ander op het eigen erf toe te laten (maar op verzoek van de rechter vind je het natuurlijk wel goed). De rechter bracht hen tot een ‘gewapende vrede’.

Ook in andere zaken stond men verbaal, regelmatig meer dan men lief is, zijn of haar mannetje.

Onder de schikkingen ziet men ook veel zaken met wat in dagvaardingstermen een conventie en reconventie

heet. Door het hoge percentage schikkingen (doorgaans met over en weer presteren), werd substantiële snelheids- en efficiencywinst geboekt. Daardoor is bespaard op de kosten van rechtspraak en partijen.

Waardering overige aspecten

De interviews en ingevulde vragenlijsten leverden zeer veel informatie op. Naast de aspecten snelheid en kosten ziet men bevindingen en opmerkingen die terugkeren:

- zonder de rechter waren we er niet uitgekomen;
- anders was het een dagvaardingsprocedure geworden (men had zich er niet bij neergelegd);
- mondeling gaat het beter dan schriftelijk (zeker in burengeschillen);
- ik heb zelf de keuze voor een schikking gemaakt nadat de rechter had uitgelegd hoe het in elkaar steekt/wat hij zou kunnen gaan beslissen;
- ik ben tevreden ook al heb ik niet alles gekregen wat ik wilde.

De rechters

Men bleek niet teleurgesteld in de verwachtingen die men van de rechter had. De antwoorden tezamen zijn een ode aan de werkwijze en het optreden van rechter. Een 10 werd niet gegeven ('het kan altijd beter'), maar de

Een ander aspect is dat het uitsparen van kosten meer ruimte gaf voor een schikking

rechters kregen wel een zeer hoge waardering, óók van partijen die niet hadden bereikt waarop ze hadden gehoopt: 'Ik was het niet met de rechter eens, maar dat kan. Hij communiceerde goed en was niet vijandig, wat ik in het verleden met een rechter wel anders heb meegemaakt. Ik kreeg op onderdelen ongelijk, maar ik voelde mij niet aangevallen toen ik werd gehoord. Ik kon nu wel meedoen, inbreng hebben. Hij gaf aan hoe het volgens hem juridisch ligt, niet zoals ik het zag dus, en dat ik er beter niet over kon blijven twisten en dat het verstandig is om met de burens tot een afspraak in die lijn te komen. Hier was dat nog niet stukgelopen en hier kon het dus wel op deze manier; wat in de vorige zaak niet meer mogelijk was.'³⁵

'Hij had niet alleen gezag over ons maar ook over de andere partij. Ik denk wel dat het daarbij uitmaakte dat hij in een toga zat, dat is toch anders. Wij herkenden zo



De punt er achter na een descente zonder schriftelijke voorbereiding (foto Ton Lennaerts)

²⁴. Emeritus-vrederechter mr. dr. Guy Rommel.

²⁵. Zaak M. en fam. H, lang lopende burenruzie met vergeefse inschakeling politie en buurtbemiddeling, interview met mw. H. 11 juli 2017: 'We waren met vakantie in Polen en toen ging het mis met hem. Ambulance en naar het ziekenhuis, een nacht opgenomen en onderzocht. Het bleek puur de stress te zijn.'
Zaak fam. D. & bedrijf E. over aangenomen werk, interview met D. 21 juli 2017: '...'

moest met spoed naar het ziekenhuis (...) van de stress (...) was met deze kwestie dag en nacht mee bezig.' (rechter: 'Voor mij was het gewoon maar een zaak, maar ik zie weer eens hoe groot het voor hen was').

²⁶. Zaak L. en B., boete en schadevergoedingsplicht opgelegd door OM, interview met B. 22 mei 2017.

²⁷. Mr. Marianne de Jong, 26 juli 2017, tussentijdse evaluatie.

²⁸. Elf partijen kwamen van buiten het

arrondissement Noord-Nederland.

²⁹. Zaak van E. en B. over grenzen van de kavels van bedrijf en hobbyboer en onrechtmatig handelen kwam in vier weken op zitting, interview met van E. 10 juli 2017.

³⁰. Zaak van V. en T. over afname bedrijfspand, interview met T. (bedrijf met 47 werknemers), 20 januari 2017.

³¹. Middelgroot bedrijf A.T. uit Almelo, interview 18 januari 2017.

³². Bouwbedrijf v.d. L. uit Groningen, inter-

view 3 maart 2017.

³³. Interview M.R. en F.W., directeuren, 22 september 2017.

³⁴. E. Bauw in *Mr Online* 31 mei 2017: 'Partijen die op zodanig goede voet met elkaar staan dat ze instemmen met een spreekuurrechter, waren er zonder rechter of met een ander soort bemiddelaar wellicht ook wel uitgekomen', www.mr-online.nl/ controverse-laagdrempelige-rechtspraak/
³⁵. Zaak L. en B., interview met L., 22 mei 2017.

het beeld van 'dit is een rechter'.³⁶

Waardering procesjuristen voor de zitting/rechter

In alle zaken waarin voor de verzekeraar een jurist ter zitting aanwezig was, is door die jurist een vragenlijst ingevuld, waarin men kort samengevat het volgende beeld ziet:

- prima aanvulling op de bestaande mogelijkheden, vooral in zaken waarin je op voorhand al voorziet dat een minnelijke oplossing lastig is;
- geen procesrisico omdat er geen processtukken hoeven te worden geschreven;
- rechter moet zowat alles ter zitting te weten komen, waardoor zitting langer duurt dan gebruikelijke, maar dit weegt niet op tegen de voordelen (snelheid, kosten en makkelijk toegankelijk);
- niet geschikt voor personen met ontbrekende vaardigheden.

Kort geding

Ik had het me niet gerealiseerd tot de zaak over de afgifte van een puppy. Het model is een bodemprocedure die het kort geding kan vervangen, zonder dat er iets voorlopigs aan is.

De zaak werd ter zitting besproken, bewijs kwam ter tafel (e-mails) en de rechter liet zich uit. Op grond van haar oordeel dat er een leveringsplicht was en dat deze ten onrechte niet was nagekomen, besloten partijen dat een schikking de beste oplossing was. De kopers zagen af van levering omdat het hondje inmiddels in de kring van een ander gezin was opgenomen, terwijl de wanpresteerder zich bereid verklaarde een schadevergoeding te betalen. Bijzonder was dat de wanpresteerder de rechter zo

Het model is een bodemprocedure die het kort geding kan vervangen, zonder dat er iets voorlopigs aan is

vertrouwde dat hij het aan haar overliet het bedrag te bepalen ('zegt u het maar'). Het bedrag werd door de rechter genoemd en partijen gingen akkoord.

Mediators

Er zijn twee zaken aangebracht door tussenkomst van een mediator. De mediator begeleidde partijen ook ter zitting. Eén zaak ging over een ingewikkelde arbeidsverhouding met 'vorderingen' over en weer. Eén partij had al een advocaat in de arm genomen en ruim € 3000 betaald, maar zag daarvan verder af omdat hij een sterke voorkeur had voor een gang naar de spreekuurrechter,³⁷ terwijl de advocaat daaraan geen medewerking wilde verlenen. Mediator Age de Vries hierover: 'Ik heb haar verteld dat ik geloof in deze vorm van rechtspraak en dat het van belang is dat advocaten óók meedoen, in ieder geval eerst luisterend tijdens de zitting en zeker ook om de cliënt bij te staan als er een voorstel op tafel komt. Daar ging ze niet op in. Ik

merk heel vaak dat het om macht en geld gaat en dat heb ik haar voorgehouden, maar daar wilde ze toen niet op reageren. Volgens mij was het een kwestie van uurtje factuurtje.'

De andere zaak ging over vervangende toestemming voor de schoolgang van minderjarige kinderen in het kader van een nog in te dienen echtscheidingsverzoek. De zaak kwam binnen drie dagen op zitting ('spreekuur'). De belangen van partijen stonden diametraal tegenover elkaar. Vanuit het belang van de kinderen kwam de rechter tot het uitspreken hoe hij bij vonnis zou beslissen. Dat was wat partijen wilden weten. Zij sloten een schikking en de mediation kon worden vervolgd. Volgens de betreffende mediator was hiermee een echtscheiding voorkomen. Ook dat is een bijzonderheid die bij de start van het project niet was voorzien.

De keten mediator-spreekuurrechter-mediator is veelbelovend. Inmiddels is hierover gepubliceerd in het Nederlands Tijdschrift voor Conflicthantering.³⁸

Bewijslevering en efficiency

Veel zaken kenmerkten zich doordat ze bewijsrechtelijk niet eenvoudig waren. Er waren comparities, tussenvonnissen, getuigenverhoren en deskundigenberichten nodig geweest als er was gedagvaard. De simpele start van de zaken en het in eerste instantie mondeling communiceren, sloten dit als het ware vanzelf in; of uit, als u dat zo wilt zeggen.

In alle burenzaken binnen het arrondissement is de rechter ter plaatse gegaan. De burens en bezitters van zake-lijke rechten hadden perfect door wat er gebeurde: bewijsverrichtingen ter plekke. Dit werd onder meer als volgt verwoord: 'Tijdens het gesprek ontstond ook de duidelijkheid dat het met de toegang tot de akker niet lukte. De rechter kon zelf zien dat de trekkercombinatie zowat het kanaal in kon vallen omdat de toegangstrook naar ons land (lopende naast het perceel van de burens) te smal was, terwijl de grond instabiel was (was net nieuw door waterschap opgebracht). Dat gaat ook veel sneller zo, het bewijs'.³⁹

Wat men ook ziet is dat, toen men eenmaal tegenover de rechter stond, er geen of nauwelijks bewijsverrichtingen nodig waren, ook al had men zich daar wel op voorbereid: 'We hadden ons wel goed voorbereid omdat je uitgaat van verschillende scenario's: de andere partij komt niet, ontkent alles of wil niet meewerken. We hadden het helemaal uitgetypt, dat wil zeggen gesprekken met hem die ik (vrouw) had opgenomen. Maar hij erkende meteen alles bij de rechter'.⁴⁰

Hier ziet men een effect van het face to face tegenover een rechter staan. Dit effect is minder sterk als in de schriftelijke voorfase een bepaalde werkelijkheid is geschetst en stelligheid is betracht. Dit laatste komt het meeste voor bij inschakeling van een advocaat, omdat van hem of haar wordt verwacht dat deze de zaak wint voor zijn of haar cliënt(e); immers, waarom zou de advocaat in de ogen van de cliënt anders een procedure beginnen: om deze te verliezen en de cliënt daarvoor facturen te sturen?

Gespreksleider plus

In een aantal zaken was vruchtbare communicatie tus-



Rechter de Locht kijkt of de boer met zijn trekkercombinatie nog gebruik kan maken van het recht op overpad over het land van het naburige bedrijf. Op de voorgrond de tafel die partijen hadden neergezet voor de zitting (foto Ton Lennaerts).

sen partijen nog slechts mogelijk door de tussenkomst van de rechter. Dat de rechter dan louter een gespreksleider is, gaat te ver, maar de leiding van het gesprek en de techniek die de rechter eigen is, althans hoort te zijn, om partijen weer met elkaar in overleg te brengen, vormen al een eigen waarde van de rechtspraak.

Een partij zegt het als volgt: 'Ik wil nog zeggen en dat is belangrijk: dat ik het heel goed vind dat de rechter, weliswaar onder zijn leiding, partijen laat zoeken naar een oplossing, stap voor stap. Ik denk dat dit beter werkt dan dat er iets voor je wordt besloten. Ik kan me goed voorstellen dat dit dan door beide partijen niet wordt uitgevoerd, zo werkt dat bij mensen. Het moet wel praktisch uitvoerbaar zijn en een compromis geeft meer medewerking.'³⁷

7. Weigering medewerking (blokkade gang naar Spreekuurrechter)

Recent ben ik een onderzoek gestart in de eerste tien zaken, waarin de beoogde andere procespartij medewerking weigerde.

Alle overheden/instanties weigerden medewerking en schakelden advocaten in. Bijzonder hierbij was dat gemeentes een soort NIMBY-redenering ten beste gaven: 'heel mooi project, maar niet voor dit geval'. Terwijl het

om het soort zaken ging die op zichzelf geen belemmering vormden voor een behandeling in een artikel 96-procedure en terwijl zich ook overigens geen bijzonderheden voordeden.

Dan resteert de klassieke procedure. Is daarvan gebruik gemaakt en wat is de stand van zaken?

In één geval is er een vonnis gewezen dat partijen terugwerpt op zichzelf,⁴² in een andere zaak heeft een advocaat afgeraden te gaan procederen omdat dit te duur is,⁴³ en in nog weer een zaak is in augustus 2017 gedagvaard met uitstel van antwoord tot voorlopig half oktober 2017.⁴⁴

In één zaak heeft de rechtsbijstandsverzekeraar betaald aan de verzekerde: 'ik heb een bepaald schadebedrag gekregen om vervolgens van een langdurige procedure af te zijn'.⁴⁵

In de vijfde zaak is de werkgever failliet gegaan en

De keten mediator-spreekuurrechter-mediator is veelbelovend

36. Zaak vof v.d. V. en T., interview v.d. V., 19 januari 2017.

37. Na afloop van de zitting bleek tijdens het interview dat partijen familiebanden hadden, zaak vof S.P. en S., interview S. 27 juni 2017.

38. 'Samenwerking mediators en spreek-

uurrechter maakt mediation en rechtspraak kansrijker, eindelijk een methode die vechtscheidingen effectief kan voorkómen', S. de Winter, *Tijdschrift voor Conflictantering* 2017/5, p. 40-45.

39. Zaak S. en de J., interview S. 10 juli 2017.

40. Zaak fam. K. en HG. BV, interview met K. 15 mei 2017.

41. Zaak W. en T., interview met W. 2 mei 2017.

42. Melding van R. 28 september 2016, interview van R. 18 september 2017, kosten tot nu toe ongeveer € 2400.

43. Melding R. van 15 november 2016, interview R. 4 oktober 2017.

44. Melding V. en B. 16 maart 2017, interview B. 4 oktober 2017.

45. Zaak V. en gemeente C, aannemer SW. BV, brief V. 26 oktober 2017.

Het effect van face to face tegenover een rechter staan is minder sterk als in de schriftelijke voorfase een bepaalde werkelijkheid is geschetst en stelligheid is betracht

zijn diens verplichtingen overgenomen door het UWV.⁴⁶ In de overige zaken is er geen oplossing gekomen. De familie V. uit Zuidoost Drenthe berichtte mij hierover: 'We zijn nu 2 jaar verder en we zijn geen stap opgeschoten. De bomen staan er nog, de takken hangen nog over de schutting en het dossier is inmiddels een ordner dik. En enig zicht op het oplossen van het geschil lijkt verder weg dan ooit. (...) jaloezie over de zaken die wel opgelost zijn en woede dat dit bij ons niet kon, alleen omdat de achterbuurman daar niet aan wilde meewerken. Zullen we maar gaan verhuizen? Tot wie moeten we ons nu richten om hulp te krijgen? Dat zijn vragen en opmerkingen die geregeld bij ons opkomen. Vooral tijdens onze slapeloze nachten door de bomenkwestie. Er is een soort gelatenheid over ons gekomen. Gaan we nog verder? En als je dan bedenkt dat de zaak allang was opgelost als het door de Spreekuurrechter was behandeld, dan moet je je inhouden om niet heel kwaad op je achterbuurman te worden.' Bijeen genomen: goede rechtspraak is ver te zoeken.

8. Hoofdpijnen in de bevindingen

De waarderings- en een aantal bijzonderheden van de procesvorm Spreekuurrechter zijn hiervoor opgesomd. Op meta-niveau signaleer ik het volgende.

Artikel 96 Rv biedt veel mogelijkheden, maar dan moet het zowel met juridische expertise als met kennis van het leven dat mensen leiden worden toegepast. Inzicht in de praktijk van het leven, wat mensen al niet aan hun hoofd kunnen hebben, hoe groot het gebrek aan schriftelijke taalvaardigheid wel niet is, hoezeer doe-vermogen kan ontbreken, welke culturen heersen, enz.

Dat geldt ook voor nieuw procesrecht en innovatie van structuren. Eerst moet in het bijzonder de kennis en ervaring van sociaalpsychologen, maatschappelijke wer-

kers, schuldhelpverleners en andere praktijkwerkers worden ingezet voor een masterplan tot organisatie van rechtspraak die alle mensen bereikt. Zij zijn gekwalificeerd om het recept te schrijven dat Corstens zoekt. Juristen kunnen prima meedenken maar moeten hun kwaliteit kennen en daarmee hun beperking: werken met taal, regels formuleren, consistentie bewaken, afstemming met nationaal en internationaal recht, enz. Ervaringen tijdens het project laten dit zien en verdienen vanwege het belang van deze 'bijvangst' een afzonderlijke beschouwing. Een andere bevinding is het moeizame van grote organisaties, van verschillende kanten, het magere resultaat van die manier van organiseren en realiseren van wat de wetgever beoogt. Dat geldt in beslissende mate voor zichtbaarheid en nabijheid. Ik kom daar nog op terug omdat dit in mijn ogen een cruciale factor is, het is niet voor niets dat nabijheid en kleinschaligheid een wens van velen is.

9. Voortzetting van de proef

Rechtzoekenden, rechtsbijstandsverleners, mediators maar ook de spreekuurrechters zelf zijn zo tevreden dat is besloten om de proef te verlengen, voorlopig tot 1 mei 2018. Meer organisaties hebben zich aangesloten en anderen die zich later meldden moest een nee worden verkocht als gevolg van de beschikbare menskracht. Dat geldt ook voor de herhaalde vraag of de Spreekuurrechter elders in het land beschikbaar is. Maar wie weet, de buurrechter is al in zicht, het regeerakkoord omarmt het concept, dus waar wachten we op? •

⁴⁶. Melding M. 7 maart 2017, geschil over interpretatie wet bij herhaalde ziekmelding, interview M. 18 september 2017.

Inleiding

De toegang tot de rechter is één van de universele principes van de rechtsstaat. Een principe dat als zodanig niet ter discussie staat. Maar wanneer het aankomt op praktische keuzes en financiële consequenties, ontstaat er al snel discussie. Dat is te zien bij de rechtsbijstand, de griffierechten en een onderwerp dat in dit themanummer van *Justitiële verkenningen* over 'Rechtspraak om de hoek' wordt belicht: de (fysieke) afstand van de rechtspraak tot de burger. Sinds de rechtspraak, in 2008, zelf de zeggenschap kreeg over de zittingslocaties, is daar voortvarend gebruik van gemaakt door veel van de bestaande locaties te sluiten. Maar die sluitingen stuitten in toenemende mate op weerstand, ook in de eigen gelederen. Bij het ter perse gaan van deze *Justitiële verkenningen* werd een rapport van de Boston Consultancy Group (2019) openbaar, dat opnieuw voorstelt een aantal gerechtsgebouwen te sluiten om zo besparingen te realiseren. De Raad voor de rechtspraak (opdrachtgever van het rapport) heeft zich onmiddellijk van dat advies gedistantieerd.

Analoog aan de vele sluitingen van rechtspraaklocaties lijkt een heuse tegenbeweging te zijn ontstaan. In de Tweede Kamer is onderzoek gevraagd naar de toepasbaarheid van (elementen van) de Belgische vrederechter, en om rechtspraakvoorzieningen 'in elke gemeente'. Een experiment met een 'spreekuurrechter' in Groningen, die veel zaken op locatie behandelt, kreeg enthousiaste navolging met wijk-, buurt- en regelrechters elders in het land.

Er lijkt sprake van twee gescheiden (denk)werelden. Aan de ene kant is er de tendens tot centralisatie van de rechtspraak. De belangrijkste drijfveer is de idee dat minder vestigingen leidt tot besparingen op overhead. Maar ondanks de opheffing van veel locaties is de rechtspraak steeds meer gaan kosten. Het systeem met 64 locaties waar eerst lijnsrechtspraak plaatsvond (zo was het twintig jaar geleden nog) kostte de helft van het huidige systeem. Ook na de herziening van de gerechtelijke kaart in 2013, waarbij een aanzienlijk deel van de zittingslocaties werd gesloten, gingen de kosten slechts omhoog.

De tegenbeweging stelt effectieve dienstverlening centraal, wil de (voeren) kantoortorens verlaten en aanwezig zijn in de wijken en buurten.

Het is voorslagnog de vraag of reistijd, griffierechten en de formaliteiten waaraan in gerechtelijke procedures moet worden voldaan, daadwerkelijk serieuze belemmeringen zijn voor rechtzoekenden. Een vraag waarop in dit themanummer nader wordt ingegaan.

De spreekuurrechter en vergelijkbare initiatieven maken gebruik van artikel 96 Rv, dat partijen in een geschil de mogelijkheid biedt hun geschil aan een rechter naar keuze voor te leggen. De experimenten stellen daarbij een aantal formele vereisten die in reguliere procedures gelden buiten werking, en bieden de procedure tegen een laag griffierecht aan. Een serieuze beperking is evenwel dat de procedure alleen doorgang kan vinden als beide partijen daarmee instemmen. De geschilbeslechtsingsdelta laat zien dat als partijen de wil hebben er samen uit te komen, dit vaak ook zonder rechter wel lukt (Ter Voert & Klein Haarhuis 2015). Zaken die wél voor de rechter komen, zijn vooral die geschillen waarin één partij iets wil, maar de andere gebaat is bij het voortbestaan van de impasse. Voor die gevallen biedt een procedure op basis van artikel 96 Rv dus geen uitkomst. De latente behoefte aan rechtspraak – waarin evenmin wordt voorzien door mediators of geschillencommissies – lijkt vooral te liggen in een laagdrempelige procedure waarin participatie van de wederpartij geen vrijblijvende kwestie is.

Dit themanummer opent met een bijdrage van **Roland Eshuis** over de geografische inrichting van de rechtspraak. Deze behandelt empirische gegevens over de schaalgrootte van de rechtspraak, in relatie tot ‘toegang tot de rechter’. Eerst wordt de schaalgrootte van de rechtspraak in Europees verband bekeken. In hoeverre loopt Nederland in (of uit) de Europese pas? En hoe ‘gewoon’ is de kleinschaligheid van de Belgische vrederechter? Hoe worden rechtspraaklocaties over het land verdeeld en op basis van welke criteria? Vervolgens ligt de focus op de Nederlandse situatie, met een korte schets van de recente beleidsgeschiedenis en empirische gegevens over de invloed van reisafstand op het gebruik van rechtspraak.

Nu de belangstelling voor een (soort van) vrederechter als laagdrempelige rechter dicht bij de burger in Nederland toeneemt, is het interessant om te kijken naar de geschiedenis van dit instituut en zo te komen tot nieuwe inzichten, schrijft **Emese von Bóné**. De vrederechter maakte tot 1838 deel uit van het Nederlandse rechtsbestel en functioneert, sinds de invoering in 1795, tot op de dag van vandaag in België. De geschiedenis van de Nederlandse vredesrechter gaat terug tot de

zestiende eeuw. Later, ten tijde van de Bataafse Republiek, werd de vrederechter op Franse leest geschoeid. De belangrijkste taak van de vrederechter was bemiddeling tussen partijen. De procedures in de verschillende periodes worden beschreven en vergeleken met recente experimenten in Nederland.

De Rotterdamse Regelrechter is een recent voorbeeld van zo'n experiment met laagdrempelige rechtspraak. *Wim Wetzels* beschrijft de werkwijze van de Rotterdamse Regelrechter en stelt de vraag in hoeverre deze pilot de toegang tot de rechter vergroot. Ook worden de eerste zaken besproken die inmiddels in het kader van de pilot zijn behandeld. Voorts wordt aandacht gevraagd voor de vele onbenutte mogelijkheden die de procedure ex artikel 96 Rv in zijn algemeenheid biedt.

Of het nu gaat om de vrederechter, buurt-, spreekuur- of regelrechter, bij dergelijke experimenten met laagdrempelige rechtspraak is het de bedoeling dat de rechter in eerste instantie probeert te bemiddelen tussen partijen. *Dick Allewijn* stelt de vraag of de rechter daarmee in feite optreedt als mediator. Hij gaat na wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen buurtrechter en mediator en over welke capaciteiten rechters moeten beschikken om hun bemiddelende taak goed te vervullen. Dat rechters gaan mediaten zonder mediator te worden, is volgens de auteur een stap op weg in het streven van de rechtspraak om nodeloze escalatie van conflicten tegen te gaan door in een vroeg stadium met partijen het gesprek aan te gaan. Op deze manier kan duidelijk worden welke elementen van buurtrechtspraak en van mediation op den duur naar de niet-vrijwillige rechtspraak kunnen worden meegenomen.

De bekendste dicht-bij-de-mensen-rechter in Nederland is ongetwijfeld Rijdende Rechter Frank Visser, die na zijn overstap naar een andere omroep in 2016 werd opgevolgd door John Reid. Dat deze televisierechters geen echte rechtspraak bedrijven, is iets wat veel kijkers ontgaat, zo betoogt *Annerie Smolders*. Terwijl *De Rijdende Rechter* aanvankelijk met argusogen werd bekeken door de officiële rechtspraak, wil deze zich inmiddels wel associëren met het fenomeen, zo blijkt uit dit artikel. Maar zou de echte rechtspraak niet duidelijker afstand moeten nemen van de televisierechtspraak, nu er tekenen zijn dat deze zou kunnen afglijden naar dubieuzer entertainment? De auteur gaat in op de risico's van verwarring tussen officiële en televisierechtspraak. Zij concludeert dat vooral bij experimenten die doen

denken aan *De Rijdende Rechter*, de schijnbare overeenkomsten kunnen leiden tot teleurstelling over de (minimaal noodzakelijke) formaliteiten en abstracties van de echte rechtspraak.

Vervolgens bespreekt **Kim van der Kraats** in een kritisch artikel de verschillende experimenten met laagdrempelige rechtspraak. Ze beschrijft kort wat deze pilots behelzen en waarom deze zijn opgezet. Vervolgens wordt ingegaan op de vraag voor welk probleem de experimenten volgens de Rechtspraak enerzijds en de Minister voor Rechtsbescherming anderzijds een oplossing zijn of zouden moeten zijn. Ten slotte gaat de auteur in op de vraag of verwacht mag worden dat de gekozen oplossingsrichtingen de kwaliteit van het civiele proces verbeteren.

Het themanummer wordt afgesloten met een bijdrage van **Maurits Barendrecht**, die de experimenten met laagdrempelige rechtspraak in een ruimer kader van noodzakelijke innovatie van de rechtspraak zet. Het artikel laat zien dat veel vernieuwingen in de rechtspraak blijven steken in pilots en geen vervolg kennen. De belangrijkste belemmeringen zijn de gedetailleerde regeling van procedures bij wet en het financieringssysteem van de rechtspraak. Daar komt bij dat de poortwachters voor toelating van innovaties veelal belanghebbenden zijn bij het bestaande rechtssysteem. Nadat is geïnventariseerd waar de behoefte aan innovatie ligt, wordt bekeken welke soorten innovatie daarop een antwoord kunnen zijn. De auteur concludeert dat er behoefte is aan een nieuwe infrastructuur voor innovatie in de rechtspraak, die vernieuwingen verwelkomt, onderzoekt, test en bij gebleken geschiktheid doorvoert.

Roland Eshuis

Marit Scheepmaker*

Literatuur

Boston Consultancy Group 2019

Boston Consulting Group, *Doorlichting Financiën Rechtspraak*, Rapport, februari 2019.

* Gastredacteur dr. R.J.J. Eshuis is als onderzoeker verbonden aan het WODC. Mr. drs. M.P.C. Scheepmaker is hoofdredacteur van *Justitiële verkenningen*.

Ter Voert & Klein Haarhuis 2015

M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschiedbeslechtingdelta 2014. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC/Boom-Lemma 2015.

Experimentenwet: carte blanche verdient nadere overweging

Mr. P. Ingelse *

1 Inleiding

De rechtspraak gaat experimenteren! Straks kan de regering¹ bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) bijkans alle bepalingen van de eerste drie boeken van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, een deel van de Wet RO en nog een drietal wetten ten behoeve van experimenten vervangen door andere regels. Dat is niet niks. Een Experimentenwet rechtspleging die dit mogelijk maakt, ligt ter consultatie voor.² Moet dit ons alarmeren? Is zo'n experimentenwet nodig? Kan niet nu al veel en zo ja, waarom gebeurt dat niet? Ik zal concluderen dat de wet bepaald nadere reflectie behoeft, maar ook dat experimenteren nuttig is en dat dat goed zonder dit wetsvoorstel kan, mits men bereid is daarin te investeren. Wij nemen eerst het voorstel onder de loep.

2 Het consultatievoorstel

Het voorstel wil de rechtspraak de mogelijkheid bieden om – met inachtneming van de fundamentele beginselen van procesrecht en binnen de grenzen van verdragen en EU-regelgeving – te experimenteren met innovatieve civielrechtelijke procedures. Aldus kunnen verbeteringen ‘met het oog op de behoefte van rechtzoekende burgers en bedrijven aan meer eenvoud, snelheid, flexibiliteit en effectiviteit bij gerechtelijke procedures’ worden getest.³ Bij AMvB zal bij wijze van experiment kunnen worden afgeweken van nagenoeg alle bepalingen van de eerste drie boeken van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, van grote delen van de Wet op de Rechterlijke Organisatie, alsmede van de Faillissementswet, de Wet op de rechtsbijstand en de Wet griffierechten burgerlijke zaken. Er is een noodklep ingebouwd: de rechter kan toepassing van de experimenteerregels achterwege laten, indien die toepassing naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is (art. 1 lid 4).

Elke AMvB moet eerst vier weken bij beide kamers van de Staten-Generaal worden ‘voorgehangen’. De experimenten worden geëvalueerd, gevolgd door nieuwe wetgeving dan wel intrekking van de AMvB. De experimenten hebben een maximale duur van drie jaar, de experimentenwet zelf geldt voor

onbepaalde tijd. Het zijn slechts zes bepalingen, maar met grote impact.

3 Aanleiding en doel

De Raad voor de rechtspraak heeft per brief aan de kabinetsinformatie om een experimenteerbepaling gevraagd.⁴ Het consultatievoorstel is daar – via het regeerakkoord⁵ – het voortvloeiende resultaat van.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorstel moet er meer maatwerk komen.⁶ ‘De rechtspraak moet in staat zijn om adequaat te reageren op de wisselende behoeften van mensen en hun wisselende vermogen om conflicten op te lossen.’ Burgers zouden wel zelf willen procederen en zelf de regie voeren, maar men ‘voelt (...) zich al snel genoodzaakt om een advocaat of andere procesvertegenwoordiger (...) in te schakelen’. Daarnaast dwingt het *one size fits all*-model tot procedurele (zij)stappen waar in de concrete zaak geen behoefte aan bestaat. Dat leidt tot ‘meer complexiteit en uitdijning’. Het zijn ‘de juridische schermutselingen die een procedure lang en ingewikkeld maken’. Tussenvonnissen met bewijsopdrachten, incidenten zoals een voorlopige voorziening, zij zorgen ervoor ‘dat partijen uiteindelijk hun aanvankelijke geschil niet meer herkennen’. En dan drijven partijen de conflicten ook nog juridisch op de spits en graven zich in, in plaats van te zoeken naar een gezamenlijke oplossing. Dat is al helemaal niet goed in duurrelaties zoals bij huur en werk. Daarom is er ‘behoefte aan eenvoudigere en snellere procedures en aan methoden om partijen in de loop van de procedure dicht bij elkaar te brengen en te voorkomen dat het conflict verder op de spits wordt gedreven’. Schikkingen bieden doorgaans een duurzame oplossing en ‘de rechter kan partijen helpen tot een vergelijk te komen en als dat niet lukt, snel uitspraak doen. Zo kan rechtspraak er wezenlijk toe doen in de samenleving’.

* Mr. P. Ingelse is mediator/arbitrator bij ReulingSchutte te Amsterdam. Tot begin 2015 was hij lid van het Gerechtshof Amsterdam, laatstelijk als voorzitter van de Ondernemingskamer.

1. Formeel de Kroon, art. 89 lid 1 Gw.

2. Met memorie van toelichting te vinden op www.internetconsultatie.nl/experimenten.

3. MvT, p. 1.

4. Zie www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/aanbevelingen-kabinetsbeleid-de-rechtspraak.pdf.

5. ‘Vertrouwen in de toekomst’ van 10 oktober 2017, zie www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst.

6. Zie voor de hierna volgende citaten MvT, p. 4.

4 De beoogde grenzen

Van afwijking zijn uitgezonderd de artikelen 1-14, 19-22 en 25-30 Rv⁷ en de artikelen 1-5, 7, 11-39, 76 en 84-109 Wet RO. De afwijking moet blijven binnen de grenzen van de fundamentele beginselen van procesrecht: het recht op / de beginselen van toegang tot de rechter, een eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige rechter, hoor en wederhoor, openbaarheid, de redelijke termijn en de goede procesorde (art. 1 lid 2). Dat geldt voor de eventueel afwijkende bepalingen, voor de opzet van ieder experiment en voor iedereen die met de uitvoering van een experiment zal zijn belast. Een opdracht derhalve aan de AMvB-regelgever, aan de planners bij de Raad voor de rechtspraak en de gerechten én aan de toepassende rechter. Artikel 1 lid 3 bepaalt voorts dat niet mag worden afgeweken van verdragen en van EU-recht. Daartoe behoort vanzelfsprekend ook artikel 6 EVRM.⁸ Verder valt de denken aan de betekenis-, bewijs- en executieverdragen en -verordeningen.⁹

5 De experimenten: voorbeelden van de memorie van toelichting

De memorie van toelichting oppert onder meer het inleiden van de procedure per formulier, het verruimen van de mogelijkheid in persoon te procederen, een schuldenrechter die alle zaken van een schuldenaar geconcentreerd behandelt¹⁰ en het voorschrijven dat de grieven in hoger beroep in de dagvaarding worden opgenomen.¹¹ Denkbaar is een experiment met betrekking tot ontruimingsvorderingen tussen woningbouwverenigingen en huurders in het arrondissement Den Haag met het oog op bekorting van de doorlooptijden. Experimenten kunnen dwingend, facultatief of vrijwillig zijn.¹² 'Facultatief' betekent dat de keuze aan de eiser/verzoeker is. De gedaagde/verweerder is aan die keuze gebonden.¹³

De memorie van toelichting noemt in het bijzonder de volgende experimenten.¹⁴

7. Waar ik naar bepalingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering verwijs, hanteer ik de op dit moment geldende versie voor niet digitaal procederen, tenzij ik uitdrukkelijk KEI vermeld. De versie digitaal procederen geldt op dit moment alleen voor de pilot civiele handelsvorderingen met verplichte procesvertegenwoordiging bij de Rechtbanken Gelderland en Midden-Nederland. Voor het overige was KEI in april *on hold* gezet (brief van 13 april 2018 van de minister voor Rechtsbescherming aan de voorzitter van de Tweede Kamer, *Kamerstukken II* 2017./18, 29279, 420). Inmiddels heeft dit met het oog op de digitalisering geleid tot een *reset* (brief van 28 juni 2018 van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak aan de minister voor Rechtsbescherming). Voor de experimentenwet hoeft dit niet uit te maken. De MvT noemt KEI in het geheel niet.
8. MvT, p. 8 en 10.
9. MvT, p. 10 en 11.
10. MvT, p. 7.
11. MvT, p. 14. Het laatste zal ongetwijfeld zijn bedoeld met 'experimenten (om) te onderzoeken hoe en wanneer in de procedure de grieven tegen het vonnis in eerste aanleg opgesteld moeten worden'.
12. MvT, p. 14.
13. MvT, p. 14.
14. De Raad voor de rechtspraak vindt het geven van voorbeelden niet nodig. Liever alleen 'hoofdlijnen'. Hij heeft ook aarzelingen bij de MKB-rechter in de voorgestelde vorm. Zie reactie RvdR § 7.

5.1 De MKB-rechter¹⁵

Volgens de memorie van toelichting hebben ondernemers in het midden- en kleinbedrijf (MKB) onderling behoefte aan eenvoudige procedures waarin sneller een finale beslissing verkregen kan worden, zodat zij weer zaken kunnen doen. Noch kort geding (beperkte mogelijkheden en niet finaal), noch bodemprocedure (complex en langdurig) kunnen dat bieden. Zo'n procedure kan worden bereikt door de schriftelijke stukken in formulierform op te laten stellen en onder meer voor te schrijven dat bewijs onmiddellijk bij procesinleiding respectievelijk reactieformulier wordt overgelegd, door geen verder getuigenbewijs of deskundigenbericht toe te laten, door de verplichte procesvertegenwoordiging voor gedaagde dan wel beide partijen op te heffen en door hoger beroep en cassatie uit te sluiten. Varianten op dit thema: verwijzingsmogelijkheid naar de normale procedure als meer bewijs aangewezen lijkt of – ter compensatie van het uitsluiten van hoger beroep en cassatie – de mogelijkheid binnen drie maanden na het vonnis van de MKB-rechter een gewone bodemprocedure te starten.

5.2 De deskundige lekenrechter¹⁶

Artikel 4 van het consultatievoorstel introduceert de deskundige lekenrechter. Deze experimenteermogelijkheid is in de wet zelf opgenomen, omdat artikel 116 Gw een wettelijke grondslag voorschrijft.¹⁷

De memorie van toelichting wijst op tijdrovende complicaties die de inschakeling van deskundigen op de voet van artikel 194 Rv mee kunnen brengen, zoals diverse tussenvonnissen, conceptrapportage, schriftelijke reactie op definitieve rapportage. In een regiezitting zouden partijen en de rechter daarom afspraken moeten kunnen maken over de toevoeging van een deskundig lid, een lekenrechter, aan de kamer. De rechter zou dat ook ambtshalve moeten kunnen doen. De naast de unus dan wel in de meervoudige kamer toegevoegde rechter 'neemt op dezelfde wijze deel aan de procedure als de rechter en is medebeslissers'.¹⁸ De memorie van toelichting denkt met name aan zaken op het gebied van het bouwrecht of letselschadezaken.

5.3 De alternatieve echtscheidingsprocedure¹⁹

In zijn rapport 'Scheiden... En de kinderen dan?'²⁰ stelt het Platform scheiden zonder schade onder leiding van André Rouvoet – naast meer maatwerk en de regierechter – voor te experimenteren met een alternatieve echtscheidingsprocedure. Onder verwijzing naar dit rapport presenteert de memorie van toelichting de mogelijkheid van een experiment 'met een alternatieve laagdrempelige snelle toegang tot de familierechter en een meer op de belangen van het gehele gezin gerichte rechtsgang voor echtscheidingszaken'. De procedure moet de echt-

15. MvT, p. 15 e.v.
16. MvT, p. 17 e.v.
17. MvT, p. 7 en 23.
18. MvT, p. 18.
19. MvT, p. 19 e.v.
20. Zie www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/22/rapport-scheiden...en-de-kinderen-dan.

scheiding 'op zo harmonieus mogelijke wijze' laten verlopen. Daarbij zou 'een neutrale gezinsvertegenwoordiger' betrokken kunnen worden. Deze zal in de procedure de belangen van alle gezinsleden in het oog moeten houden en ervoor waken dat deze niet uit balans raken. De procedure zou kunnen beginnen met één gezamenlijk processtuk van beide ouders. Zijn er kwesties waar³³ de ouders niet uitkomen, dan moet de rechter 'door een snelle beslissing knopen kunnen doorhakken, zodat daarna de weg vrij is voor de ouders om hun gesprekken over andere aspecten van de echtscheiding voort te zetten'.

Het Platform wil daarvoor een rechter die is opgeleid ouders te stimuleren 'om te komen tot compromissen die voor ieder werkbaar zijn' en die wordt bijgestaan door een gedragswetenschapper. Het gaat om 'het vinden van een dialogische ruimte, binnen de randvoorwaarden van de beginselen van *due process*, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid'. De belangen van het kind staan centraal.²¹

6 De reacties op de consultatie

Tot 1 juni 2018 kon ieder die dat wilde – al dan niet openbaar – reageren op het consultatievoorstel. Er zijn vijf openbare reacties op de website verschenen.²² Eén reactie wijst op de veel voorkomende samenhang tussen bestuursrechtelijke en civielrechtelijke verhoudingen en oppert de mogelijkheid de ene procedure te 'converteren' in de andere.²³ Een tweede wijst het voorstel als te globaal af.²⁴ Een derde mist de bevoegdheid van de rechter 'zelf op zoek te gaan naar de waarheid'.²⁵ HiiL²⁶ is positief over het voorstel. Het instituut bouwt met weidse bespiegelingen voort op eerdere rapporten, onder meer het rapport 'Menselijk en rechtvaardig. Is de rechtsstaat er voor de burger?' van mei 2017.²⁷ In verband met 'multiproblematiek' en 'stapeling' van zaken wil HiiL de wet uitbreiden naar het strafrecht en het bestuursrecht. HiiL wijst erop dat vernieuwing in het verleden vaak is bemoeilijkt 'door wensen van deurwaarders, advocaten, rechtbanken en procesrechts-deskundigen om huidige rollen te behouden'. De Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN) wijst het voorstel af. Zij vreest verkapte bezuinigingen. Haar argwaan wordt gevoed doordat de minister van Justitie en Veiligheid de afgelopen jaren verschillende pogingen heeft ondernomen substantieel te korten op de kosten van rechtsbijstand, terwijl er volgens de Commissie-Van der Meer juist € 127 miljoen bij moet.

Naast deze reacties op de website zijn er ook drie openbare reacties. De Hoge Raad publiceerde een reactie op rechtspraak.nl.²⁸ Het college ondersteunt het streven in het consultatievoorstel om 'via een wettelijke regeling mogelijk te maken dat nieuwe varianten voor civiele procedures proefondervindelijk worden onderzocht op hun mogelijke bijdrage aan een effectieve en efficiënte rechtspleging'.²⁹ Voorts gaat de Hoge Raad uitvoerig in op de hardheidsclausule van artikel 1 lid 4 van het consultatievoorstel.

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) heeft een reactie van haar Algemene raad met advies van vier van haar adviescommissies gepubliceerd.³⁰ De NOvA 'onderschrijft het nut van het (wettelijk) mogelijk maken van experimenten in de rechtspleging'.³¹ Zij stelt voor ook de artikelen 15 tot en met 18 alsmede 23 en 24 Rv van afwijking uit te zonderen.³² Ook zij wijst op de conclusies van de Commissie-Van der Meer en op het 'achterstallige onderhoud' in de gefinancierde rechtshulp. Zij heeft ook op andere punten kritiek.

Bij brief van 20 juni 2018 van zijn voorzitter bracht de Raad voor de rechtspraak advies aan de minister voor Rechtsbescherming uit.³³ De Raad acht 'de gekozen opzet (...) werkbaar'.³⁴ Het klinkt wat zuinigjes, maar uit de verdere reactie blijkt dat de Raad het consultatievoorstel in hoofdzaak steunt. De Raad wil het doel uitbreiden: hij acht ook experimenten wenselijk die 'bijdragen aan een de-escalatie van het onderliggende conflict en die de conflictoplossende werking van rechterlijke interventies versterken'.³⁵ De Raad wil een bredere toepasselijkheid: niet alleen eenvoudige zaken. Voorts wil hij uitbreiding met artikel 1065 Rv (gronden voor vernietiging van arbitrale vonnissen) en met enkele bepalingen uit het BW om een echtscheidingsprocedure en geschillen over kinderen zonder inleidende stukken mogelijk te maken. Omgekeerd zou de experimentabiliteit van de Faillissementswet tot de procedurele bepalingen moeten worden beperkt.³⁶ De Raad wil dat de experimenten in beginsel dwingend zijn.³⁷

7 Commentaar op het consultatievoorstel

7.1 Nieuwe en oude experimenten en innovatie

In de afgelopen jaren is al heel wat afgeëxperimenteerd. Ik noem met name de pilots Burenrechter bij de Rechtbank Midden-Nederland (locatie Utrecht) en de Rechtbank Oost-

21. Zie de ontwikkelpunten, elders in het rapport uitgewerkt en toegelicht, t.a.p. p. 23.

22. www.internetconsultatie.nl/experimenten/reacties.

23. L.M. Koenraad, rechter-plaatsvervanger Rechtbank Gelderland.

24. M. J. Husen, advocaat te Rotterdam.

25. F. Nijhof te Huizen.

26. The Hague Institute for Innovation of Law, zie www.hiil.org.

27. www.hiil.org/insight/menselijk-en-rechtvaardig-is-de-rechtsstaat-er-voor-de-burger-report. Zie daarover Lieke Coenraad en Peter Ingelse, 'Rechter, mediator en innovatie: een uitdaging', in *Tijdschrift Conflictbetering*, 2017, afl. 5, p. 18 e.v.

28. Zie www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Hoge-Raad-der-Nederlanden/Documents/Advies%20Experimentenwet%20rechtspleging.pdf.

29. Reactie HR, p. 2.

30. Zie www.advocatenorde.nl/juridische-databank/details/wetgevingsadviezen/83078.

31. Reactie NOvA, p. 5.

32. Reactie NOvA, § 4.2 en 4.3.

33. www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/2018-22-advies-experimentenwet-rechtspleging.pdf.

34. Reactie RvdR, § 1.

35. Reactie RvdR, p. 3.

36. Reactie RvdR, p. 3 en 4.

37. Reactie RvdR, § 5.

Brabant,³⁸ de pilot Spreekuurrechter bij de Rechtbank Noord-Nederland³⁹ en de e-kantonrechter⁴⁰. Deze experimenten werden uitgevoerd op de grondslag van artikel 96 Rv.⁴¹

Maar geëxperimenteerd en geïnnoveerd wordt er al veel langer. Denk aan de ontwikkelingen in het kort geding. In Rotterdam drukte de president J.G.L. Reuder⁴² in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw zijn stempel op het kort geding: een directe vorm van behandeling aan de tafel van de president in zijn kamer, met veel schikkingen tot resultaat. In Amsterdam ontloopte B.J. Asscher⁴³ zich in de jaren tachtig van de vorige eeuw als actieve rechter die de kort-gedingprocedure stroomlijnde, de mogelijkheid creëerde het kort geding te combineren met een voorlopig getuigenverhoor, niet te beroerd was de zitting te onderbreken voor een – onmiddellijke – descende en als dorpsoudste eveneens actief op schikkingen aanstuurde.

In de jaren tachtig van de vorige eeuw werd voorts geëxperimenteerd met de comparitie na antwoord. Zij werd geleidelijk overal ingevoerd, lang voordat zij in 1989 facultatief⁴⁴ en in 2002 als standaard in de wet werd vastgelegd.⁴⁵ We kennen inmiddels de comparitie na aanbrengen in hoger beroep,⁴⁶ het ter zitting gegeven voorlopig oordeel ook in bodemzaken,⁴⁷ diverse mediation pilots⁴⁸ en de videorechter in bewindzaken

in de Rechtbank Noord-Nederland⁴⁹. En ik mis ongetwijfeld nog vele andere initiatieven. Het onderscheid tussen experimenteren en gewoon dóen is niet scherp. Reuder en Asscher zagen hun innovatie vermoedelijk niet als een experiment, misschien zelfs niet als innovatie, zij deden het gewoon. En al deze experimenten droegen in zich wat ook nu wordt nagestreefd: praktisch, dicht bij de burger, informeel, toegankelijk, flexibel, snel, op oplossing gericht.

7.2 Noodzaak en aanvaardbaarheid van experimenten en van een experimentenwet

Waar verbeteringen gewenst zijn, moet verbeterd worden. Dat vergt – kort gezegd – creativiteit, onderzoek, reflectie, waar nodig uitproberen, doorzettingsvermogen, soms moed en meestal: geld.

Niet voor iedere ontwikkeling – of je die nu de modieuze kwalificatie ‘innovatie’ meegeeft of niet – is een experiment nodig.⁵⁰ Maar het komt voor dat onderzoek en reflectie te veel onzekerheid laten. Dan kan uitproberen een optie zijn, op voorwaarde dat een proefneming toelaatbaar en in de gegeven omstandigheden aanvaardbaar is. Voormelde experimenten en pilots en andere proeven en tests hebben hun nut bewezen. En ook met wettelijke experimenteerbepalingen is veel ervaring opgedaan.⁵¹ Maar zijn op zichzelf wenselijke experimenten ook steeds aanvaardbaar? En zo ja, moeten dan eventuele wettelijke belemmeringen worden opgeheven? In een raamwet en op de ruime wijze zoals voorzien in het consultatievoorstel? Hoe zit het met de staatsrechtelijke verhoudingen? Volgens de toelichting bij aanwijzing 2.41 van de Aanwijzingen voor de regelgeving moet niet ‘te snel’ tot een experimentele regeling worden overgegaan, ‘mede gelet op het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel’. Jacobs wijst erop dat terughoudendheid volgens wetgevingsjuristen en volgens de Raad van State op zijn plaats is.⁵² Die houding vind je in de memorie van toelichting niet terug: bespreking van dergelijke algemene vragen blijft (vrijwel) achterwege.⁵³ De noodzakelijke afwegingen worden zonder verdere instructie aan de AMvB-regelgever overgelaten. De Hoge Raad en de Raad voor de rechtspraak constateren vooral dat het consultatievoorstel in een behoefte voorziet en dat de voorbereiding van een AMvB zorgvuldig moet zijn, maar gaan in hun reacties niet op deze algemene vragen in.⁵⁴ Ik zal een aantal van de vragen bespreken.

38. www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/de-burenenrechter.aspx.
39. Zie www.rechtspraak.nl/spreekuurrechter en A.H.J. Lennaerts, ‘De Spreekuurrechter’, *NJB* 2016, p. 802 ev. Zie voor kritische kanttekeningen onder meer E. Mak, ‘De Spreekuurrechter: een nuttige innovatie?’, *Ars Aequi*, 2017, p. 29 e.v.
40. Sinds juni 2014 was het mogelijk online te procederen voor de kantonrechter. Dit is in het kader van het *on hold* zetten van KEI in april van dit jaar ‘direct beëindigd’. Zie de brief van 10 april 2018 van de voorzitter van de RvdR aan de minister voor Rechtsbescherming: www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/2018-brief-reset-digitalisering.pdf, p. 5.
41. Zie over de mogelijkheden die art. 96 Rv biedt onder meer N. Mirzajan, *Omgekeerde prorogatie. Artikel 96: rechtspraak op maat middels ‘arbitrage’ bij de kantonrechter*, Celsus juridische uitgeverij 2017.
42. Zie over hem en het kort geding G.Chr. Kok, *Rotterdamse juristen uit vijf eeuwen*, Rotterdams Juridisch Genootschap en Stichting Historische Publicaties Roterodamum, 2009, p. 351 e.v.
43. Zie over hem bijvoorbeeld de aan hem bij zijn afscheid aangeboden bundel *Kabaal in Holland*, Gouda Quint 1993.
44. Art. 141a Rv, ingevoerd bij wet van 25 oktober 1989, *Stb.* 1989, 483.
45. Art. 131 Rv, ingevoerd bij de wet van 14 december 2001, *Stb.* 2001, 623.
46. Bijvoorbeeld: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtschoven/Gerechtshof-Amsterdam/Regels-procedures-en-klachten/Paginas/CnA-bijlage-Amsterdam.aspx.
47. Zie voor deze mogelijkheid bij bijvoorbeeld het Haags gerechtshof: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtschoven/Gerechtshof-Den-Haag/Regels-procedures-en-klachten/Paginas/Werkwijze-comparitie-na-aanbrengen-gerechtshof-Den-Haag.aspx.
48. Bijvoorbeeld GOO (Gericht op oplossing) in de Rechtbank Amsterdam: www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Amsterdam/Regels-en-procedures/Paginas/Procedure-Gericht-Op-Oplossing.aspx. Zie over mediation en innovatie Lieke Coenraad en Peter Ingelse, ‘Rechter, mediator en innovatie: een uitdaging’, *Tijdschrift Conflictbantering*, 2017, afl. 5, p. 18 ev.

49. Zie www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Noord-Nederland/Regels-en-procedures/Paginas/Videorechter.aspx.
50. Zo ook de MvT, p. 5.
51. M.J. Jacobs geeft in haar oratie een opsomming. Zie *Experimentele wetgeving*, Deventer: Wolters Kluwer, 2018 p. 19.
52. T.a.p. p. 15.
53. De memorie van toelichting merkt op p. 12 wel op dat ‘enige mate van rechtsongelijkheid inherent is aan het uitvoeren van experimenten in de procesvoering’. Die ‘geringe mate van rechtsongelijkheid’ blijft ‘binnen duidelijke en acceptabele grenzen (...)’. Dat het slechts om een geringe ongelijkheid gaat, wordt niet uitgelegd.
54. Wel nodigt de Hoge Raad de wetgever uit uiteen te zetten hoe het voorstel zich verhoudt tot aanwijzingen 2.41 en 2.42 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Is een experimentenwet noodzakelijk en wenselijk? Al die experimenten en innovaties in het verleden konden worden uit- respectievelijk ingevoerd zonder zo'n wet. Sommige belemmeringen voor verdere experimenten worden opgeheven door de invoering van KEI.⁵⁵ Het is wat curieus om gedurende deze majeure operatie te klagen over 'het *one size fits all*-model', dat leidt tot 'meer complexiteit en uitdijning', en te vragen om meer maatwerk.⁵⁶ Dat wilde KEI toch juist bieden? Moeten we dat niet eerst uitproberen? De zaaks- en regierechter⁵⁷ moeten zeer wel in staat zijn om allerlei chicanes met onbevoegdheids- en vrijwaringsincidenten of onnodige getuigen de kop in te drukken.⁵⁸ En, als je vergelijkend onderzoek wilt doen, is daar nu een fraaie gelegenheid voor: vergelijk de oude procedure met de nieuwe, die is ingevoerd in de Rechtbanken Midden-Nederland en Gelderland. Voor al die experimenten is een raamwet niet nodig.⁵⁹

Het voorgaande neemt niet weg dat niet álles kan, ook niet na invoering van KEI. Daar waar partijen niet van de processuele regels kunnen afwijken – en dus artikel 96 Rv niet de basis voor experimenteren biedt – gaat het vaak om zwaarwegende belangen, die zich niet voor een experiment lenen en daarom zijn aangewezen op keuzes zonder test. Indien in een bepaald geval een weloverwogen keuze moeilijk zonder experiment kan worden gemaakt, kan daaraan afzonderlijke wetgevende aandacht worden besteed.⁶⁰

Het consultatievoorstel biedt daarnaast een *algemene* mogelijkheid voor experimenten. Er kan zeer veel: termijnen verkorten of verlengen,⁶¹ het schrappen van de bevoegdheid incidenten op te werpen⁶² of van de mogelijkheid om te wraken en te verschonen,⁶³ het versoepelen of juist beperken van beslag- en executiemogelijkheden, het vervangen van de betrokken regels of het op onderdelen afwijken ervan. Verplichte procesvertegenwoordiging:⁶⁴ Hoeft niet. Getuigenbe-

wijs kost te veel tijd? Hoger beroep⁶⁵ ook? Wij schrappen het. Het is allemaal 'afwijken'.

U zegt: 'Je kunt goed overdrijven.' Ik weet het niet, ik denk dat er ook lezers zijn die zeggen: 'Eigenlijk wel goede ideeën.' Wellicht behoren de laatsten straks tot de plannenmakers. Bovendien, voor de meeste van deze afwijkingen valt onder omstandigheden ook wel wat te zeggen en een aantal komt uitdrukkelijk in de memorie van toelichting aan bod, met name in verband met de MKB-procedure.

In feite wordt – binnen de besproken grenzen – *carte blanche* gegeven. En dat is ook uitdrukkelijk de bedoeling: volgens de memorie van toelichting moet voorkomen worden 'dat in de toekomst experimenten onverhoopt oplopen tegen artikelen waarvan afwijking bij de Experimentenwet niet is voorzien'.⁶⁶

Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering biedt meer dan de fundamentele beginselen: ondanks alle kritiek die mogelijk is, vormt het een doordacht, hecht samenhangend bouwwerk. Het verdient mijns inziens geen aanbeveling om dat bouwwerk zo algemeen aan experimenten bloot te stellen: de bepalingen van de betrokken wetten zouden aan de hand van te ontwikkelen criteria stuk voor stuk gezien moeten worden op hun geschiktheid voor experimenten en de aanvaardbaarheid daarvan. Die criteria zal ik aanstonds bespreken.

Voor wie is deze *carte blanche* nodig, voor de rechter, de minister voor Rechtsbescherming, de wetgever? De laatste heeft die ruimte, die heeft geen verdere bevoegdheden nodig. De rechter kan experimenteren binnen zijn bevoegdheden, wij zagen dat al. Gerechtsbesturen en de Raad voor de rechtspraak kunnen experimenten faciliteren of bevorderen op de voet van artikel 23 respectievelijk 94 Wet RO. Blijft over de minister voor Rechtsbescherming. Mij gaat de vrijwel ongeclausuleerde toepasbaarheid voor nu en over twintig jaar en nog langer⁶⁷ te ver. De NOvA wil de geldigheidsduur van de wet beperken tot zes jaar.⁶⁸

Maar past de rol van experimentenbedenker en/of uitvoerder op het terrein van de rechtspraak de minister eigenlijk wel? Het consultatievoorstel brengt het initiëren van experimenten en de inrichting van ons burgerlijk procesrecht voor experimenten over de volle breedte⁶⁹ in de bestuurlijke sfeer. Het komt mij voor dat dit uit een oogpunt van rechtstatelijke verhoudingen niet gewenst is. In plaats daarvan zou de rol van de Raad voor de rechtspraak versterkt kunnen worden. Daarbij kan worden gedacht aan het leggen van het initiatief bij de Raad voor de rechtspraak of aan een vorm die aansluiting zoekt bij de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek. De

55. Denk bijvoorbeeld aan de in art. 112 lid 1 Rv (KEI) geschapen mogelijkheid voor de eiser om ter inleiding van een procedure de wederpartij bij brief op te roepen.

56. MvT, p. 4, hiervoor ook al geciteerd.

57. Zie daarover uitvoerig Lieke Coenraad en Peter Ingelse, *Afscheid van de klassieke civiele procedure?* Preadvies voor de Nederlandse Juristen Vereniging 2017 (<http://njv.nl/wp-content/uploads/2017/04/Preadviezen-NJV-2017.pdf>), verder: preadvies, hoofdstukken 4 en 5.

58. KEI is weliswaar *gereset* (zie een eerdere noot), maar dat betreft met name het IT-systeem en aangenomen mag worden dat de nieuwe bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering alsnog binnen afzienbare tijd worden ingevoerd. En ook zonder dat staat – behalve wellicht de kosten – niets aan invoering van regie- en maatwerk in de weg.

59. Zie ook Jacobs t.a.p. p. 55.

60. Jacobs t.a.p. p. 31: voor een afzonderlijke experimenteerwet 'wordt gekozen als de te treffen experimenten een ingrijpend karakter hebben zodat gelet op de aard van de materie delegatie niet in aanmerking komt'.

61. Uiteraard tenzij dit afbreuk zou doen aan hoor en wederhoor.

62. MvT, p. 2 en 14.

63. De Raad voor de rechtspraak is daarvan geen voorstander. Zie de reactie in de bijlage met wetstechnisch commentaar.

64. MvT, p. 14, 16, 17 en 20.

65. MvT, p. 13, 16 en 17. Er bestaat in civilibus niet in zijn algemeenheid een recht op twee instanties: HR 26 november 1999, NJ 2000/244.

66. MvT, p. 5. Zie ook p. 14 en 21.

67. De MvT wil uitdrukkelijk voorkomen dat 'in de toekomst experimenten onverhoopt oplopen tegen artikelen waarvan afwijking bij de Experimentenwet niet is voorzien'. Zie p. 5. Zie ook p. 8, 20 en 23.

68. Reactie NOvA, § 2 sub 4.

69. Met inachtneming van EU-recht, verdragen en de fundamentele beginselen van procesrecht, maar dat doet hier niet aan af.

Hoge Raad doet in zijn reactie een vergelijkbare suggestie.⁷⁰ De Raad voor de rechtspraak sluit zich bij die suggestie aan.⁷¹

Ik voeg in dit verband de vraag toe of de bijna ongeclausuleerde afwijkmogelijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering niet de codificatetaak van artikel 107 Gw ten aanzien van het burgerlijk procesrecht ten behoeve van experimenten in handen van de AMvB-regelgever legt. Ik ben geen kenner van het staatsrecht en ik geloof dat ‘regelen’ een ruim begrip is, maar een *carte blanche* in delegatie, die het procesrecht blootstelt aan soms door de waan van de dag opgestuwde experimenten, lijkt mij op zijn minst strijdig met de strekking van deze grondwettelijke bepaling. En opent het wetsvoorstel niet de mogelijkheid de burger ‘tegen zijn wil (af te houden) van de rechter die de wet hem toekent’?⁷² Een afweging op dit punt zoals voorgeschreven in de Aanwijzingen voor de regelgeving⁷³ vond ik niet in de memorie van toelichting.

7.3 Criteria voor experimenten

Sommige regels geven de rechter veel ruimte voor de inrichting van de procedure, bijvoorbeeld het uitstel van proceshandelingen. Dat biedt de mogelijkheid tot nadere regelgeving (procesreglementen), maar ook tot experimenteren met bijvoorbeeld korte, strakke termijnen. Daar zie ik in het algemeen weinig bezwaar tegen: de rechter maakt slechts gebruik van de hem gegeven bevoegdheden. De fundamentele beginselen van procesrecht en EU-recht vormen de ondergrens. Het consultatievoorstel sluit daarmee strijdige experimenten uit. Maar daartussen is zeer veel mogelijk. Zijn nadere grenzen te trekken?

De memorie van toelichting geeft zelf een voorbeeld: het moet gaan om verbetering van de procesvoering ‘met het oog op de behoefte van rechtzoekende burgers en bedrijven aan meer eenvoud, snelheid, flexibiliteit en effectiviteit bij gerechtelijke procedures.’⁷⁴ Opvallend is dat deze woorden niet in de memorie terugkeren, waar je dat wel zou verwachten. Zij vormen niettemin een beperking: pure bezuinigingsexperimenten of capaciteitsexperimenten⁷⁵ passen niet binnen deze maatstaf. In de toelichting op elke AMvB én in de voorgeschreven evaluatie, zal moeten worden uiteengezet hoe de behoeftes van de burgers en bedrijven worden gediend. Eenvoudig is dat niet: de woorden geven weinig richting. Wat is een ‘verbetering’ van de procesvoering? En om de behoeftes van welke burgers en van welke bedrijven gaat het?⁷⁶ Eenvoud, snelheid, flexibiliteit en effectiviteit lijken een harmonieus kwartet te vormen, dat wil toch iedereen? Deze aspecten kunnen elkaar echter bijten.

Flexibiliteit en effectiviteit kunnen het royaal toelaten van bewijs en incidenten vragen. Maar eenvoudiger en sneller wordt het er niet op, zoals de memorie van toelichting terecht constateert.⁷⁷ Ook in een simpele zaak moet soms over de bevoegdheid van de rechter worden beslist of kan het effectief zijn zaken te voegen of een belanghebbende tot de procedure toe te laten.

Zijn er nog andere criteria te bedenken? In de geneeskunde en de farmacie mag doorgaans niet worden geëxperimenteerd zonder dat de proefpersoon daarmee heeft ingestemd.⁷⁸ Bovendien verbindt de wet aan het uitvoeren van experimenten toezicht door een commissie van deskundigen, medici, juristen en ethici. Ook het proefpersonen-perspectief is vertegenwoordigd.⁷⁹ Voorts kent de wet een waslijst van kwaliteitscriteria, zoals subsidiariteit, proportionaliteit en minimalisering van risico’s.⁸⁰ Kunnen wij daarvan leren?

De memorie van toelichting verklaart dat rechtszoekenden geen proefdieren zijn⁸¹, maar legt niet uit waarom zij niettemin – soms ook tegen hun zin⁸² en eventueel per categorie⁸³ – in mogelijk ingrijpende experimenten kunnen worden betrokken. De Raad voor de rechtspraak wil zelfs dat de experimenten ‘in beginsel dwingend’ zijn. Dat voorkomt dat ‘uit vertrouwde met de “normale” procedure te weinig gebruik wordt gemaakt van het experiment’.⁸⁴ Maar moet hier geen onderscheid worden gemaakt: bepalingen die voor experimenten vatbaar zijn *zonder* respectievelijk slechts *met* instemming van (één van) partijen?

Ik geef een voorbeeld. Het burgerlijk procesrecht reikt de burger de middelen aan om zijn privaatrechtelijke rechten en verplichtingen te verwezenlijken. Sommige van die middelen zijn zo essentieel dat zij de betekenis van die materiële rechten en plichten mede bepalen. Zo moet je het bestaan van rechten en plichten kunnen bewijzen. De door de wet gegeven bewijsmiddelen bepalen aldus de effectiviteit van die rechten en plichten. Neem de eiser die weet dat hij zijn vordering alleen kan waar maken met getuigenbewijs. Hij moet de zaak voorleggen aan de Rechtbank Maastricht. Nooit eerder bij de rechter geweest, maar hij hoort dat daar een experiment loopt waarin getuigenbewijs alleen kan worden geleverd met schriftelijke verklaringen. Dat is pech: zijn getuigen willen hem niet te woord staan, laat staan iets opschrijven. Kan hij dan het beste afzien van zijn zaak en met lede ogen zien dat hij in Den Bosch zijn recht wel had kunnen halen?⁸⁵ Of moet hij maar hopen

70. Reactie HR, p. 2.

71. Reactie RvdR, § 2.

72. Art. 17 Gw, zie reactie NOvA, § 8.1 en 8.2.

73. Aanwijzingen voor de regelgeving, zoals met ingang van 1 januari 2018 gewijzigd (*Stert.* 2017, 69426), aanwijzing 2.15.

74. MvT, p. 1.

75. MvT, p. 11.

76. Zie voor een relativering van de behoefte van burgers en bedrijven of ‘wensen van de klant’ preadvies, § 3.3.

77. MvT, p. 2.

78. Art. 6 Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen (WMO).

79. Art. 14 WMO.

80. Art. 3 WMO.

81. MvT, p. 21.

82. MvT, p. 14.

83. Art. 2 lid 1 sub b.

84. Reactie RvdR § 5.

85. Aan de opmerking van de Raad voor de rechtspraak dat ‘partijen, ook als een experiment dwingend is opgelegd, altijd nog de keuze (hebben) om hun zaken in een ander gerecht dan een pilotgerecht aan te brengen (forumkeuze ex artikel 108 Rv)’ heeft hij niets.

dat de rechter oordeelt dat toepassing van het experiment 'naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid voor (hem) onaanvaardbaar is'? Dan moet hij eerst wel een in beginsel kansloze procedure opzetten. En als de rechter de hardheidsclausule inderdaad toepast? Dan is het experiment meteen om zeep. Hij moet dan immers hetzelfde doen bij ieder ander die getuigen wil doen horen. Het zonder instemming van partijen uitsluiten of belemmeren van getuigenbewijs of deskundigenbericht acht ik dan ook niet aanvaardbaar. Het zou afbreuk (kunnen) doen aan de verwezenlijking van materiële rechten en verplichtingen en daarmee aan die rechten en verplichtingen zelf. Ook andere tegen de wil van partijen toe te passen experimenten zullen – waar zij de uitkomst materieel beïnvloeden – ongelijkheid en frustratie oproepen, zeker bij *one-shooters*.

Ik concludeer dat nadere reflectie op wenselijkheid en aanvaardbaarheid van experimenten, van een experimentenwet en van op in verband daarmee te ontwikkelen criteria noodzakelijk is.⁸⁶

8 Commentaar op de voorbeelden van de memorie van toelichting

8.1 De MKB-rechter

De VSAN beklaagt zich erover dat het consultatievoorstel wel een experiment voor 'mondige' MKB'ers beschrijft maar niet voor procedures 'tussen ongelijkwaardige partijen (...), zoals bijvoorbeeld de overheid tegen de burger of grote bedrijven tegen burgers'.⁸⁷ Een tikkeltje kinderachtig: het is op zichzelf juist, maar vormt geen argument tegen het MKB-experiment. Wel vóór een experiment voor procedures 'tussen ongelijkwaardige partijen'.

Ook hier de vraag: is voor het MKB-experiment eigenlijk een wet nodig? Niet indien partijen voor deze procedure kiezen op de voet van artikel 96 Rv. Maar, aldus de memorie van toelichting,⁸⁸ indien de verhouding tussen partijen is verslechterd, zal de verweerder vaak alleen al daarom niet met deze rechtsgang instemmen, ondanks het feit dat 'die beter aansluit bij de situatie en de behoeften van de partijen'. Met andere woorden: partijen willen het niet, terwijl het wel beter voor ze is. Dat klinkt tamelijk paternalistisch.

Maar los daarvan heb ik grote aarzelingen bij de gedachte deze procedure ter wille van een experiment en tegen de zin van (een van) partijen in te voeren. Een formulier in plaats van de klassieke dagvaarding of verzoekschrift ontmoet natuurlijk geen bezwaar. Experiment noch nadere wettelijke grondslag zijn daarvoor nodig. Zolang dat formulier maar vermeldt wat

de wet voorschrijft. De uitsluiting van hoger beroep en cassatie vraagt om een keuze, niet om een experiment.⁸⁹ De uitkomst van een dergelijk experiment is voorspelbaar: je hebt eerder een finale beslissing en er is meer kans dat de finale beslissing niet juist is. In het verleden kon de appèlgrens verhoogd worden zonder experiment.

Opheffing van de verplichte procesvertegenwoordiging? Eigenlijk geen slecht idee, het valt moeilijk uit te leggen waarom iemand zijn eigen belangen niet zelf *mag* verdedigen. De NOvA denkt hier – niet onverwacht – heel anders over.⁹⁰ Zij wil 'gelet op het fundamentele karakter van de toegang tot het recht' geen beperking van het procesmonopolie. Maar de toegankelijkheid vergt toch geen *plicht tot*, maar slechts een *recht op* rechtsbijstand? En dát is waar het hier om draait: bij opheffing of beperking van het procesmonopolie mag aan dat recht geen afbreuk worden gedaan. Ook hier geldt: het vraagt om een keuze, niet om een proef.

a) De deskundige lekenrechter

Uit ervaring in de Ondernemingskamer weet ik hoe vruchtbaar de deelneming van deskundige leden aan de rechtspraak kan zijn.⁹¹ In de Ondernemingskamer heeft ieder lid gelijke stem. Dat biedt het consultatievoorstel niet: het meebeslissen is schijn. Immers, bij het staken der stemmen 'geeft de stem van de rechterlijk ambtenaar onderscheidenlijk de rechterlijk ambtenaren de doorslag'. In de combinatie van twee of vier⁹² is geen stemming te bedenken waarin de stem van de bouwdeskundige of letselspecialist enige beslissende betekenis heeft. Zijn opvatting zal het in raadkamer uitsluitend 'winnen', wanneer zijn opvatting het ook zonder zijn stem zou hebben gehaald. Materieel vormt zijn bijdrage derhalve een advies. Als adviseur in raadkamer kan hij natuurlijk een belangrijke rol spelen, maar meer dan dat is hij niet.

Dat roept meteen de vraag op of dit niet in strijd is met het recht op hoor en wederhoor. Moeten partijen niet de gelegenheid krijgen op het advies van de lekenrechter te reageren? De professionele rechters betrekken het advies van de lekenrechter immers in hun oordeel. En precies dat was de ratio van het toelaten van de Borgersbrieven na de conclusie van de procureur-generaal bij de Hoge Raad.⁹³ En ik werp ook de vraag op

86. Ook de NOvA acht de afwijkmogelijkheid te onbepaald en zoekt naar nauwkeuriger afgrenzing (wel: procedurele regels; niet: regels betreffende 'de samenstelling van de gerechten of het wijzigen van de rechtskracht of -gevolgen van rechterlijke beslissingen'. Zie reactie NOvA § 8.2 en 8.3.

87. Reactie VSAN, p. 7.

88. MvT, p. 1.

89. Ook de NOvA wijst het experimenteren met uitsluiting van hoger beroep en cassatie (en van het stellen van prejudiciële vragen) af.

90. Reactie NOvA, § 4.6.

91. Zie voor het eigen perspectief van zo'n deskundig lid M.A. van Hoepen, 'Goede raad...', in: *De deskundige in rechte*, Nederlandse Vereniging voor Procesrecht, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007, p. 25 e.v.

92. De lekenrechter wordt aan de unus of aan de meervoudige kamer toegevoegd (art. 4 lid 1 van het consultatievoorstel).

93. Zie ook reacties HR p. 5, RvdR p. 5 en NOvA § 5 onder 44. Hoge Raad en Raad voor de rechtspraak vinden dat 'de voor de besluitvorming relevante deskundige inzichten ook aan de orde moeten zijn geweest in het debat tussen partijen'. Of aan dat vereiste is voldaan, is voor partijen gelet op het geheim van de raadkamer echter niet controleerbaar. Bovendien, als de deskundige met een aanvullend inzicht komt in raadkamer, moet de zaak dan weer naar de zitting? Dat is niet werkbaar.

of deze lekenrechter wel beantwoordt aan artikel 116 Gw: zo'n adviserende rol is toch geen rechtspraak?

Een lekenrechter die alleen adviseert is ook niet nodig. Materieel kan hetzelfde worden bereikt met de inschakeling van een deskundige op de voet van artikel 194 Rv.⁹⁴ Dat kan – anders dan de memorie van toelichting schrijft⁹⁵ – zeer wel zonder tijdrovende complicaties, namelijk door het in artikel 194 lid 2 Rv voorgeschreven overleg ten overstaan van de regierechter of tijdens de mondelinge behandeling te voeren en de deskundige uit te nodigen voor (de voortzetting van) de mondelinge behandeling. Meer dan een eenvoudig tussenvonnis is daarvoor niet nodig. Dat het in de praktijk vaak anders gaat, rechtvaardigt niet wetwijziging, maar wijziging van die praktijk. Het resultaat is hetzelfde: een deskundig advies aan de rechter. Niet in raadkamer, maar op de zitting en zo hoort het ook.

b) De alternatieve echtscheidingsprocedure

Ik ben onvoldoende thuis in het familierecht en onthoud mij daarom van uitgebreid commentaar. Ik roep slechts enkele vragen op. Niemand zal bezwaar maken tegen het doel 'de echtscheiding op zo harmonieus mogelijke wijze te laten verlopen', integendeel. De inschakeling van een neutrale gezinsvertegenwoordiger en terugdringen van de papierwinkel zouden daarbij nuttige diensten kunnen bewijzen. Ook een snel beslissende rechter die tijd en aandacht aan de zaak kan besteden en opgeleid en ondersteund is als voorgesteld, zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de wenselijke de-escalatie. Maar is daar wetwijziging voor nodig?⁹⁶ Toch alleen als je gezinsvertegenwoordiger en gemeenschappelijk verzoek verplicht stelt? Waar haalt een verplicht opgelegde gezinsvertegenwoordiger zijn handelingsmaatstaf vandaan? Weegt de met zo'n gezinsvertegenwoordiger geboekte winst op tegen het door de verplichtstelling geleden verlies? Kan en mag deze verplichting bij experiment worden opgelegd?

c) Uitbreiding bevoegdheid Ondernemingskamer of pachtkamer

De memorie van toelichting oppert naast deze drie procedures ook uitbreiding van de zaken die bij bijvoorbeeld de Ondernemingskamer of de pachtkamer kunnen worden aangebracht.⁹⁷ Wat moet ik me bij die uitbreiding voorstellen? Verruiming van het enquêterecht, bijvoorbeeld door toekenning van het enquêterecht aan de ondernemingsraad⁹⁸ of invoering van de

ruzieplitsing in het enquêterecht?⁹⁹ Dat zou wellicht aardig zijn, maar daarvoor is geen afwijking van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering of de Wet RO nodig, maar van het BW. Artikel 66 Wet RO kent geen acties toe, maar bepaalt slechts dat het Amsterdamse Hof voor behandeling van de in die bepaling bedoelde acties een kamer, de Ondernemingskamer, moet vormen. Het zou mij niet verbazen als *mutatis mutandis* hetzelfde geldt voor uitbreiding van door de pachtkamer behandelde zaken.

9 Doorgaan met experimenteren, een 'eenzijdig' 96 Rv-experiment

Ik ben het er hartgrondig mee eens dat procedures veel te veel tijd kosten en weinig toegankelijk zijn. Ze moeten inderdaad eenvoudiger, sneller, flexibeler en effectiever worden. En zeker, waar mogelijk ook de-escalierend en conflictoplossend, zoals de Raad voor de rechtspraak toevoegt.¹⁰⁰ De rechtspraak moet dan ook vooral doorgaan met het verbeteren van de civiele procedure. De invoering van regie- en zaaksrechter onder KEI vormt daartoe een belangrijke stap.¹⁰¹ Waar nodig en zinvol zijn experimenteren en pilots aangewezen. Het tweede lid van artikel 96 Rv is juist met oog daarop ingevoerd.¹⁰² Advocaten of andere rechtsbijstandsverleners kunnen ook hun steentje bijdragen.

Een voorbeeld voor een experiment zonder experimentenwet:

- Maak een formulier voor een eenzijdig verzoek op de voet van artikel 96 Rv. Zorg ervoor dat het formulier vraagt om alle gegevens die voor een procesinleidend stuk zijn vereist.¹⁰³
- Vermeld daarin voorts het voorstel om de procedure te voeren op de voet van artikel 96 Rv. Leg uit dat wat dat betekent en deel mee dat kan worden afgesproken dat het vonnis van de rechter definitief is dan wel dat hoger beroep wordt voorbehouden.¹⁰⁴ Laat de keus aan de wederpartij (vakje aankruisen) en verklaar dat je als eiser bij voorbaat met die keus instemt.
- Stuur het formulier naar de wederpartij, vraag om een reactie binnen veertien dagen en deel mee dat het formulier bij gebreke daarvan als procesinleiding moet worden beschouwd.
- Vermeld voor vragen en nadere uitleg een adres en telefoonnummer (advocatenkantoor, griffie, juridisch loket).
- Komt er een positieve reactie, dien het formulier in bij de kantonrechter.

94. Zie over de deskundige als medebeslisser in respectievelijk als adviseur van een rechterlijk college ook voormelde uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Procesrecht, G. de Groot, *Deskundigen in de rechtspleging: beslissen of adviseren?*, p. 9 e.v.

95. MvT, p. 17.

96. Zie voor innovaties in het familierecht die het zonder de experimentenwet kunnen preadvies § 4.13.1.

97. MvT, p. 7.

98. Zie bijvoorbeeld J.H.M. Willems in de bundel *Geschillen in de vennootschap*, serie Van der Heijden Instituut, deel 105, p. 224 e.v., en I. Zaaij, *De Reikwijdte van medezeggenschap*, Monografieën Sociaal recht nr. 63, 2014, § 2.6.7.9.

99. Zie bijvoorbeeld G. van Solinge en J.H.M. Willems in de zojuist genoemde bundel, p. 109 respectievelijk p. 234.

100. Reactie RvdR, p. 3. De Raad wil deze doelstellingen ook toevoegen aan art. 1 lid 1 en art. 4 lid 1 van het voorstel.

101. Zoals hiervoor in een noot opgemerkt: de digitalisering met het beoogde IT-systeem is *gereset*. Dat hoeft aan de invoering van zaaks- en regierechter niet in de weg te staan.

102. Per 1 september 2017. Zie memorie van toelichting KEI I, *Kamerstukken II* 2014/15, 34059, 3, p. 4 en 84.

103. Art. 30a Rv (KEI). Ook een kort briefje dat niet aan die eisen voldoet, werkt voor art. 96 Rv. Dit kan dan echter niet zonder aanvulling als procesinleiding gelden.

104. Zonder voorbehoud staat appel niet open, art. 333 Rv.

- Komt er een negatieve reactie, volg dan de weg van de gewone procesinleiding.
Alles graag in begrijpelijk Nederlands.

Dit kan nu alleen nog bij de Rechtbanken Midden-Nederland en Gelderland, die dankzij de invoering van KEI aldaar de informele procesinleiding kennen. Voor de rest van het land kan een formulier worden opgesteld dat bij negatieve reactie als dagvaarding dient. Vele varianten zijn denkbaar, bijvoorbeeld toegespitst op de MKB-rechter, de Spreekuurrechter, de Burenrechter of andere vormen van rechtspraak op locatie, zoals de buurrechter¹⁰⁵. Voor elke variant valt een format te bedenken. Welke advocaat of rechtsbijstandverlener zet zo'n formulier op zijn website?

De memorie van toelichting wijst erop, we zagen dat al, dat partijen door verslechterde verhoudingen vaak geen zin hebben in de artikel 96 Rv-weg.¹⁰⁶ Volgens HiiL is dan ook 'de gedachte dat partijen gezamenlijk zouden kiezen voor nieuwe procedures (...) terecht verlaten'.¹⁰⁷ Dat is mijns inziens te snel opgegeven. Dat laat ook het project Spreekuurrechter zien.¹⁰⁸ Met wat inventiviteit en creativiteit kan de instemming van de verweerder nog best een handje geholpen worden. Laat de rechtspraak – bij voorkeur in overleg met de Orde van Advocaten en andere betrokkenen – het voortouw nemen en formats en formulieren als door mij geschetst voor verschillende soorten procedures ontwikkelen. Die – landelijk herkenbare – formats houden natuurlijk rekening met de belangen van beide partijen. Vul dit aan met enige propaganda, goede voorlichting en heldere keuzepagina's op de website van de rechtspraak en klaar zijn we. De eiser vindt er het gewenste formulier en voor de verweerder is acceptatie aantrekkelijk indien hij ziet dat er wat te kiezen valt en ook met zijn belangen rekening is gehouden. Doordat het formulier subsidiair ook procesinleiding is, weet de verweerder dat vluchten niet meer kan: de zaak komt hoe dan ook voor de rechter. Beide partijen winnen tempo. Desgewenst besparen ze kosten door geen advocaat in de arm te nemen.¹⁰⁹

Moet dat in de vorm van een experiment of starten we gewoon? Het kan allebei. Bijstelling van tijd tot tijd blijft mogelijk. En het kan zeker zonder experimenten *wet*.

10 Het geld

Een enkele opmerking over het geld. Verbeteringen van de rechtspraak kunnen leiden tot meer maar ook tot minder kosten. Ik vrees dat het meestal het eerste zal zijn. Regie- en maatwerk, 96 Rv-achtige procedures, de procedures in de voorbeelden van de memorie van toelichting, zij zullen alle meer tijd en

aandacht van de rechter vragen en dus meer geld kosten. Bovendien, als procedures inderdaad eenvoudiger, sneller, flexibeler en effectiever worden, worden ze aantrekkelijker – dat is toch de bedoeling? – en krijgt de rechtspraak meer te doen.¹¹⁰ Dat vergt een hoger budget. Ik ben niet erg optimistisch dat dat er komt. Veel ideeën rond experimenten willen de rechter dichter bij de burger brengen. De burger wil de rechter zelf spreken.¹¹¹ Het streven is de afgelopen jaren echter tegengesteld geweest. De herziening van de gerechtelijke kaart was wat dat betreft effectief: deze herziening had volgens de NVvR minder zaken, minder zittingen, en geringere zichtbaarheid tot gevolg.¹¹² Tussen 2009 en 2012 stegen de griffierechten met 43%. Als gevolg daarvan verminderde de instroom van zaken met 20%.¹¹³ De koers lijkt veeleer te zijn: kosten verminderen en de burger bij de rechter weg houden. In dat licht moet ook de opmerking in de memorie van toelichting dat het consultatiewetsvoorstel geen financiële gevolgen heeft,¹¹⁴ worden geplaatst. Het probleem is niet een gebrek aan aandacht voor kortere doorlooptijd maar een gebrek aan investering.

Ook de Hoge Raad, de Raad voor de rechtspraak en de NOvA vragen aandacht voor de kosten, maar zij hebben vooral het oog op de kosten van de experimenten.¹¹⁵ Natuurlijk moet er bij het project Spreekuurrechter voorzien zijn in de kosten van Ton Lennaerts c.s. Maar ik maak mij meer zorgen over het tijdig incalculeren van de kosten gemoeid met de aanstelling van al die andere bij geslaagd experiment in de rest van het land benodigde Ton Lennaerts.¹¹⁶

Degene die het meent met experimenten wekt verwachtingen en moet inderdaad rekening houden met het risico dat het experiment slaagt. Indien dan verhoging van kosten inderdaad is te verwachten, moet hij daartoe bij voorbaat bereid zijn.¹¹⁷ Het niet invoeren van een succesvol beproefde innovatieve procedure of het wel invoeren vergezeld van nieuwe wachtlijsten heeft geen zin.

Ik ben ervan overtuigd dat het mogelijk is civiele procedures eenvoudiger, sneller, flexibeler en effectiever te maken. Het kost wel geld. Is dat er niet, dan gaat het – weer – niet lukken.

105. Zie het regeerakkoord van 10 oktober 2017, t.a.p. p. 7.

106. Opmerkelijk: volgens Lennaerts weigerden alle 'overheden/instaties' medewerking aan het project. Zie A.H.J. Lennaerts, 'De proef (met een) Spreekuurrechter', *NJB* 2017, p. 2943.

107. Reactie HiiL onder 'Sterke punten'.

108. Zie Lennaerts 2017, t.a.p. p. 2937 ev.

109. Zoals gezegd: zolang maar geen afbreuk wordt gedaan aan hun *recht* op rechtsbijstand.

110. Zo ook reactie HiiL, § 3.

111. Zie Lennaerts 2017, t.a.p. p. 2938.

112. <https://nvvr.org/uploads/documenten/De-HGK-in-de-praktijk-ervaringen-van-NVvR-leden.pdf>.

113. Evaluatie Wet griffierechten burgerlijke zaken, p. 7, zie www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Evaluatie-Wet-griffierechten-burgerlijke-zaken-Cahier-2017-9.pdf.

114. MvT, p. 20.

115. Zie hun reacties op respectievelijk p. 7 en p. 8.

116. Zie ook reactie HiiL, p. 4.

117. Zie ook preadvies § 4.1, 4.4 en 5.4.5.

11 Conclusies

Tal van vragen heb ik niet kunnen bespreken.¹¹⁸ Maar het is tijd voor conclusies. Het consultatievoorstel geeft de AMvB-regelgever – afgezien van de fundamentele beginselen van procesrecht – voor onbepaalde tijd een vrijwel ongeclausuleerde bevoegdheid de geldende regels van het procesrecht opzij te zetten. Het is de vraag of dat strookt met (de strekking van) de Grondwet en past binnen de staatrechtelijke verhoudingen. De bevoegdheid is hoe dan ook te ruim doordat het experimenten mogelijk maakt en ook daadwerkelijk beoogt die de verwezenlijking van burgerlijke rechten en verplichtingen – tegen de wil van (een van) partijen – kan aantasten. Nadere reflectie is gewenst.

De rechtspraak zelf heeft ruimte genoeg om te experimenteren. Waar dwingende bepalingen daaraan in de weg staan en men een keuze voor vernieuwing niet zonder experiment aandurft, is afzonderlijke daarop gerichte wetgeving mogelijk. Wil men toch een raamwet, dan moeten de bepalingen van de experimenteerbare wetten stuk voor stuk worden nagelopen op experimentabiliteit en criteria worden ontwikkeld die toelaatbare experimenten onderscheidt van niet toelaatbare.

Kortom, de wetgever moet zich driemaal bedenken voordat hij een dergelijke twijfelachtige en grotendeels onnodige *carte blanche* in handen van de AMvB-regelgever speelt.

Ondertussen moet de rechtspraak er zeker naar streven de procedures ten behoeve van burgers en bedrijven eenvoudiger, sneller, flexibeler en effectiever te maken, waar nodig en aanvaardbaar met experimenten. Nog lang niet alle inventiviteit en creativiteit is uitgeput. Probeer eens het ‘eenzijdig’ 96 Rv-experiment. Al die experimenten hebben echter alleen zin, indien de financiële middelen worden verschaft om de consequenties te trekken uit een geslaagd experiment!

118. Bijvoorbeeld de overgangsproblematiek: welke regels zijn van toepassing op lopende procedures indien de termijn voor een experiment, maximaal drie jaar, verstreken is? Herleven dan de gewone regels? De NOvA wijst er terecht op dat het consultatievoorstel ‘geen enkele vorm van overgangsrecht bevat’ (reactie p. 3). Ook de Hoge Raad en de Raad voor de rechtspraak maken er een opmerking over (reacties HR p. 5 en RvdR § 8). Interessant is ook de vraag of er een sanctie is op schending van art. 1 lid 2 van het wetsvoorstel. Staat bestuursrechtelijk bezwaar en beroep open, indien een experiment bijvoorbeeld de toegang tot de rechter beperkt?

Experimenten in de civiele rechtspraak: over integrale kwaliteit en management van verwachtingen

*Kim van der Kraats**

1 Inleiding

In de civiele rechtspraak vindt momenteel een aantal experimenten plaats. Het gaat onder andere om de Rotterdamse Regelrechter bij de Rechtbank Rotterdam en de Wijkrechter bij de Rechtbank Den Haag.¹ Op 1 juli 2019 start de Overijsselse Overlegrechter bij de Rechtbank Overijssel.² Deze drie experimenten zijn grotendeels gebaseerd op de inmiddels afgeronde pilot van de Spreekuurrechter bij de Rechtbank Noord-Nederland. Ze vinden hun wettelijke basis in art. 96 Rv, op grond waarvan partijen – als zij daar (na het ontstaan van het geschil) beide mee instemmen – de kantonrechter van hun keuze om een beslissing kunnen vragen in alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan en waarbij de kantonrechter de procesvoering bepaalt.³

Met deze experimenten wordt beoogd de civiele procedure voor natuurlijke personen sneller, goedkoper, eenvoudiger, laagdrempeliger en ook meer probleemoplossend te maken.

In dit artikel wordt nagegaan in hoeverre de experimenten bijdragen aan de kwaliteit van de civiele procedure. Daartoe worden in paragraaf 2 het oogmerk, de doelgroep en het type zaken van de verschillende experimenten geschetst. In paragraaf 3 wordt een kwaliteitskader gegeven en uiteengezet op welke aspecten van kwaliteit de experimenten inzetten. In paragraaf 4 tot en met 7 wordt achtereenvolgens besproken op welke wijze de experimenten beogen bij te dragen aan snelheid, lagere kosten, laagdrempeligheid, eenvoud en probleemoplossing en de gevolgen hiervan voor de integrale kwaliteit. Afgesloten wordt met een conclusie (par. 8).

2 Oogmerk, doelgroep en type zaken

Het experiment van de Spreekuurrechter is in mei 2016 bij de Rechtbank Noord-Nederland begonnen en kende een looptijd van twee jaar.⁴ Met de Spreekuurrechter werd beoogd een laagdrempelige, snelle en goedkope vorm van civiele rechtspraak te creëren.⁵ Dit oogmerk stemt overeen met dat van de opvolgers van de Spreekuurrechter; de Regelrechter, de Wijkrechter en de Overlegrechter maken snel, goedkoop en eenvoudig ook tot hun kernwoorden.⁶ Zij voegen daar evenwel nog aan toe het kernwoord probleemoplossend.⁷

De experimenten beogen ‘een laagdrempelige procedure te bieden voor de particulier’ en richten zich op rechtzoekenden ‘voor wie de reguliere rechtsgang minder toegankelijk is, omdat procederen voor hen ingewikkeld is, een advocaat of andere gemachtigde nodig is, of procederen kostbaar is’.⁸ Zo bestaat bij de Regelrechter de indruk dat ‘relatief vaak’ geschillen in de samenleving onopgelost blijven ‘omdat de drempel om die geschillen aan de rechter voor te leggen te hoog is’.⁹ Ook de Wijkrechter richt zich op zaken die de rechter anders niet bereiken.¹⁰ Voor de Overlegrechter is dat niet anders. Bij de Spreekuurrechter werd in de evaluatie dan ook onderzocht of zaken in het kader van het experiment waren voorgelegd die niet aan de reguliere rechter zouden zijn voorgelegd.¹¹

De experimenten zijn dus bedoeld voor mensen met een smalle beurs, die geen kennis dragen van het (proces)recht en

* Mr. dr. K.G.F. van der Kraats is rechter en teamvoorzitter handel en kanton in de Rechtbank Overijssel.

- Ik heb eerder een artikel geschreven over deze experimenten. Dat richtte zich op de vraag wat de Rechtspraak en de minister hiermee beogen, of dat hetzelfde is, en of dat realistisch is. Zie K.G.F. van der Kraats, ‘Experimenten in de civiele rechtspraak: een oplossing voor welk probleem?’, *Justitiële verkenningen* 2019, afl. 1, p. 82-96.
- Hierbij ben ik als teamvoorzitter in Overijssel zelf betrokken. Om die reden en omdat de Overlegrechter ten tijde van het schrijven van dit artikel nog niet is gestart, wordt aan de Overlegrechter in dit artikel minder aandacht besteed.
- Ik richt mij dus niet op de Experimenteerwet en experimenten die hun grondslag vinden in die wet.

- Zie www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/research-memoranda-2018-04.pdf.
- T. Lennaerts, ‘De Spreekuurrechter’, *NJB* 2016/596, p. 802 en 806.
- W.J.J. Wetzels, ‘Nieuw leven voor de procedure ex artikel 96 Rv in de pilot van de Rotterdamse Regelrechter’, *TAP* 2019 (60), afl. 2, p. 9 (hierna: Wetzels 2019a); J. Luiten, ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak: de Haagse Wijkrechter en de Rotterdamse Regelrechter’, *TvPP* 2018, afl. 5, p. 138.
- Wetzels 2019a, p. 9; W. Wetzels, ‘De pilot van de Rotterdamse Regelrechter’, *Justitiële verkenningen*, afl. 1, p. 46 (hierna: Wetzels 2019b); K. Pijnappels, ‘Proef Haagse Wijkrechter uitgebreid naar regio’, *Advocatenblad* 2019, afl. 3, p. 10.
- Wetzels 2019a, p. 9; 2019b, p. 43-44.
- Wetzels 2019b, p. 41.
- Luiten 2018, p. 137.
- Dit bleek in ongeveer de helft van de zaken (voornamelijk de burenzaken) het geval: M. Hertogh, M. Bating, C. Boxum, N. Struiksma & C. Veen, ‘Zegt u het eens, wat wilt u van de rechter?’ *Evaluatie van pilot de Spreekuurrechter* (Research Memoranda, nr. 4), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018, p. 93.

die kennis moeilijk kunnen verwerven, en daardoor niet of moeilijk hun recht kunnen halen. Het zal dus gaan om natuurlijke personen. Die focus blijkt ook uit het griffierecht dat de Regelrechter en de Overlegrechter hanteren, namelijk een lager griffierecht dan het gebruikelijke als een natuurlijk persoon hierbij partij is (zie ook par. 5). Ondanks die focus beperken de experimenten zich niet tot natuurlijke personen die zonder gemachtigde procederen. Ook bedrijven en gemachtigden kunnen zaken aanbrengen.¹² Alleen bij de Spreekuurrechter is het aantal mogelijke aanbrengers beperkt; enkel het Juridisch Loket, DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij N.V., de Stichting Univé Rechts-hulp, de Stichting Achmea Rechtsbijstand en Anker Rechts-hulp B.V. konden zaken aanbrengen.¹³ Dit riep de nodige kritiek op, aangezien bepaalde partijen werden bevoordeeld doordat zij zaken konden aanbrengen en andere niet. Bij de Overlegrechter kunnen niet alleen partijen zelf of advocaten of gemachtigden zaken aanmelden, ook mediators en buurtbemiddelaars krijgen de mogelijkheid om zaken aan te melden. Bij de Spreekuurrechter was immers gebleken dat dit mogelijk in een behoefte zou kunnen voorzien.¹⁴

Bij de meeste experimenten kan een breed aanbod van zaken worden aangemeld.¹⁵ Alleen de Wijkrechter heeft zich beperkt tot overlastzaken, burengeschillen, gebreken in huurwoningen en VvE-geschillen.¹⁶ Wel staat het de rechtbanken vrij om te beoordelen of de zaak zich leent voor behandeling in het kader van het experiment.¹⁷ De zaken lenen zich daarvoor als de zaak 'vers' is, 'niet gejuridiseerd' is en eenvoudig (overzichtelijke rechtsvraag) of klein is (geen 'vuistdik' dossier).¹⁸

Oogmerk van de experimenten is dus het realiseren van een snelle, goedkope, laagdrempelige/eenvoudige en probleemoplossende procedure voor mensen met een smalle beurs, die geen kennis dragen van het (proces)recht en die kennis moeilijk kunnen verwerven, en bijgevolg niet of moeilijk hun recht kunnen halen. In dat licht valt het ten eerste op dat de experimenten niet worden beperkt tot zaken tussen natuurlijke personen of waarbij ten minste één natuurlijke persoon betrokken is, maar ook worden opengesteld voor bedrijven (waaronder eenmanszaken). Daardoor wordt de focus met betrekking tot de doelgroep verbreed ten opzichte van het hiervoor genoemde oogmerk van de experimenten om mensen met een smalle beurs, die geen kennis dragen van het

(proces)recht en die kennis moeilijk kunnen verwerven, (beter) in staat te stellen hun recht te halen. Dit is opmerkelijk, omdat in de experimenten niet eerst is geconcludeerd dat de toegang tot de rechter voor bedrijven óók een probleem is, laat staan een probleem waarvoor de experimenten een oplossing moeten bieden. Ten tweede valt op dat de experimenten zich niet uitstrekken tot alle zaken, maar zich beperken tot verse, kleine en eenvoudige zaken (en bij de Wijkrechter nog tot een bepaalde categorie van zaken). De focus met betrekking tot het type zaken wordt zo beperkt, terwijl in het oogmerk van de experimenten daarvoor geen grond is te vinden. De experimenten zijn dus ruimhartig als het gaat om de doelgroep, maar zuinig als het gaat om het type zaken. Dat laatste roept de vraag op of partijen niet ook belang hebben bij een snelle, goedkope, laagdrempelige, eenvoudige en probleemoplossende procedure in zaken die groter en minder eenvoudig zijn of al langer tussen partijen spelen. De beperking lijkt met name ingegeven door de verwachting dat alleen in een beperkte groep van zaken de doelstellingen kunnen worden behaald.

Door de Spreekuurrechter zijn in de periode van 1 mei 2016 tot 1 mei 2018 160 aanmeldingen ontvangen. Daarvan zijn er 64 door de Spreekuurrechter behandeld, hoofdzakelijk doordat in de andere gevallen niet de medewerking van beide partijen kon worden verkregen.¹⁹ Door de Regelrechter zijn in de periode vanaf 15 september 2018 tot begin januari 2019 33 aanmeldingen ontvangen, waarvan 2 niet geschikt werden geacht voor de experimentele behandeling, in 8 zaken de wederpartij niet wilde meewerken en in 7 zaken nog niet duidelijk was of de wederpartij wilde meewerken.²⁰ Een obstakel vormt het feit dat beide partijen moeten instemmen met behandeling van de zaak in het kader van het experiment. De Overlegrechter gaat er (mede om die reden) vooralsnog van uit om vanaf 1 juli 2019 in anderhalf jaar 50 zaken te behandelen. Voor experimenten die op termijn onder de nieuwe Experimenteerwet worden ingevoerd, is de instemming van beide partijen geen vereiste.

3 Kwaliteit

Alvorens op de onderscheiden aspecten van het oogmerk van de experimenten nader in te gaan, wordt in deze paragraaf besproken hoe het oogmerk van de experimenten zich verhoudt tot de kwaliteit van de civiele procedure. Daarvoor is nodig eerst stil te staan bij de vraag wat kwaliteit van de civiele procedure behelst.

Uit onderzoek volgt dat de kwaliteit van het civiele proces zich laat afmeten aan de mate waarin het proces toegankelijk, openbaar en eerlijk is en binnen een redelijke termijn partijen van een oordeel voorziet, waarbij partijen gehoord worden en geborgd wordt dat zij gelijke wapenen in handen hebben, onder leiding van een rechter die onafhankelijk, onpartijdig en deskundig is, de feiten zo veel mogelijk op de waarheid baseert

12. Luiten 2018, p. 138.

13. Procesreglement, onder 3, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/procesreglement-de-spreekuurrechter.pdf.

14. T. Lennaerts, 'De proef (met een) Spreekuurrechter', *NJB* 2017/2139, p. 2942.

15. Procesreglement Spreekuurrechter, onder 10, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/procesreglement-de-spreekuurrechter.pdf; brochure Regelrechter, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/folder-rotterdamse-regelrechter.pdf.

16. Luiten 2018, p. 138.

17. Regelrechter: onder 8, Procesreglement, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/procesreglement-van-de-rotterdamse-regelrechter.pdf; Spreekuurrechter: onder 3, Procesreglement, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/procesreglement-de-spreekuurrechter.pdf; Luiten 2018, p. 138.

18. Wetzels 2019a, p. 10; Lennaerts 2016, p. 806; Pijnappels 2019, p. 10; Luiten 2018, p. 138.

19. Hertogh e.a. 2018, p. 8-9.

20. Wetzels 2019b, p. 49.

en zijn beslissing voorziet van een draagkrachtige motivering.²¹ Het is zaak voorstellen tot verbetering – zoals experimenten – af te zetten tegen de integrale kwaliteit van de civiele procedure. Daarmee wordt bedoeld kwaliteit in haar totaliteit, met oog voor alle verschillende aspecten waaruit deze totale kwaliteit is opgebouwd. Alleen op die manier kan inzicht worden verkregen of verbetering op één kwaliteitsaspect ook gevolgen heeft voor andere aspecten van kwaliteit, en daarmee of de integrale kwaliteit erop vooruitgaat.

Met de focus op snelheid richten de experimenten zich op het kwaliteitsaspect van tijdigheid. Met de focus op lage kosten en laagdrempeligheid/eenvoud richten de experimenten zich op het kwaliteitsaspect van toegankelijkheid. Daarbij gaat het zowel om een gemakkelijke entree tot de procedure (zonder bijvoorbeeld financiële barrières) als om een laagdrempelige, eenvoudige, duidelijke, klantgerichte en niet (te) formele procedure zelf.²²

De focus op probleemoplossing laat zich niet goed onder een van de hiervoor genoemde kwaliteitsaspecten scharen. Wellicht past het nog het beste bij deskundigheid, tenminste voor wie probleemoplossing als taak van de rechter beschouwt (zie hierna par. 7).

De kwaliteitsaspecten van eerlijke behandeling, motivering van beslissingen, openbaarheid, waarheidsvinding, onafhankelijkheid en onpartijdigheid en deskundigheid van de rechter liggen buiten de focus van de verschillende experimenten. Op de meeste van die aspecten mogen de experimenten worden geacht geen invloed te hebben; er verandert niets aan de openbaarheid van de zitting, de motivering van de uitspraak, de deskundigheid en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter. Dat ligt mogelijk anders voor de aspecten waarheidsvinding en een eerlijke behandeling. Onder art. 96 Rv bepaalt de rechter de procesvoering en bij de Spreekuur-rechter wordt ook met zoveel woorden genoemd dat de rechter van de reguliere regels van burgerlijke rechtsvordering kan afwijken en ‘niet alle stappen van dagvaarding, incidenten en conclusies’ hoeft te doorlopen.²³ Bij de experimenten wordt in zijn algemeenheid alleen genoemd dat een stukkenwisseling in beginsel niet nodig is. Andere afwijkingen van het procesrecht zijn in de diverse procesreglementen niet benoemd. Het uitblijven van een stukkenwisseling op zich kan betekenen dat de feiten minder goed voor het voetlicht komen, zij het dat de zitting kan dienen om de feiten boven tafel te krijgen. Ook hoor en wederhoor kan in de knel komen zonder stukkenwisseling, zodat ook dat ter zitting (meer nog dan anders) aandacht behoeft. De gerechten hebben ruimte om te beoordelen of een zaak zich leent voor behandeling in het kader van het experiment. Aan de hand van welke criteria die beoordeling plaatsvindt, is niet steeds op voorhand duidelijk, wat mogelijk op gespannen voet staat met de rechtszekerheid. Daarnaast

komen de rechtseenheid en de rechtsgelijkheid onder druk te staan, nu niet alle zaken kunnen worden aangebracht en regionaal verschillen bestaan tussen gerechten (wel of geen experiment en de verschillen tussen de verschillende experimenten) in de wijze waarop – en als we het oogmerk van de experimenten aannemen ook in de mate waarin – mensen hun recht kunnen halen. Wanneer het gaat om verschillen met als doel kleinschalig te kunnen uitproberen welke experimenten zich lenen voor landelijke invoering, zijn deze wellicht onvermijdbaar en vallen deze gedurende een korte periode te billijken.

Als in de navolgende paragrafen wordt stilgestaan bij snelheid, kosten, laagdrempeligheid/eenvoud en probleemoplossing van de experimentele procedures zal dan ook met name worden gekeken naar de waarde daarvan voor de kwaliteitsaspecten van tijdigheid en toegankelijkheid en de risico's daarvan voor de waarheidsvinding en het recht op een eerlijk proces.

4 Snel

De experimenten beogen de procedure sneller te laten verlopen en daarmee bij te dragen aan het kwaliteitsaspect van tijdigheid. Die snelheid wordt op verschillende wijzen behaald. Er wordt niet gewacht op betaling van het griffierecht (door toepassing te geven aan de hardheidsclausule van art. 127a lid 3 Rv),²⁴ de mondelinge behandeling wordt snel na de aanmelding gepland, en de uitspraak vindt daarna snel plaats.

Op grond van art. 127a lid 1 Rv houdt de rechter de zaak aan zolang de eisende partij het griffierecht niet heeft voldaan. De termijn hiervoor is ingevolge art. 3 lid 3 van de Wet griffierechten burgerlijke zaken (Wgbz) vier weken. In het derde lid van art. 127a Rv, de hardheidsclausule, is bepaald dat de rechter niet hoeft te wachten tot het griffierecht betaald is, indien hij van oordeel is dat dat, gelet op het belang van één of meer van de partijen bij toegang tot de rechter, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Het is evident dat snelheid kan worden behaald door niet te wachten op betaling van het griffierecht. Kennelijk wordt gemeend dat de toegang tot het experiment in algemene zin een dergelijke uitzondering rechtvaardigt. Het valt te betwijfelen of een dergelijke algemene uitzondering verenigbaar is met de ratio van een hardheidsclausule, die in beginsel noopt tot een individuele, zaaksgerichte afweging. Daarenboven kan dit op gespannen voet komen te staan met de rechtsgelijkheid. Ik kan immers geen goede reden – en die reden wordt in het kader van de experimenten ook niet gegeven – bedenken waarom in het kader van de experimenten het belang van betaling van het griffierecht moet wijken voor het belang van tijdigheid en in alle andere zaken niet.

In alle experimentele zaken wordt een zitting gepland. De termijn waarbinnen een zitting wordt gepland, is niet hard omschreven. Bij de Spreekuur-rechter zou dat gemiddeld binnen drie weken zijn geweest.²⁵ Als de zitting niet uitmondt in een schikking tussen partijen, doet de rechter ook in de experimenten uitspraak. De termijn voor het doen van uit-

21. K.G.F. van der Kraats, *De eigen(aardig)heid van de kantonrechter*, Den Haag: Boom juridisch 2017, p. 163; *Asser Procesrecht/Giesen 1* 2015; R.H. de Bock, *Tussen waarheid en onzekerheid* (diss. Tilburg), Deventer: Kluwer 2011; W.M. Rutten-van Deurzen, *Kwaliteit van rechtspleging* (diss. Tilburg), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2010.

22. Van der Kraats 2017, p. 152-153.

23. Lennaerts 2016, p. 805.

24. Wetzels 2019b, p. 45.

25. Lennaerts 2017, p. 2939.

spraak is bij de Regelrechter binnen twee weken na de zitting en bij de Wijkrechter binnen vier weken na de zitting.²⁶

Juist de snelheid van de procedure bleek bij de Spreekurrechter voor veel mensen een reden om voor deelname aan het experiment te kiezen.²⁷ Natuurlijk wordt een tijdige beslechting van het geschil makkelijker wanneer korte, harde termijnen worden gehanteerd voor het plannen van een zitting en het doen van een uitspraak. Dat geldt evenwel niet alleen voor de experimentele zaken, maar voor alle zaken. Waarom kan dat dan in experimentele zaken wel en in andere niet? Zowel bij de Spreekurrechter als bij de Regelrechter blijkt dat de zaken in het kader van het experiment voorrang krijgen boven andere zaken.²⁸ Kortom, andere zaken moeten langer wachten om de experimentele zaken eerder te kunnen behandelen. Dit creëert rechtsongelijkheid, want waarom is snelheid in de experimentele zaken belangrijker dan in andere zaken? Het zorgt er ook voor dat je in het kader van een evaluatie moeilijk zal kunnen onderscheiden of de vernieuwing nu voor eventuele versnelling verantwoordelijk is, of het gevolg is van het feit dat de zaken in het experiment voorrang hebben gekregen boven reguliere zaken.

5 Goedkoop

De experimenten houden een procedure tegen lagere kosten in. Partijen hoeven geen dagvaardingskosten te maken, partijen hoeven zich niet te laten bijstaan door een advocaat of een andere gemachtigde, en als een van partijen een natuurlijke persoon is, wordt – ongeacht het financiële belang van de zaak – (behoudens bij de Spreekurrechter) het laagste griffierecht in rekening gebracht (€ 81). Deze drie punten waarin bij experimentele zaken kosten kunnen worden bespaard, zal ik hierna achtereenvolgens bespreken. Het uitsparen van de dagvaardingskosten is eigen aan een procedure op basis van art. 96 Rv en een financieel voordeel voor partijen. Hierbij dient evenwel te worden opgemerkt dat ook in een reguliere dagvaardingsprocedure partijen kunnen afspreken dat gedaagde vrijwillig zal verschijnen, zodat dagvaardingskosten kunnen worden uitgespaard. Bij mijn weten gebeurt dit echter niet vaak. Ook in reguliere kantonzaken hoeven partijen zich niet te laten bijstaan door een advocaat of andere gemachtigde. Dat dit in experimentele zaken niet hoeft, levert dus alleen een financieel voordeel op in handelszaken. De vraag is of handelszaken zich wel lenen voor behandeling in het kader van het experiment (dat immers is voorbehouden aan eenvoudige zaken) en voor behandeling zonder een advocaat. Uitgangspunt van de wetgever is dat dat niet het geval is, maar partijen kunnen daar op basis van art. 96 Rv van afwijken. De vraag is echter of de doelgroep waarop de experimenten zich richten een dergelijke keuze wel goed kan overzien. Niet ondenkbaar is dat het voordeel van een snelle en goedkope procedure bij aanvang zo zwaar weegt dat het risico van het ontbreken van juridische bijstand voor lief wordt genomen. Het is aan de behandelend rechter om als *gamekeeper* hiervoor

te waken en mogelijk de zaak dan niet geschikt te achten voor de experimentele behandeling. Als de rechter die rol vervult, wordt het financiële voordeel van het niet hoeven inschakelen van een advocaat of gemachtigde ten opzichte van de zaken waarin dit normaliter wel moet, waarschijnlijk slechts in een zeer beperkt aantal zaken gerealiseerd.

Voor het lagere griffierecht wanneer ten minste één partij een natuurlijke persoon is, is gekozen ‘omdat de pilot beoogt een laagdrempelige procedure te bieden voor de particulier’.²⁹ Het beperken van het griffierecht in zaken met een natuurlijke persoon kent naar mijn idee twee bezwaren. Ten eerste het bezwaar van de rechtsongelijkheid; waarom alleen bij betrokkenheid van natuurlijke personen? En waarom alleen in bepaalde zaken? Het antwoord op de eerste vraag luidt waarschijnlijk dat de Rechtspraak – zoals eerder ook geuit – meent dat het griffierecht juist in de kleinste zaken te hoog is.³⁰ En daarmee kom ik op mijn tweede bezwaar; het vaststellen van het griffierecht is voorbehouden aan de minister, en op grond van de Wgbz moet in beginsel ook in het kader van art. 96 Rv een griffierecht worden geheven gelijk aan dat in de reguliere procedure. De Wgbz biedt geen grondslag voor een lager griffierecht in het kader van art. 96 Rv.

Voorts wordt bij de Regelrechter en de Overlegrechter nog opgemerkt dat iedere partij in beginsel de eigen kosten draagt, tenzij uitdrukkelijk om een kostenveroordeling is gevraagd.³¹ Voor de verliezende partij is dat dan goedkoper dan in een reguliere procedure, maar voor de winnende partij niet. Het lijkt mij niet rechtvaardig dat de winnende partij mogelijk duurder uit is. Niet uitgesloten is weliswaar dat partijen ook in het kader van een experiment een kostenveroordeling verzoeken, maar als de rechter die optie niet nadrukkelijk benoemt, is het de vraag of een natuurlijke persoon hier uit zichzelf aan denkt, en hoe dit zich verhoudt tot een eerlijk proces. De rechter zou partijen hier mijns inziens wel op moeten wijzen.

6 Laagdrempelig en eenvoudig³²

Het lagere griffierecht (dat bij de Regelrechter, de Wijkrechter en de Overlegrechter wordt geheven) draagt bij aan de toegankelijkheid. Daarnaast wordt de procedure in het kader van de experimenten eenvoudiger (en daarmee mogelijk laagdrempeliger en toegankelijker) doordat de procedure niet hoeft te worden ingeleid met een schriftelijk stuk (zoals een dagvaarding of een verzoekschrift), maar kan worden volstaan met het invullen van het aanmeldformulier, waarbij in enkele regels het geschil wordt omschreven en dat desgewenst kan worden

26. Wetzels 2019b, p. 48; Luiten 2018, p. 139.

27. Lennaerts 2017, p. 2940.

28. Hertogh e.a. 2018, p. 40; Wetzels 2019b, p. 49.

29. Wetzels 2019b, p. 44.

30. Er zijn voldoende aanwijzingen dat de hoogte van het griffierecht met name in zaken met een kleiner financieel belang daadwerkelijk een drempel opwerpt. Denk alleen al aan de terugloop in het aantal zaken met een financieel belang onder € 5000 en het succes van bijv. e-Court.

31. Wetzels 2019a, p. 9; 2019b, p. 45.

32. Dit zijn twee verschillende begrippen; eenvoud draagt bij aan toegankelijkheid, toegankelijkheid is meeromvattend dan eenvoud. Omdat zij in het kader van de experimenten vaak in één adem worden genoemd, behandel ik ze hier gezamenlijk in één paragraaf.

verstuurd per e-mail.³³ Een uitwisseling van processtukken is in ieder geval tot de zitting niet nodig.³⁴ Dit maakt de procedure waarschijnlijk eenvoudiger (althans in aanvang) en haalt mogelijk een barrière weg om een rechtszaak te beginnen. Hieraan draagt mogelijk ook bij dat partijen zich niet noodzakelijk hoeven te laten bijstaan door een advocaat of andere gemachtigde (zie par. 5). De vraag is echter wel of hieraan geen negatieve gevolgen voor de waarheidsvinding en het ordelijk verloop van de procedure kleven. Het risico bestaat immers dat zonder schriftelijke stukken (waarin gedachten logisch geordend zijn en die men heeft kunnen lezen en herlezen) en een advocaat of gemachtigde om zijn cliënt en de rechter te helpen de relevante feiten te benoemen en uit het verhaal te destilleren, juridisch relevante feiten onbenoemd of versluierd blijven. Een criticaster zou wellicht hiertegenover kunnen stellen dat juist advocaten en gemachtigden ervoor zorgen dat relevante of werkelijke (onwelgevallige) feiten onder tafel blijven, maar daarmee zou vele advocaten en gemachtigden onrecht worden gedaan. De rechter zal in het kader van de experimenten nog meer dan gebruikelijk de belangrijke taak hebben om ervoor te zorgen dat alle relevante feiten boven tafel komen. Dat vereist – meer nog dan in andere zaken – een actieve en onderzoekende rechter die ad hoc in staat is om het verhaal van partijen in een juridisch kader te plaatsen en vanuit dat juridisch kader de juiste vragen te stellen om een juist oordeel te kunnen vellen.

In paragraaf 3 is al aangehaald dat in het kader van art. 96 Rv de rechter de procesvoering bepaalt en daarbij kan afwijken van het reguliere procesrecht. Het wordt in het kader van de experimenten als voordeel benoemd dat partijen daarbij ‘maximaal invloed’ kunnen uitoefenen op het procesverloop.³⁵ Daarbij zal de rechter wel toezicht moeten houden op de eerlijkheid van de procedure (gelijkheid der wapenen) en de waarheidsvinding. Zo staat in het kader van art. 96 Rv in beginsel geen hoger beroep open, tenzij partijen zich vooraf dit recht hebben voorbehouden (art. 333 Rv). In het aanmeldformulier voor de Regelrechter en de Overlegrechter wordt partijen gevraagd aan te geven of zij zich de mogelijkheid van hoger beroep willen voorbehouden. Het is maar zeer de vraag of particulariseren zonder gemachtigde – de primaire doelgroep van de experimenten – in staat zijn die keuze te overzien. Om dat zeker te stellen zal de rechter daarnaar ter zitting nog eens uitdrukkelijk moeten vragen.

De Wijkrechter neemt (standaard) zitting in de wijk.³⁶ Daarmee kan de procedure toegankelijker zijn dan de reguliere procedure (want de rechter is meer nabij) en beter toegankelijk voor potentiële bezoekers dan een gerecht dat zich op afstand bevindt.

7 Probleemoplossend

In paragraaf 3 is reeds stilgestaan bij het feit dat ‘probleemoplossing’ – waar de experimenten op focussen – niet (eenvou-

dig) binnen de gegeven kwaliteitsdefinitie kan worden gebracht. Tijdens reguliere zittingen stelt de rechter partijen in beginsel de vraag of zij nog een minnelijke regeling willen beproeven. Wanneer partijen daaraan behoefte hebben, kan de rechter daarbij behulpzaam zijn door een voorlopig oordeel te geven of met partijen mogelijke oplossingsrichtingen te bespreken. Dit is inmiddels *common practice*, maar in de experimenten gaat de rechter verder. Zo zal de Regelrechter naar verluidt ‘meer nog dan in een reguliere dagvaardingsprocedure, tijdens de zitting met partijen het gesprek (...) aangaan om te bezien of het geschil in der minne en in goed overleg tussen partijen tot een oplossing kan worden gebracht’.³⁷ Daarbij maakt de rechter gebruik van ‘mediationachtige technieken’ ‘om zodoende het geschil definitief te beslechten’.³⁸ Bij de Spreekuurrechter wordt bezien ‘of volstaan kan worden met bemiddeling en/of advies/mening’.³⁹ In het kader van het experiment geeft de rechter dus zelfs een (particuliere?) mening of advies. Ook de Regelrechter geeft zo nodig advies.⁴⁰

De Wijkrechter koppelt daaraan dat hij ‘niet enkel een beslissing [wil] nemen over het voorgelegde geschil, maar [wil] zorgen dat rechtzoekenden, instanties en andere partijen weer samen door één deur kunnen’.⁴¹

Recent – na eerder ook De Bock⁴² en Coenraad en Ingelse⁴³ – heeft Ahsmann vraagtekens gezet bij de rechter als geschiloplosser in plaats van geschilbeslechter en vraagt zich af hoe in die rol de fundamentele beginselen van procesrecht worden geborgd.⁴⁴ Vranken en Snel hebben er recent op gewezen dat de verwachting van een probleemoplossende rechter nimmer kan worden waargemaakt, en dat elke suggestie dat een civiele overheidsrechter het onderliggende probleem oplost, verkeerd is.⁴⁵ Volgens hen is het voor de civiele overheidsrechter onmogelijk om tegelijk *problem solver* te zijn vanwege de gebondenheid aan het materiële recht en aan fundamentele beginselen van procesrecht. Zij vinden het verlangen van probleemoplossing door de civiele rechter getuigen van gevaarlijke arrogantie.⁴⁶

Maar in de experimenten worden nog hogere doelen gesteld. Zo wil de Wijkrechter de leefbaarheid in de wijken bevorderen.⁴⁷ Hoe dan? Kan een rechter dat? Behoort dat tot de rechterlijke taak? De Spreekuurrechter richt zich er zelfs op

37. Wetzels 2019b, p. 46.

38. Wetzels 2019a, p. 10; 2019b, p. 42 en 48.

39. Lennaerts 2016, p. 807.

40. Brochure, www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/folder-rotterdamse-regelrechter.pdf.

41. Pijnappels 2019, p. 10.

42. R.H. de Bock, ‘Grip op kwaliteit’, in: *Kwaliteit als keuze: kwaliteit(sbeoordeling) van rechtspraak, wetgeving en rechtswetenschappelijk onderzoek* (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereeniging 2015-1), Deventer: Wolters Kluwer 2015, nrs. 26 e.v.

43. L. Coenraad & P. Ingelse, ‘Afscheid van de klassieke civiele procedure?’, in: *Afscheid van de klassieke procedure* (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereeniging 2017-1), Deventer: Wolters Kluwer 2017, par. 3.4.

44. M.J.A.M. Ahsmann, *Samenwerking Rechtswetenschap en Rechtspraak: van nut naar noodzaak!* (Afscheidsrede Leiden), 2019, p. 9.

45. J. Vranken & M. Snel, ‘De civiele rechter in Nederland op de schopstoel’, *NJB* 2019/687, p. 858 en 865.

46. Vranken & Snel 2019, p. 865.

47. Luiten 2018, p. 138.

33. Wetzels 2019a, p. 10; Luiten 2018, p. 138.

34. Wetzels 2019a, p. 10.

35. Lennaerts 2016, p. 805; Wetzels 2019a, p. 11.

36. Luiten 2018, p. 138.

‘de intrinsieke redelijkheid van recht en rechtspraak dichters bij de rechtsgenoten’ te brengen.⁴⁸ Wat betekent dit? Hoe kan een rechter dat? Het lijken mij verwachtingen die onmogelijk kunnen worden gerealiseerd, een recept voor teleurstelling. Dat is jammer, want het leidt af van de verbetering die met de experimenten mogelijk wel kan worden bereikt.

8 Conclusie

Experimenten die beogen de kwaliteit van de civiele procedure te verbeteren en oplossingen te vinden voor problemen die rechtszoekenden ervaren in het halen van hun recht, verdienen in dat streven waardering. En wie nooit iets nieuws probeert, zal zeker niet slagen in het bereiken van verbetering.

De experimenten beogen een snelle, goedkope, laagdrempelige/eenvoudige procedure te bieden, die problemen daadwerkelijk oplost. Daarmee pogen ze met name de tijdigheid en toegankelijkheid van de civiele procedure te bevorderen. Er kleven echter ook risico's aan op de kwaliteitsaspecten van waarheidsvinding en een eerlijk proces (met name rechtsgelijkheid).

Op dat laatste aspect is van invloed dat de experimenten slechts bij enkele gerechten lopen en onderling van elkaar verschillen. Niet overal heeft iedere potentiële partij dus dezelfde opties. Daarbij komt dat slechts een beperkt aantal zaken kan worden aangebracht (enigszins verschillend per experiment), waarbij de rechter aan de hand van op voorhand niet volledig duidelijke criteria alsnog kan besluiten dat de zaak zich niet leent voor de experimentele behandeling. Om het risico op rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid dat dit met zich brengt te beperken, zullen de experimenten in tijd beperkt moeten zijn (maar wel voldoende om te kunnen onderzoeken of het een succes is), zal de rechter ruimhartig moeten zijn in het accepteren van zaken in het kader van het experiment, en duidelijk moeten motiveren waarom een zaak eventueel niet geschikt is.

Bij de zaken die binnen het experiment vallen, hoeft niet eerst het griffierecht te zijn voldaan (op basis van de hardheidsclausule van art. 127a lid 3 Rv), hoeft minder griffierecht betaald te worden als een van de partijen een particulier is, en worden op kortere termijn zittingen gepland en uitspraken gedaan ten koste van reguliere zaken. Zo bezien worden partijen met experimentele zaken bevoordeeld ten opzichte van partijen in reguliere zaken. Je kunt je dan afvragen hoe vrij de keuze van partijen nog is om deel te nemen aan de pilot, voor die zaken waarin dat überhaupt een optie is. Bovendien is het zeer de vraag of de bevoordeling in experimentele zaken op het punt van het categorisch toepassen van de hardheidsclausule bij betaling van het griffierecht en het heffen van een lager griffierecht wanneer ten minste één van partijen particulier is, wettelijk wel is toegestaan.

De waarheidsvinding kan onder druk komen te staan doordat er geen schriftelijke stukkenwisseling en geen advocaat of gemachtigde vereist zijn. Het is aan de rechter om te voorkomen dat dit risico zich realiseert.

Deze risico's tonen aan hoe belangrijk het is om wijzigingen in het procesrecht gepaard te laten gaan van een integrale kwaliteitstoets. Wanneer op slechts één kwaliteitsaspect wordt gefocust, kan de rest buiten beeld raken en kan winst op één aspect van kwaliteit verlies op een ander aspect betekenen.

Experimenten zijn belangrijk om tot verbetering van het civiele proces te komen, om te kunnen zien wat wel en wat niet werkt. Belangrijk is daarbij om een duidelijk kader te hebben waaraan kan worden getoetst, zowel vooraf (bij formulering van de hypothese dat het beoogde experiment zal bijdragen aan het beoogde doel) als achteraf (bij het bepalen of de hypothese is bewezen of niet). Dat kader biedt de in paragraaf 3 gedefinieerde integrale kwaliteit. Voorts is van belang om de rol en taak van de rechter (en de beperkingen die daarbij horen) scherp voor ogen te hebben en niet op voorhand teleurstelling te creëren door onrealistische verwachtingen te scheppen, zoals een probleemoplossende rechter die de leefbaarheid in de wijken bevordert of zelfs ‘de intrinsieke redelijkheid van recht en rechtspraak dichters bij de rechtsgenoten’ brengt.

48. Lennaerts 2016, p. 808.

De bestuursrechter in de buurt?

Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van de buurtrechter in het bestuursrecht

Masterscriptie Rechtsgeleerdheid

Door: M.J.S. Kempers

ANR: 1261386

Scriptiebegeleider: mr. W.M.C.J. Rutten-van Deurzen

2018

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	4
1.1. PROBLEEMANALYSE	4
1.2. ONDERZOEKSDOEL	6
1.3. ONDERZOEKSVRAAG EN DEELVRAGEN	7
1.4. THEORETISCH KADER	9
1.5. METHODOLOGIE	10
1.6. RELEVANTIE	10
1.7. LEESWIJZER	11
2. DE ERVARING VAN DE BURGER IN DE HUIDIGE BEZWAAR- EN BEROEPSPROCEDURE	13
2.1. INLEIDING	13
2.2. WELKE ELEMENTEN ZIJN VAN BELANG VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING	14
2.2.1. PROCEDURELE RECHTVAARDIGHEID	14
2.2.1.1. VOICE	15
2.2.1.2. BETROUWBAARHEID	15
2.2.1.3. RESPECTVOLLE BEJEGENING	15
2.2.1.4. NEUTRALITEIT	16
2.2.1.5. BELANG VAN PROCEDURELE RECHTVAARDIGHEID IN HET BESTUURSRECHT	16
2.2.2. OVERIGE ELEMENTEN: TRANSPARANTIE, TIJDIGHEID EN KOSTEN	16
2.2.2.1. TRANSPARANTIE	16
2.2.2.2. SNELHEID	17
2.3. DE INFORMELE AANPAK BINNEN DE BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE	17
2.3.1. KNELPUNTEN	18
2.4. DE NIEUWE ZAAKSBEHANDELING BINNEN DE BEROEPSPROCEDURE	19
2.4.1. KNELPUNTEN	20
2.5. TUSSENCONCLUSIE	21
3. DE SPREEKUURRECHTER EN MEDIATION: WELKE ELEMENTEN UIT DEZE PROCEDURES ZIJN GESCHIKT VOOR EEN GOEDE GESCHILBESLECHTING?	23
3.1. INLEIDING	23
3.2. DE SPREEKUURRECHTER	23
3.3. ELEMENT VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING: NABIJHEID	24
3.3.1. GEOGRAFISCH ASPECT	25
3.3.2. TEMPORELE ASPECT	25
3.3.3. PRAKTISCH ASPECT	25
3.3.4. MENSELIJK ASPECT	26
3.3.5. COGNITIEF ASPECT	26
3.3.6. MAATSCHAPPELIJK ASPECT	26
3.4. TUSSENCONCLUSIE SPREEKUURRECHTER	27
3.5. MEDIATION	27
3.5.1. DEFINITIE EN DOEL VAN MEDIATION	27
3.5.2. MEDIATION EN HET BESTUURSRECHT	28
3.5.3. ELEMENTEN VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING BINNEN MEDIATION	29
3.5.3.1. SNELHEID	29
3.5.3.2. DEJURIDISERING	29
3.5.4. RELATIE- OF VERTROUWENSHERSTEL	30
3.5.5. VERTROUWELIJKHEID	30
3.6. TUSSENCONCLUSIE MEDIATION	30

4. DE VERZOENINGSPROCEDURE BIJ DE BELGISCHE VREDERECHTER: WELKE ELEMENTEN ZIJN GESCHIKT VOOR EEN GOEDE GESCHILBESLECHTING?	32
4.1. INLEIDING	32
4.2. DE VERZOENINGSPROCEDURE	32
4.2.1. STARTEN PROCEDURE	33
4.2.2. BEVOEGDHEID VAN DE VREDERECHTER	33
4.2.3. VERLOOP VAN DE PROCEDURE	33
4.3. ELEMENTEN UIT DE VERZOENINGSPROCEDURE VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING	34
4.3.1. BEMIDDELENDE TAAK	34
4.3.2. DEJURIDISERING	35
4.3.3. SNELHEID	36
4.3.4. VERTROUWELIJKHEID	36
4.4. TUSSENCONCLUSIE	36
5. KENMERKEN VAN DE BUURTRECHT-PROCEDURE	38
5.1. INLEIDING	38
5.2. KENMERKEN VAN EEN PROCEDURE BIJ DE BUURTRECHTER	38
5.2.1. TRANSPARANTIE	38
5.2.2. DEJURIDISEREN	39
5.2.3. GESPREK TUSSEN PARTIJEN	41
5.2.4. IN DE BUURT	41
5.2.5. VERTROUWELIJKHEID	42
5.2.6. VRIJWILLIGHEID	42
6. DE BUURTRECHTER IN HET BESTUURSRECHT	44
6.1. INLEIDING	44
6.2. BESTUURSRECHTELIJKE KARAKTERISTIEKEN	44
6.2.1. JURIDISCH EENVOUDIGE ZAKEN	44
6.2.2. VERTICALE VERHOUDING TUSSEN PARTIJEN	45
6.2.3. BELANGHEBBENDEN	46
6.2.4. PLAATS IN DE PROCEDURE	46
6.2.5. SCHORSENDE WERKING EN DE VOORLOPIGE VOORZIENING	47
6.2.6. OPENBAARHEID	48
7. EINDCONCLUSIE	50
8. LITERATUURLIJST	52
GESCHREVEN BRONNEN	52
ONDERZOEKSRAPPORTEN	54
PARLEMENTAIRE STUKKEN	56
ELEKTRONISCHE BRONNEN	56

1. INLEIDING

1.1. PROBLEEMANALYSE

In 2017 heeft juridisch onderzoeksinstituut The Hague Institute for Innovation of Law (HiiL) een onderzoek verricht naar de positie van de burger in de Nederlandse democratische rechtsstaat.¹ Uit dit onderzoek valt af te leiden dat de Nederlandse rechtsstaat uitstekend is ingericht voor de juridische professional. De niet-juridisch onderlegde burger kan zich echter moeilijk staande houden in de huidige rechtsstaat. De juridische procedures zijn voor hen vaak te complex. Ook voelen burgers zich vaak niet gehoord. Het daadwerkelijke, onderliggende probleem wat burgers ervaren blijft door de complexe, gejuridiseerde procedures vaak onbesproken. Dit leidt ertoe dat voor dergelijke problemen geen oplossing gevonden wordt. Burgers verliezen op die manier hun vertrouwen in de rechtspraak.² Dit wordt ondersteund door het laatste geschilbeslechtingsdelta-onderzoek vanuit het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC). Uit dit onderzoek is gebleken dat burgers er over het algemeen niet mee eens zijn dat de rechtspraak in staat is hun problemen op te lossen.³ Voornamelijk sociaaleconomisch kwetsbare groepen tonen minder vertrouwen in de rechtspraak dan gemiddeld.⁴ Dit is problematisch. De rechtspraak grijpt diep in in het leven van mensen en moet daarom als rechtvaardig en nuttig worden beschouwd door de maatschappij.⁵

Op basis van bovenstaande onderzoeken lijkt er een afstand tussen de rechtspraak en de burger te bestaan. De toegenomen assertiviteit van burgers zorgt er daarnaast voor dat men zich minder snel neerlegt bij de uitspraak van een rechter; er is minder snel sprake van acceptatie van een beslissing. In de bestuursrechtelijke sector van de rechtspraak is eerder op deze negatieve ontwikkelingen gereageerd middels de introductie van de Nieuwe Zaaksbehandeling in 2012. Het hoofddoel van deze nieuwe methode van rechtspreken is om het geschil op een zodanige manier te behandelen dat recht wordt gedaan aan de belangen van partijen. De focus ligt dan vooral op snelheid, maatwerk en finaliteit.⁶ Men verwacht dat als zaken op deze manier worden aangepakt het juridische geschil tussen partijen vaker definitief wordt beslecht en dat partijen vaker tevreden zullen zijn over de behandeling van hun zaak en de uitkomst van de procedure.⁷

In 2015 is de Nieuwe Zaaksbehandeling geëvalueerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.⁸ Uit de evaluatie kwamen positieve aspecten naar voren; zo vindt men het prettig dat zaken met de nieuwe methode sneller worden afgedaan en de sfeer wordt als minder formeel ervaren. Echter zijn er enkele kanttekeningen te zetten bij de Nieuwe Zaaksbehandeling. Zo vinden partijen die kennis maakten met de nieuwe procedurevorm dat zij voorafgaand aan de zitting niet voldoende werden ingelicht over het verloop van de

¹ M. Barendrecht, K. van Beek & S. Muller, 2017.

² W. Thijsen, 'Rechtspraak in Nederland moet helemaal op de schop', *Volkskrant*, 4 mei 2017, te vinden op: www.volkskrant.nl.

³ Voert, ter & Klein Haarhuis 2014, p. 182.

⁴ Voert, ter & Klein Haarhuis 2014, p. 183.

⁵ Bakker 2016.

⁶ Ettekoven, van, 2013.

⁷ Ettekoven, van, 2013.

⁸ Marseille e.a. 2015.

zaaksbehandeling. Tevens is de bewijspositie van partijen meestal niet helder en is er onvoldoende aandacht voor de problemen en belangen die schuilgaan achter het juridische geschil.⁹

Daarnaast is door de Raad voor de Rechtspraak geconstateerd dat ‘de huidige juridische procedures vaak te complex zijn’. Verder ‘worden partijen te veel uit elkaar gedreven om een snelle, begrijpelijke en effectieve oplossing van geschillen mogelijk te maken’. Ook de Raad voor de Rechtspraak pleit daarom voor maatschappelijk effectieve rechtspraak.¹⁰ Hiermee wordt bedoeld dat de rechtspraak ‘voldoende aandacht en tijd dient te besteden aan eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek’. De beslissing van een rechter is van meer toegevoegde waarde als er sprake is van een laagdrempelige procedure waar veel aandacht wordt besteed aan het verhaal vanuit de burger. Zo kunnen de gerechtvaardigde belangen van de burger beter worden waargemaakt.¹¹

Tevens zijn er al jarenlang verschillende zorgen over de kwaliteit van de klassieke Awb-procedure. Er liggen, kort gezegd, problemen op het gebied van snelheid, finaliteit, maatwerk, communicatie, probleemoplossend vermogen en acceptatie.¹² Daarnaast kunnen conflicten tussen burger en gemeente lang voortslepen, waardoor deze soms zelfs escaleren.¹³ Een juridische oplossing voor dit conflict is dan vaak niet meer afdoende om de burger tevreden te stellen. Dit zijn allerlei punten waarin voornamelijk de burger nadelig getroffen wordt. Nu is gebleken dat de methode van de Nieuwe Zaaksbehandeling knelpunten als ontoereikende communicatie, verminderde acceptatie en een gebrek aan maatwerk niet voldoende kan oplossen¹⁴, is het wellicht tijd om een nieuw experiment in te zetten in de bestuursrechtelijke procedure. Verbeterpunten zijn voornamelijk duidelijke communicatie en meer onderzoek naar achterliggende belangen.

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat er vanuit de burgers een wens bestaat naar meer communicatie met de beoordelaar van het geschil, de rechter. Ze geven de voorkeur aan gepersonaliseerd vertrouwen. Van belang is dan dat er naar de burger geluisterd wordt en dat het geschil wordt benaderd als een probleem van de burger; niet als een formaliteit. Ook is in de rechtszaal vaak weinig zicht op en aandacht voor de zelfredzaamheid van de burgers. Die zelfredzaamheid blijkt namelijk vaak niet in verhouding te staan met wat van hen verwacht wordt op grond van het recht.¹⁵ Dit alles tezamen doet de vraag rijzen of de rechtszaal wel de geschikte plek is voor burgers om hun verhaal te doen, zeker als het gaat om een relatief eenvoudig geschil. Wellicht dat een betere communicatie en informatievoorziening alsmede een laagdrempelig gesprek met de rechter, eventueel op locatie, zullen zorgen voor meer begrip en tevredenheid vanuit de burger.

⁹ Marseille e.a. 2015, p. 159.

¹⁰ Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal door de Raad voor de Rechtspraak van 4 april 2017, ‘Aanbevelingen kabinetsbeleid – de Rechtspraak’.

¹¹ Bakker 2016.

¹² Ettekoven, van & Marseille 2017, p. 155.

¹³ Castricum 2016.

¹⁴ Marseille e.a. 2015, p. 157 e.v.

¹⁵ Boot e.a. 2017.

Het idee van experimenteren met laagdrempelige en eenvoudige procedures is onlangs aangehaald in het regeerakkoord van 2017, 'Vertrouwen in de toekomst': ¹⁶

'Bestaande juridische procedures zijn complex en voldoen niet altijd voor het oplossen van alledaagse problemen van burgers. Maatschappelijk effectieve rechtspraak vereist innovatieve wetgeving die ruimte biedt aan de rechter om te **experimenteren met eenvoudige procedures die partijen bij elkaar brengen en conflicten niet op de spits drijven**. Hiervoor komt wetgeving die experimenten mogelijk maakt. Er komen ook experimenten met **buurtrechters** die regelmatig **in de buurt zitting hebben**, een **klein bedrag aan griffiekosten** vergen, zich **richten op juridisch eenvoudige zaken** en bestaan uit (kanton)rechters die ook in de gewone rechtspraak werkzaam zijn of waren. De buurtrechters richten zich waar mogelijk op **finale geschillenbeslechting**.'

Uit bovenstaande passage valt af te leiden dat de introductie van de buurtrecht-procedure tot doel heeft om een eenvoudige procedure te bieden, die partijen bij elkaar brengt en conflicten niet op de spits drijft. De procedure richt zich waar mogelijk op finale geschilbeslechting'. Het idee van de buurtrechter speelt in op de wens om meer maatschappelijk effectieve rechtspraak te bereiken.¹⁷

De onderzoeken en bevindingen met betrekking tot de huidige positie van de burger in de Nederlandse rechtsstaat wijzen erop dat verbetering in de communicatie tussen burger, overheid en rechter noodzakelijk is om acceptatie en vertrouwen vanuit de burger te herwinnen. Mogelijk is de buurtrechtspraak met bovengenoemde doelstelling een stap in de goede richting. Thans is nog onduidelijk op welke wijze een dergelijke buurtrecht-procedure en in het bijzonder de bestuursrechtelijke buurtrecht-procedure zal worden ingericht ten aanzien van de door de burger gewenste aandacht voor diens onderliggende belangen. In dit onderzoek zal bekeken worden of een buurtrechter een bijdrage kan leveren aan goede geschilbeslechting. Onder goede geschilbeslechting wordt in dit onderzoek verstaan: een procedure waarbinnen rekening wordt gehouden met de achterliggende emoties en conflicten die een burger ervaart en een eerlijke en rechtvaardige behandeling van de burger.

Op basis van bovenstaande bevindingen kan de volgende probleemstelling worden geformuleerd:
De huidige bestuursrechtelijke procedures zijn te ingewikkeld en schenken niet voldoende aandacht aan de achterliggende conflicten en voldoen op die manier niet aan de behoeften van de Nederlandse burger

1.2. ONDERZOEKSDOEL

Deze scriptie heeft tot doel een verkennend onderzoek uit te voeren teneinde na te gaan of en op welke wijze een experiment met een buurtrecht-procedure eventueel een positieve bijdrage kan leveren aan de huidige bestuursrechtspraak. De wetenschappelijke literatuur en onderzoeken over reeds bestaande (juridisch eenvoudige) procedures zullen op een globale en systematische wijze worden bestudeerd, het onderzoek zal dus hoofdzakelijk op een dogmatische wijze worden uitgevoerd. Er zal bekeken worden welke factoren vanuit de burger van belang zijn voor een

¹⁶ Regeerakkoord VVD-CDA-D66-CU, 10 oktober 2017, Vertrouwen in de Toekomst.

¹⁷ Kamerstukken II 2017/18, 29279, 425.

goede proceservaring. Daarnaast zijn er onderzoeken gedaan naar de onwenselijkheden die burgers ervaren in de hedendaagse bestuursrechtspraak. Deze zullen worden geanalyseerd.

Nadat is bekeken aan welke factoren een burger behoefte heeft binnen het bestuursrechtelijke proces zullen inzichten worden verschaft aan de hand van de opzet en resultaten van de proef met een spreekuurrechter en het traject van mediation. Aan de hand van de literatuur zal bekeken worden welke procedurele elementen mogelijk ter inspiratie kunnen dienen voor de opzet van de buurtrechtspraak. Ook in deze procedures staat het belang van de burgerpartij namelijk hoog in het vaandel. Er wordt in deze procedures veel aandacht besteedt aan de achterliggende belangen. Dit wil men met de buurtrechtspraak eveneens bereiken.

Vervolgens zal worden bekeken hoe de vrederecht-procedure in zijn werk gaat. Deze rechtspraakmethode heeft raakvlakken met de voornoemde intenties achter de buurtrechter en kan daarom mogelijk bruikbare elementen opleveren voor de opzet van de bestuursrechtspraak. De vrederechtspraak heeft ook tot doel een procedure te bieden die eenvoudig, snel en goedkoop is.¹⁸ Dit strookt met het doel van de buurtrechtspraak zoals weergegeven in het Regeerakkoord van 2017: een juridisch eenvoudige en goedkope procedure welke partijen bij elkaar brengt en conflicten niet op de spits drijft en op die manier geschillen finaal beslecht.

Uiteindelijk wordt onderzocht in hoeverre en op welke wijze de buurtrechtspraak een positieve bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de bestuursrechtspraak. Daarbij wordt vooral gelet op een verbetering van de proceservaring van de burgers, waarbij voldoende aandacht voor de achterliggende belangen wordt gevraagd.

1.3. ONDERZOEKSVRAAG EN DEELVRAGEN

Naar aanleiding van bovenstaande bevindingen is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

'In hoeverre en op welke wijze kan een buurtrechter een bijdrage leveren aan het verbeteren van de huidige bestuursrechtelijke procedures in Nederland gelet op de door burgers gewenste aandacht voor onderliggende (niet-juridische) belangen en conflicten die schuilgaan achter het juridische geschil.'

De volgende deelvragen kunnen van belang zijn voor de beantwoording van de onderzoeksvraag:

1. Welke factoren zijn vanuit het oogpunt van de burger van belang voor een goed verloop van een bestuursrechtelijke procedure en in hoeverre is er onvoldoende aandacht voor deze factoren in de huidige bestuursrechtelijke procedures?

Om te beoordelen wat een buurtrecht-procedure in zich moet hebben om burgers mogelijk een nieuwe, goede procedure te bieden, is het noodzakelijk om in kaart te brengen aan welke punten in de huidige bestuursrechtelijke procedures het op dit moment tekortschiet volgens de Nederlandse burger. Hierbij dient gekeken te worden

¹⁸ Mebius 2018, p. 16.

naar de klassieke Awb- procedure en de invloeden hierop vanuit de Nieuwe Zaaksbehandeling en de zogenoemde informele aanpak. Mogelijk zijn er niet-juridische conflicten die schuilgaan achter het geschil waarvan de burger graag zou zien dat er meer aandacht aan wordt besteed, hierbij wordt gekeken naar het begrip 'procedurele rechtvaardigheid'. Uiteindelijk kan dan worden vastgesteld in hoeverre en op welke wijze een buurtrechter deze knelpunten kan verbeteren.

2. Hoe gaan de alternatieve geschilbeslechtsprocedures mediation en de civiele spreekuurrechter te werk en welke (procedurele) elementen uit deze procedures zijn geschikt om meer aandacht voor achterliggende factoren te bereiken?

Om te beoordelen op welke wijze een buurtrecht procedure mogelijk een positieve bijdrage kan leveren aan de huidige bestuursrechtspraak, kan worden bekeken welke elementen uit andere eenvoudige juridische procedures een positief effect hebben op de verhouding tussen burger en rechtspraak. Procedures met een spreekuurrechter en het mediationtraject zijn ook vormen van geschilbeslechting waarbij wordt gestreefd naar finaliteit en waarbij de belangen van de burger een belangrijke plaats innemen. Bevatten deze procedures kenmerken die de tekortkomingen in de huidige bestuursrechtspraak kunnen opvullen?

3. Hoe geschiedt de verzoeningsprocedure bij de Belgische vrederechter en welke (procedurele) elementen uit deze procedure zijn geschikt om meer aandacht voor de achterliggende factoren te bereiken?

Tevens wordt de Belgische vrederecht-procedure onderzocht teneinde na te gaan of in deze (procedurele) elementen verwerkt zijn welke in de buurtrecht-procedure wellicht ook een positief effect zullen hebben. Deze rechtspraakmethode heeft namelijk raakvlakken met intenties van de buurtrechtprocedure: finaliteit, snelheid en communicatie.

4. Welke kenmerken moet de buurtrecht-procedure in ieder geval hebben om te voldoen aan de door de burger gewenste aandacht voor (achterliggende) factoren?

Het beantwoorden van deze deelvraag is essentieel om tot een antwoord op de onderzoeksvraag te komen. Om te weten op welke wijze de buurtrechter een positieve bijdrage kan leveren aan de huidige bestuursrechtelijke procedures, is het noodzakelijk om voor ogen te hebben op welke wijze een procedure bij de buurtrechter zal geschieden. Hierin worden de elementen uit de voorgaande hoofdstukken betrokken. Er wordt in dit hoofdstuk dus een antwoord gegeven op het tweede deel van de onderzoeksvraag: 'op welke wijze kan een procedure met een buurtrechter een bijdrage leveren aan de verbetering van de bestuursrechtspraak'.

5. In hoeverre beperken bestuursrechtelijke karakteristieken een positieve bijdrage door een buurtrechter aan de huidige bestuursrechtelijke procedures?

Door de beantwoording van deze deelvraag kan een antwoord worden gegeven op het eerste deel van de onderzoeksvraag: 'in hoeverre kan een procedure met een buurtrechter een bijdrage leveren aan de verbetering van de bestuursrechtelijke procedures'. Onduidelijk is namelijk nog of een buurtrechter wel op een profijtelijke wijze geïntroduceerd kan worden binnen het bestuursrecht. Binnen het bestuursrecht bestaan enkele karakteristieken welke in het civiele recht niet of minder aanwezig zijn. Nu de

bronnen voor het bepalen van de kenmerken voornamelijk civielrechtelijk van aard zijn, is het noodzakelijk om de gevolgen van deze bestuursrechtelijke karakteristieken voor de buurtrecht-procedure in kaart te brengen. In het laatste hoofdstuk zal daarom onderzocht worden of deze karakteristieken de introductie van een buurtrechter met de kenmerken uit hoofdstuk 5 compliceren of wellicht zelfs onmogelijk maken.

1.4. THEORETISCH KADER

Om zicht te krijgen op de ervaringen van burgers met de bestuursrechtspraak zoals deze nu bestaat, worden er verschillende wetenschappelijke onderzoeken geraadpleegd. Deze onderzoeken zijn voornamelijk afkomstig van het WODC, een onafhankelijk kenniscentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Door de verscheidene onderzoeken naast elkaar te leggen, kan een algehele schets worden gemaakt en kan worden nagegaan of er punten zijn waar de bestuursrechtspraak volgens de burgers tekortschiet. Op basis daarvan kan vervolgens onderzocht worden welke kenmerken een buurtrecht-procedure in ieder geval moet hebben om eventuele verbetering mogelijk te maken. Ook rechtssociologische onderzoeken zullen van belang zijn om de behoeften van burgers en het gebrek aan vertrouwen beter in kaart te brengen.

Tot het theoretisch kader behoren tevens de onderzoeksrapporten en literatuur omtrent de Nieuwe Zaaksbehandeling. De nieuwe methode is sinds de introductie in 2013 veelvuldig omschreven en geanalyseerd. Deze analyses zullen in het onderzoek worden betrokken. Ook ten aanzien van de informele aanpak binnen de bezwaarprocedure zullen rapporten en literatuur worden onderzocht.

Ook literatuur met betrekking tot het Belgische rechtssysteem van het vredegerecht dient in het onderzoek te worden betrokken. Door een grondige analyse van de procedure door de vrederechter kunnen elementen worden achterhaald welke mogelijk een bijdrage kunnen leveren aan een vergrote aandacht voor de belangen van de burger in het bestuursrechtelijke proces in de vorm van een buurtrechter. De procedure met de spreekuurrechter en het mediationtraject worden op eenzelfde wijze onderzocht.

Daarnaast zal vakliteratuur met betrekking tot procedurele rechtvaardigheid bestudeerd worden. De procedurele rechtvaardigheid wordt beschouwd als een belangrijk element in het kader van de door de burger ervaren rechtvaardigheid binnen een procedure. Het speelt een belangrijke rol in het beeld dat de burger heeft van overheidsinstanties en zal derhalve in het onderzoek naar de buurtrechter in acht dienen te worden genomen. De procedurele rechtvaardigheid zal besproken worden aan de hand van vier kernelementen die zijn opgesteld door Barendrecht & Kleijn¹⁹: 'voice', betrouwbaarheid, respectvolle bejegening en neutraliteit.

Ook het begrip 'maatschappelijke effectiviteit' wordt betrokken in dit onderzoek. In de probleemanalyse bleek dat de Raad voor de Rechtspraak dit begrip heeft geconcretiseerd. Men verstaat hieronder rechtspraak waarin voldoende aandacht en tijd moet worden besteedt aan de

¹⁹ Barendrecht & Kleijn 2004, p. 15.

eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek.²⁰

Daarnaast zullen enkele bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een rol spelen in het onderzoek. Er worden bepaalde bestuursrechtelijke karakteristieken uitgelicht in hoofdstuk 6. Sommige van deze karakteristieken zijn direct te herleiden vanuit de Awb, bijvoorbeeld de voorlopige voorziening, de schorsing en het belanghebbendenbegrip.

De relevante literatuur met betrekking tot bovenstaande onderwerpen zal met name bestaan uit rechtswetenschappelijke en rechtssociologische artikelen uit juridische tijdschriften, geraadpleegd door middel van diverse databanken waaronder Kluwer Navigator en Legal Intelligence.

1.5. METHODOLOGIE

Er zal een literatuurstudie worden uitgevoerd teneinde een antwoord op de onderzoeksvraag te construeren. Door de rechtswetenschappelijke artikelen, boeken en onderzoeken naast elkaar te leggen kunnen de probleempunten die in het bestuursrecht bestaan ten opzichte van de rechtszoekende burger worden blootgelegd. Aan de hand van die probleempunten kan worden achterhaald of een procedure met een bestuursrechtelijke buurtrechter geschikt is om deze probleempunten te verbeteren.

Verder zal het onderzoek een rechtsvergelijkend element bevatten. Danneman stelt dat het doel van rechtsvergelijking onder andere ligt in het beschrijven van diverse rechtsstelsels en het verbeteren van de kwaliteit van het eigen nationale rechtsstelsel op grond van inzichten uit andere rechtssystemen.²¹ Een interessant inzicht in dit onderzoek zou kunnen liggen in de verzoeningsprocedure bij het vrederecht in België. Daar is al geruime tijd sprake van een zogenoemde vrederechter die eenvoudige zaken behandelt en daarbij als doel heeft om de rechtspraak weer dicht bij de burger te brengen. Deze rechter probeert een antwoord op maat te geven, het liefst in overleg met partijen.²² Ondanks dat de Belgische vrederechter uitsluitend civiele zaken behandelt, kunnen algemene elementen van rechtspraak uit de Belgische methode wellicht interessante gezichtspunten opleveren met betrekking tot maatschappelijk effectieve rechtspraak en procedurele rechtvaardigheid. Deze aspecten zouden wellicht voor een nieuwe rechtspraakmethode in het Nederlandse bestuursrecht ter inspiratie kunnen dienen.

1.6. RELEVANTIE

Theoretische relevantie

Omdat de buurtrechter een vrijwel nieuw concept is, is er over deze nieuwe vorm van rechtspraak nog niet veel literatuur beschikbaar. Bovendien is de buurtrechter in specifiek het bestuursrecht

²⁰ Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal door de Raad voor de Rechtspraak van 4 april 2017, 'Aanbevelingen kabinetsbeleid – de Rechtspraak'.

²¹ Danneman 2006, p. 402.

²² 'De vrederechter, de rechter die het dicht bij de burger staat', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', (www.justice.belgium.be).

vrijwel onbesproken. Wel wordt in de literatuur al langere tijd aandacht besteedt aan het feit dat er genoeg verbeteringen mogelijk zijn in het bestuursrecht, ook als het gaat om het dienen van de belangen van de burger. Een onderzoek naar de mogelijke bijdrage van een buurtrechter aan het verbeteren van het bestuursrechtelijke systeem kan in die zin wellicht nieuwe gezichtspunten opleveren. Mogelijk kunnen op basis van de uitkomsten uit dit onderzoek aanbevelingen worden gedaan over de wijze van opzet van het buurtrechter-experiment.

Maatschappelijke relevantie

De rechtspraak verliest haar betekenis, in ieder geval vanuit het perspectief van de burger. Het rechtsgevoel van mensen wordt namelijk aangetast als zij te lang moeten wachten op een uitspraak en als het te ingewikkeld is zodat ze het niet meer begrijpen. Er zijn daarom nieuwe wijzen van rechtspraak nodig die aansluiten bij de verwachtingen van de burger.²³ In plaats van de juridisering van problemen, zal middels het experiment met een buurtrechter worden gestreefd naar een oplossing van die problemen. Hier zal de maatschappij uiteindelijk meer baat bij hebben. Het vinden van een daadwerkelijke oplossing is, voor elke burger, vele malen waardevoller en effectiever dan het doen van een uitspraak.

1.7. LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 zal de eerste deelvraag worden besproken. Het gaat hier om een onderzoek naar factoren welke vanuit het oogpunt van de burger van belang zouden zijn voor een goed verloop van bestuursrechtelijke procedure. Tevens wordt bekeken welk van deze punten in de procedures volgens de informele aanpak en de Nieuwe Zaaksbehandeling onderbelicht blijven.

Vervolgens zal in hoofdstuk 3 worden omschreven hoe de mediation-procedure en de procedure bij de civiele spreekuurrechter te werk gaan. Aansluitend aan deze beschouwing worden verschillende elementen uiteengezet welke worden ingezet om te komen tot goedgeschilbeslechting met meer aandacht voor achterliggende factoren. Er zal een antwoord worden gegeven op de tweede deelvraag.

Eenzelfde onderzoek vindt plaats aangaande de Belgische vrederechter, waarbij een antwoord zal worden gegeven op de derde deelvraag. In hoofdstuk 4 zal worden beschreven hoe de verzoeningsprocedure bij de vrederechter in theorie verloopt. Daaropvolgend worden elementen uit deze verzoeningsprocedure gepakt die een goede geschilbeslechting met aandacht voor achterliggende factoren tot doel hebben.

In hoofdstuk 5 volgt een antwoord op de vierde deelvraag wat tevens zal leiden tot een indirecte beantwoording van het tweede deel van de onderzoeksvraag: op welke wijze kan een buurtrechter een bijdrage leveren aan het verbeteren van de huidige bestuursrechtelijke procedures in Nederland gelet op de door burgers gewenste aandacht voor onderliggende (niet-juridische) factoren vanuit burgers die schuilgaan achter het juridische geschil. In dit hoofdstuk wordt bekeken welke kenmerken een buurtrecht-procedure zal moeten hebben om meer

²³ M. Lieveisse Adriaanse, 'Dekker: Na de zomer al experimenten met buurtrechters', *NRC Handelsblad* 20 april 2018.

aandacht voor achterliggende factoren te bereiken. Hierbij zullen de gewenste elementen uit paragraaf 2.2. worden meegewogen.

Hoofdstuk 6 zal een korte analyse van bepaalde karakteristieken uit het bestuursrecht leiden tot een antwoord op de vijfde deelvraag. Er wordt bekeken of de karakteristieken de introductie van een buurtrechter compliceren. Op die manier kan een antwoord worden gegeven op het eerste deel van de onderzoeksvraag: in hoeverre kan een buurtrechter een bijdrage leveren aan het verbeteren van de huidige bestuursrechtelijke procedures.

Ten slotte zal in hoofdstuk 7 een conclusie volgen. De centrale onderzoeksvraag zal in dit hoofdstuk beantwoord worden.

2. DE ERVARING VAN DE BURGER IN DE HUIDIGE BEZWAAR- EN BEROEPSPROCEDURE

2.1. INLEIDING

Autoriteit, macht en gezag zijn in de huidige tijd geen vanzelfsprekend gegeven meer.²⁴ De burger van nu is mondiger en kritischer dan ooit, ook ten opzichte van overheidsinstanties. Ten opzichte van de bezwaar- en beroepsprocedure in het bestuursrecht heeft de burger zich in het verleden behoorlijk kritisch opgesteld.²⁵ Deze kritiek vanuit de samenleving heeft er onder andere voor gezorgd dat er in de reguliere bezwaar- en beroepsprocedure een cultuuromslag is ontstaan.

Burgers zijn niet volledig tevreden over de wijze waarop hun bestuursrechtelijke geschillen worden beslecht. Omdat de burger vaak zonder enige juridische kennis deelneemt aan een proces, is deze ervaring voornamelijk gebaseerd op niet-juridische aspecten van een procedure. Een belangrijk ijkpunt om deze ervaring uit te drukken is de procedurele rechtvaardigheid. De elementen van procedurele rechtvaardigheid en andere elementen die van belang worden geacht voor een goede geschilbeslechting zullen worden besproken in paragraaf 2.2.

De cultuuromslag in de bestuursrechtspraak werd voor het eerst duidelijk in 2009. In dit jaar werd namelijk 'de informele aanpak' geïntroduceerd in de bezwaarprocedure.²⁶ Het gaat hierbij om een laagdrempelige wijze van communiceren tussen ambtenaar en burger. Dit nieuwe communicatiestreven voor ambtenaren werd ingezet nadat bleek dat bezwaarmakers kritiek hadden op de formaliteit binnen de bezwaarprocedure.²⁷ De informele aanpak richt zich op de inzet van mediationvaardigheden door bestuursorganen waarbij het bereiken van een finale oplossing voor het geschil binnen de bezwaarprocedure tot doel is gesteld. Buurtrechters zullen zich, waar mogelijk, ook richten op finale geschilbeslechting. In dit opzicht kan de informele aanpak wellicht aspecten bevatten die voor de inrichting van de buurtrecht-procedure nuttig kunnen zijn. De informele aanpak zal aan bod komen in paragraaf 2.3. In deze paragraaf zal ook bekeken worden of de informele aanpak aan bepaalde, door de burger gewenste, punten te weinig aandacht besteedt.

Eind 2011 werd ook binnen de beroepsprocedure een nieuwe werkwijze geïntroduceerd: de Nieuwe Zaaksbehandeling.²⁸ Deze nieuwe wijze van procederen streeft, kort gezegd, naar meer finaliteit, snelheid en maatwerk. Dit strookt met het doel van de buurtrecht-procedure wat af valt te leiden uit het regeerakkoord. Vervolgens zal worden bekeken of de Nieuwe Zaaksbehandeling tekortschiet ten aanzien van bepaalde aspecten die volgens de burger van belang zijn voor goede geschilbeslechting.

²⁴ Tyler 2013, p. 103.

²⁵ Laemers, de Groot-van Leeuwen en Frederiks 2007 en Klantwaarderingsonderzoeken Rechtspraak onder gerechten in de periode 2003-2005.

²⁶ www.prettigcontactmetdeoverheid.nl/wat-waarom/wat-doen-wij-0.

²⁷ Laemers, de Groot-van Leeuwen en Frederiks 2007 en Klantwaarderingsonderzoeken Rechtspraak onder gerechten in de periode 2003-2005.

²⁸ Van Ettehoven & Verburg 2011, p. 12.

2.2. WELKE ELEMENTEN ZIJN VAN BELANG VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING

Er zijn verschillende elementen die bijdragen aan goede geschilbeslechting voor burgers.²⁹ Deze elementen zijn vaak niet-juridisch van aard. Dit komt doordat de burger vaak deelneemt aan een procedure zonder enige juridische kennis en ervaring. De problemen die zij ervaren gaan vaak ook verder dan de juridische zijde van het geschil.

2.2.1. PROCEDURELE RECHTVAARDIGHEID

Een eerlijke en rechtvaardige behandeling door overheidsorganen wordt vaak omschreven aan de hand van het begrip ‘procedurele rechtvaardigheid’. Dit begrip omvat (subjectieve) factoren die vanuit de burger van belang zijn voor een goede proceservaring, oftewel een proceservaring waarin aandacht is voor diens, veelal niet-juridische, belang in een zaak. Uit onderzoek is gebleken dat de ervaring van een burger ten aanzien van een gerechtelijke procedure niet enkel gebaseerd is op de juridische uitkomst van deze procedure, maar dat diens beeld grotendeels gevormd wordt door de ervaren procedurele rechtvaardigheid.³⁰

Het gaat bij procedurele rechtvaardigheid niet om de juridische zijde van het proces, maar vooral om de ervaring en beleving van burgers binnen de procedure met betrekking tot een rechtvaardig verloop van de procedure. Objectieve maatstaven met betrekking tot juridische rechtvaardigheid worden binnen de beoordeling van de procedurele rechtvaardigheid buiten beschouwing gelaten. Een burger met een probleem redeneert namelijk niet naar juridische maatstaven. Hij heeft een probleem en zoekt een oplossing, maar binnen het contact met de overheid wordt dit probleem vaak gejuridificeerd. Echter spelen er vaak allerlei onderliggende zaken als wrevel, niet uitgekomen verwachtingen of miscommunicatie.³¹ Pas als ook aan zulke zaken aandacht wordt besteed, zal een burger rechtvaardigheid beleven. De ervaren rechtvaardigheid hangt niet enkel af van de juridische juistheid van de geschilbeslechting.

Wanneer er sprake is van procedurele rechtvaardigheid wordt de uitkomst van het geschil door alle partijen aanvaard, ongeacht of deze uitkomst voor de burger gunstig of ongunstig uitvalt.³² De procedurele rechtvaardigheid is dus een afspiegeling van een rechtvaardig verlopen proces vanuit het oogpunt van de burger. De procedurele rechtvaardigheid is derhalve een belangrijk ijkpunt indien wordt gestreefd naar een inrichting van een procedure die overeenstemt met de behoeften van mensen.³³

Er zijn verschillende aspecten die bijdragen aan het al dan niet ervaren van procedurele rechtvaardigheid. Voorop gesteld moet worden dat het hierbij gaat om een subjectieve inkleuring van deze elementen, ze zijn niet objectief vast te stellen. De ervaring kan voor iedere burger namelijk verschillend zijn. Nooit kan met volledige zekerheid worden vastgesteld wanneer een procedure voor de burger in zijn algemeenheid als rechtvaardig wordt ervaren.

²⁹ Zoals bedoeld in hoofdstuk 1.

³⁰ Van den Bos 2014, p. 12.

³¹ Knapen 2012.

³² Klaming & Bethlehem 2007, p.119.

³³ Barendrecht & Klijn 2004, p. 15.

Hoe procedurele rechtvaardigheid wordt ervaren, is voor elke burger dus anders. Er bestaan echter elementen welke een goed uitgangspunt vormen om te beoordelen wanneer procedurele rechtvaardigheid voldoende aanwezig is binnen een procedure.

Door Tyler zijn vier kernelementen opgesteld die bijdragen aan de mate van ervaren procedure rechtvaardigheid:³⁴

- Voice
- Betrouwbaarheid
- Respectvolle bejegening
- Neutraliteit

2.2.1.1. VOICE

Het element 'voice' wordt ook wel aangeduid als 'participatie in de besluitvorming'.³⁵ Met dit element wordt bedoeld dat de burger zich in de procedure gehoord wil voelen. Hierbij is het van belang dat aan partijen de gelegenheid wordt geboden om hun verhaal te doen en dat de rechter ook daadwerkelijk luistert naar dit verhaal. De burger moet kunnen deelnemen aan de discussie.³⁶ Daarom waarderen burgers informelere procedures over het algemeen meer. Ze doen liever zelf het woord dan dat zij juristen voor hen laten spreken, zeker als het gaat om relatief eenvoudige procedures. Vanuit een psychologisch oogpunt maakt het een groot verschil of iemand persoonlijk voor zijn eigen zaak opkomt of niet.³⁷ De burger geeft de voorkeur een persoonlijke behandeling en direct persoonlijk contact tijdens de procedure.

2.2.1.2. BETROUWBAARHEID

Het element 'betrouwbaarheid' gaat om het vertrouwen van de burger in de beslissende instantie. Het gaat erom dat de instantie de burger en diens problemen serieus neemt, ondanks dat de burger geen juridische kennis heeft. De instantie moet actief op zoek gaan naar een oplossing voor het probleem van de burger. Dit moet voor de burger ook zo blijken. Daarbij wordt het ook van belang geacht dat voldoende aandacht wordt besteed aan de belangen en complicaties van de burger, ook wanneer deze niet uitsluitend tot het juridische zijde van het geschil behoren. Alleen wanneer voldoende aandacht wordt besteed aan deze niet-juridische, onderliggende problemen, zal de burger het gevoel krijgen dat een goed afgewogen beslissing wordt gemaakt.

2.2.1.3. RESPECTVOLLE BEJEGENING

Respectvolle bejegening houdt in dat er in het proces sprake is van een beleefde behandeling en respect voor de rechten van de burger en diens positie binnen de maatschappij.³⁸ De burger moet hierbij in zijn waarde gelaten worden, maar tegelijkertijd dient hij wel serieus genomen te worden. Soms wordt hierbij gesproken over 'interactional justice'. Hierbij ligt de nadruk op eerlijkheid, openheid, beleefdheid en het nalaten van onbehoorlijke vragen.³⁹

³⁴ Tyler 1997.

³⁵ Van den Bos 2007, p. 190.

³⁶ Barendrecht & Klijn 2004, p. 15.

³⁷ Shestowsky 2004.

³⁸ Brenninkmeijer e.a. 2013, p. 4 en Barendrecht & Klijn 2004, p. 15.

³⁹ Barendrecht & Klijn 2004, p. 15.

2.2.1.4. NEUTRALITEIT

Ten slotte valt 'neutraliteit' als kernelement van procedurele rechtvaardigheid aan te merken. Hiermee wordt bedoeld dat de burger een neutrale instantie wenst die professioneel en daarmee onpartijdig handelt. Er moet sprake zijn van een neutrale toepassing van de regels waarbij vooroordelen over de persoonlijke motieven van de partijen ontbreken.

2.2.1.5. BELANG VAN PROCEDURELE RECHTVAARDIGHEID IN HET BESTUURSRECHT

De procedurele rechtvaardigheid is van groot belang voor de behandeling van een bestuursrechtelijke zaak. Volgens Verburg gaat het om een dubbel belang:⁴⁰

- Als partijen zich gehoord voelen en voorgelicht zijn over hun procespositie, zullen ze zich gedurende de procedure coöperatiever opstellen en de rechter van kwalitatief betere informatie voorzien, zoals de achtergrond van het geschil, waardoor de rechter of het bestuursorgaan beter in staat is zich een juist oordeel te vormen over de materiële aanspraken van de bij de procedure betrokken partijen. Dit leidt eerder tot finale geschilbeslechting.
- Vanwege de rechtvaardige bejegening zal de beslissing beter geaccepteerd worden.

2.2.2. OVERIGE ELEMENTEN: TRANSPARANTIE, TIJDIGHEID EN KOSTEN

2.2.2.1. TRANSPARANTIE

Uit zowel het onderzoek van De Waard naar de bezwaarprocedure, als uit het onderzoek van Marseille naar de Nieuwe Zaaksbehandeling blijkt dat 'transparantie' een factor is welke van belang is voor een positieve ervaring van burgers binnen een bestuursrechtelijke procedure.⁴¹ Transparantie kan gezien worden als een onderdeel van 'interactional justice', een begrip wat reeds benoemd is in het kader van de elementen van procedurele rechtvaardigheid. Er wordt mee bedoeld dat voorafgaand aan de procedure en op zitting voldoende informatie is verstrekt aan de burger over het verloop van de procedure en de procespositie van de burger. Het is van belang dat de informatie in begrijpelijke taal is uitgelegd.⁴² Dit element speelt in op de kritiek die heerst met betrekking tot de complexiteit van de huidige juridische procedures.⁴³ Om deze complexiteit te verminderen is het van belang dat er binnen een procedure sprake is van voldoende en begrijpelijke communicatie vanuit de instanties. Ook de beslissing van het beslissende orgaan moet begrijpelijk zijn voor de burger. Als de rechter partijen goed informeert, zal dit ertoe leiden dat partijen de gang van zaken in de procedure als 'procedureel rechtvaardig' ervaren, wat de kans vergroot dat zij de uitkomst van de procedure zullen accepteren en dat hoger beroep achterwege blijft.⁴⁴ Geschillen zullen dan sneller en vaker finaal worden beslecht.

⁴⁰ Verburg 2013, p.20.

⁴¹ De Waard e.a. 2011 p. 31 en Marseille 2015, p. 24.

⁴² De Waard e.a. 2011, p. 35 en 108.

⁴³ Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal door de Raad voor de Rechtspraak van 4 april 2017, 'Aanbevelingen kabinetsbeleid – de Rechtspraak'.

⁴⁴ Marseille 2015, p. 24.

2.2.2.2. SNELHEID

Uit onderzoek is gebleken dat de snelheid van een procedure veel invloed heeft op de tevredenheid van een burger tijdens een procedure.⁴⁵ Dit wordt ook onderschreven door het onderzoek van Euwema waarin is vastgesteld dat mensen een praktische oplossing op de korte termijn meer waarderen dan een langdurige procedure.⁴⁶ Wanneer een procedure snel verloopt, kan worden voorkomen dat een conflict escaleert.

2.3. DE INFORMELE AANPAK BINNEN DE BEZWAARSCHRIFTPROCEDURE

De eerste mogelijkheid waarbij burgers binnen het rechtsbeschermingstraject in direct contact komen met de overheid is de bezwaarschriftprocedure. Als een belanghebbende het niet eens is met een besluit van een overheidsorgaan kan hij hiertegen bezwaar indienen. Het bestuursorgaan is dan verplicht om het besluit waar tegen bezwaar is ingediend te heroverwegen.

Toen in 2007 een evaluatie van de Awb-procedure werd uitgevoerd werd duidelijk dat er iets moest veranderen aan de wijze waarop werd omgegaan met de burger in de bezwaarprocedure.⁴⁷ Uit de analyse kwam naar voren dat de burger de voorkeur geeft aan direct, informeel en persoonlijk contact. De overheid heeft naar aanleiding van deze inzichten een nieuwe werkwijze geïntroduceerd binnen de bezwaarschriftprocedure: de informele aanpak.

Met de introductie van de informele aanpak wordt bestuursorganen de kans geboden om mediationvaardigheden in te zetten bij de afhandeling van bezwaarschriften. Een wettelijke regeling van de informele aanpak ontbreekt vooralsnog. Het bestuursorgaan kan er zelf voor kiezen of hij de informele aanpak al dan niet inzet. Mocht het bestuursorgaan beslissen om de informele aanpak in te zetten, moet de burger in ieder geval altijd de kans worden geboden om alsnog de reguliere bezwaarprocedure te volgen en de informele aanpak te passeren. De informele aanpak mag namelijk niet ten koste gaan van de formele waarborgen van burgers in de procedure. De invulling van de informele aanpak kan per gemeente verschillen; er is geen vast protocol.⁴⁸ De omstandigheden zijn bij elk bezwaar anders en aan de hand daarvan moet de werkwijze worden toegemeten. Wel kent de informele aanpak een eenduidig doel; namelijk dat door effectieve communicatie meer nadruk komt te liggen op het realiseren van procedurele rechtvaardigheid in de interactie tussen bestuur en burger.⁴⁹

Bij ontvangst van het bezwaarschrift kan de ambtenaar ervoor kiezen om in een vroeg stadium persoonlijk contact op te nemen met de bezwaarmaker, voordat de hoorzitting in het reguliere proces wordt gestart. Meestal gebeurt dit eerst telefonisch. Zo kan de ambtenaar bijvoorbeeld directe toelichting geven aan de bezwaarmaker over de wijze waarop een besluit tot stand is gekomen.⁵⁰ Hiermee wordt getracht ergernissen en problemen te voorkomen of weg te nemen.⁵¹ Vervolgens wordt met de burger besproken wat de beste aanpak is om diens bezwaarschrift

⁴⁵ Van Montfort e.a. 2005.

⁴⁶ Euwema e.a 2009, p. 237.

⁴⁷ Laemers, de Groot-van Leeuwen en Frederiks 2007.

⁴⁸ Brenninkmeijer & Marseille 2011, p. 2011.

⁴⁹ Brenninkmeijer & Marseille 2011, p. 2012.

⁵⁰ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 19.

⁵¹ www.prettigcontactmetdeoverheid.nl/wat-waarom/wat-doen-wij-0.

verder te behandelen. Men geeft de burger op deze manier een zekere inspraak in de procedure, waardoor deze zich meer gehoord zal voelen en wellicht meer begrip zal hebben voor de besluitvorming.

Indien de ambtenaar het nodig acht, kan als vervolg op dit telefonische contact een informeel gesprek worden gehouden tussen het bestuursorgaan en de bezwaarmaker. Hierbij moet de ambtenaar zich actief inzetten om de achterliggende emoties die bij de burger spelen te herkennen en vooral ook te erkennen.⁵² De informele aanpak is er namelijk op gericht om het probleem dat ten grondslag ligt aan het bezwaar te behandelen. Dit is een andere aanpak dan in de formele, reguliere bezwaarprocedure waarbij vooral gekeken wordt naar de formele, zuiver juridische kant van het bezwaarschrift.⁵³ Er wordt binnen de informele aanpak gekeken naar de beweegredenen en achterliggende belangen van de burger bij de indiening van het bezwaar en minder naar de juridische houdbaarheid van het bezwaarschrift. In de praktijk blijkt namelijk dat de beweegredenen vrijwel altijd te maken heeft met de mate waarin een conflict is geëscaleerd en in hoeverre partijen bereidheid hebben getoond om te onderhandelen, en bijna niets met het soort besluit waartegen bezwaar is gemaakt.⁵⁴ Door deze achterliggende emoties boven tafel te leggen, worden partijen dichter bij elkaar gebracht en wordt wederzijds begrip bevorderd.

2.3.1. KNELPUNTEN

In 2011 is een onderzoek verschenen naar de ervaringen van burgers binnen de bezwaarprocedure.⁵⁵ Ook de informele aanpak is betrokken in dit onderzoek. Uit het onderzoek is gebleken dat er enkele punten zijn met betrekking tot de bezwaarprocedure, en daarbij in het bijzonder de toepassing van de informele aanpak, waar burgers minder tevreden over zijn.

Burgers merken op dat zij behoefte hadden aan informeel contact binnen de behandeling van hun bezwaarschrift, maar dat zij in de meeste gevallen niet zijn uitgenodigd voor een informeel gesprek.⁵⁶ Op die manier zijn burgers niet in staat gesteld om hun verhaal te vertellen aan het betrokken bestuursorgaan. De achterliggende belangen en conflicten blijven onbesproken. Bezwaarmakers zijn in veel gevallen zelfs niet op de hoogte van de mogelijkheid tot een informele aanpak van hun bezwaarschrift. Zij zijn hier dan niet op gewezen door de betrokken ambtenaar.

In sommige gevallen hebben burgers wel de kans gekregen om het informele gesprek aan te gaan met het bestuursorgaan. In die gevallen hebben burgers echter ook punten van kritiek. Ze hebben hun ongenoegen geuit over de grote mate van onduidelijkheid binnen de informele aanpak. Wanneer de informele aanpak werd ingezet, verwachtte de burger dat er een mogelijkheid bestond om te onderhandelen met het bestuursorgaan. Deze verwachting strookt echter niet met de werkelijkheid. Voor de burger bestond ook veel onduidelijkheid over wat hen te wachten stond in het informele gesprek. Uit het onderzoek blijkt dat er vanuit de burger een grote behoefte is

⁵² www.prettigcontactmetdeoverheid.nl/hoe-ziet-het-proces-van-zo'n-gesprek-eruit-waar-in-je-mediationvaardigheden-toepast.

⁵³ Marseille e.a. 2011, p.57.

⁵⁴ Marseille e.a. 2011, p. 68.

⁵⁵ De Waard e.a. 2011.

⁵⁶ De Waard e.a. 2011, p. 150.

aan informatie en duidelijkheid over wat men van de procedure mag verwachten.⁵⁷ Er wordt op dit moment te veel uitgegaan van de zelfredzaamheid van burgers.⁵⁸

Ook zijn er bezwaarmakers die enige vorm van formaliteit missen binnen de informele aanpak.⁵⁹ Wanneer zij kiezen voor de informele aanpak, hebben zij het gevoel dat er niet neutraal en onafhankelijk naar hun verhaal wordt geluisterd. Binnen de informele aanpak verloopt alle communicatie via de direct betrokken ambtenaar. De burger geeft naar aanleiding hiervan behoefte te hebben een gehoor in een meer formele setting, omdat dit als onpartijdig en onafhankelijk wordt ervaren.⁶⁰

2.4. DE NIEUWE ZAAKSBEHANDELING BINNEN DE BEROEPSPROCEDURE

Wanneer een bezwaarprocedure niet het gewenste resultaat heeft voor de burger, kan deze het besluit bij de bestuursrechter ter discussie stellen door middel van het instellen van beroep. De bestuursrechter zal de beslissing op bezwaar, de heroverweging van het bestuursorgaan, vervolgens toetsen. In deze paragraaf zal kort worden besproken wat de beroepsprocedure formeel inhoudt. Vervolgens wordt aandacht besteedt aan de Nieuwe Zaaksbehandeling. Dit is sinds een aantal jaren de vernieuwde werkmethode voor rechters ten aanzien van de behandeling van bestuurszaken.

Uit de Awb-evaluatie van 2007 bleek dat er een vernieuwing nodig was in de werkwijze en communicatie van de bestuursrechter tegenover de belanghebbende burger. Uit de evaluatie kwam naar voren dat de bestuursrechter het vooronderzoek in de beroepsprocedure onvoldoende benutte om het geschil op een bevredigende wijze te beslechten.⁶¹ Tevens bleek dat de procedures langer duurden dan wenselijk was en dat de rechter zich niet actief opstelde in het vinden en vaststellen van de voor het proces relevante (niet-juridische) feiten.⁶² Het imago van de bestuursrechter verslechterde ten aanzien van diens inzet om rekening te houden met de belangen en emoties van burgers.⁶³ Naar aanleiding van deze resultaten werden verschillende pilots opgezet waarbij de bestuursrechter een andere rol werd aangemeten. Uiteindelijk resulteerde dit in 2010 in de vaststelling van deze nieuwe werkwijze onder de naam 'de Nieuwe Zaaksbehandeling'.

De Nieuwe Zaaksbehandeling houdt in dat een zaak na binnenkomst binnen enkele weken al op zitting komt. De rechter onderzoekt of er sprake is van verderstrekkende belangen die spelen buiten het juridische geschil, zoals achterliggende wrevel of niet uitgekomen belangen.⁶⁴ Er moet aandacht worden besteed aan de aanleiding van de verdeeldheid tussen partijen, ook als deze aanleiding niet (volledig) juridisch is.⁶⁵ Ook kan door de bestuursrechter worden nagegaan of

⁵⁷ De Waard e.a. 2011, p. 173.

⁵⁸ Menselijk en rechtvaardig p. 17 en 29.

⁵⁹ De Waard e.a. 2011, p. 173.

⁶⁰ De Waard e.a. 2011, p. 173.

⁶¹ Laemers, de Groot-van Leeuwen en Frederiks 2007, p. 79.

⁶² Marseille e.a. 2015, p. 13.

⁶³ Nihot 2014, p. 147.

⁶⁴ Knapen 2012.

⁶⁵ Aalbers 2011, p. 244.

alternatieve oplossingen, zoals mediation, geschikt zijn om het geschil op te lossen. Het contact tussen een rechter die zich actief opstelt en de burger in een vroeg stadium van het proces moet ervoor zorgen dat er sneller sprake is van definitieve geschilbeslechting. De gedachte is dat overheid en burger met elkaar over het daadwerkelijke probleem in gesprek gaan en hiervoor een oplossing proberen te vinden.⁶⁶ De aandacht wordt op zitting dus niet primair gericht op het juridische geschil, maar meer op het zoeken naar de problemen die schuilgaan achter dit juridische geschil en een oplossing voor deze problemen.

Bij de opzet van de Nieuwe Zaaksbehandeling is tevens nadrukkelijk rekening gehouden met de elementen van procedurele rechtvaardigheid. De elementen hebben in deze nieuwe zittingsmethode een plaats gekregen door verschillende nieuwe stappen in het proces in te voeren. Zo wordt de zitting gestart met een rustig en respectvol ontvangst. Voorafgaand aan de behandeling wordt duidelijk gemaakt hoe de zitting in zijn werk zal gaan. Vervolgens voert de rechter een belangenverkenning uit; hierbij wordt gekeken naar de persoonlijke conflictsituatie. Pas daarna toetst de rechter de formele vereisten van het beroepsschrift.⁶⁷ Uit het onderzoek 'De praktijk van de Nieuwe Zaaksbehandeling' blijkt dat deze aanpak zijn vruchten afwerpt. Het aantal zaken waarin het tot finale afdoening van de juridische procedure kwam was ten tijde van het onderzoek erg hoog: 96%. Dit percentage viel voornamelijk zo hoog uit door de weinige formele vernietigingen die werden uitgesproken.⁶⁸

Het bovenstaande schetst op het eerste oog een louter positief beeld van de Nieuwe Zaaksbehandeling in het kader van aandacht voor achterliggende belangen van de burger. In de volgende paragraaf zal aan de hand van enkele onderzoeken worden vastgesteld of de Nieuwe Zaaksbehandeling ook vanuit het gezichtspunt van de burger een positief beeld oplevert.

2.4.1. KNELPUNTEN

Ten aanzien van de Nieuwe Zaaksbehandeling is onderzoek gedaan naar de ervaringen met deze nieuwe methode vanuit het gezichtspunt van de burger. Uit het onderzoek is gebleken dat de burger tevreden is over de opstelling van de rechter tijdens de zitting. Er is volgens de burger voldoende sprake van een 'respectvolle bejegening'.

Volgens het onderzoek van Marseille zijn burgers relatief gezien minder tevreden over het element transparantie.⁶⁹ Men is van mening dat de rechter onvoldoende uitleg geeft over de gang van zaken ter zitting, ondanks dat dit wel het voornemen was binnen de Nieuwe Zaaksbehandeling.⁷⁰ Dit komt vervolgens ook naar voren in de lage waardering met betrekking tot de stelling 'de zitting verliep zoals ik verwachtte'.⁷¹ Ook deze uitkomst bevestigt dat ten onrechte uit wordt gegaan van de zelfredzaamheid van burgers.⁷² Uit recent onderzoek naar de Nieuwe Zaaksbehandeling bij de rechtbank van Amsterdam is gebleken dat rechters niet altijd de

⁶⁶ Verburg 2013, p.21.

⁶⁷ Nihot 2014, p. 147.

⁶⁸ Marseille e.a. 2015, p. 159.

⁶⁹ In vergelijking met de andere aspecten van procedurele rechtvaardigheid welke zijn behandeld in dit onderzoek, zie Marseille e.a. 2015 p. 114.

⁷⁰ Marseille e.a. 2015, p. 114.

⁷¹ Marseille e.a. 2015, p. 115.

⁷² Barendrecht e.a. 2017, p. 17 en 29.

noodzaak inzien van een lange uitleg over het procesverloop. Op grond van dit onderzoek bleek ook dat eisers over het algemeen voldoende worden ingelicht door hun advocaten.⁷³

De tijdigheid van de behandeling van beroepszaken is ook een aandachtspunt. De ambitie om zaken via de Nieuwe Zaaksbehandeling binnen drie maanden op zitting te hebben, is niet gehaald.⁷⁴ Gemiddeld duurt het bijna vijf maanden voordat een zaak op zitting wordt behandeld.⁷⁵ Burgers zijn volgens het onderzoek van Marseille van mening dat er weinig mogelijkheden zijn om zelf versnelling te bewerkstelligen, terwijl er wel behoefte is aan versnelling. Er is geen ruimte om aan te geven waarom de partij gebaat is bij een tijdige uitspraak. De rechter vraagt hier overigens ook niet naar. Communicatie over de voortgang van de zaak en het tijdstip van de uitspraak zijn volgens de burgers ondermaats in de beroepsprocedure.⁷⁶

Eén van de uitgangspunten van de Nieuwe Zaaksbehandeling is dat de rechter met partijen onderzoekt of achter het juridische geschil omtrent het bestreden besluit een verderstrekkend, achterliggend conflict schuilgaat.⁷⁷ Uit het onderzoek van Marseille is echter gebleken dat dit in de praktijk weinig tot uitvoering wordt gebracht. In slechts 20% van de gevallen wordt, volgens het onderzoek, aandacht besteedt aan het diagnosticeren van (mogelijke) achterliggende belangen. Slechts bij hoge uitzondering onderneemt de bestuursrechter een schikkingspoging.⁷⁸ Men focust alsnog op de formele en juridische kant van het geschil. Directe interactie tussen de burger- en de overheidspartij blijft achterwege. Een daadwerkelijk gesprek is echter een belangrijk hulpmiddel om tot een definitieve oplossing van het geschil te komen.⁷⁹ Het met de Nieuwe Zaaksbehandeling beoogde maatwerk blijft op deze manier helaas uit volgens het onderzoek van Marseille. Bij de rechtbank Amsterdam lijkt de bestuursrechter echter wel enige aandacht te besteden aan de achterliggende belangen. Over het algemeen controleren de rechters wel of er nog iets anders speelt dan het voorliggende geschil. Wel verschilt de intensiviteit van deze controle per rechter. Sommige rechters besteden uitgebreide aandacht aan de belangen, andere rechters doen slechts een snelle check.⁸⁰

2.5. TUSSENCONCLUSIE

In dit onderzoek is sprake van een goede geschilbeslechting vanuit het gezichtspunt van de burgers als er binnen de procedure voldoende aandacht wordt besteed aan de belangen en conflicten van een burger die buiten de zuiver juridische zijde van het geschil staan. Ook dienen burgers het gevoel te krijgen dat zij eerlijk en rechtvaardig behandeld zijn. Burgers ervaren een procedure over het algemeen niet als goed wanneer er enkel aandacht wordt besteed aan de juridische aspecten. Binnen een geschil is er ook vaak sprake van wrevel, miscommunicatie of niet uitgekomen verwachtingen. Het is van belang dat deze kant van het geschil ook aan de orde komt tijdens de procedure.

⁷³ De Jong 2018, p.10.

⁷⁴ Marseille & Ettehoven 2017, p. 191.

⁷⁵ Marseille e.a. 2015, p. 130.

⁷⁶ Marseille & Ettehoven 2017, p. 210.

⁷⁷ Marseille e.a. 2015, p. 91.

⁷⁸ Marseille e.a. 2015, p. 161.

⁷⁹ Marseille e.a. 2015, p. 161.

⁸⁰ De Jong 2018, p. 10.

Er zijn verschillende elementen die bijdrage aan het gevoel van een rechtvaardig en goed verlopen proces voor de burger. De elementen die voortvloeien uit het begrip 'procedurele rechtvaardigheid' behoren hiertoe. Het komt er voornamelijk op neer dat burgers serieus genomen willen worden en dat actief naar een oplossing van hun daadwerkelijke probleem wordt gezocht. Procedure rechtvaardigheid binnen een proces is van belang omdat partijen zich dan coöperatiever zullen opstellen gedurende de procedure en de beslissing van de instantie uiteindelijk beter zullen accepteren. Procedurele rechtvaardigheid speelt dus een belangrijke rol in het bevorderen van goede geschilbeslechting.

Uit onderzoek is tevens gebleken dat burgers binnen een bestuursrechtelijke procedure veel waarde hechten aan transparantie vanuit de instantie. De burger heeft duidelijk behoefte aan voldoende en duidelijke informatievoorziening, voorafgaand aan en ten tijde van de procedure. Daarnaast achten burgers een soepel tijdsverloop en niet al te hoge kosten van belang.

Binnen de bestuursrechtelijke procedures hebben in de afgelopen jaren veel veranderingen plaatsgevonden. Zo is in de bezwaarfase een nieuwe werkwijze geïntroduceerd; de informele aanpak. Dit houdt in dat het betrokken bestuursorgaan persoonlijk contact onderhoudt met de bezwaarmaker. In een vroegtijdig stadium zal het bestuursorgaan proberen om op een informele wijze in gesprek te gaan met de bezwaarmaker. Deze nieuwe aanpak is ontwikkeld om zo snel mogelijk finale geschilbeslechting te bereiken. Voor de buurtrecht-procedure is finale geschilbeslechting ook als doel gesteld, vandaar dat onderzocht is welke elementen binnen de informele aanpak hierop gericht zijn. Men hoopt dat door het persoonlijke contact in de informele aanpak meer begrip ontstaat vanuit de burger voor de beslissing die is genomen door het bestuursorgaan. In de praktijk is echter gebleken dat behandeling van het bezwaarschrift op grond van de informele aanpak nauwelijks wordt aangeboden aan de burger. De informatievoorziening schiet tekort, er heerst veel onduidelijkheid bij de burger. Finale geschilbeslechting wordt op deze manier minder vaak bereikt in de bezwaarprocedure dan was beoogd.

Ook in de beroepsprocedure is een nieuwe werkwijze ingevoerd, namelijk de Nieuwe Zaaksbehandeling. Binnen deze methode van zaaksbehandeling staat voorop dat een zaak sneller wordt behandeld dan voorheen en dat de verderstrekkende, niet-juridische belangen door de rechter worden achterhaald en behandeld. Vooral dit laatste gegeven zal een belangrijk aandachtspunt zijn voor de buurtrecht-procedure, in deze vorm van rechtspraak wil men ook de focus leggen op dejuridisering van een geschil. In de praktijk van de Nieuwe Zaaksbehandeling is echter gebleken dat de rechters weinig tot geen aandacht besteden aan het diagnosticeren van de achterliggende belangen van de burger in een geschil, terwijl eerder bleek dat burgers hier wel behoefte aan hebben. Ook het doel om zaken sneller op zitting te krijgen, is in de praktijk niet behaald. Burgers uitten tevens hun ontevredenheid over het tijdsverloop van de beroepsprocedure en de informatievoorziening.

Er kan worden geconcludeerd dat in de huidige bestuursrechtelijke bezwaar- en beroepsprocedure, met inachtneming van de nieuwe werkwijzen, te weinig aandacht bestaat voor de juiste informatievoorziening voor de burger. Ook dejuridisering van het geschil en daarbij achterhalen welke niet-juridische conflicten spelen bij de burger staat in de huidige procedures onvoldoende voorop. Ook ten aanzien van de doorlooptijd binnen de procedure wenst de burger verbetering.

3. DE SPREEKUURRECHTER EN MEDIATION: WELKE ELEMENTEN UIT DEZE PROCEDURES ZIJN GESCHIKT VOOR EEN GOEDE GESCHILBESLECHTING?

3.1. INLEIDING

In hoofdstuk 2 is vastgesteld dat er binnen het bestuursrecht al verschillende pogingen zijn gedaan om het contact tussen overheid en burger te verbeteren. Via de informele aanpak in de bezwaarprocedure en de Nieuwe Zaaksbehandeling in de beroepsprocedure is getracht de afstand die in deze huidige tijd bestaat tussen de burger en overheid te verkleinen.⁸¹ Communicatie, al dan niet op een informele wijze, brengt partijen immers dichterbij elkaar.

Niet alleen in het bestuursrecht zijn pogingen gedaan om op een meer informele wijze geschillen te beslechten. In het civiele recht heeft men onlangs een experiment uitgevoerd met een spreekuurrechter. Deze procedure, waarvan de doelstelling om een goedkope, eenvoudige en snelle rechtspraakmethode te bieden aan de burger dicht bij de doelstelling van de buurtrechter ligt, zal in dit hoofdstuk worden bestudeerd. Verder bestaat er naast rechtspraak ook de mogelijkheid tot alternatieve geschillenbeslechting in de vorm van mediation. Hierbij tracht men het conflict op te lossen doordat partijen gezamenlijk rond de tafel gaan zitten en op een laagdrempelige wijze het gesprek aangaan. De tussenkomst van een rechter blijft in beginsel uit, maar er kan ook voor mediation worden gekozen tijdens de bestuursrechtelijke procedure wanneer partijen de wens hebben om hun conflict op te lossen zonder een rechterlijke uitspraak. In het mediationtraject wordt ernaar gestreefd om de achterliggende conflicten van het geschil aan te pakken en op te lossen. Men probeert het conflict te dejuridiseren. Mediation bevat mogelijk bruikbare elementen voor de buurtrechtspraak nu voor de buurtrechter ook tot doel is gesteld om een geschil finaal te beslechten door partijen dichterbij elkaar te brengen.

In dit hoofdstuk zal uiteengezet worden hoe mediation en de spreekuurrechterprocedure te werk gaan en of er elementen binnen deze procedures zijn die zorgen voor een goede geschilbeslechting, oftewel een procedure met meer aandacht voor de achterliggende belangen van burgers en een rechtvaardig verloop.

3.2. DE SPREEKUURRECHTER

Op 1 oktober 2016 is de rechtbank Noord-Nederland gestart met een vernieuwend rechtspraakexperiment. Het betreft een proef waarbij burgers en bedrijven zo spoedig mogelijk op het spreekuur van een nieuw soort rechter, de zogenoemde spreekuurrechter, kunnen komen. In mei 2018 is het experiment afgerond.⁸² Er is besloten om het experiment niet voort te zetten, in ieder geval niet in dezelfde context zoals het experiment plaats heeft gevonden. Men acht het van belang om verder te experimenteren met het concept in een andere maatschappelijke context, elders in het land en met andere deelnemers. Op dit moment wordt een onderzoek naar de

⁸¹ Zie paragraaf 2.3 en 2.4.

⁸² www.rechtspraak.nl 'Rechtbank Noord-Nederland pleit voor doorontwikkeling concept Spreekuurrechter', 11 april 2018.

ervaringen van deelnemers uitgevoerd door een onderzoeksbureau verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ook wordt door dit onderzoeksbureau bekeken welke elementen van het concept zich lenen voor toekomstige toepassing.⁸³

Opgemerkt dient te worden dat bij de spreekuurrechter tot nu toe slechts civiele, eenvoudige zaken zijn behandeld. Bestuursrechtelijke zaken zijn door de spreekuurrechter dus niet behandeld. Echter bevat de spreekuurrechtspraak wellicht elementen die bruikbaar kunnen zijn voor de inrichting van de bestuursrechtelijk buurtrecht-procedure, ondanks dat het bij de spreekuurrechter gaat om civiele geschilbeslechting. De doelstellingen van de beide vernieuwende rechtspraakmethodes liggen namelijk dicht bij elkaar. De spreekuurrechtspraak heeft tot doel meer ‘adequate rechtspraak’ aan te bieden. Dit wil zeggen: laagdrempelig, snel en goedkoop.⁸⁴ Dit komt overeen met het doel van de buurtrechter dat kan worden afgeleid uit het regeerakkoord: een eenvoudige procedure aanbieden tegen een laag bedrag aan griffiegeld waarbij partijen dicht bij elkaar worden gebracht.

Het gaat om een invulling van artikel 96 Rv.⁸⁵ Deze bepaling biedt aan partijen de mogelijkheid om in een dagvaardingsprocedure hun geschil op een snelle en meer eenvoudige wijze op te lossen. Ze kunnen op basis van dit artikel het geschil namelijk voorleggen aan de kantonrechter. Als het experiment wordt voortgezet, zou het in de toekomst ook mogelijk zijn om het geschil op grond van deze wettelijke bepaling voor te leggen aan een spreekuurrechter. De afhandeling van het geschil vindt dan hoogstwaarschijnlijk nog sneller plaats dan in de kantonprocedure. De keuze voor toepassing van dit artikel is vrijwillig voor partijen; beide partijen moeten dus instemmen. Als één van de beide partijen weigert, is de weg naar een eenvoudige afhandeling van het geschil echter afgesloten en is de gang naar de gewone rechter onvermijdelijk.⁸⁶

Het doel van de spreekuurrechter is ‘adequate rechtspraak’. Het toont in die zin een grote gelijkenis met de doelstelling van de buurtrechterprocedure waarbij toegankelijkheid en snelheid ook als doel gesteld zijn.⁸⁷ Tevens wil men via beide methoden meer maatschappelijk effectieve rechtspraak bereiken.⁸⁸

3.3. ELEMENT VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING: NABIJHEID

In de procedure bij de spreekuurrechter staat het element ‘nabijheid’ centraal.⁸⁹ Er wordt getracht de rechtspraak toegankelijker te maken voor rechtszoekenden door de rechter dicht bij de rechtszoekende te plaatsen.

⁸³ Tweede Kamer der Staten-Generaal 2017/2018, Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden, nr. 2018Z06702.

⁸⁴ Mak 2017, p. 295.

⁸⁵ Lennaerts 2017, ‘De proef (met een) spreekuurrechter, p. 2938.

⁸⁶ ‘Buurtrechter komt eraan’, www.mr-online.nl.

⁸⁷ Lievisse Adriaanse 2018.

⁸⁸ Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal door de Raad voor de Rechtspraak van 4 april 2017, ‘Aanbevelingen kabinetsbeleid – de Rechtspraak’.

⁸⁹ Mak 2017, p. 293.

Mak verdeelt het nabijheidselement onder in verschillende aspecten. Deze aspecten worden ingezet om te beoordelen op welke vlakken deze nabijheid dient te worden nagestreefd. Op die manier kan de geschilbeslechting voor burgers worden verbeterd.⁹⁰

3.3.1. GEOGRAFISCH ASPECT

Het geografische aspect houdt in dat de spreekuurrechter zitting houdt ‘in de buurt’.⁹¹ In de spreekuurrechtspraak is het de gang van zaken om in bepaalde gevallen, zoals burenruzies, bij partijen thuis de situatie te bespreken. Dit gebeurt dan aan de keukentafel. Het geografische aspect is derhalve nadrukkelijk aanwezig in het spreekuurrecht.⁹² Voorts ligt er een voornemen om de rechter spreekuur te laten houden in een voor partijen nabijgelegen gebouw. Nu de proef enkel bij de Rechtbank Noord-Nederland wordt uitgevoerd is hiervan nog geen sprake geweest. De keukentafelbespreking is echter positief ontvangen door de burger.⁹³ De rechter komt speciaal voor diens zaak naar hem toe. Het geeft de burger het gevoel dat deze daadwerkelijk gezien wordt, hier is een grote behoefte aan.⁹⁴

3.3.2. TEMPORELE ASPECT

Het temporele aspect omvat de behoefte aan snelle doorlooptijden van zaken.⁹⁵ De snelheid in het spreekuurrechter-experiment wordt gewaardeerd door de deelnemende partijen. Gemiddeld duurde het drie weken om via de spreekuurrechter tot een oplossing te komen.⁹⁶ Uit hoofdstuk 2 bleek al dat de snelheid voor partijen een belangrijke factor is voor een positieve waardering van de procedure. De snelle doorlooptijd binnen het spreekuurrechter-proces kan dus worden gezien als een zeer positieve factor. Burgers geven aan dat zij de procedure bij de spreekuurrechter vooral boven de normale procedure verkiezen omdat zij zo snel mogelijk een punt achter het conflict willen zetten.⁹⁷ Daarnaast wordt de kans op finale geschilbeslechting door vroeg contact met een rechter vergroot omdat het conflict dan nog niet zo ernstig geëscaleerd is.

3.3.3. PRAKTISCH ASPECT

De formaliteiten worden binnen de spreekuurrechter-procedure tot een minimum beperkt. Partijen hoeven bijvoorbeeld geen stukken in te dienen.⁹⁸ Daardoor hoeft de burger zich niet druk te maken over formele vereisten waar stukken aan moeten voldoen, zoals bijvoorbeeld het geval is in de bezwaar- en beroepsprocedure. De formaliteit van het proces wordt zo verminderd en voor een gedeelte op voorhand gedejuridiseerd. Uit het onderzoek naar de Nieuwe Zaaksbehandeling is reeds gebleken dat deformalisering van het proces ervoor zorgt dat meer geschillen finaal beslecht worden.⁹⁹ Nu geschilbeslechting, logischerwijs, het doel is van een

⁹⁰ Mak 2017, p. 293.

⁹¹ Mak 2017, p. 293.

⁹² www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/in-noord-nederland-worden-burenruzies-aan-de-keukentafel-opgelost-met-behulp-van-een-buurtrechter~bd0cc866/.

⁹³ ‘Spreekuurrechter scoort, maar krijgt ook kritiek’, www.mr-online.nl.

⁹⁴ ‘Rechter wordt gezien als Volvo V70’, www.mr-online.nl.

⁹⁵ Mak 2017, p. 293.

⁹⁶ Lennaerts 2017, ‘Een gevecht bij de rechter, wie wordt daar gelukkig van?’ p. 42.

⁹⁷ Lennaerts 2017, ‘De proef (met een) spreekuurrechter, p. 2940.

⁹⁸ Mak 2017, p. 293.

⁹⁹ Zie paragraaf 2.4.1.

burgerpartij bij het opstarten van een procedure, dient ook dit aspect te worden meegenomen bij de opzet van de buurtrecht-procedure.

3.3.4. MENSELIJK ASPECT

Het menselijke aspect houdt in dat de nadruk in de procedure ligt op het gesprek tussen partijen en de rechter. Er wordt gekeken naar en gepraat over de problemen en feiten die achter het juridische geschil liggen. In de traditionele procedures verdwijnen deze aspecten vaak naar de achtergrond, omdat de focus vaak ligt op de vereisten van schriftelijke procesvoering. Dit kan juist leiden tot escalatie van het conflict.¹⁰⁰ Door interactie tussen twee partijen te stimuleren kan tot de kern van het daadwerkelijke probleem worden doorgedrongen en kan het conflict eerder worden beslecht in plaats van worden aangewakkerd.¹⁰¹ Burgers en bedrijven geven over het algemeen de voorkeur aan geschiloplossing via een onderling gesprek. Een rechter kan dit gesprek leiden door zijn deskundigheid, uitleg en advies in te brengen. De kennis, ervaring en het rechtsgevoel van een rechter wordt door burgers van grote waarde geacht binnen een dergelijk gesprek.¹⁰²

3.3.5. COGNITIEF ASPECT

In de procedure is het van belang dat de spreekuurrechters ruime aandacht besteden aan de begrijpelijkheid van de procedure. Uit hoofdstuk 2 werd reeds duidelijk dat burgers veel waarde hechten aan heldere communicatie en begrijpelijke beslissingen vanuit het bestuursorgaan en de rechter. Ook bleek dat de huidige bestuursrechtelijke procedures hierin nogal eens tekortschieten. Dat de spreekuurrechter veel aandacht besteedt aan de benadering van de burger is dan ook een zeer positieve insteek. Er wordt op deze manier meer aandacht besteedt aan het gebrek aan zelfredzaamheid van rechtszoekenden. De juridische zelfredzaamheid van burgers wordt door bestuursorganen en rechters vaak overschat.¹⁰³ Voor een nieuwe bestuursrechtelijke rechtspraakmethode is meer aandacht voor de cognitieve vaardigheden van de burgerpartijen een aandachtspunt.

3.3.6. MAATSCHAPPELIJK ASPECT

Uit het eerder benoemde onderzoek van HiiL omtrent de kwaliteit van rechtspleging voor de burger, vloeit voort dat het binnen het Nederlandse rechtssysteem ontbreekt aan effectiviteit en menselijk maatwerk.¹⁰⁴ De spreekuurrechterprocedure probeert de problemen die spelen in het kader van de kwaliteit van rechtspleging aan te pakken: de spreekuurrechter biedt namelijk een oplossing op maat.¹⁰⁵ Er wordt ingespeeld op de behoeften van de partijen. Is er behoefte aan een niet-juridische aanpak van het probleem, dan biedt de rechter advies om zo tot een schikking te komen. Lukt het niet om tot een schikking te komen, dan wijst de rechter een vonnis. Op die manier wordt een conflict effectief en op maat beslecht.

¹⁰⁰ Mak 2017, p. 294.

¹⁰¹ Marseille e.a. 2015, p. 161.

¹⁰² Lennaerts 2017, p. 2938.

¹⁰³ Boot e.a. 2017.

¹⁰⁴ Barendrecht e.a. 2017, p. 14.

¹⁰⁵ Mak 2017, p. 295.

3.4. TUSSENCONCLUSIE SPREEKUURRECHTER

In het najaar van 2016 startte de rechtbank Noord-Nederland een experiment met de zogenoemde spreekuurrechter. Door middel van deze procedure werd getracht de rechtspraak dichterbij de burger te plaatsen, in letterlijke en figuurlijke zin. Het gaat om een vrijwillige procedure waarbij eenvoudige civiele geschillen worden voorgelegd aan een spreekuurrechter die binnen een korte tijd en tegen een laag bedrag aan griffiegeld uitspraak doet.

Mak heeft enkele elementen opgesteld om te toetsen of de getrachte nabijheid een daadwerkelijke verbetering voor de geschilbeslechting voor burgers kan inhouden. Wanneer binnen een procedure aan de door Mak geconstrueerde elementen wordt voldaan, zal er volgens haar sprake zijn van meer maatschappelijk effectieve rechtspraak.

Met de buurtrecht-procedure wordt ook gestreefd naar maatschappelijk effectieve rechtspraak door middel van een eenvoudige procedure waarbij, net als bij de spreekuurrechter, een focus ligt op finaliteit en snelheid. De doelstelling van de buurtrecht-procedure komt in zekere mate dus overeen met de doelstelling van de spreekuurrechter. De elementen die Mak heeft opgesteld, kunnen op die manier ook een goede basis vormen voor de opzet van de buurtrecht-procedure. In paragraaf 3.3. is namelijk gebleken dat de spreekuurrechter alle door Mak opgestelde aspecten behelst en daarmee wordt verondersteld dat deze procedure ook leidt tot meer maatschappelijk effectieve rechtspraak. Het temporele aspect (snelle doorlooptijd), het praktische aspect (eenvoud) en het maatschappelijke effect (conflictbehandeling) kunnen in het bijzonder bijdragen aan het bereiken van het doel van de buurtrecht-procedure zoals dit in het regeerakkoord beschreven staat.

3.5. MEDIATION

Soms hebben partijen behoefte aan een andere vorm van geschilbeslechting dan de juridische procedure. Partijen hebben dan de mogelijkheid om tijdens of voorafgaand aan de procedure een mediationtraject op te starten. Dit gebeurt op vrijwillige basis. Partijen gaan dan samen met een neutrale derde, de mediator, rond de tafel zitten om middels een gesprek het conflict te beslechten. Nadat men een mediationovereenkomst heeft vastgesteld kan het traject beginnen. In deze overeenkomst zijn als het ware de 'spelregels' voor de procedure vastgelegd.¹⁰⁶

3.5.1. DEFINITIE EN DOEL VAN MEDIATION

Het begrip mediation wordt door Brenninkmeijer als volgt gedefinieerd:¹⁰⁷

'Mediation is een vorm van bemiddeling in conflicten, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige, de mediator, de onderhandelingen tussen partijen begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot gezamenlijke gedragingen en voor ieder van hen optimale resultaten te komen.'

In de definitie staan de bemiddeling van het werkelijke conflict en het resultaat van deze bemiddeling als doel centraal.¹⁰⁸ Het proces speelt hierin een belangrijke rol. Met het inzetten van een mediationtraject beoogt men meer begrip voor ieders situatie, betere communicatie en

¹⁰⁶ Schutte & Spierdijk 2017, p. 45.

¹⁰⁷ Brenninkmeijer e.a. 2013, p. 6.

¹⁰⁸ Brenninkmeijer e.a. 2013, p. 6.

probeert men constructief in plaats van destructief handelen te bereiken.¹⁰⁹ Van belang is dat partijen zelf ook tot een oplossing willen komen; de procedure is immers vrijwillig en om tot een oplossing te komen moeten partijen actief deelnemen in het gesprek.

Bij deze specifieke vorm van conflictbemiddeling is er geen sprake van het *beslechten* van een geschil door de neutrale derde, zoals dat in een juridische procedure het geval is. De mediator probeert enkel de achterliggende belangen boven tafel te krijgen, waarna partijen zelf de oplossing voor het geschil aan proberen te dragen. De kracht van mediation is gelegen in het feit dat partijen de oplossing van hun conflict in eigen hand houden.¹¹⁰

3.5.2. MEDIATION EN HET BESTUURSRECHT

Mediation speelt in het bestuursrecht een steeds belangrijker rol. Het wordt met name toegepast wanneer er sprake is van een vertrouwensbreuk vanuit de burger ten opzichte van de overheid.¹¹¹ Het gaat dan in beginsel om een niet-juridisch probleem, vandaar dat een mediator in deze gevallen vaak wordt ingezet. Deze mediator probeert een oplossing voor het geschil vinden zonder de juridische problematiek centraal te stellen. In beginsel lenen alle grote en kleine conflicten zich voor mediation. Het maakt niet uit of het gaat om zaken in de sfeer van subsidies en vergunningen of dat het bijvoorbeeld gaat om de rechtsposities van ambtenaren.¹¹²

Wanneer er sprake is van een bestuursrechtelijk conflict, kan het traject op verschillende momenten worden ingezet. Indien men mogelijkheden ziet om het probleem vroegtijdig op te lossen en er ruimte bestaat voor onderhandeling, kan men mediation al direct bij het indienen van een bezwaarschrift inzetten. Op deze wijze wordt geprobeerd het conflict in een vroeg stadium (finaal) te beslechten en zo het aantal doorgezette bezwaren en rechtszaken te verminderen, alsmede een goede relatie tussen de overheid en de burger te behouden.¹¹³

In 2009 is de informele aanpak geïntroduceerd.¹¹⁴ De overheid onderkent met deze informele aanpak dat mediation van groot belang kan zijn bij het beslechten van geschillen binnen het bestuursrecht. Wanneer een burger een bezwaarschrift indient bij een bestuursorgaan kunnen bestuursorganen contact op te nemen met de bezwaarmaker. Het bestuursorgaan kan vervolgens de bezwaarmaker zo snel mogelijk tevredenstellen door middel van de inzet van mediationvaardigheden. Zo kan het geschil door bestuursorganen beslecht worden voordat de bezwaarmaker de juridische strijd aangaat en het conflict zou escaleren. In hoofdstuk 2 bleek echter dat bestuursorganen maar weinig gebruik maken van deze informele aanpak.

Ook kan de rechter tijdens de beroepszitting een mediationvoorstel doen. Dit kan hij doen wanneer hij mogelijkheden ziet tot finale beslechting van het geschil zonder rechterlijke tussenkomst.

¹⁰⁹ Brenninkmeijer e.a. 2013, p. 6.

¹¹⁰ Kamerstukken II 2003/04, 29528, 1.

¹¹¹ Allewijn 2007, p. 31.

¹¹² 'Mediation naast bestuursrecht', www.rechtspraak.nl.

¹¹³ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 2.

¹¹⁴ www.prettigcontactmetdeoverheid.nl/wat-waarom/wat-doen-wij-0.

3.5.3. ELEMENTEN VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING BINNEN MEDIATION

Mediation bij de overheid is door verschillende rechtsgeleerden onderzocht. Zo hebben Bakker & Schouwenaars een onderzoeksrapport inzake mediation bij de overheid opgesteld. Ook Allewijn heeft bekeken wat mediation kan betekenen in het beslechten van een geschil tussen burger en overheid. Vanuit deze analyses komen verschillende elementen naar voren welke mogelijk een positieve bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van geschilbeslechting voor burgers.

3.5.3.1. SNELHEID

Ook in het mediationtraject is de snelheid waarmee een geschil wordt beslecht een hooggewaardeerd element door de burgerpartijen.¹¹⁵ Doordat er direct contact is tussen de partijen, kan snel ter zake worden gekomen. Er is veel aandacht voor de achterliggende belangen van beide partijen, waardoor sneller een oplossing voor het probleem kan worden gevonden. Een mediationprocedure verloopt zo vele malen sneller dan een rechterlijke procedure.¹¹⁶ Gemiddeld is de doorlooptijd van mediation in bestuurszaken 38 dagen. In meer dan de helft van de doorverwezen bestuurszaken wordt zelfs tijdens de eerste mediationbijeenkomst een oplossing gevonden, vrijwel altijd met overeenstemming tussen partijen.¹¹⁷ Finaliteit wordt dus in een zeer korte tijd bereikt.

3.5.3.2. DEJURIDISERING

In tegenstelling tot in de Awb-procedures staat het juridische geschil in een mediationtraject niet centraal. Terwijl de bezwaar- en beroepsprocedure over het algemeen voornamelijk de juridische kant van het verhaal en de wettelijke regels en vereisten behandelen, ligt de focus binnen mediation op de belangen van beide partijen. De juridische zijde heeft echter vaak niets van doen met de oorspronkelijke belangen en behoeften, deze blijven tijdens een Awb-procedure dan ook vaak onbesproken.¹¹⁸ Doordat het contact tussen de partijen tijdens de mediation heel direct en informeel is, is het eenvoudiger om de oorspronkelijke belangen helder te krijgen zonder dat de 'juridische verpakking' besproken dient te worden.¹¹⁹ Wanneer deze onderliggende belangen niet naar boven komen, kan nooit tot een daadwerkelijke oplossing voor het conflict worden gekomen.¹²⁰ Het gevolg is dan een langdurige juridische strijd.

Conflicten tussen de overheid en burger zijn over het algemeen vooral juridisch van aard. Allewijn stelt vast dat 'de juridische verpakking in een dergelijk geschil vaak zo dik is, dat het onderliggende conflict met het blote oog niet meer kan worden waargenomen'.¹²¹ Het is de taak van de mediator om debatten over de rechtsnormen terug te leiden naar gesprekken over de onderliggende waarden en beginselen. Er is tijdens het mediationtraject dus voldoende aandacht voor de onderliggende, niet-juridische kwesties van het conflict. Op die manier is mediation een goed voorbeeld van maatschappelijk effectieve rechtspraak zoals besproken in hoofdstuk 1.

¹¹⁵ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 9 en 23.

¹¹⁶ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 1.

¹¹⁷ Mediation monitor 2005-2008.

¹¹⁸ Allewijn 2007, p. 51.

¹¹⁹ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 1.

¹²⁰ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 18.

¹²¹ Allewijn 2007, p. 51.

3.5.4. RELATIE- OF VERTROUWENSHERSTEL

Het afnemende vertrouwen in de overheid in de huidige tijd is een onaangename ontwikkeling.¹²² In bestuursrechtelijke zaken is hierdoor vaak sprake van een verstoorde relatie tussen de burger en overheid. De burger heeft dan vaak geen vertrouwen meer in het behandelend overheidsorgaan.¹²³ Wanneer dit het geval is, biedt mediation een goede basis voor herstel van dit vertrouwen.¹²⁴ Dit gebeurt allereerst doordat men met elkaar om de tafel gaat zitten. In het mediationtraject treedt de overheid op voet van gelijkheid met de burger in gesprek.¹²⁵ Het beste gebeurt dit op een neutrale plek, bijvoorbeeld in het kantoor van de mediator of een buurthuis.¹²⁶ Het bestuursorgaan dient zich er voor open te stellen om samen met de burger aan een oplossing te werken en kan daarmee laten zien dat het waarde hecht aan de behoorlijke behandeling van de burger.

Daarnaast kan het bespreken van wederzijdse belangen ervoor zorgen dat er meer begrip ontstaat vanuit beide kanten. Wanneer op een laagdrempelige en begrijpelijke manier gesproken wordt over de wijze waarop een beslissing tot stand is gekomen, is de kans dat de burger het standpunt van de overheid begrijpt een stuk groter.¹²⁷ Begrip verbetert de verstandhouding.

3.5.5. VERTROUWELIJKHEID

Een belangrijk aspect van mediation is de vertrouwelijkheid die geldt ten opzichte van het traject. Dit aspect wordt benoemd in een algemene analyse van mediation door Schutte & Spierdijk.¹²⁸

In tegenstelling tot behandeling van een geschil bij de rechter, zijn de behandeling van het geschil en de oplossing die voortvloeit uit het mediationtraject niet openbaar. Mediation kan enkel een kans van slagen hebben als de partijen al hun belangen bij de zaak op tafel leggen. Ook de zwakke punten van een partij moeten hierbij worden besproken. Pas dan kan het werkelijke probleem worden aangepakt en opgelost.¹²⁹ Vertrouwelijkheid is in dit opzicht een belangrijk element. Zonder gewaarborgde vertrouwelijkheid zullen partijen zich niet snel blootgeven.¹³⁰ Er zal moeten worden voorkomen dat alles wat partijen mondeling en schriftelijk openbaren tijdens het mediationtraject op een later moment tegen partijen kan worden gebruikt in een eventuele bestuursrechtelijke procedure. Men kan zelfs een geheimhoudingsplicht opnemen in de mediationovereenkomst.

3.6. TUSSENCONCLUSIE MEDIATION

In het bestuursrecht wordt mediation steeds vaker ingezet. Vaak is er sprake van een vertrouwensbreuk vanuit de burger ten opzichte van de overheid, wat heeft geleid tot een conflict.

¹²² Ter Voert & Klein Haarhuis 2014, p. 183.

¹²³ Allewijn 2007, p. 48.

¹²⁴ Allewijn 2007, p. 49-50.

¹²⁵ Allewijn 2007, p. 49.

¹²⁶ Brenninkmeijer e.a. 2013, p. 91.

¹²⁷ Bakker & Schouwenaars 2013, p. 10.

¹²⁸ Schutte & Spierdijk 2017, p. 72.

¹²⁹ Schutte & Spierdijk 2017, p. 73.

¹³⁰ Schutte & Spierdijk 2017, p. 73.

De mediator is er om dit conflict tussen overheid en burger op te lossen. Er wordt geprobeerd het geschil door middel van een gesprek tussen partijen finaal te beslechten.

Uit de definitie van mediation valt af te leiden dat het hoofddoel van mediation bestaat uit het bemiddelen van conflicten door de betrokken partijen dicht bij elkaar te brengen. Dit komt overeen met de doelstelling van de buurtrechter om 'partijen bij elkaar te brengen en conflicten niet op de spits te drijven'. Om deze reden is onderzocht welke elementen in mediation worden ingezet om dit doel te bereiken. Uit verschillende beschouwingen van mediation, tussen burgers en de overheid en in algemene zin, vloeien enkele elementen voort welke (mogelijk) bijdragen aan goede geschilbeslechting, oftewel een procedure waarin rekening wordt gehouden met het (niet-juridische) achterliggende verhaal van de burger waarin de burger op een rechtvaardige wijze wordt behandeld. Dat de inzet van mediation vaak dit doel heeft, blijkt uit de definitie van mediation.

De elementen snelheid, vertrouwelijkheid, relatieherstel en dejuridisering dragen alle vier bij aan het bereiken van meer aandacht voor de achterliggende belangen van burgers en kunnen derhalve ook bruikbaar zijn voor de inrichting van de buurtrechtspraak.

4. DE VERZOENINGSPROCEDURE BIJ DE BELGISCHE VREDERECHTER: WELKE ELEMENTEN ZIJN GESCHIKT VOOR EEN GOEDE GESCHILBESLECHTING?

4.1. INLEIDING

In België wordt al eeuwenlang gebruik gemaakt van een eenvoudige procedure bij de rechter. Sinds 1795 bestaat daar namelijk de verzoeningsprocedure bij de vrederechter. De vrederechter wordt vaak omschreven als de rechter die het dichtst bij de burger staat.¹³¹ Hij heeft naast een rechtsprekende taak vooral ook een bemiddelende taak gekregen ten aanzien van eenvoudige, civiele geschillen. In het Nederlandse rechtsstelsel is deze bemiddelende taak nergens zo sterk aanwezig als dat bij de Belgische vrederechter het geval is. De vrederechter behandelt echter geen bestuursrechtelijke geschillen. De verzoeningsprocedure kenmerkt zich door eenvoudige, snelle en goedkope civiele rechtspraak aan te bieden aan burgers. Dit komt wel overeen met de doelstelling van de beoogde buurtrecht-procedure: een procedure welke een klein bedrag aan griffiekosten vergt en zich richt op juridisch eenvoudige zaken. Derhalve bevat de vrederechtspraak wellicht elementen die bruikbaar kunnen zijn voor de inrichting van de buurtrechtspraak, ondanks dat het hier gaat om een civielrechtelijke procedure.

In dit hoofdstuk zal bekeken worden hoe de verzoeningsprocedure bij de vrederechter (formeel gezien) in zijn werk gaat. Daarmee wordt een antwoord gegeven op het eerste gedeelte van de derde deelvraag: 'hoe geschiedt een procedure bij de Belgische vrederechter?'

Vervolgens zal worden onderzocht welke elementen binnen de procedure bij de vrederechter mogelijk bruikbaar zijn voor de inrichting van een buurtrecht-procedure. Hierbij wordt gekeken naar aspecten die de proceservaring van burgers kunnen verbeteren. Zo kan het tweede deel van de deelvraag worden beantwoord: 'welke elementen uit de vrederecht-procedure zijn geschikt om meer aandacht te besteden aan de belangen van burgers?'

4.2. DE VERZOENINGSPROCEDURE

De algemene regelgeving omtrent de verzoeningsprocedure is te vinden onder de titel 'minnelijke schikking' (artikel 731 tot 734) in het Belgische Gerechtelijk Wetboek. De verzoeningsprocedure kan voorafgaand aan een civiele rechtszaak plaatsvinden, op verzoek van één of meerdere partijen. Het doel van de procedure is om tot een minnelijke schikking te komen.¹³² De procedure is op dat moment nog gratis en zonder al te veel formaliteiten.

In dit hoofdstuk zal gekeken worden naar het algemene verloop van een procedure bij het vredegerecht. Opgemerkt dient te worden dat in bepaalde zaken een speciale procedure wordt

¹³¹ 'De vrederechter, de rechter die het dichtst bij de burger staat', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', www.justice.belgium.be.

¹³² Ter Voert 2013, p. 15.

gevolgd die afwijkt van de algemene vrederecht-procedure (onder andere in zaken ten aanzien van bewindvoering en onteigening). Deze speciale procedures zullen niet in dit onderzoek worden betrokken. Ook zijn er lokale verschillen mogelijk tussen de verschillende vredegerichten.

Partijen worden er te allen tijde op gewezen dat men eerst moet proberen om het geschil onderling op te lossen, oftewel minnelijk te regelen.¹³³ Dit is een bijzonder kenmerk van de vrederecht-procedure. Pas als partijen onderling niet tot een oplossing kunnen komen, wordt hen geadviseerd een verzoeningsprocedure aan te vragen. Door middel van de verzoeningsprocedure kan men mogelijk alsnog tot een minnelijke schikking komen op een meer informele manier en zonder tussenkomst van een langdurige, kostbare gerechtelijke procedure bij de rechtbank.

4.2.1. STARTEN PROCEDURE

Om een verzoeningsprocedure in gang te zetten, moet deze worden aangevraagd door één of beide partijen. In dit laatste geval gaat het om vrijwillige verschijning ex artikel 706 Gerechtelijk Wetboek. Het aanmelden voor de procedure kan mondeling gebeuren bij de griffie van het vredegerecht of via een verzoek per brief.¹³⁴

4.2.2. BEVOEGDHEID VAN DE VREDERECHTER

De vrederechter doet voornamelijk uitspraak in civiele geschillen. Tot een paar geschillen is de vrederechter uitsluitend bevoegd, wat betekent dat de bevoegdheid om uitspraak te doen over een bepaald soort geschil in de wet is vastgelegd en is toegekend aan één rechtscollege.¹³⁵ Het gaat hierbij onder andere om summierere geschillen tot een vordering van maximaal € 5.000,00.¹³⁶ Het gaat dus om zaken van een redelijk geringe omvang.

4.2.3. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Nadat partijen zijn aangemeld, ontvangen zij binnen (gemiddeld) een drietal weken een brief van het gerecht met de zittingsdatum en -plaats.¹³⁷ Er vindt verder geen schriftelijke uitwisseling van stukken plaats. De tegenpartij is vrij om schriftelijk te reageren op de claim van de verzoekende partij, maar de rechter zal pas op zitting kennisnemen van deze geschriften.¹³⁸

Partijen mogen zich op de zitting laten vertegenwoordigen door een advocaat of een door de rechter toegestane, gevolmachtigde echtgenoot of bloedverwant.¹³⁹ Andere personen dan de echtgenoot of bloedverwant zijn niet toegestaan.¹⁴⁰ Verder is de zitting niet openbaar. Publiek wordt dus niet toegelaten.

¹³³ 'Het verloop van een burgerlijk proces voor de vrederechter', nota van Vredegerichten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 1.

¹³⁴ 'De verzoening of minnelijke schikking', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', www.justice.belgium.be, p. 9.

¹³⁵ 'Bevoegdheden voor vredegerecht' www.rechtbanken-tribunaux.be.

¹³⁶ Mebius 2018, p. 16.

¹³⁷ 'De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vredegerichten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 5. Dit verschilt echter tussen de verschillende gerechten, zie Ter Voert 2013, p. 21.

¹³⁸ Ter Voert 2013, p. 20.

¹³⁹ Artikel 728 Gerechtelijk Wetboek.

¹⁴⁰ 'Het verloop van een burgerlijk proces voor de vrederechter', nota van Vredegerichten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 2.

Beide partijen (of vertegenwoordigers) dienen aanwezig te zijn bij de behandeling van het geschil. De verzoeningsprocedure kan dan op tegenspraak beginnen. Als de verwerende partij niet aanwezig is, is verzoening uitgesloten. Er wordt dan een proces-verbaal van 'niet-akkoord' opgesteld waarin de afwezigheid van de partij wordt vastgesteld. De vrederechter kan dan niets meer betekenen in het geschil. De benadeelde partij kan dan enkel nog een gerechtelijke procedure starten om zo een vonnis te verkrijgen.¹⁴¹

In het geval van een dringende of eenvoudige zaak kan het geschil volledig worden behandeld op de eerste mondelinge zitting. De rechter luistert slechts naar de uitleg van partijen en doet direct na afloop uitspraak. De beslissing wordt ter plekke vast gelegd door een griffier en later thuisgestuurd. Een zaak kan dus binnen één dag op zitting worden afgedaan, mits deze eenvoudig genoeg wordt geacht door de rechter.¹⁴² De eenvoud wordt vaak getoetst aan de vordering die ten grondslag ligt aan het geschil. Wanneer de zaak ingewikkelder blijkt te zijn dan verwacht, kan de vrederechter bepalen dat de zaak wordt uitgesteld voor bepaalde of onbepaalde tijd. Partijen wordt dan de kans geboden om hun standpunten en ervaringen schriftelijk vast te leggen en vervolgens kunnen partijen over en weer bewijs leveren.

Tegen de beslissing die volgt uit de verzoeningsprocedure kan geen verzet of hoger beroep worden aangetekend. Als de verzoening een schikking oplevert, is het geschil daadwerkelijk finaal beslecht en kan geen procedure worden gestart om de uitkomst te veranderen.¹⁴³

4.3. ELEMENTEN UIT DE VERZOENINGSPROCEDURE VOOR GOEDE GESCHILBESLECHTING

In deze paragraaf zal worden uiteengezet welke elementen vanuit de vrederechtspraak wellicht kunnen bijdragen aan goede geschilbeslechting voor burgers, oftewel een procedure waarin rekening wordt gehouden met het (niet-juridische) achterliggende verhaal van de burger en waarin de burger op een rechtvaardige wijze wordt behandeld. Uit bovenstaande analyse ten aanzien van het verloop en de inrichting van de vrederechterlijke procedure kunnen verschillende elementen worden geselecteerd die focussen op een geschilbeslechting met aandacht voor de belangen en problemen van de burgerpartij.

4.3.1. BEMIDDELENDE TAAK

Bijzonder aan de vrederechtspraak is dat aan de vrederechter voornamelijk een belangrijke bemiddelende en verzoenende taak is opgedragen. De procedure is erop gericht om partijen met elkaar in gesprek te brengen, waarbij de rechter als bemiddelaar optreedt. De rechter kan geen beslissing afdwingen. Hij fungeert vooral als gespreksleider en als helpende hand bij het vinden van een oplossing. Verzoening van partijen is uiteindelijk het einddoel.¹⁴⁴ De rechter mag zijn

¹⁴¹ 'De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 4.

¹⁴² 'De vrederechter, de rechter die het dichtst bij de burger staat', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', www.justice.belgium.be.

¹⁴³ 'De verzoening of minnelijke schikking', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', www.justice.belgium.be, p. 14.

¹⁴⁴ Ter Voert 2013, p. 16.

standpunt niet nadrukkelijk kenbaar maken. Het zijn de partijen die de inhoud van het akkoord bepalen. De vrederechter is er enkel om de partijen te sturen en tussen hen te bemiddelen.¹⁴⁵ De partijen zijn dus voornamelijk aan het woord; het element 'voice' is duidelijk aanwezig in deze procedure. Hij zal aanhoren wat het probleem is, wat ten aanzien van dit probleem de standpunten en problemen van partijen zijn en bekijkt dan hoe, en op welke wijze, een oplossing mogelijk is. De vrederechter levert hierbij wel maatwerk, hij kijkt naar de specifieke situatie en maakt op welke behoeften er bestaan.¹⁴⁶ Met deze behoeften in het achterhoofd, leidt hij het gesprek. Vervolgens zorgt hij ervoor dat partijen uit vrije wil tot een schikking komen.¹⁴⁷

Door het gesprek te leiden met een focus op de behoeften van partijen, kan de vrederechter het conflict de-escaleren en in de juiste richting duwen. Zo komen de achterliggende problemen en emoties sneller aan het licht en kan het probleem wat aanleiding is voor het geschil ook daadwerkelijk worden opgelost.

4.3.2. DEJURIDISERING

De mate van dejuridisering binnen de vrederecht-procedure wordt meteen duidelijk bij het verzoeken om een verzoeningsprocedure. De aanvraag vergt namelijk geen formele vereisten, slechts de persoonlijke gegevens van beide partijen en een korte omschrijving van de feiten dienen in de aanvraag te worden opgenomen.¹⁴⁸

Het is in de verzoeningsprocedure geenszins de bedoeling dat tijdens de procedure een juridisch correcte oplossing voor het probleem wordt bereikt. Er wordt vooral gestreefd naar wederzijds begrip en een oplossing waar beide partijen vrede mee hebben.¹⁴⁹ Binnen de procedure bij de vrederechter is daarom geen sprake van inbreng van juridische stukken. Er zijn geen vormvereisten en ook wordt verwijzing naar wetsartikelen en/of andere juridische materie op de zitting achterwege gelaten.¹⁵⁰ De focus wordt op deze manier niet (direct) op de juridische zijde van het geschil en kennis van partijen gelegd, maar er wordt voornamelijk geluisterd naar de niet-juridische ervaringen van partijen ten aanzien van het conflict. Dit zorgt ervoor dat er binnen het gesprek tussen partijen meer aandacht ontstaat voor elkaars achterliggende belangen.

Door de bespreking van de juridische elementen van het geschil in te perken, wordt indirect ingespeeld op het gebrek aan zelfredzaamheid van burgers binnen juridische procedures. Zoals eerder bleek is juridische kennis binnen de vrederechterlijke procedure namelijk niet nodig.¹⁵¹ Het maakt de procedure toegankelijker, men hoeft niet bang te zijn dat het gebrek aan juridische kennis in hun nadeel zal werken. Ook kan de burger op deze manier beter in het proces worden

¹⁴⁵ De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 3.

¹⁴⁶ Mebius 2018, p. 17.

¹⁴⁷ Ter Voert 2013, p. 19.

¹⁴⁸ Ter Voert 2013, p. 20.

¹⁴⁹ De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 4.

¹⁵⁰ De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 5 en Van Kampen & Lievisse Adriaanse 2018.

¹⁵¹ De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 5.

betrokken waardoor er eerder een oplossing komt voor het geschil waar ook de burger volledig achter kan staan. Meer betrokkenheid zorgt namelijk voor meer begrip.¹⁵²

4.3.3. SNELHEID

De verzoeningsprocedure bij de vrederechter wordt aangeprezen als een snelle manier om een geschil te beslechten ter voorkoming van een mogelijk langslappende gerechtelijke procedure.¹⁵³ Door het geschil vroegtijdig in te plannen en snel daaropvolgend te beslechten kan de vrederechter voorkomen dat een conflict escaleert.

De verzoeningszitting wordt binnen een drietal weken na aanvraag ingepland, dit is vrij snel. Beide partijen ontvangen deze datum per brief. Tevens wordt in deze brief medegedeeld wat er concreet zal worden besproken ter zitting.¹⁵⁴ Op deze manier weten partijen vroegtijdig wat hen te wachten staat. Dit zorgt ervoor dat partijen het conflict minder snel verder laten escaleren.¹⁵⁵ Ze hebben immers het vooruitzicht dat het conflict op korte termijn wordt opgelost.

Daarnaast is gebleken dat de verzoening in de meeste gevallen beperkt blijft tot slechts één zitting waarbinnen het geschil definitief beslecht wordt. Slechts in 7% van de gevallen is verdaging noodzakelijk en wordt de zitting op een later tijdstip voortgezet.¹⁵⁶ De snelheid wordt ook bevorderd doordat de vrederechter de schikking direct tijdens de zitting vast laat leggen in een proces-verbaal.¹⁵⁷ De zaak is dan daadwerkelijk finaal beslecht binnen één zittingsdag.

4.3.4. VERTROUWELIJKHEID

De zitting vindt plaats in de raadkamer van de vrederechter. De zaak wordt hier zonder publiek, dus achter gesloten deuren behandeld.¹⁵⁸ Enkel de partijen, de vrederechter en de griffier zijn aanwezig bij de behandeling van het geschil. De vertrouwelijke sfeer dient ervoor te zorgen dat partijen zich vrij voelen om al hun problemen en emoties uit te spreken. Dit draagt bij aan het tot een oplossing komen waar beide partijen vrede mee hebben.

4.4. TUSSENCONCLUSIE

In België kent men al geruime tijd de eenvoudige en laagdrempelige verzoeningsprocedure bij de vrederechter. De procedure kan op een laagdrempelige wijze worden aangevraagd door partijen. Gemiddeld vindt de zitting binnen een drietal weken na dit verzoek plaats. Het geschil wordt in de meeste gevallen op slechts één zitting behandeld. Verdaging is nauwelijks aan de orde bij de vrederechter. De procedure staat bekend om zijn eenvoudige, snelle en goedkope manier van rechtspreken. Ten aanzien van de beoogde buurtrecht-procedure wordt ook gepoogd een snelle en goedkope afhandeling van eenvoudige zaken aan te bieden. De vrederechter kan derhalve als een goede inspiratie dienen voor de inrichting van de buurtrechtspraak.

¹⁵² Boot e.a. 2017.

¹⁵³ Ter Voert 2013, p. 20.

¹⁵⁴ De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 2.

¹⁵⁵ Van den Bos 2014, p. 3.

¹⁵⁶ Ter Voert 2013, p. 21.

¹⁵⁷ Ter Voert 2013, p. 20.

¹⁵⁸ Castermans 2004, p. 185.

Uitgangspunt voor de inrichting van de buurtrechtspraak is een goede geschilbeslechting waarbij sprake is van aandacht voor de verderstrekkende, achterliggende problemen en belangen van burgers en een rechtvaardige behandeling van burgers. Uit de analyse van het algemene verloop van een verzoeningsprocedure is gebleken dat deze procedure verschillende elementen bevat die een goede geschilbeslechting mogelijk kunnen maken.

De vrederechtspraak wordt onder andere gekenmerkt door de bemiddelende rol die de vrederechter op zich dient te nemen. Waar rechters normaliter een sterke beslissende rol hebben, kan de vrederechter geen beslissing afdwingen. Hij fungeert als gespreksleider en bemiddelt tussen partijen teneinde de partijen gezamenlijk tot een oplossing voor het geschil te laten komen. Doordat de vrederechter geen beslissing af kan dwingen, heeft hij een veel minder formele rol dan een rechter normaalgesproken heeft. Het woord is vooral aan de partijen, er is een hoge mate van participatie in de besluitvorming.

Verder wordt de vrederechtspraak gekenmerkt door dejuridisering. De besprekingen ter zitting zijn niet gericht op het vinden van een oplossing voor het juridische probleem, maar voor het vinden van een oplossing voor het daadwerkelijke probleem van de burger. Dit kan verder strekken dan de juridische zijde; er wordt gestreefd naar wederzijds begrip en een oplossing waar beide partijen vrede mee hebben en waarmee het conflict ook daadwerkelijk wordt opgelost. Partijen worden op deze manier ook beter in het proces en de oplossing betrokken. Dit zorgt voor meer begrip. De betrokkenheid is voor burgers een positief gegeven, uit hoofdstuk 2 bleek dat bij hen vaak veel onbegrip en onduidelijkheid heerst. Het heeft ook een positieve invloed op het aspect van procedurele rechtvaardigheid 'betrouwbaarheid'; doordat niet enkel aandacht wordt besteed aan de juridische facetten van het geschil, krijgt de burger het gevoel dat er een beslissing wordt genomen waar alle omstandigheden in zijn afgewogen.

Daarnaast wordt een verzoeningsprocedure aangeprezen als een snelle behandeling van een conflict. Op die manier kan men het conflict vroegtijdig de-escaleren en wordt een langslepende gerechtelijke procedure, waarin conflicten vaak op de spits worden gedreven, voorkomen. Om tot finale geschilbeslechting te komen is het element 'vertrouwelijkheid' ook van belang. Wanneer de bespreking van de feiten in een vertrouwelijke sfeer plaatsvindt, zijn partijen eerder geneigd om open kaart te spelen ten aanzien van de emoties en problemen die schuilgaan achter het juridische geschil.

5. KENMERKEN VAN DE BUURTRECHT-PROCEDURE

5.1. INLEIDING

In de vorige hoofdstukken zijn verschillende procedures bekeken teneinde te analyseren welke elementen uit deze procedures meegenomen kunnen worden bij de inrichting van een buurtrecht-procedure zodat deze procedure mogelijk kan bijdragen aan een verbetering van bestuursrechtelijke geschilbeslechting. De procedures uit hoofdstuk 3 en 4 hebben gemeen dat zij raakvlakken hebben met de doelstelling van de buurtrechter zoals opgenomen in het regeerakkoord: rechters die tegen een klein bedrag aan griffiekosten zitting houden in de buurt en zich daarbij richten op juridisch eenvoudige zaken en waarbij conflicten niet op de spits worden gedreven.¹⁵⁹ De buurtrechter zal tevens een belangrijke rol kunnen spelen in het bereiken van meer maatschappelijk effectieve rechtspraak.¹⁶⁰

In hoofdstuk 2 is gebleken dat de informele aanpak en Nieuwe Zaaksbehandeling, zoals gehanteerd in de huidige bestuursrechtelijke procedures, voornamelijk tekortschieten op het gebied van de doorlooptijd en transparantie. Ook de juridisering van geschillen is problematisch. Hierdoor komen de achterliggende problemen van partijen niet aan het licht.¹⁶¹ Met name verbetering van het laatste punt is van groot belang om meer maatschappelijk effectieve rechtspraak te bereiken.

In dit hoofdstuk zal uiteengezet worden welke elementen uit de hiervoor geanalyseerde procedures bruikbaar kunnen zijn voor een bestuursrechtelijke buurtrecht-procedure zodat deze mogelijk een bijdrage kan leveren aan de verbetering van de (maatschappelijk effectieve) bestuursrechtspraak waarbij in het bijzonder meer aandacht bestaat voor de achterliggende factoren vanuit de burger binnen het geschil. Gebleken is dat de verschillende procedures overeenkomsten tonen, er worden gelijke middelen ingezet om het conflict te doorgronden. Het is van belang om tevens de door burgers gewenste elementen die voortvloeien uit paragraaf 2 van hoofdstuk 2 mee te nemen. Op die manier kan een procedure worden ontworpen waarbij nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de behoeften van burgers. De rechtsstaat hoort er immers te zijn voor de burger.¹⁶²

5.2. KENMERKEN VAN EEN PROCEDURE BIJ DE BUURTRECHTER

5.2.1. TRANSPARANTIE

In hoofdstuk 2 werd duidelijk dat binnen de informele aanpak tijdens de bezwaarschriftprocedure wordt gestreefd naar vroegtijdig contact met de burger zodat het conflict zo snel mogelijk wordt gede-escaleerd en er meer begrip ontstaat voor de wederzijdse standpunten. Helaas is gebleken dat het beoogde vroegtijdige contact binnen de informele aanpak nauwelijks aan de orde is; het wordt in de meeste gevallen niet ingezet door bestuursorganen. Uit

¹⁵⁹ Regeerakkoord VVD-CDA-D66-CU, 10 oktober 2017, Vertrouwen in de Toekomst.

¹⁶⁰ Bakker 2016.

¹⁶¹ Zie paragraaf 2.5.

¹⁶² Barendrecht e.a. 2017, p. 47.

onderzoek is echter gebleken dat door in een vroegtijdig stadium en op een persoonlijke manier contact op te nemen, het stressniveau laag blijft en burgers beter in staat zijn om op eigen kracht ervoor te zorgen dat het conflict niet verder uit de hand loopt.¹⁶³ Conflicten worden op die manier niet onnodig op de spits gedreven; dit is precies wat men wil voorkomen in de buurtrecht-procedure.¹⁶⁴ Het zal voor de procedure bij de buurtrechter dus van belang dat zo spoedig mogelijk nadat een partij diens behoefte aan de behandeling van een conflict kenbaar maakt, actie wordt ondernomen. In de verzoeningsprocedure bij de vrederechter wordt bijvoorbeeld binnen drie weken na het aanvragen van de procedure een datum ingepland. Hierbij wordt ook per brief verteld welk concreet probleem in beginsel zal worden besproken ter zitting. Door zo snel mogelijk aan burgers mede te delen dat hun geschil beslecht zal worden en op welke wijze dit zal plaatsvinden, wordt veel onrust weggenomen. Het heeft tevens een positieve invloed op de transparantie. Ook het procedurele rechtvaardigheidselement 'voice' wordt op een goede manier vertegenwoordigd wanneer er sprake is van direct persoonlijk contact; burgers willen graag het gevoel hebben dat zij inspraak hebben en persoonlijk betrokken worden in het procesverloop.¹⁶⁵

Nu duidelijk is geworden dat burgers veel waarde hechten aan een duidelijke informatievoorziening en persoonlijke betrokkenheid in het volledige procesverloop, is het onwenselijk om de buurtrecht-procedure te introduceren in spreekuurvorm. Wanneer er sprake is van een spreekuurvorm is het onmogelijk om voorafgaand aan de zitting met de burger te bespreken wat diens verwachtingen zijn.

In de buurtrecht-procedure is het verder gewenst om telefonisch contact op te nemen met de burger voorafgaand aan de zitting. Gezien de verwachte kleinschaligheid van de buurtrecht-procedure doordat er slechts eenvoudige geschillen worden behandeld, zou dit mogelijk moeten zijn. Uit de methode van informele aanpak is gebleken dat burgers het waarderen wanneer het contact op een dergelijke persoonlijke manier verloopt. Tevens geeft telefonisch contact ook direct de mogelijkheid om vragen te stellen zodat onduidelijkheden die heersen bij de burger onmiddellijk kunnen worden weggenomen. De kans dat ongegronde verwachtingen ontstaan bij de burger wordt hierdoor aanzienlijk verkleind. Persoonlijk contact is aanbevolen in het kader van de goede informatievoorziening (transparantie) waaraan burgers veel behoefte blijken te hebben. Ook kan op die manier beter worden gereageerd op het cognitieve vermogen van de burgerpartij. In de spreekuurrechtspraak is dat maatwerk ten aanzien van de cognitie van partijen als positief ervaren, zo bleek uit paragraaf 3.3.5.

5.2.2. DEJURIDISEREN

Uit zowel de procedures bij de spreekurrechter en vrederechter als uit het mediationtraject is gebleken dat wordt gestreefd naar dejuridisering. Met dejuridisering wordt bedoeld dat de aandacht minder wordt gericht op de formele kant van het proces: de regelgeving.¹⁶⁶ In het bestuursrecht moet de burger aan allerlei formele vereisten voldoen voordat een bestuursrechtelijke procedure kan worden opgestart. Daarnaast wordt de aandacht ook op zitting voornamelijk gericht op de juridische zijde van het geschil. De bestuursrechtelijke procedures zijn

¹⁶³ Van den Bos 2014, p. 3.

¹⁶⁴ Regeerakkoord VVD-CDA-D66-CU, 10 oktober 2017, Vertrouwen in de Toekomst.

¹⁶⁵ Van den Bos 2014, p. 3.

¹⁶⁶ A contrario af te leiden uit definitie van juridisering uit A. Korsten 'Juridisering: een korte schets over regelverdichting, overregulering en regeldruk, wat kenmerkend is voor juridisering en hoe juridisering te bestrijden', 23 december 2010, www.arnokorsten.nl, p. 1.

gejuridiseerd.¹⁶⁷ Er wordt ten onrechte vanuit gegaan dat de toetsing van het besluit alle problemen voor burgers binnen het geschil wegneemt. In de kern is probleem vaak niet juridisch van aard is, maar wordt dit gejuridificeerd. In de praktijk is gebleken dat de beweegreden om bezwaar te maken of beroep in te stellen vrijwel altijd te maken heeft met de mate waarin een conflict is geëscaleerd en in hoeverre partijen bereidheid hebben getoond om te onderhandelen. Deze onderliggende zaken blijven tijdens de zitting onbesproken waardoor het geschil voor de burger niet daadwerkelijk wordt beslecht.¹⁶⁸ Daarnaast werpt een gejuridiseerd proces ook een hoge drempel voor de rechtszoekende burger. De burger heeft vaak weinig tot geen juridische kennis. Het gebrek aan zelfredzaamheid van burgers maakt dat er een grote afstand ontstaat dus de rechtspraak en de burger wat leidt tot ontevredenheid en wantrouwen.

Eenvoudige aanvraag

In de verzoeningsprocedure bij de vrederechter is dejuridisering al in een vroeg stadium merkbaar. De aanvraag van een verzoeningsprocedure hoeft slechts enkele niet-juridische gegevens te bevatten. Dit maakt de drempel om een procedure te starten laag. Door in de buurtrecht-procedure een eenvoudige aanvraag te hanteren zal de complexiteit van de procedure al direct worden verminderd. Met het proces bij de buurtrechter wordt immers gestreefd naar een eenvoudige procedure. Burgers zullen vanwege de eenvoudige aanvraag wellicht minder snel om hulp van een juridische professional vragen. Dit komt het procedurele rechtvaardigheidsaspect 'voice' ten goede: burgers willen graag voor hun eigen zaak opkomen.¹⁶⁹ Het uitgangspunt moet zijn dat de procedures in burgers' eigen regie moeten kunnen worden uitgevoerd.¹⁷⁰

Geen juridische stukken

Het is voor de buurtrecht-procedure in het bijzonder van belang dat er ruimte ontstaat voor burgers om de achterliggende problemen te bespreken. Deze ruimte kan ontstaan wanneer minder wordt gefocust op een juridische behandeling. In de verzoeningsprocedure worden bijvoorbeeld geen juridische stukken ingebracht. Verwijzing naar dergelijke stukken en wet- en regelgeving wordt ter zitting volledig achterwege gelaten.¹⁷¹ Voor de buurtrecht-procedure is dit ook aan te raden. Het zal in de buurtrechtspraak louter om juridisch eenvoudige geschillen gaan. Onnodig juridificeren moet derhalve worden tegengegaan. Het draagt op die manier bij aan het vereenvoudigen van een procedure, wat voor de buurtrecht-procedure een wenselijke factor is.¹⁷² Tevens heeft dit aspect een positieve invloed op de zelfredzaamheid van burgers, er is immers minder juridische kennis nodig ter voorbereiding van de procedure. Ook werkt het achterwege blijven van stukken in het voordeel van de burger ten aanzien van de snelheid van het proces. Het heeft namelijk tot gevolg dat er geen tijd hoeft worden uitgetrokken voor de verzending van stukken. Daarnaast hebben de rechter en partijen geen, of een geringe, voorbereidingstijd nodig. Zodoende kan een buurtrechter-zitting snel na aanvraag gepland worden.

¹⁶⁷ Mallan 2014, p. 98.

¹⁶⁸ Knapen 2012, p. 29.

¹⁶⁹ Zie paragraaf 2.2.1.1.

¹⁷⁰ Kamerstukken II 2017/18, 29279, 425.

¹⁷¹ De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vredegerechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be, p. 5. en Kampen, van, & Lievisse Adriaanse 2018.

¹⁷² Kamerstukken II 2017/18, 29279, 425.

5.2.3. GESPREK TUSSEN PARTIJEN

Eerder werd duidelijk dat de achterliggende problemen die spelen bij partijen, verder strekken dan de juridische zijde. Deze niet-juridische problemen worden door partijen meestal niet besproken. Binnen de bestuursrechtelijke procedure wordt de focus gelegd op de juridische argumentatie. Partijen zitten niet tegenover elkaar, maar langs elkaar. Ze spreken niet met elkaar, maar richten hun juridische argumenten aan de rechter. Binnen de Nieuwe Zaaksbehandeling is reeds geprobeerd om deze focus te verleggen naar de (niet-juridische) belangen van partijen, maar in de praktijk is gebleken dat bestuursrechters hier nog onvoldoende aandacht aan besteden. Naar achterliggende belangen wordt door de bestuursrechter nauwelijks gevraagd. Wellicht kan de bestuursrechtelijke buurtrechtspraak hier het verschil in maken.

Uit het menselijke aspect van de spreekuurrechtspraak is gebleken dat door de interactie tussen partijen te stimuleren, eerder tot de kern van het daadwerkelijke probleem kan worden doordrongen. Het gesprek wordt vervolgd door op die specifieke problemen in te gaan, ook al hebben deze problemen misschien niet direct iets van doen met de juridische inhoud van het geschil. Het conflict kan op die manier snel worden beslecht in plaats van worden aangewakkerd.¹⁷³ Doordat er interactie ontstaat tussen partijen, ontstaat er wellicht ook wederzijds begrip. Uit mediation en de vrederechtspraak valt af te leiden dat dit een belangrijk ijkpunt is om tot een oplossing te komen.¹⁷⁴ Het is van belang om in samenspraak met partijen tot een oplossing te komen. Dit kan enkel indien volledig duidelijk is wat volgens de burgers het probleem is waarvoor een oplossing moet worden gevonden.

De rechter speelt hierin het beste een bemiddelende taak. Hij neemt geen deel aan het gesprek, maar zorgt ervoor dat debatten over rechtsnormen terug worden geleid gesprekken over de onderliggende waarden en beginselen, zoals de mediator en de vrederechter dit ook doen. Dit zal een positieve werking hebben op de 'neutraliteit' die partijen ervaren, een aspect wat voortvloeit uit de procedurele rechtvaardigheid. Ook de 'betrouwbaarheid' zal worden bevorderd: de rechter gaat mee op zoek naar een oplossing en zorgt ervoor dat de burger ook voldoende inspraak heeft in deze oplossing, hierdoor zal het vertrouwen van de burger in de rechter groeien. Aan het einde van het gesprek zal een bindende uitspraak gedaan worden.

Uiteindelijk probeert de rechter partijen in het gesprek te sturen naar een oplossing. Wanneer de onderliggende waarden en beginselen middels een gesprek boven tafel komen, wordt de kans op finale geschilbeslechting vergroot. Ook finale geschilbeslechting is tot doel gesteld voor de buurtrechtspraak.¹⁷⁵ Een gesprek tussen partijen is dus noodzakelijk om tot de achterliggende problemen te komen en tot een daadwerkelijke oplossing van het geschil te komen.

5.2.4. IN DE BUURT

De naam van de buurtrechter veronderstelt al dat het plan bestaat om de rechter zitting te laten houden 'in de buurt', oftewel in de geografische nabijheid van de burgers. In het regeerakkoord is dit plan bevestigd. Bij de proef met de spreekuurrechter bleek het huisbezoek door de rechter een succesvolle factor. De burger voelt zich op die manier gezien. Doordat de rechter de moeite neemt om ter plaatse te komen kijken, geeft hij aan dat hij de problemen serieus neemt en zich wil

¹⁷³ Marseille e.a. 2015, p. 161.

¹⁷⁴ Zie paragraaf 3.5.3.3. en paragraaf 4.3.2.

¹⁷⁵ Regeerakkoord VVD-CDA-D66-CU, 10 oktober 2017, Vertrouwen in de Toekomst.

verplaatsen in de situatie van de burger. Dit is bevorderlijk voor het procedurele rechtvaardigheidsaspect 'betrouwbaarheid'. De burger wenst dat de rechter actief op zoek gaat naar een oplossing voor het geschil. Door uit de 'ivoren toren' te stappen toont de rechter initiatief hiertoe.

In de eerste instantie is het de beste optie om de zitting te houden op een neutrale plaats, zoals een gemeenschapshuis of een zaaltje. Uit de analyse van de mediationprocedure in paragraaf 3.5.3. is gebleken dat partijen op die manier op gelijke voet het gesprek ingaan. Dit zal eerder leiden tot openheid van zaken en herstel van het vertrouwen.

Indien de buurrechter het noodzakelijk acht voor het vinden van een oplossing, kan hij beslissen om een onderzoek ter plaatse in te stellen. Zo kan hij eenvoudig een beeld schetsen van de (praktische) situatie. Waar in het huidige bestuursrecht een aparte dag moet worden uitgetrokken voor een descente, kan de buurrechter dit eenvoudig op dezelfde dag doen; hij is immers al in de buurt.¹⁷⁶ Dit heeft grote voordelen ten aanzien van de snelheid. De zaak hoeft, in tegenstelling tot een onderzoek ter plaatse in de huidige bestuursrechtelijke procedure, niet te worden uitgesteld.

Een rechter in de buurt kan daarnaast beschouwd worden als een laagdrempelige methode van rechtspraak. De rechter wordt letterlijk en figuurlijk toegankelijker. De burger hoeft niet naar de rechtbank af te reizen, hij kan terecht in het plaatselijke buurthuis.

5.2.5. VERTROUWELIJKHEID

Uit de procedures bij de spreekuurrechter en de vrederechter is gebleken dat vertrouwelijkheid in een procedure erg belangrijk kan zijn. Dit betekent dat hetgeen wat besproken wordt ter zitting tussen de partijen, de rechter en diens griffier blijft. De beslissing zal niet openbaar worden gemaakt. In mediation en de vrederechtspraak vindt de behandeling van het geschil ook besloten plaats, oftewel ontoegankelijk voor publiek. Door de vertrouwelijkheid te waarborgen binnen de buurrechtspraak, voelen partijen zich vrijer om hun verhaal te doen. Dit heeft tot gevolg dat de achterliggende problemen en belangen eerder boven tafel komen. Idealiter zou de buurrechtspraak dus achter gesloten deuren plaatsvinden. Hetgeen besproken en overlegd is tussen partijen, blijft ook binnen deze partijen.

5.2.6. VRIJWILLIGHEID

Zoals eerder besproken geldt bij alle drie de geanalyseerde procedures, mediation en de procedures bij de spreekuurrechter en vrederechter, een vrijwilligheidsvereiste. Uit onderzoek naar de spreekuurrechter is gebleken dat de stap naar deze rechter niet vaak gemaakt wordt en dat dit hoogstwaarschijnlijk te wijten is aan het vrijwilligheidsvereiste.¹⁷⁷ Beide partijen moeten instemmen met behandeling van de zaak door een laagdrempelige (spreekuur)rechter, anders zal het geschil door de normale civiele rechter behandeld moeten worden.¹⁷⁸

In het bestuursrecht bestaat er geen wettelijk vrijwilligheidsvereiste. In eerste instantie zou verplichting van de geschilbeslechting door de buurrechter op de weg liggen om de buurrechtspraak tot een succes te maken. Echter, het verplichten van de gang naar de

¹⁷⁶ Artikel 8:50 Awb.

¹⁷⁷ <https://www.mr-online.nl/controversie-laagdrempelige-rechtspraak/>.

¹⁷⁸ Dit vrijwilligheidsvereiste ligt besloten in artikel 96 Rv.

buurtrechter zal zinloos zijn nu het doel van de procedure is om finale geschillenbeslechting en meer maatschappelijk effectieve rechtspraak te bereiken. De basis voor het bereiken van dit doel is gelegen in het gesprek tussen partijen, geleidt door de buurtrechter. Een gesprek tussen partijen afdwingen is zinloos. Wanneer partijen niet op eigen initiatief het gesprek aangaan, zal dit gesprek nooit bevorderlijk genoeg zijn om tot een oplossing te komen waar beide partijen volledig achter staan. Partijen kunnen niet verplicht worden om hun persoonlijke belangen op tafel te leggen en vervolgens tot een oplossing te komen. Wanneer eenmaal is ingestemd om deel te nemen aan de buurtrecht-procedure, moet aan partijen wel duidelijk worden gemaakt dat verschijning ter zitting wel geboden is. Een verschijningsplicht kan hierbij helpen.

Wanneer men eenmaal op zitting is verschenen en een oplossing is gevonden voor het geschil, is de vrijwilligheid ten einde. Uiteindelijk is het nog altijd een rechter die de oplossing vastlegt in een uitspraak: deze uitspraak is bindend voor partijen. Hiermee is de buurtrecht-procedure in grote mate onderscheidend van het mediationproces in het bestuursrecht.

6. DE BUURTRECHTER IN HET BESTUURSRECHT

6.1. INLEIDING

In het voorgaande hoofdstuk zijn verschillende kenmerken toegeschreven aan de buurtrecht-procedure. Deze kenmerken zijn opgesteld aan de hand van drie verschillende laagdrempelige procedures. Deze verschillende procedures zijn besproken in hoofdstuk 3 en 4. In dit onderzoek staat de buurtrechter in het bestuursrecht centraal. Echter, de procedures waaruit inzichten zijn verschaft voor de kenmerken van de buurtrecht-procedure zijn grotendeels civielrechtelijk van aard. De kenmerken uit hoofdstuk 5 zijn dan ook niet volledig toegespitst op het bestuursrecht. Ze kunnen veel betekenen voor het de-escaleren van een conflict, maar zijn algemeen van aard. Het bestuursrecht bevat echter bijzondere karakteristieken die maken dat het bestuursrecht grote verschillen toont ten opzichte van het civiele recht. Dit kan ervoor zorgen dat de kenmerken zoals benoemd in hoofdstuk 5, moeilijk in te passen zijn in een bestuursrechtelijke buurtrecht-procedure.

Gelet op het voorgaande is het van belang om te onderzoeken welke bestuursrechtelijke karakteristieken een beperkend effect kunnen hebben op de introductie van de buurtrechter. Op basis van een dergelijke analyse kan een antwoord worden gegeven op het eerste deel van de onderzoeksvraag 'in hoeverre de buurtrechter een positieve bijdrage kan leveren aan de bestuursrechtelijke procedures'.

In dit hoofdstuk zal de vijfde deelvraag centraal staan: in hoeverre beperken bestuursrechtelijke karakteristieken een positieve bijdrage door een buurtrechter aan de huidige bestuursrechtelijke procedures?

6.2. BESTUURSRECHTELIJKE KARAKTERISTIEKEN

6.2.1. JURIDISCH EENVOUDIGE ZAKEN

Uit het doel van de bestuursrechter zoals gesteld in het regeerakkoord, blijkt dat de buurtrechter zich dient te richten op juridisch eenvoudige zaken. Wat verstaan wordt onder deze juridisch eenvoudige zaken is niet nader uitgewerkt in de passage uit het regeerakkoord.

Het is tevens onduidelijk hoe in het algemene bestuursrecht wordt bepaald dat een zaak kan worden aangemerkt als 'juridisch eenvoudig van aard'. In de literatuur en jurisprudentie zijn hiervoor geen richtlijnen gegeven. Het onderscheid tussen een eenvoudige en (een meer) complexe zaak is derhalve niet eenduidig vast te stellen in het bestuursrecht. In het civiele recht valt bijvoorbeeld eenvoudig een onderscheid te maken door de complexiteit van een zaak te koppelen aan de hoogte van de vorderingen, zoals bij de civiele kantonrechter en de Belgische vrederechter het geval is. In het bestuursrecht is het minder eenvoudig om een dergelijk onderscheid te maken, het geldelijke belang staat in bestuursrechtelijke geschillen meestal niet centraal. Men zal dan veelal de kern van het probleem als maatstaf moeten gebruiken om de ingewikkeldheid van een zaak vast te stellen, wat zal leiden tot een subjectieve invulling van het begrip 'eenvoudig'. Daarnaast kan er bij een relatief juridisch 'eenvoudig' probleem, sprake zijn van een groot aantal belanghebbenden. Ook dan kan men zich afvragen of het geschil nog wel zo eenvoudig is, dat het op een laagdrempelige wijze kan worden beslecht. Het onderscheid is tevens

moeilijk vast te leggen omdat het bestuursrecht vele sub-rechtsgebieden omvat. Zo vallen onder andere het sociaalezekerheidsrecht, het migratierecht en het omgevings- en bouwrecht onder het bestuursrecht. Deze rechtsgebieden hebben allemaal een verschillend karakter, wat het nog ingewikkelder maakt om duidelijk vast te stellen wanneer een zaak als juridisch eenvoudig aan te merken is.

Voor een inrichting van de buurtrecht-procedure op grond van de kenmerken in hoofdstuk 5, is de vaagheid omtrent het begrip 'juridisch eenvoudige zaken' problematisch. Het lijkt noodzakelijk om een onderscheid te maken tussen de juridisch eenvoudige zaken en de meer complexe zaken. Anders bestaat het gevaar dat er zaken voorkomen bij de buurtrechter die niet geschikt zijn voor een dergelijke afdoening. Dejuridisering en een laagdrempelig gesprek tussen partijen zijn bijvoorbeeld alleen mogelijk wanneer de inhoud betrekkelijk eenvoudig van aard is. Ook de beoogde snelle doorlooptijd van de buurtrecht-procedure komt in gevaar wanneer complexe zaken zullen voorkomen bij de buurtrechter.

6.2.2. VERTICALE VERHOUDING TUSSEN PARTIJEN

Het bestuursrecht wordt onder andere gekenmerkt door een verticale relatie tussen bestuursorganen en burgers. Deze relatie tussen partijen is autoritair en asymmetrisch.¹⁷⁹ Deze asymmetrie houdt in dat voor bestuursorganen de mogelijkheid bestaat om de rechtspositie van belanghebbenden te bepalen op grond van een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb.¹⁸⁰ De burger bevindt zich hierdoor in een afhankelijke positie. Op die manier heeft het bestuursorgaan een monopoliepositie en ontstaat een ongelijkwaardige relatie. Dit staat lijnrecht tegenover de relatie tussen partijen zoals deze bestaat binnen het civiele recht. Daar is sprake van een gelijkwaardige, horizontale relatie tussen twee burgerpartijen. De partijen die hun geschil laten beslechten door de spreekuurrechter of de Belgische vrederechter staan ook vaak in een horizontale relatie tegenover elkaar.

De kenmerken zoals genoemd in hoofdstuk 5 benadrukken de aanwezigheid van een horizontale relatie tussen de twee partijen die bij de buurtrechter aankloppen. Zo is geopperd het gesprek tussen partijen binnen de buurtrecht-procedure centraal te stellen. Gewenst is dat in dergelijk gesprek sprake is van wederkerigheid, de relatie tussen de partijen is dan meer vergelijkbaar met de horizontale relatie zoals deze normaliter bestaat in het civiele recht. Een horizontale, wederkerige rechtsbetrekking bestaat in het bestuursrecht echter niet en zal ook nooit volledig kunnen bestaan. Het bestuursorgaan bezit de hiervoor besproken machtspositie en is daarnaast ook een repeat-player.¹⁸¹ De ongelijkheid die hierdoor tussen partijen ontstaat, kan van grote invloed zijn op de wijze waarop de burger zich opstelt in het gesprek en het gevoel van vertrouwen. Er is gebleken dat de zelfredzaamheid van burgers in de rechtspraak vaak wordt overschat, ondanks dat burgers mondiger lijken dan ooit tevoren. Dit maakt ook dat de burgerpartij een zwakkere positie heeft ten opzichte van het bestuursorgaan. Vertrouwen om open het gesprek aan te gaan ontbreekt hierdoor mogelijk. Tevens is wederzijds begrip moeilijker te bewerkstelligen door deze verticale verhouding.

De interactie zoals die bestaat tussen twee burgers binnen de geanalyseerde civiele procedures, zal door de hiervoor geschetste, ongelijkwaardige verhouding nooit hetzelfde zijn als de interactie

¹⁷⁹ De Graaf 2004, p. 16.

¹⁸⁰ De Graaf 2004, 276.

¹⁸¹ De Graaf 2004, p. 22.

tussen bestuursorgaan en burger. Daarom kan betwist worden of een ‘goed gesprek’ bij de buurtrechter in het bestuursrecht ook tot dezelfde positieve resultaten leidt als in de civiele alternatieve geschilbeslechtsprocedures.

6.2.3. BELANGHEBBENDEN

In paragraaf 6.2.1. is al kort aangestipt dat er bij een bestuursrechtelijk geschil sprake kan zijn van een groot aantal belanghebbenden. Naast de twee partijen die normaliter deelnemen aan de bestuursrechtelijke procedure moeten ook overige derde-belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om als partij deel te nemen aan de procedure.¹⁸² Er moet sprake zijn van een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang in de zin van artikel 1:2 van de Awb.

De in de procedure betrokken belanghebbenden moeten worden gezien als autonome procespartijen. Zij bepalen dus mede de grenzen van het geschil waarover de rechter zich moet uitspreken.¹⁸³ De belanghebbenden hebben recht op volwaardige participatie in het geschil.

Voor de buurtrecht-procedure levert dit een moeilijke situatie op. Zoals in paragraaf 5.2.3. besproken, is het zeer wenselijk voor de buurtrecht-procedure dat een gesprek tussen partijen binnen de procedure centraal zal staan. Nu in beginsel alle belanghebbenden de gelegenheid moet worden geboden om als partij aan het geding deel te nemen, kan dit ertoe leiden dat de hoeveelheid partijen dat deelneemt aan het proces behoorlijk groeit. Dit maakt het ingewikkeld om een laagdrempelig gesprek tussen partijen te bewerkstelligen. Er kan sprake zijn van veel tegengestelde belangen. Om iedere belanghebbende zijn verhaal te laten doen, ook met het oog op het bespreken van de achterliggende belangen, zal de doorlooptijd van de procedure ook in gevaar komen. Een geschil waarbij veel belanghebbenden betrokken zijn, lijkt om degelijke reden onmogelijk te beslechten door de buurtrechter indien deze de focus legt op het gesprek tussen partijen.

6.2.4. PLAATS IN DE PROCEDURE

Het bestuursrechtelijke systeem van rechtsbescherming kenmerkt zich door de voorprocedures.¹⁸⁴ Dit levert de vraag op welk moment in de procedure het beste is om de buurtrechter recht te laten spreken. In beginsel wordt eerst de bezwaarschriftprocedure doorlopen alvorens er een rechter in beeld komt. Vaak is het echter zo dat het conflict voor de burger al ontstaat wanneer er een besluit is genomen waar hij het niet mee eens is. Op het eerste oog is er vaak sprake van een klein probleem, maar dit probleem kan snel escaleren wanneer niet tijdig naar een oplossing voor het conflict wordt gezocht.

Gebleken is dat vroegtijdig contact met de burger ervoor zorgt dat het conflict niet uit de hand loopt.¹⁸⁵ Eerder werd duidelijk dat de informele aanpak op dit gebied tekortschiet; de achterliggende conflicten blijven binnen deze aanpak onbesproken doordat er zelden persoonlijk contact wordt gezocht met de ontevreden burger.¹⁸⁶ Het doel van de buurtrechter is om partijen dicht bij elkaar te brengen en conflicten te de-escaleren. Door partijen zo snel mogelijk met elkaar in gesprek te laten gaan, kan dit doel worden bereikt.

¹⁸² De Poorter 2003, p. 260.

¹⁸³ De Poorter 2003, p. 266.

¹⁸⁴ Michiels 2014, p. 234.

¹⁸⁵ Van den Bos 2014, p. 3.

¹⁸⁶ Zie paragraaf 2.3.1.

Vroegtijdig handelen binnen het bestuursrechtelijke rechtsbeschermingssysteem betekent dat er moet worden ingegrepen direct nadat de burger kenbaar heeft gemaakt dat hij ontevreden is met het besluit. Partijen moet dan de kans worden geboden om een gesprek bij de buurtrechter aan te gaan, voordat de bezwaarschriftprocedure wordt ingezet. In paragraaf 5.2.2. is reeds opgemerkt dat er ten onrechte vanuit wordt gegaan dat toetsing van het besluit het probleem op zal lossen. Nu het vaak gaat om niet-juridische problemen, bestaat de kans dat een bezwaarprocedure het probleem alleen maar groter maakt en meer onbegrip in de hand werkt. Het is juist de noodzaak om de niet-juridische zijde van het probleem zo snel mogelijk te bespreken. De buurtrechter geeft hiertoe de mogelijkheid. In plaats van dat een juridificerend en veelal bureaucratisch proces wordt gestart, kunnen partijen direct bij de rechter terecht. Ze kunnen daar hun volledige verhaal doen. De gehele fase van bezwaar wordt dan overgeslagen.

De vraag rijst of het overslaan van de bezwaarfase wel mogelijk is in het bestuursrecht. Deze vraag kan positief beantwoord worden. In de Awb bestaat namelijk al een mogelijkheid bestaat om de bezwaarfase over te slaan. Er kan dan direct beroep worden ingesteld waarna de zaak aan een bestuursrechter zal worden voorgelegd. Dit kan op grond van artikel 7:1a Awb. De burger dient dan wel eerst een bezwaarschrift in te dienen. Instemming van beide partijen is nodig voor het rechtstreeks beroep. Indien partijen consensus bereiken over de behandeling van het conflict door een buurtrechter, moet het dus mogelijk zijn voor een buurtrechter om zonder een voorafgaande bezwaarprocedure over de zaak te beslissen.

6.2.5. SCHORSENDE WERKING EN DE VOORLOPIGE VOORZIENING

Het maken van bezwaar of het instellen van beroep heeft in beginsel geen schorsing van het bestreden besluit tot gevolg.¹⁸⁷ Het betekent dat een besluit in werking treedt na bekendmaking als bedoeld in artikel 3:41 van de Awb en dat de rechtsgevolgen van het betreffende besluit in stand blijven, ook als daartegen bezwaar of beroep is ingesteld. Bij of krachtens wettelijk voorschrift kan van artikel 6:16 Awb worden afgeweken, dit gebeurt echter niet vaak.¹⁸⁸ Het ontbreken van schorsende werking is namelijk niet zonder reden, er bestaat een groot risico op oneigenlijk gebruik van het instellen van een rechtsmiddel. De schorsende werking vormt dan een stimulans om bezwaar of beroep in te dienen, omdat de uitvoering van het besluit dan verhinderd kan worden.

In de buurtrecht-procedure is de schorsende werking wel zeer wenselijk, gelet op de de-escalerende gedachte achter deze procedure. Vaak begint het conflict bij een ongewenst besluit. Door de rechtsgevolgen van het ongewenste besluit op te schorten, wordt de druk bij de bezwaarmakende partij weggehaald. Het conflict zal daardoor minder snel escaleren. De angel wordt zo (tijdelijk) uit het conflict gehaald. Door het conflict te de-escaleren kan vervolgens beter een gesprek worden bewerkstelligd tussen beide partijen. Het risico van oneigenlijk gebruik van de schorsende werking zal hoogstwaarschijnlijk minder groot zijn als er in de buurtrecht-procedure sprake is van een verschijningsplicht. Bij de introductie van de buurtrechter zal bij invoering van de schorsende werking wel een wettelijke uitzondering op artikel 4:16 Awb moeten worden ingevoerd.

Een uitzondering op artikel 4:16 bestaat op dit moment al. De schorsende werking treedt namelijk wel in werking indien een voorlopige voorzieningprocedure wordt gestart. Deze voorlopige

¹⁸⁷ Artikel 6:16 Awb.

¹⁸⁸ De Poorter 2006, p. 15.

voorziening kan worden aangevraagd op grond van artikel 8:81 Awb. Wanneer mensen een spoedeisend belang hebben bij het opschorten van het omstreden besluit, kan een dergelijke aanvraag worden gehonoreerd. De voorlopige voorziening is vooral in het leven geroepen om te voorkomen dat er een situatie met onherstelbare gevolgen ontstaat.¹⁸⁹ Het kan enkel worden toegewezen indien er reeds bezwaar is gemaakt of beroep bij de rechtbank is ingesteld.¹⁹⁰ De voorzieningsprocedure loopt dan naast de bodemprocedure.

Zoals in de voorgaande paragraaf besproken, is het wenselijk om de buurtrecht-procedure in te zetten op een zo vroeg mogelijk moment. Alleen door het probleem wat de bezwaarmaker ervaart vroegtijdig te bespreken, kan het conflict worden gede-escaleerd. De buurtrecht-procedure zal door die vroegtijdige behandeling voorlopen op de voorlopige voorziening. Door ook schorsende werking toe te kennen bij het starten van een buurtrecht-procedure wordt dit een alternatief voor de voorlopige voorziening. De buurtrecht-procedure voorkomt een langslappende rechtszaak, waarvan bij de voorlopige voorziening wel vaak sprake van is omdat de voorziening geen vervanging biedt voor de bodemprocedure. De buurtrecht-procedure biedt wel finale geschilbeslechting, maar biedt tegelijkertijd ook de garantie dat situaties met onherstelbare gevolgen voorkomen kunnen worden.

6.2.6. OPENBAARHEID

In paragraaf 5.2.5. is uiteengezet hoe belangrijk vertrouwelijkheid kan zijn binnen de buurtrecht-procedure. Door een vertrouwelijke sfeer te hanteren binnen de procedure, zullen partijen sneller hun volledige verhaal op tafel leggen. Hierdoor kan sneller tot een oplossing voor het daadwerkelijke probleem worden gekomen. Echter, de openbaarheid van documenten over bestuurlijke aangelegenheden is aan te merken als een karakteristiek van het bestuursrecht. Mogelijk verzet deze openbaarheid van bestuur zich tegen de door partijen gewenste vertrouwelijkheid.¹⁹¹

Artikel 110 van de Grondwet draagt te wetgever op te voorziening een wettelijke waarborg ten aanzien van de openbaarheid van bestuur.¹⁹² De Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) voorziet hierin. Op grond van deze wet bestaat er een algemene openbaarheid van informatie over bestuurlijke aangelegenheden. Het bestuursorgaan is hiertoe verplicht. Dit is wezenlijk anders dan in het privaatrecht, waar de inhoud van rechtsbetrekkingen tussen partijen in beginsel juist vertrouwelijk zijn. Informatie welke is vastgelegd in documenten, moet in ieder geval openbaar worden gemaakt.¹⁹³ Hiertoe behoort ook de uitspraak van de buurtrechter. Met het oog op dejuridisering zullen verder weinig documenten onderdeel uitmaken van de procedure. De mate van vertrouwelijkheid zoals deze geboden is in de besproken vrederecht- en mediationprocedure is dus niet mogelijk in het bestuursrecht.

Tevens ligt er een beperking in artikel 8:62 van de Awb. In dit artikel is vastgelegd dat de zitting bij de bestuursrechter in beginsel openbaar is. Slechts de uitzonderingen zoals benoemd in het tweede lid van artikel 8:62 kunnen ertoe leiden dat het onderzoek geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren plaats zal vinden. Het gaat in deze gevallen om een zwaarwegende redenen,

¹⁸⁹ Michiels 2014, p. 271.

¹⁹⁰ Dit noemt men ook wel het connexiteitsvereiste. Dit vloeit voort uit artikel 8:81 lid 1 Awb.

¹⁹¹ De Graaf 2004, p. 42.

¹⁹² De Graaf 2004, p. 42.

¹⁹³ Michiels 2014, p. 39.

welke niet zomaar zal worden aangenomen. Het reikt buiten deze scriptie om te onderzoeken of voor de buurtrechter een uitzondering zou kunnen worden gemaakt ten aanzien van deze eis van openbaarheid.

7. EINDCONCLUSIE

In deze scriptie is door middel van een verkennend onderzoek getracht een antwoord te vinden op onderstaande onderzoeksvraag:

‘In hoeverre en op welke wijze kan een buurtrechter een bijdrage leveren aan het verbeteren van de huidige bestuursrechtelijke procedures in Nederland gelet op de door burgers gewenste aandacht voor onderliggende (niet-juridische) belangen en conflicten die schuilgaan achter het juridische geschil.’

Hoofdstuk 2 liet zien dat eerdere pogingen om verbeteringen aan te brengen in de bestuursrechtelijke procedures niet in voldoende mate geleid hebben tot meer aandacht voor de onderliggende (niet-juridische) belangen van burgers. In hoofdstuk 3 en 4 is naar voren gekomen dat er verschillende elementen uit mediation en de procedures bij de spreekuurrechter en Belgische vrederechter zijn op te maken die ervoor zorgen dat meer aandacht wordt gegeven aan de achterliggende belangen van burgers binnen een juridisch proces.

De elementen die voortkwamen uit deze analyses werden in hoofdstuk 5 toegeschreven aan de buurtrechter. Op die manier is het tweede deel van de onderzoeksvraag beantwoord: *‘op welke wijze kan de buurtrechter een bijdrage leveren’*. Een bijdrage kan geleverd worden door:

- De procedure te dejuridiseren;
- Duidelijke en vroegtijdige informatievoorziening te bieden;
- In de buurt zitting te houden;
- Het gesprek tussen partijen te bewerkstelligen;
- Het creëren van een vertrouwelijke sfeer;
- Partijen vrijwillig deel te laten nemen.

De bronnen voor bovenstaande elementen zijn echter voornamelijk gelegen in het civiele recht. In het onderzoek staat de bestuursrechtelijke buurtrechter centraal. Daarom is in hoofdstuk 6 aandacht besteedt aan de invloed van verscheidene bestuursrechtelijke karakteristieken op het idee van de buurtrechter. De kenmerken die aan de buurtrechter werden toegeschreven in hoofdstuk 5 zijn hierbij als uitgangspunt gebruikt. Zo kon worden bekeken *in hoeverre* de buurtrechter een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de bestuursrechtelijke procedures. De bestuursrechtelijke karakteristieken werpen op sommige vlakken enkele beperkingen op, waardoor het minder eenvoudig lijkt om een buurtrechter te introduceren in het bestuursrecht. Zo bestaat er in het publieke recht een verticale verhouding tussen partijen, welke een zekere mate van ongelijkheid creëert tussen de partijen. Dit kan er mogelijk voor zorgen dat een gesprek tussen partijen moeizamer zal verlopen en dat burgers minder snel geneigd zijn om openheid van zaken te bieden. Dit maakt het lastiger om tot een finale oplossing te komen.

Verder bestaat er binnen het bestuursrecht een vaagheid omtrent het begrip ‘juridisch eenvoudige zaken’. Het lijkt voor de buurtrechtspraak problematisch als er geen duidelijk onderscheid bestaat tussen eenvoudige en complexe zaken. Het dejuridiseren van de procedure en het mogelijk maken van een laagdrempelig gesprek wordt erg ingewikkeld indien er juridisch

complexe zaken worden voorgedragen. Het is aanbevolen om nader te onderzoeken wanneer een bestuursrechtelijke zaak eenvoudig genoeg is voor afdoening door de buurtrechter.

Tevens kan de aanwezigheid van derde-belanghebbende een probleem vormen voor de buurtrechtspraak. Binnen de buurtrecht-procedure staat een gesprek tussen partijen centraal, wanneer er sprake is van een groot aantal belanghebbenden is bemiddeling en geschilbeslechting middels een gesprek vrijwel onmogelijk.

Deze scriptie heeft aangetoond dat er vanuit verschillende andere laagdrempelige procedures elementen te halen zijn die ervoor kunnen zorgen dat een buurtrechter een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de bestuursrechtelijke procedures, gelet op de door burgers gewenste aandacht voor onderliggende (niet-juridische) belangen en conflicten die schuilgaan achter het juridische geschil. Er zijn echter enkele bestuursrechtelijke karakteristieken die de bijdrage die de buurtrechter kan leveren mogelijk beperken.

8. LITERATUURLIJST

GESCHREVEN BRONNEN

Aalbers 2011

C.T. Aalbers, 'De bestuursrechtelijke zitting nieuwe stijl' (verslag van de VAR-studiemiddag gehouden op 10 juni 2011), NTB 2011/35, afl. 8, p. 244-249.

Allewijn 2007

D. Allewijn, Met de overheid om tafel. Vertrouwen in de overheid als centraal thema in mediation (Mediationreeks Deel 6), Den Haag: Sdu uitgevers 2007.

Bakker 2016

F. Bakker, 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak', NJB-blog 2016, te vinden op: <http://njb.nl/blog/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak.20396.lynkx>

Barendrecht & Kleijn 2004

M. Barendrecht, A. Kleijn, 'Balanceren en vernieuwen: een kaart van sociaalwetenschappelijke kennis voor de fundamentele herbezinning procesrecht', Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2004.

Beukers 2017

G. Beukers, 'In Noord-Nederland worden burenruzies aan de keukentafel opgelost - met behulp van een buurtrechter', *Volkskrant* 11 december 2017.

Bos, van den, 2007

K. van den Bos, 'Procedurale rechtvaardigheid: beleving en implicaties', in: Werken aan behoorlijkheid. De Nationale Ombudsman in zijn context, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007, p. 183-198.

Bos, van den, 2014

K. van den Bos, L. van der Velden en A. Lind, 'On the role of perceived procedural justice in citizens' reactions to government decisions and the handling of conflicts', *Utrecht Law Review* 2014-10, p. 1-26.

Brenninkmeijer e.a. 2013

A.F.M. Brenninkmeijer, H.J. Bonenkamp, K. van Oyen & H.C.M. Prein, Handboek Mediation, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

Brenninkmeijer & Marseille 2011

A.F.M. Brenninkmeijer en A.T. Marseille, 'Meer succes met de informele aanpak van bezwaarschriften', *NJB* 2011, Afl. 30, p. 2010-2011.

Castermans 2004

M. Castermans, *Gerechtelijk privaatrecht: algemene beginselen, bevoegdheid en burgerlijke rechtspleging*, Gent: Academia 2004.

Castricum 2016

C. Castricum, 'Buurtrechters: problemen oplossen aan de keukentafel', *VNG Magazine*, 2016/20.

Danneman 2006

G. Danneman, 'Comparative Law: Study of Similarities and Differences', in: M.Z. Reimann, R. Zimmerman, *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Oxford: Oxford University Press 2006, p. 401-405.

Ettekoven, van, 2013

B.J. van Ettekoven, 'Bestuursrechter kijkt vooruit' (interview), *Public Mission Special*, september 2013.

Ettekoven, van & Marseille 2017

B.J. van Ettekoven en A.T. Marseille, 'Afscheid van de bestuursrechtelijke procedure?', in: *Afscheid van de klassieke procedure? NJV Preadviezen 2017*, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 139-264.

Euwema e.a. 2007

M.C. Euwema, S.W.P. Aaij, D. Landzaat & J.W.E. Langen, 'De opmars van de interventie. Tevredenheid over interventies van de Nationale ombudsman 225', in: *Werken aan behoorlijkheid, 25 jaar Nationale ombudsman*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.

Graaf, de, 2004

K.J. de Graaf, *Schikken in het bestuursrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.

Jong, de, 2018

K.A.W.M. de Jong, 'Geen sfinx te zien. Een onderzoek naar de zaaksbehandeling bij de Amsterdamse bestuursrechter', *NTB* 2018/16.

Kampen, van, & Lieveisse Adriaanse 2018

A. van Kampen en M. Lieveisse Adriaanse, 'In België is de vrederechter ook een beetje therapeut', *NRC Handelsblad*, 25 april 2018.

Klaming & Bethlehem 2007

L. Klaming & B. Bethlehem, 'Procedurele rechtvaardigheid: Kunnen inzichten uit onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid bijdragen aan de verwezenlijking van de functies van het aansprakelijkheidsrecht? Tijdschrift voor Vergoeding Personenschade 2007.

Knapen 2012

M. Knapen, 'Bestuursrechtadvocaat nieuwe stijl', *Advocatenblad* 2012-1, p. 28-31.

Lennaerts 2017

T. Lennaerts, 'De proef (met een) spreekuurrechter', *NJB* 2017/2139, p. 2936.

Lennaerts 2017

T. Lennaerts, 'Een gevecht bij de rechter, wie wordt daar gelukkig van?', *TvC* 2017/5, p. 42-43.

Lievisse Adriaanse 2018

M. Lievisse Adriaanse, 'Dekker: Na de zomer al experimenten met buurtrechters', *NRC Handelsblad* 20 april 2018.

Mak 2017

E. Mak, 'De Spreekuurrechter: een nuttige innovatie?' *Ars Aequi* 2017- 4, p. 291-299.

Mallan 2014

A. Mallan, *Lekenbescherming in het bestuursprocesrecht*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2014.

Mebius 2018

F. Mebius, 'Leren van de zuiderburen: schikken bij de vrederechter', *Advocatenblad* 2018-3, p. 15-19.

Michiels 2014,

F.C.M.A. Michiels, *Hoofdzaken van het bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2014.

Nihot 2014

P.K. Nihot, 'De bestuursrechter in relatie tot Prettig contact met de overheid', in: A.T. Marseille & L. van der Velden (red.), *Vertrouwen verdient. Verdient vertrouwen: visies op geschilbeslechting door de overheid*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014, p. 146-158.

Poorter, de, 2003

J.C.A. de Poorter, *De belanghebbende*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2003.

Poorter, de, 2006

J.C.A. de Poorter, 'De voorlopige voorzieningsprocedure: is een herbezinning vereist op de wettelijke regeling voor de voorlopige rechtsbescherming?' *NTB* 2006-2, p. 12-20.

Schutte & Spierdijk 2017

E. Schutte en J. Spierdijk, *Juridische Aspecten van mediaton*, Den Haag: Sdu uitgevers 2017.

Thijssen 2017

W. Thijssen, 'Rechtspraak in Nederland moet helemaal op de schop', *Volkskrant*, 4 mei 2017, www.volkskrant.nl.

Verburg 2013

André Verburg, 'De Nieuwe zaakbehandeling van de bestuursrechter', *TvC* 2013/3.

ONDERZOEKSRAPPORTEN**Bakker & Schouwenaars 2013**

L. Bakker en C. Schouwenaars, *Onderzoeksrapport Mediation bij de Overheid. Conflict diagnose en geschiloplossing op maat bij conflicten tussen burgers en overheden*, Uitgeverij Radboud Universiteit Nijmegen, 2013.

Barendrecht & Kleijn 2004

M. Barendrecht, A. Kleijn, *Balanceren en vernieuwen: een kaart van sociaalwetenschappelijke kennis voor de fundamentele herbezinning procesrecht*, Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2004.

Barendrecht e.a. 2017

M. Barendrecht, K. van Beek & S. Muller, *Menselijk en rechtvaardig. Is de rechtsstaat er voor de burger?*, Den Haag: HiiL 2017.

Boot e.a. 2017

A.W.A. Boot, M.A.P. Bovens, G.B.M. Engbersen e.a., *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*, Den Haag: WRR 2017.

Laemers, de Groot- van Leeuwen & Frederiks 2007

M.T.A.B. Laemers, L.E. de Groot-van Leeuwen, R. Frederiks, *Awb-procedures vanuit het gezichtspunt van de burger*, Den Haag: WODC 2007.

Marseille e.a. 2015

A.T. Marseille, B.W.N. de Waard e.a., *De praktijk van de nieuwe zaaksbehandeling bij de bestuursrechter*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2015.

Marseille & Winter 2013

A.T. Marseille & H.B. Winter, *Professioneel behandelen van bezwaarschriften*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2013.

Tyler 2013

T. Tyler, *Prettig contact met de overheid. Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten en ervaren procedurele rechtvaardigheid*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2013.

Velden, van der, e.a. 2010

L. van der Velden, C. Koetsenruijter & M. Euwema, *Prettig contact met de overheid: Eindrapport pionierstraject mediationvaardigheden*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2010.

Voert, ter, 2013

M.J. ter Voert, *Civielrechtelijke voorprocedures in België, Noorwegen en Duitsland*, Den Haag: WODC 2013.

Voert, ter & Klein Haarhuis 2014

M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingdelta 2014. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC 2014.

Waard, de, e.a. 2011

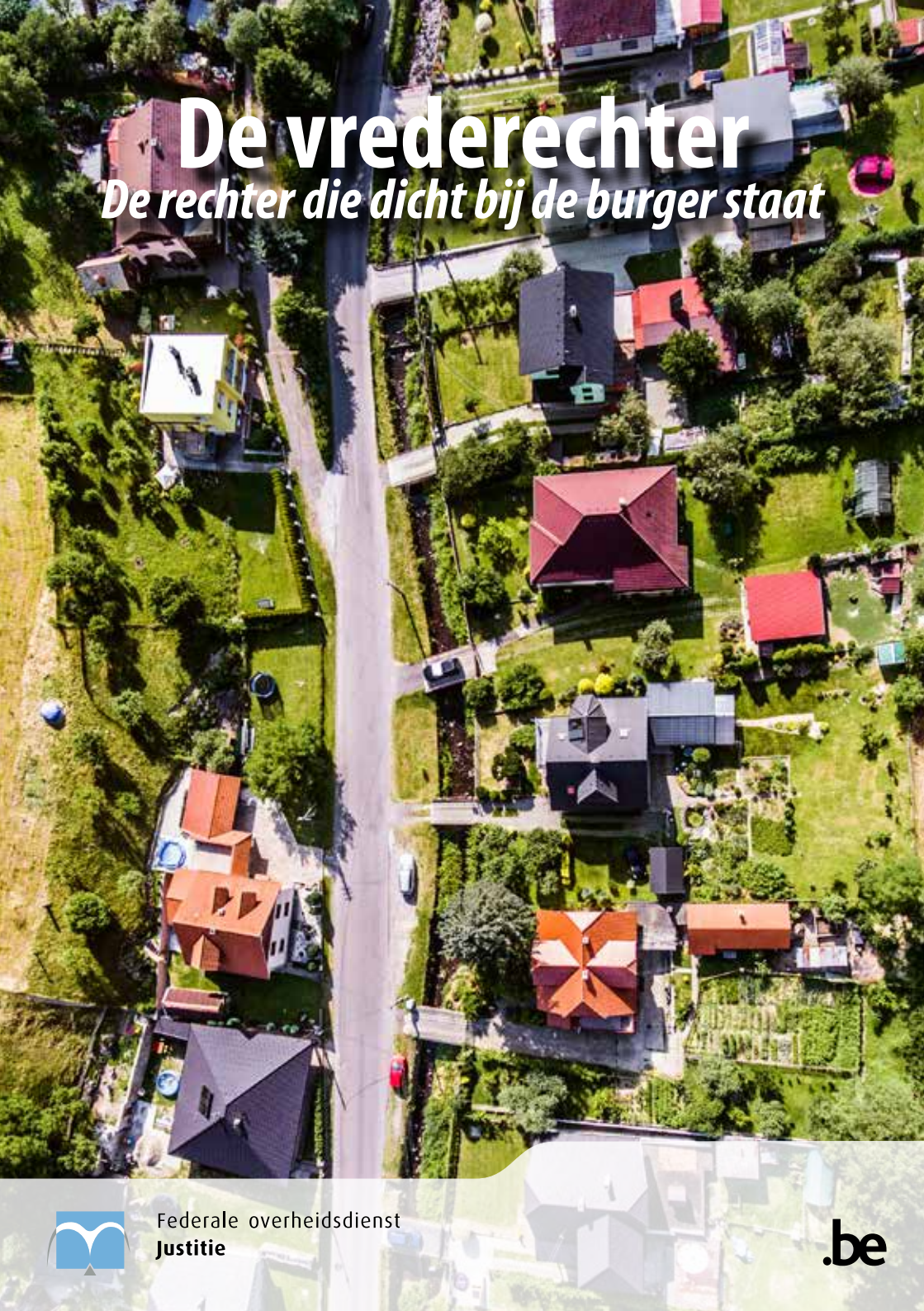
B.W.N. de Waard e.a., *Ervaringen met bezwaar: onderzoeksrapport in opdracht van het WODC*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

PARLEMENTAIRE STUKKEN

- Regeerakkoord VVD-CDA-D66-CU, 10 oktober 2017, Vertrouwen in de Toekomst.
- Kamerstukken II 2003/04, 29528, 1.
- Kamerstukken II 2017/18, 29279, 425.

ELEKTRONISCHE BRONNEN

- A. Korsten 'Juridisering: een korte schets over regelverdichting, overregulering en regeldruk, wat kenmerkend is voor juridisering en hoe juridisering te bestrijden', 23 december 2010, www.arnokorsten.nl.
- 'Bevoegdheden voor vrederecht' www.rechtbanken-tribunaux.be.
- 'Buurtrechter komt eraan', www.mr-online.nl.
- 'Controverse over laagdrempelige rechtspraak', www.mr-online.nl.
- 'De vrederechter, de rechter die het dichtst bij de burger staat', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', www.justice.belgium.be.
- 'De verzoening of minnelijke schikking', voorlichtingsbrochure van 'Federale Overheidsdienst Justitie', www.justice.belgium.be.
- De verzoeningsprocedure voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be.
- 'Het verloop van een burgerlijk proces voor de vrederechter', nota van Vrederechten Arrondissement Leuven, www.rechtbanken-tribunaux.be.
- 'Mediation naast bestuursrecht', www.rechtspraak.nl.
- 'Rechter wordt gezien als Volvo V70', www.mr-online.nl.
- 'Spreekuurrechter scoort, maar krijgt ook kritiek', www.mr-online.nl.
- www.prettigcontactmetdeoverheid.nl.



De vrederechter

De rechter die dicht bij de burger staat



Federale overheidsdienst
Justitie

.be



UIT HET LEVEN GEGREPEN ...

U hebt problemen met uw huurder of verhuurder: de huur wordt niet betaald, het regent binnen, de huurwaarborg wordt niet (terug)betaald ...

U kunt uw consumentenkrediet niet meer afbetalen ...

U hebt ruzie met uw buur: hij gebruikt een stuk van uw grond, hij bouwt tegen uw muur, zijn bomen hinderen u, er is geluidshinder ...

U wilt uw buur het gebruik van een doorgang ontzeggen ...

In een appartementsgebouw ligt iedereen met iedereen overhoop: de syndicus is een dictator, er worden oneerlijke beslissingen genomen ...

Uw moeder, pas weduwe geworden, kan geen geld beheren. Er wordt gedacht aan bewindvoering ...

Een familielid is zwaar geestesziek en weigert een ziekenhuisopname: zelfmoordpogingen en agressie wisselen elkaar af ...

Uw broer is bij een verkeersongeval omgekomen en laat minderjarige kinderen na. Zijn weduwe kan zijn vermogen niet beheren ...

U kreeg een levering die niet in orde is ...

De plaatser van uw nieuwe douche voerde zijn werken niet goed uit ...

U leende een kleine som geld aan een vriend en krijgt dat geld niet terug ...

U kunt uw gas-, water- en elektriciteitsfacturen niet meer betalen ...

Wat is een vrederechter, waarvoor is hij bevoegd en wat is een griffie?

Wat is een verzoening?

Wat moeten de partijen doen wanneer het tot een proces komt?

Hoe verloopt het proces?

Wat gebeurt er na het vonnis?

Deze brochure behandelt de taken van de vrederechter en bekijkt zowel het standpunt van de eiser als dat van de verweerder. De inhoud van deze brochure vindt u ook anders verwoord in het Gerechtelijk Wetboek, vanaf artikel 590 (tot en met 601).

HET VREDEGERECHT: DE RECHTBANK IN UW BUURT

De vrederechter

De vrederechter is de rechter die dicht bij de burger staat. Hij behandelt:

- › alle vorderingen onder de 5000 euro die niet exclusief aan een andere rechtbank zijn toegewezen;
- › geschillen tussen bureaus;
- › huur- of pachtproblemen;
- › moeilijkheden in verband met mede-eigendom;
- › het opzetten en opvolgen van bewindvoering, zowel over de persoon als over de goederen¹.

Niet voor niets leeft het beeld sterk dat deze rechter een rol speelt in heel veel aspecten van het dagelijkse leven van de burger, en dit van de wieg tot aan het graf.

Hij probeert een antwoord op mensenmaat te geven, liefst in overleg met de partijen. Dit gebeurt vooral in het kader van een verzoening.

Het vredegericht is een burgerlijk gerecht: er worden dus geen strafzaken behandeld.

Omdat de vrederechter dicht bij de burger moet staan, is het niet verwonderlijk dat er 187 vredegerichten bestaan in België. Er is één vredegericht per gerechtelijk kanton. Een kanton bestaat uit één of verschillende gemeenten, behalve in de grote steden. Daar bestrijken de verschillende kantons elk een deel van de stad.

Elke vrederechter is bevoegd over zijn kanton, dat gemiddeld 70 000 inwoners telt.

¹. Zie ook de brochure 'Hoe jezelf en je vermogen beschermen' op justitie.belgium.be > publicaties



De griffie

In elk vredegericht is er een griffie. Die dienst bestaat meestal uit een griffier hoofd van dienst, één of meer griffiers en griffiepersoneel.

De griffier heeft niet alleen administratieve taken zoals het verloop van de zitting opvolgen of documenten opstellen of afschriften geven. Hij is ook een volwaardige en onafhankelijke medewerker van de rechter en officieel bewaarder van veel documenten. In die zin werkt hij mee aan het vlotte verloop van alles wat reilt en zeilt op het vredegericht.

De griffies zijn tijdens de kantooruren open. Als u op de griffie moet zijn, informeer dan vooraf naar de openingsuren of maak een afspraak.

Op de griffie kunt u enkel inlichtingen krijgen. Raad of adviezen kunt u er niet krijgen (wettelijk verbod, art. 297 Gerechtelijk Wetboek).



De bevoegdheid van de vrederechter

U vindt de volledige lijst met bevoegdheden in de artikels 590 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek. Wij beperken ons hier tot die waarmee de meeste mensen te maken hebben.

Ongeacht het bedrag:

- › geschillen i.v.m. huur/verhuur: de huur van roerende goederen, de woninghuur, de handelshuur en de landpacht met voorkooprechten
- › uitzettingen wegens het betrekken van plaatsen zonder recht of titel: bewoningsproblemen tussen ex-samenwonenden, krakers
- › geschillen over het gemeenschappelijk gebruik, genot, onderhoud, behoud of beheer van appartementsgebouwen
- › geschillen i.v.m. erfdienstbaarheden (bv. rechten van overgang)
- › burenruzies
- › bezitsvorderingen
- › geschillen i.v.m. onteigeningen en ruilverkavelingen van roerende goederen
- › geschillen i.v.m. kredietovereenkomsten aanvragen voor betalingsfaciliteiten
- › aanduidingen van bewindvoerders over personen die hun goederen niet kunnen beheren, en/of belangrijke persoonlijke beslissingen niet kunnen nemen (bv. bepaalde patiëntenrechten, keuze verblijfplaats, ...)
- › gedwongen opname in gesloten instellingen van geesteszieken en de regeling van hun verder verblijf
- › minderjarigen (voogdij)
- › verzegelingen
- › opstellen van bepaalde akten van bekendheid

Daarnaast is hij ook bevoegd voor alle vorderingen waarvan het bedrag niet hoger is dan 5000 euro, behalve die vorderingen die heel duidelijk binnen de bevoegdheid van een andere rechtbank liggen, bijvoorbeeld bij geschillen tussen werknemers en werkgevers (dit is een exclusieve bevoegdheid van de arbeidsrechtbank).

De vrederechter is wel bevoegd voor alle geschillen die te maken hebben met nutsbedrijven (elektriciteit, telefonie, ...), en dat ongeacht het bedrag.

Welke vrederechter is bevoegd?

In principe gelden de algemene bevoegdheidsregels (art. 624 Ger. W.). Bepalend zijn dan de woonplaats van de verweerder, de plaats waar de verbintenis die de oorsprong vormt van het geschil is ontstaan, is uitgevoerd of moet worden uitgevoerd.

Soms is er een specifieke bevoegdheid, bijvoorbeeld bij huurgeschillen en geschillen over de mede-eigendom. Dan is de vrederechter bevoegd van de plaats waar het (gehuurde) onroerend goed of appartement ligt.

Wie twijfelt, kan een bezoek brengen aan of telefoneren naar de griffie van het vredegerecht dat het dichtst in de buurt ligt.

Op de website <https://territoriale-bevoegdheid.just.fgov.be> kunt u aan de hand van uw woonplaats ook het voor u bevoegde vredegerecht opzoeken.



DE VERZOENING

Wanneer de partijen geprobeerd hebben een geschil uit te praten, maar dat heeft niks opgebracht, en aangetekende zendingen bieden ook geen oplossing, dan kunnen de partijen (of een van hen) een verzoening aanvragen. Dit is een stap voor het echte proces.

Een verzoeningszitting vindt plaats achter gesloten deuren in de raadkamer en is vaak de interessantste oplossing voor iedereen. De zitting is gratis, verloopt zonder formaliteiten en de partijen besparen er zich een dure en tijdrovende procedure mee. Wanneer de partijen een akkoord bereiken, heeft dat de kracht van een vonnis.

De rol die de vrederechter als verzoener kan spelen, wordt vaak onderschat. Zoals hun naam het zegt, zijn *vrede-rechters* bij uitstek geschikt om geschillen op te lossen: zij hebben een juridische basis en voldoende praktijkervaring en psychologische kennis om te proberen de partijen met elkaar te verzoenen.

Als de verzoening niet lukt, kan de gerechtelijke procedure worden opgestart.



HET PROCES

Als de vrederechter niet gevraagd wordt om de partijen te verzoenen of als de poging tot verzoening mislukt, dan blijft er geen andere keuze over dan een procedure op te starten.

Een procedure voor het vrederecht is tamelijk eenvoudig, snel en goedkoop.

De partijen in het proces

Wie aan de vrederechter een veroordeling vraagt, noemen we **de eiser** (of verzoeker). De partij die opgeroepen wordt zich te verdedigen tegen die eis, is **de verweerder** of de gedaagde.

Als u een beroep doet op een advocaat, moet u die betalen. Als u het proces met de bijstand van een advocaat wint, hebt u recht op een rechtsplegingsvergoeding. Die dient om tussen te komen in de kosten en erelonen van uw advocaat.

De bijstand van een advocaat is niet verplicht: u kunt altijd zelf optreden.

Als u toch een advocaat wilt en niet de middelen heeft om zijn kosten en ereloon te betalen, kunt u een beroep doen op de juridische tweedelijsbijstand. Dat betekent dat u volledig of gedeeltelijk kosteloze bijstand kunt krijgen van een advocaat.

Richt u voor meer informatie hierover tot de balie van de Orde van Advocaten (www.advocaat.be) of lees de brochure 'Een betere toegang tot justitie'². Het vrederecht kan u hiermee niet helpen.

De proceskosten

Rolrechten

Als u een procedure bij de vrederechter wilt inleiden, moet u vanaf 1 februari 2019 geen rolrechten meer betalen bij de opstart van de procedure. Vanaf nu moeten de rolrechten pas worden betaald op het einde van de procedure. Onder rolrechten verstaan we een soort vergoeding om het dossier bij de rechtbank te openen. Voor de vrederechter bedragen de rolrechten 50 euro.

Het is de verliezende partij die op het einde van de rit voor de rolrechten moet opdraaien. De overheid zal ervoor zorgen dat die kosten geïnd worden. Daardoor ligt het risico bij de overheid, mocht de verliezende partij niet kunnen betalen.

Fonds tweedelijsbijstand

Daarnaast betaalt de eiser wel een bijdrage aan het Fonds voor juridische tweedelijsbijstand (20 euro per eiser).

Hij doet dit aan het begin van de procedure, meer bepaald wanneer de zaak 'op de rol wordt ingeschreven'. De eiser kan het bedrag terugvorderen van de tegenpartij als hij de zaak wint, tenzij de tegenpartij recht heeft op juridische tweedelijsbijstand of rechtsbijstand.

2. 'Een betere toegang tot justitie' op justitie.belgium.be > publicaties

De kosteloze rechtsbijstand

Wie moeilijkheden heeft om te betalen, kan zich altijd wenden tot de kosteloze rechtspleging. Meer informatie hierover vindt u in de brochure 'Een betere toegang tot justitie' (zie rubriek publicaties op www.justitie.belgium.be).

U start de procedure (de eiser)

Dat gebeurt meestal met een dagvaarding, soms met een verzoekschrift of met een vrijwillige verschijning.

De dagvaarding

De dagvaarding is de meest gebruikelijke inleidingswijze van een proces. Het is een document dat de gerechtsdeurwaarder afgeeft (of 'betekent') op de woonplaats van de tegenpartij. De gedagvaarde noemen we de 'verweerder'. De wettelijke termijn tussen ontvangst van de dagvaarding en de verschijning voor de vrederechter is acht dagen.

Als eiser moet u de kosten van de gerechtsdeurwaarder voorschieten. Wie uiteindelijk ongelijk krijgt, zal deze som moeten betalen.

Wie nodeloos gebruikt maakt van een dagvaarding – bijvoorbeeld wanneer de zaak aanhangig kan worden gemaakt met een verzoekschrift – loopt het risico deze kosten te moeten dragen.

Het verzoekschrift

Het verzoekschrift mag onder meer gebruikt worden bij huurzaken. U of uw advocaat legt het verzoekschrift neer op de griffie van het vredegerecht. U (of uw advocaat) kan het ook met de post versturen.

Een verzoekschrift moet bepaalde formules bevatten en soms moeten recente woonattesten worden bijgevoegd. Belangrijk is ook dat het verzoekschrift de naam, voornaam en woonplaats van elke partij vermeldt en duidelijk aangeeft welke



veroordeling de eiser uitgesproken wil zien. De griffier zendt het verzoekschrift dan met een gerechtsbrief (een speciaal aangetekende zending) naar de verweerder.

De vrijwillige verschijning

Partijen kunnen overeenkomen om hun geschil aan de vrederechter voor te leggen. Dat gebeurt met een verzoekschrift waarbij het geschil kort wordt uiteengezet.

De vrijwillige verschijning wordt meestal tussen advocaten toegepast. Er zijn geen kosten verschuldigd aan de gerechtsdeurwaarder. De rolrechten en de bijdrage aan het Fonds voor tweedelijnsbijstand zijn wel verschuldigd.

U wordt opgeroepen om voor de vrederechter te verschijnen (de verweerder)

De oproeping

De oproeping gebeurt via een dagvaarding of via een gerechtsbrief. De dagvaarding wordt betekend door een gerechtsdeurwaarder, de gerechtsbrief is een speciale aangetekende zending verzonden door de griffier van het vrederecht.

Lees de dagvaarding of de gerechtsbrief aandachtig. Zo weet u wat de tegenpartij van u eist en waar en wanneer u op het vrederecht aanwezig moet zijn.

Deze oproeping bevat ook een rolnummer (of nummer van de algemene rol, afgekort A.R.). Dat is het nummer waaronder de zaak bekend is op het vrederecht. De partijen vermelden dit nummer best ook altijd in hun correspondentie. Zo vinden de mensen van de rechtbank snel het dossier terug.

Wees aanwezig!

U doet er goed aan de oproeping niet te vergeten of te negeren. Een brief met uitleg sturen waarom u niet aanwezig kunt zijn (door ziekte, door uw werk) haalt niets uit. Als u (of uw vertegenwoordiger) niet voor de rechter verschijnt, zult u bij **verstek** veroordeeld worden. In dat geval voorziet de wet dat de eiser in de meeste gevallen automatisch gelijk krijgt.

Ook als u een schuld hebt die u niet in een keer kunt betalen, kunt u het best toch komen en vragen of u die schuld in delen mag betalen.

Moet u zelf komen?

Voor de vrederechter mag u gerust uw eigen zaak verdedigen. U moet echter niet zelf naar de vrederechter komen. Als u een **volmacht** meegeeft aan uw echtgeno(o)t(e) of aan een familielid (bloed- of aanverwant), dan mag die persoon in uw plaats komen. U schrijft dan op een gewoon papier dat u aan X volmacht geeft om namens u te verschijnen. Vergeet de volmacht niet te ondertekenen.

Als u de zaakvoerder of (gedelegeerd) bestuurder van een vennootschap bent, dan kan uw bediende, een familielid of een vennoot NIET in uw plaats verschijnen. U moet zelf komen en bewijzen dat u de zaakvoerder of bestuurder bent. Neem in dat geval bijvoorbeeld het uittreksel met uw benoeming uit het Belgisch Staatsblad mee.

Bij een ingewikkelde zaak kan het verstandig zijn een advocaat in te schakelen. Hebt u een klein inkomen, dan kunt u zo snel mogelijk aan het Bureau voor Juridische Bijstand (verbonden aan de Orde van Vlaamse Balies) een **advocaat** vragen (**tweedelijksbijstand**). Die zal dan gratis of tegen een verminderd ereloon werken.

Praktisch (eiser en verweerder)

Zorg ervoor dat u alle nuttige documenten (betalingsbewijzen van huur, aangetekende brieven, foto's, verklaringen enz.) bij zich heeft. Vergeet ook uw identiteitskaart niet en de eventuele volmacht. Neem vooraf een fotokopie van al uw bewijsstukken, nummer ze en maak een inventaris. De tegenpartij moet deze kopieën krijgen en kunnen bestuderen.

- › Wees stipt op het aangeduide uur in de zittingszaal aanwezig. Houd rekening met verkeers- en parkeerproblemen.
- › Wanneer u uw naam hoort afroepen, gaat u naar de vrederechter en toont u uw identiteitskaart en de eventuele volmacht.
- › Om allerlei redenen (bijvoorbeeld omdat advocaten voor gaan) kan het enige tijd duren voor u aan de beurt komt.
- › Denk eraan om uw gsm uit te schakelen.



VERLOOP VAN HET PROCES

De meeste zaken komen voor tijdens een openbare zitting. Sommige zaken worden in raadkamer behandeld, dus zonder publiek, bijvoorbeeld verhoor van partijen, zaken van bewind, getuigenverhoren, enz. Het gebeurt ook dat de vrederechter - eventueel vergezeld van een deskundige - op de plaats van de betwisting komt en de partijen zelf wil horen. De bedoeling hiervan is om de situatie ter plaatse te bekijken en een eventueel akkoord tussen de partijen te bewerkstelligen.

De inleiding

De zaak wordt ofwel onmiddellijk behandeld, ofwel tot een bepaalde datum uitgesteld, ofwel onbepaald uitgesteld.

De zaak wordt onmiddellijk behandeld

Dringende of eenvoudige zaken (kleine facturen, huurachterstallen enz.) kunnen in de loop van de zitting zelf mondeling behandeld worden. De rechter luistert dan naar de uitleg van de partijen (zie hieronder 'het pleiten') en spreekt kort nadien het vonnis uit. Dat krijgt u via de post thuis bezorgd.

Als de verweerder niet betwist wat de eiser van hem vraagt en enkel de schuld in delen wil aflossen, meldt hij dit het best onmiddellijk aan de rechter. Het is mogelijk dat verhogingen boven op de hoofdsom of hoge intresten herleid of kwijtgescholden worden en dat de vrederechter slechts de minimum rechtsplegingsvergoeding oplegt. De verweerder moet dit wel uitdrukkelijk vragen.

De zaak wordt tot een bepaalde datum uitgesteld

Zonder conclusietermijnen

Soms wordt de zaak een week, een maand of meer uitgesteld. De partijen kunnen ondertussen op de zitting gemaakte afspraken nakomen, standpunten schriftelijk uiteenzetten en de bewijsstukken overmaken aan de tegenpartij. De verweerder doet er goed aan zeker aanwezig te zijn op alle zittingen, anders kan hij alsnog bij verstek worden veroordeeld.

Er worden conclusietermijnen bepaald

Als een zaak te complex is en de partijen moeten de standpunten schriftelijk uiteenzetten, kunnen ze onderling conclusietermijnen afspreken. De vrederechter zal deze conclusietermijnen bekrachtigen en een datum geven waarop de zaak kan worden gepleit (zie blz. 21).

Als de partijen er niet in slagen onderling conclusietermijnen af te spreken, kunnen zij hun opmerkingen kenbaar maken aan de vrederechter. De vrederechter zal de conclusietermijnen dan na ongeveer één maand opleggen en tegelijk een rechtsdatum bepalen waarop de zaak wordt behandeld.

De zaak wordt onbepaald uitgesteld

Enkel op uitdrukkelijk verzoek van de partijen (bv. omdat ze aan het onderhandelen zijn) wordt een zaak naar de algemene rol verwezen (= onbepaald uitgesteld). De zaak kan door diegene die dat wil ('de meest gerede partij') terug op zitting worden gebracht.

Conclusies opstellen

Als de vrederechter conclusietermijnen heeft bepaald, moeten de partijen die strikt naleven. De vermelde datum staat telkens gelijk aan de laatste dag waarop de conclusies moeten worden neergelegd op de griffie (en tegelijk verzonden naar de tegenpartij of zijn advocaat).

Het is belangrijk dat de partijen de data respecteren want de rechter mag, behalve als partijen daar expliciet mee akkoord gaan, geen rekening houden met laattijdig neergelegde conclusies.

Verloop

- › De eiser zal meestal al een standpunt hebben ingenomen in de dagvaarding of het verzoekschrift. Hij (of zijn advocaat) moet de verweerder nu zo snel mogelijk zijn genummerde en geïnventariseerde bewijsstukken meedelen.
- › Na ontvangst van die bewijsstukken, is het de beurt aan de verweerder om zijn zienswijze op papier te zetten in een **conclusie**. Hij doet dit binnen de vastgelegde termijn.
- › De verweerder stuurt een kopie van zijn conclusie, de bewijsstukken en de inventaris naar de eiser of zijn advocaat. Wanneer er nog andere partijen zijn, moeten zij ook een kopie van dat alles krijgen. Als een partij een advocaat heeft, is het de advocaat die deze kopie ontvangt. Een aangetekende brief hoeft niet.



- › De verweerder moet ook twee exemplaren van zijn ondertekende conclusie naar de griffie van het vrederecht sturen. Hij moet de inventaris van de bewijsstukken erbij voegen. Dat geldt niet voor de bewijzen zelf. De verweerder moet de documenten per aangetekende³ zending opsturen of hij kan ze zelf afgeven op de griffie.
- › Het is nu weer aan de (advocaat van de) eiser om een nieuwe conclusie op te stellen, die naar de verweerder te sturen en te voldoen aan alle formaliteiten. Daarna is de verweerder eventueel weer aan zet ... enzovoort.
- › De laatste conclusie van een partij neemt de vorm aan van een syntheseconclusie. Deze conclusie vervangt alle vorige. De vrederechter moet enkel rekening houden met hetgeen in deze syntheseconclusie staat.

³. Dit is niet strikt noodzakelijk. Alleen ben je dan zeker dat je zending aankomt en niet verloren gaat.



Hoe zien de conclusies eruit?

De conclusies moeten voldoen aan wettelijke minimumvereisten:

- › Ze zijn opgesteld in de taal van de procedure.
- › De partijen vermelden hun naam, voornaam, woonplaats of gerechtelijk elektronisch adres en het rolnummer van de zaak.
- › Ze zijn ondertekend door de partijen of hun raadsman.
- › Ze bevatten achtereenvolgens en uitdrukkelijk:
 - de uiteenzetting van de feiten die relevant zijn om het geschil te beslechten;
 - de aanspraken van de concluderende partij;
 - de middelen die worden ingeroepen om de vordering of het verweer te ondersteunen. Als er verschillende middelen zijn, worden die genummerd en wordt hun voordracht in hoofdorde of in ondergeschikte orde vermeld;
 - het gevraagde beschikkende gedeelte van het vonnis. Hierbij wordt de hoofdorde of ondergeschikte orde van de verschillende onderdelen vermeld.
- › Stukken waarnaar verwezen wordt, zijn netjes geïnventariseerd. De andere partijen krijgen dit altijd meegedeeld.

Het pleiten

De zaak pleiten betekent dat de partijen de zaak mondeling uitleggen aan de rechter. De vrederechter speelt soms een actieve rol: zo zal hij waar nodig verduidelijking vragen, bijvoorbeeld over de schriftelijk ingenomen standpunten in de conclusies.

Bij het pleiten doen de partijen om beurten rustig hun zegje: de eiser komt eerst aan de beurt, daarna kan de verweerder zijn standpunt uiteenzetten. De partijen onderbreken elkaar niet, ook al worden de grootste leugens verteld. Schelden en roepen haalt zeker niets uit. Als de rechter het toelaat en hij de taal begrijpt, mag de uitleg eventueel in een andere taal dan het Nederlands worden gegeven.

Het beraad

Na de mondelinge uiteenzettingen geven de partijen de bewijsstukken aan de rechter. Hij zal de zaak dan in **beraad nemen** (erover nadenken). Op dat moment mogen de partijen geen (behalve volgens wettelijke voorziene procedures) nieuwe stukken, nota's of conclusies meer neerleggen.

Het vonnis

De rechter heeft in principe één maand de tijd om een vonnis uit te spreken. Die termijn kan langer of korter zijn, afhankelijk van hoe ingewikkeld de zaak is. Wanneer het vonnis wordt uitgesproken, krijgen de partijen het binnen de vijf dagen thuis in de brievenbus bezorgd.

NA HET VONNIS

U was aanwezig en gaat akkoord met het vonnis

Als u moet betalen, vraag dan de juiste afrekening aan de tegenpartij, controleer dat bedrag en betaal zo snel mogelijk. Als u iets moet doen, doe dit dan en meld ook aan de tegenpartij dat u dat gedaan hebt.

Vergeet niet dat u ook de intresten en de proceskosten (dagvaarding en de rechtsplegingsvergoeding als de eiser een advocaat had) zult moeten betalen. De advocaat van de tegenpartij zal u een afrekening bezorgen van de te betalen bedragen.

Als u niet snel reageert, zal een gerechtsdeurwaarder het vonnis **betekenen** (d.w.z. het vonnis officieel aan u meedelen op uw woonplaats). Dat doet de beroepstermijn lopen en brengt extra kosten met zich mee. De gerechtsdeurwaarder zal eventueel ook beslag leggen op uw goederen of op uw loon.

U was aanwezig en gaat niet akkoord met het vonnis

In dat geval kunt u **beroep** aantekenen tegen dat vonnis. Daarvoor doet u het best beroep op een advocaat. De zaak zal dan door een andere rechtbank opnieuw onderzocht worden.

In kleine geschillen (minder dan 2000 euro) kunt u geen beroep aantekenen.

Vergeet vooral niet dat het beroep bij de andere rechtbank moet ingediend zijn uiterlijk binnen de maand na de **betekening** van het vonnis. Het heeft dus geen enkele zin om brieven te schrijven met verklaringen dat u niet akkoord gaat en dat u beroep wilt aantekenen.

Beroep aantekenen ontslaat u niet automatisch van uw plicht om het vonnis na te leven. Vonnissen op tegenspraak uitgesproken (d.w.z. vonnissen waarbij beide partijen aanwezig zijn) zijn automatisch altijd uitvoerbaar.

Teken zeker geen hoger beroep aan om tijd te winnen. De tegenpartij kan u desondanks toch dwingen om te betalen of het geld te blokkeren.

Als u roekeloos beroep aantekent, kunt u ook nog veroordeeld worden tot aanvullende betaling van schadevergoedingen of boetes. Informeer dus best vooraf of u enige kans op slagen hebt.

U was afwezig en bent bij verstek veroordeeld

U bent bij verstek veroordeeld wanneer u niet bent verschenen voor de rechter zodat de tegenpartij automatisch gelijk kreeg. In dat geval kunt u ofwel **verzet**, ofwel **hoger beroep** aantekenen.

U kunt verzet aantekenen als het verstekvonnis in laatste aanleg werd gewezen en er dus geen hoger beroep mogelijk is. De zaak zal dan door dezelfde vrederechter grondig worden onderzocht. Hij zal dan wel rekening houden met uw argumenten.

U of uw advocaat tekent verzet aan bij een gerechtsdeurwaarder. Het verzet moet binnen de maand na de betekening van het vonnis door een gerechtsdeurwaarder aangetekend zijn.

U kunt **hoger beroep** aantekenen als het verstekvonnis niet in laatste aanleg is gewezen. De zaak zal dan door de beroepsrechter worden onderzocht.

Niet alles kon in deze brochure behandeld worden. Verdere inlichtingen kunt u krijgen op de griffie, bij een advocaat, bij een gerechtsdeurwaarder of bij sociale organisaties die rechtshulp bieden (OCMW's, sociale huizen, enz.).

Iedereen kan ook altijd gratis in de justitiehuizen terecht voor een eerste juridisch advies van een advocaat in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand.



De verzoening of minnelijke schikking



Federale Overheidsdienst
Justitie

.be

INLEIDING

Hierin vindt u:

- de voor- en nadelen van een verzoening;*
- de manier om een verzoening aan te vragen;*
- het verloop van de procedure;*
- de gevolgen van een verzoening.*

Deze brochure beperkt zich tot een selectie, niet alles kan hier behandeld worden¹.

Verdere inlichtingen kunt u op de griffie krijgen. Voor adviezen kunt u zich tot een instantie voor eerstelijnsbijstand² of een advocaat wenden.



¹ De inhoud van deze brochure vindt u ook anders verwoord in het gerechtelijk wetboek vanaf artikel 731.

² Meer bepaald bij het justitiehuis dat een eerste advies geeft, maar uw zaak niet ten gronde zal behandelen.



Zelf geschillen oplossen

Probeer de zaak uit te praten om zo een oplossing te vinden waarover beide partijen het eens zijn.

Spreek rustig, luister naar de ander en heb begrip voor zijn standpunt, laat het verleden rusten. Stel zelf geen onredelijke eisen.

Als dit niet lukt, kunt u misschien een derde inschakelen (een gemeenschappelijke vriend of een vertrouwenspersoon).

Biedt dit alles geen oplossing, stuur dan een aangetekende brief naar de tegenpartij en leg uit wat u wil verkrijgen.

Als de tegenpartij niet binnen redelijke termijn op uw eisen ingaat, kunt u een verzoening aanvragen.

Foto's:

Photo Alto: People at work by Vincent Hazat

Photo Alto: Professional Practices by Laurence Mouton

Een verzoening

Zoals hun naam voorspelt, zijn vrederechters het meest geschikt om geschillen op te lossen: ze hebben een juridische basis, voldoende praktijkervaring en psychologische kennis om te proberen de partijen met elkaar te verzoenen.

Vergeet echter niet dat zij slechts een poging tot verzoening kunnen ondernemen bij geschillen waarvoor zij bevoegd zijn. Voor alle andere geschillen moet u een verzoening vragen aan de voor de zaak bevoegde rechtbank (rechtbank van eerste aanleg, van koophandel of arbeidsrechtbank).

Deze brochure behandelt alleen verzoeningsprocedures voor de vrederechter. De hoofdlijnen ervan zijn ook geldig voor andere rechtbanken.

Voor- en nadelen van een verzoening

Voordat u een klassieke procedure begint, kunt u gratis en zonder formaliteiten beroep doen op een rechtbank om tot een minnelijke schikking te komen.

Als een verzoening bereikt wordt, is een soms lang proces met veel kosten vermeden.

Belangrijk is dat een verzoening tussen de betrokken partijen moet gebeuren.

De rechter kan de besprekingen leiden en de partijen pogen te verzoenen, maar hij kan geen oplossing afdwingen.

Wanneer de tegenpartij niet op de verzoeningszitting verschijnt, kan de rechter dus ook geen veroordeling uitspreken.

Voor sommige handelingen geldt een verplichte termijn. Dat kan belangrijk zijn voor uw beslissing om een verzoening aan te vragen.

In hoofdstuk 7 vindt u hierover meer informatie.

Voor welke geschillen

- › **Huurgeschillen**, zoals onder meer wanneer de huurder niet meer betaalt of het goed niet onderhoudt, of nog wanneer de verhuurder weigert om herstellingen te doen, enz. Dit geldt voor de huur van woningen, handelspanden, tweede verblijven, garages, ...

Vroeger moesten zaken die te maken hebben met de woninghuur, de hoofdvorderingen voor de aanpassing van de huur, de invordering van huurachterstanden of de uithuiszetting verplicht worden voorgelegd aan de vrederechter met het oog op een verzoening. Voortaan probeert de rechter uit eigen hoofde de partijen te verzoenen voor dit soort zaken, en dit ongeacht de hoofdvordering. De rechter heeft geen verplichting tot verzoening meer, al blijft de poging tot verzoening wel één van de specifieke kenmerken van de vrederechter.



- › **Problemen in verband met mede-eigendom** (appartementengebouwen).
- › **Burengeschillen** over bijvoorbeeld geluidsoverlast, afstand van beplantingen, erfdienstbaarheden, discussies over muren, afpalingen, enz.
- › **Bewoningen zonder recht of titel** (krakers, familie of een ex-vriend(in) die u weg wilt hebben).
- › **Consumentenkredieten** (persoonlijke leningen ...).
- › **Echtelijke moeilijkheden** (onderhoudsgelden ...).
- › **Diverse kleine geschillen**
Dit zijn alle geschillen over zaken met een waarde van ten hoogste 1860 euro. Dit geldt dus bijvoorbeeld ook voor een herstelling die slecht zou zijn uitgevoerd of voor vergoeding van schade die u door de fout van de tegenpartij opgelopen hebt.
- › De vrederechter is nog voor andere zaken bevoegd waarvoor slechts zelden verzoeningsaanvragen worden ingediend.

Een verzoening is normaal facultatief, dit is niet verplicht.

Bij landpachten (huur van gebouwen en/of gronden voor landbouwexploitatie) is een verzoening echter verplicht voordat u mag dagvaarden.



Verloop van een verzoening

Hoe vraagt u een verzoening aan?

Stuur een brief naar de vrederechter. Dit hoeft niet aangetekend te gebeuren.

U vermeldt daarin:

- › uw naam, voornaam en adres;
- › de identiteit (naam en voornaam) en het adres van (al) de tegenpartij(en) die u wil laten roepen;
- › een korte uiteenzetting van de feiten;
- › wat u wil bereiken (bijvoorbeeld dat de tegenpartij u een bepaald bedrag betaalt);
- › dat u vraagt dat de partijen opgeroepen worden om een verzoening te proberen te bereiken.

U mag niet namens andere personen een verzoening vragen. Als uw echtgeno(o)t(e) of buren dezelfde verzoening vragen, moeten zij ook hun volledige identiteit vermelden en ondertekenen.

U kunt ook naar de griffie van het vrederecht gaan en er mondeling een verzoeningszitting vragen.

De oproeping

Vervolgens krijgen de partijen (de tegenpartij(en) en uzelf) een brief van het vrederecht. Daarin staat wanneer u en de tegenpartij(en) moeten verschijnen voor de vrederechter en waar u moet zijn.

Dit zal meestal niet de openbare zittingszaal zijn, maar de raadkamer of het kantoor van de vrederechter.

U moet niet zelf naar de vrederechter komen als dit te moeilijk is. U kunt ook uw advocaat vragen te verschijnen.

U kunt zich daarnaast ook laten vertegenwoordigen door uw echtgeno(o)t(e) of door een familielid (bloed- of aanverwant). U moet deze persoon dan wel een volmacht meegeven.

Een volmacht is een gehandtekend document (dat op gewoon papier kan worden geschreven) en vermeldt dat persoon X (u dus) aan persoon Y (uw echtgeno(o)t(e) of een familielid) volmacht geeft om namens hem/haar op de verzoeningszitting voor de vrederechter van het kanton te verschijnen en hij/zij er namens u een dading mag afsluiten.

Een dading is een definitief akkoord dat een betwisting beëindigt omdat partijen (meestal wederzijds) toegevingen doen.

› Uitzondering

Als u de zaakvoerder of (gedelegeerd) bestuurder van een vennootschap bent, dan kan uw medewerker, uw familie of een vennoot niet in uw plaats verschijnen. U moet zelf komen en een uittreksel uit het Belgisch Staatsblad met uw benoeming meenemen.

Sommige vrederechters zijn in dit geval niet zo strikt en staan toch toe dat bijvoorbeeld een medewerker (met een volmacht van u) verschijnt. Informeer daarom vooraf op de griffie.

Op het vredegericht

Zorg ervoor dat u stipt op het aangeduide uur aanwezig bent. Hou rekening met verkeers- en parkeerproblemen. Een gerechtsgebouw is een openbaar gebouw: er wordt dus niet gerookt.

Meld u bij de bode of op de griffie. Uw aanwezigheid wordt er genoteerd.

De vrederechter zal u ontvangen, hoewel het enige tijd kan duren voor u aan de beurt komt.

Het resultaat

- › Als niemand voor de tegenpartij opdaagt, kan er niets gebeuren. Om u te verzoenen moet u immers met twee partijen zijn. De vrederechter kan dus geen uitspraak doen.
In dat geval kan u een procedure starten om de veroordeling van de tegenpartij te bereiken.
- › Als de tegenpartij (of diens advocaat) verschijnt, legt u en daarna de tegenpartij zijn standpunt uit. Er wordt gekeken of een vergelijk mogelijk is (toegevingen ...). Soms kan een verzoening bereikt worden wanneer u toestaat dat de tegenpartij het verschuldigde bedrag in delen mag aflossen.
 - » Wordt een verzoening bereikt, dan wordt dit opgeschreven in een proces-verbaal van verzoening dat alle partijen met de vrederechter en de griffier ondertekenen.
 - » Is een verzoening onmogelijk, dan wordt in een proces-verbaal vastgesteld dat er geen verzoening is. In dat geval kan u een procedure starten om de veroordeling van de tegenpartij te bereiken.



De naleving van het proces-verbaal van verzoening

Dit proces-verbaal heeft dezelfde waarde als een vonnis. Leeft de tegenpartij dit niet na, dan kunt u aan een gerechtsdeurwaarder vragen om de tegenpartij daartoe te dwingen.

U of de gerechtsdeurwaarder zullen daarvoor eerst de grosse (een officieel getekend afschrift) moeten bestellen op de griffie.

De gerechtsdeurwaarder zal dit proces-verbaal dan betekenen (officieel aan de tegenpartij meedelen). Eventueel moet de gerechtsdeurwaarder daarna beslag leggen bij de tegenpartij als deze het niet vrijwillig naleeft en bijvoorbeeld niet betaalt.

De betekening en het beslag kosten al snel 500 euro. Als de tegenpartij de kosten niet kan betalen of de verkoop van haar inboedel niet veel opbrengt - iets wat vaak gebeurt - zult u deze kosten uiteindelijk zelf moeten dragen. Vergeet ook niet dat het loon van de tegenpartij slechts in beslag kan worden genomen wanneer dit meer dan ongeveer 1000 euro per maand bedraagt.

Bezin eer u begint om al deze kosten te maken!

Als het proces-verbaal bepaalt dat de huurder moet vertrekken, maar hij weigert dat vrijwillig te doen, zal er niets anders opzitten dan hem door een gerechtsdeurwaarder te laten uitdrijven. Dit kost eveneens zeer veel geld.

Tegen het proces-verbaal van minnelijke schikking kan de tegenpartij geen verzet of hoger beroep aantekenen. Het geldt als een vonnis zodat u geen procedure hoeft te beginnen om nog eens hetzelfde te krijgen.

De invloed van een verzoening op termijn

Voor sommige proceshandelingen is er een termijn. Dat kan belangrijk zijn voor uw beslissing om een verzoening aan te vragen. Een verzoek tot verzoening schorst de termijnen van de handelshuurwet en de landpachtwetgeving. Stel dat u een termijn heeft van 30 dagen waarbinnen u moet dagvaarden. Wanneer u na 10 dagen een verzoek tot verzoening indient, wordt die termijn geschorst. De termijn loopt gewoon door indien er geen verzoening tot stand kwam. U heeft dan nog $30 - 10 = 20$ dagen om te dagvaarden.

Er is gewoonlijk geen schorsing van de termijnen in andere rechtsdomeinen. U bent bijvoorbeeld eigenaar van een appartement in een appartementsgebouw en u wil een beslissing van de algemene vergadering van mede-eigenaars nietig laten verklaren. In dit geval moet u een gerechtsdeurwaarder de vereniging van mede-eigenaars laten dagvaarden binnen een termijn van vier maanden vanaf de datum van de algemene vergadering. Maar een verzoek tot verzoening schorst die termijn niet! Wanneer u dan eerst een verzoening aanvraagt, loopt u het risico dat de dagvaardingstermijn verstreken is en dat u geen procedure meer kunt beginnen. In zo'n geval is het beter om niet tot verzoening op te roepen, maar de vereniging van mede-eigenaars direct te dagvaarden.

Besluit

Met een verzoening bespaart u zich de kosten en lasten van een soms duur en aanslepend proces waarvan u de uitslag niet kunt voorspellen. Daarom is het nuttig om vooraf goed na te denken welke toegevingen u uiteindelijk wil doen.

Dienst Communicatie
Waterloolaan 115
1000 Brussel
Tel.: 02 542 65 11
www.just.fgov.be