

Advies van de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad

Bij brief van 18 december 2023 (kenmerk 5127817) heeft de minister voor Rechtsbescherming aan de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad ter advisering toegezonden een concept van het Besluit houdende tijdelijke regels ten behoeve van een experiment met een procedure bij de nabijheidsrechter (Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter).

In het hierna vermelde advies wordt op dat concept ingegaan. Dit advies is uitgebracht door de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad bij brief van 16 februari 2024 (kenmerk UIT-ADNLR/2024/166).

Advies

Bij brief van 18 december 2023 (kenmerk 5127187) heeft de minister voor Rechtsbescherming aan ons ter advisering toegezonden een concept van het Besluit houdende tijdelijke regels ten behoeve van een experiment met een procedure bij de nabijheidsrechter (Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter). Van deze gelegenheid maken wij graag gebruik. Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor het Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter. Hierna maken wij eerst enkele opmerkingen van algemene aard, gevolgd door enkele artikelsgewijze opmerkingen.

1. Algemene opmerkingen

Bij brief van 1 juni 2018 hebben onze voorgangers gereageerd op het concept voor het wetsvoorstel Experimentenwet rechtspleging (Kamerstukken II 2018/19, 35263, nr. 3, bijlage [blg-893509](#)). In die reactie is steun betuigd aan het streven om met het wetsvoorstel 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.

Het is verheugend dat er een eerste voorstel onder die wet tot stand is gekomen. Evenals de opmerkingen destijds van onze voorgangers ten aanzien van het wetsvoorstel, strekken onze opmerkingen hierna tot steun aan het streven om het mogelijk te maken dat nieuwe varianten voor civiele procedures proefondervindelijk worden onderzocht op hun mogelijke bijdrage aan een effectieve en efficiënte rechtspleging binnen de bandbreedte van het recht op een eerlijk proces.

Onderzoeksopzet

In de conceptnota van toelichting is uitgewerkt welke keuzes ten grondslag liggen aan de inrichting van het besluit, op welke veronderstellingen het experiment berust, en welke positieve en negatieve succesfactoren worden voorzien. Dergelijke informatie is van belang voor de uitvoering van het experiment en voor de evaluatie. Wij geven in overweging daarop voortbouwend een korte schets van de probleemanalyse toe te voegen en de centrale vraagstelling te markeren. Daarmee kan wellicht de kans verder worden beperkt dat, gaandeweg, de uitvoering van het experiment en de evaluatie impliciet komen te berusten op andere uitgangspunten dan thans in het experiment worden voorzien.

Betekenis voor het experiment van pilots voorafgaand aan de Experimentenwet rechtspleging

De conceptnota van toelichting bevat opmerkingen over pilots die in de Rechtspraak hebben plaatsgevonden voorafgaand aan de Experimentenwet rechtspleging. Nu en dan wordt een keuze in het voorstel voor het Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter gemotiveerd met referentie aan

ervaringen in die pilots. Wij geven u in overweging in de memorie van toelichting te verduidelijken dat zulke opmerkingen louter strekken om keuzes die ten grondslag liggen aan het thans voorgestelde experiment toe te lichten. Het is immers aan de onderzoekers die worden belast met de evaluatie van het voorgestelde experiment om te beoordelen en verantwoorden in hoeverre ervaringen in die pilots, die niet volgens de Experimentenwet rechtspleging tot stand zijn gekomen en geëvalueerd, zich laten vergelijken met ervaringen in het experiment nabijheidsrechter. Dit perspectief lijkt ons (ook methodologisch) van belang voor de onafhankelijkheid en de overtuigingskracht van de evaluatie van het experiment.

Verwerking van persoonsgegevens

De conceptnota van toelichting vermeldt (p. 16) dat de verwerking van persoonsgegevens in het experiment niet afwijkt van die in de reguliere procedure. Wij geven in overweging hierin de door de AVG verlangde transparantie nader in ogenschouw te nemen. Denkbaar is bijvoorbeeld in het beoogde communicatieplan (conceptnota van toelichting onder 3.8) te betrekken dat uit de openbare informatie die over de experimentele procedure beschikbaar wordt gesteld, dient te blijken dat de verwerking van persoonsgegevens in het experiment verloopt zoals in de reguliere procedure.

Dagvaardingszaken

De conceptnota van toelichting vermeldt (p. 9) dat het experiment mogelijk een bijdrage levert aan de verkenning of tot een afschaffing van het onderscheid tussen dagvaardings- en verzoekschriftprocedures kan worden gekomen. Uit de daaropvolgende zin lijkt die verkenning in te houden dat in het experiment een zaak kan worden begonnen met een eenvoudig formulier, dat dichter bij een verzoekschrift dan een dagvaarding staat, en dat kan worden onderzocht of dit ook in dagvaardingsprocedures afdoende rechtszekerheid biedt. De conceptnota van toelichting vermeldt daarnaast (p. 13 en 29) dat het experiment betrekking heeft op dagvaardingszaken en dat arbeidszaken die met een verzoekschrift aanhangig worden gemaakt, buiten het bereik van het experiment vallen.

Het onderscheid tussen dagvaardings- en verzoekschriftprocedures is in het arbeidsrecht van minder belang geworden, mede onder invloed van art. 7:686a lid 3 BW dat voor arbeidszaken de mogelijkheid biedt om in gedingen die bij dagvaarding moeten worden ingeleid daarmee verband houdende andere vorderingen met een verzoekschrift in te dienen. Wij geven in overweging te verduidelijken waarom het gebruik van een formulier een geschikte vergelijkingsmaatstaf is om te beoordelen of het onderscheid tussen dagvaardings- en verzoekschriftprocedures kan worden afgeschaft, hoewel is beoogd verzoekschriftprocedures buiten het experiment te houden. Deze duidelijkheid is mede van belang met het oog op de evaluatie, waarin zal moeten worden onderzocht of het experiment aanknopingspunten biedt voor de afschaffing van een onderscheid dat geen deel uitmaakt van het experiment.

Zaakstromen

In artikel 4 is voorzien dat het experiment zich uitstrekt tot vorderingen van een werknemer uit hoofde van een arbeidsovereenkomst en geldvorderingen tot € 5.000 zoals omschreven in artikel 4, aanhef en onder b. De motivering van de keuze voor deze twee zaakstromen is vermeld in de conceptnota van toelichting. Wij geven in overweging deze aan te vullen indachtig het volgende. Er zijn andere zaakstromen dan deze twee waarin vergelijkbare problematiek speelt die maakt dat mensen moeite hebben om in civiele zaken de weg naar de rechter te vinden (zie bijvoorbeeld de in de conceptnota van toelichting aangehaalde bronnen). Het is goed denkbaar dat het voorgestelde

experiment in bredere zin informatie zal opleveren voor zulke andere zaakstromen, bijvoorbeeld voor huurzaken van huurders of voor omvangrijkere vorderingen van ondernemers in het midden- en kleinbedrijf. Bij het behalen en evalueren van resultaten van het voorgestelde experiment zou de aandacht mede gericht mogen zijn op de mogelijke bruikbaarheid van bevindingen voor andere zaakstromen. Als het experiment positief uitpakt, ligt het immers niet in de rede een afzonderlijke civiele procedure te gaan inrichten voor de twee zaakstromen van artikel 4, maar veeleer om de meerwaarde van de experimentele procedure te implementeren in de reguliere civiele procedure voor deze en andere zaakstromen die zich daarvoor lenen.

Rechtsbijstand

In de conceptnota van toelichting wordt kort ingegaan op de mogelijke inschakeling van advocaten of andere rechtsbijstandsverleners. De kenbaarheid van de procedure voor rechtsbijstandverleners wordt voorzien in het communicatieplan (p. 15). Onduidelijk is in hoeverre partijen zullen worden geïnformeerd over de mogelijkheid om met behulp van rechtsbijstand deel te nemen aan het experiment. Op enkele plaatsen is in de conceptnota van toelichting vermeld dat gedaagde de naam van een advocaat kan vermelden (p. 26, p. 30). Verduidelijking verdient of dit ook geldt voor de eisende partij.

Het verschijnen van gedaagde in de procedure door een advocaat te stellen verdient verduidelijking. Hoe kan dit processueel plaatsvinden? Uit de tabel, toelichting op art. 128 Rv (p. 26), lijkt te volgen dat dit op het reactieformulier moet worden vermeld. Uit de toelichting op art. 139 en 140 in de tabel (p. 27) lijkt echter iets anders te volgen. Overweging verdient om te verduidelijken of een rechtsbijstandverlener zich ook na het indienen van het reactieformulier, en ook voor het eerst op de mondelinge behandeling, kan melden.

Het verdient overweging bij de evaluatie in ogenschouw te nemen wat er valt te zeggen over de invloed van rechtsbijstand (van deurwaarders, advocaten en andere professionele gemachtigden) op het verloop en de uitkomst van de procedure. Daarbij is bijvoorbeeld te denken aan het al dan niet bereiken van een schikking, de bijstand van een advocaat in de voorfase en het escalierend of deëscalerend effect dat daarvan is uitgegaan, het al dan niet toegewezen krijgen van de vordering, de motivering van de proceskostenveroordeling, en dergelijke.

Verstekverlening

In aanvulling op onze opmerkingen over rechtsbijstand geldt dat meer algemeen zou kunnen worden overwogen om in het Besluit op te nemen of in de nota van toelichting te verduidelijken op welke wijzen een gedaagde in de procedure kan verschijnen. Indien dit in het Besluit wordt uitgewerkt, verdient in de conceptnota van toelichting vermelding of de voorgestelde regeling limitatief is bedoeld.

Duidelijkheid hierover is niet alleen van belang voor de eiser en de gedaagde, maar ook voor de rechter die beoordeelt of verstek kan worden verleend. Hierbij nemen wij in aanmerking dat wordt beoogd dat het experiment zaken kan bestrijken waarin het Haags Betekenningsverdrag of de EU-Betekenningsverordening van toepassing is (conceptnota van toelichting p. 17).

2. Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 1 in samenhang met artikel 4 en artikel 7 lid 3

Artikel 1 omschrijft het regiebureau als het onderdeel van de rechtbank dat beoordeelt of de aangebrachte zaak in behandeling wordt genomen door de nabijheidsrechter. Deze omschrijving

berust kennelijk op de gedachte dat er een zaak is aangebracht als een zaak met een formulier is aangemeld. Artikel 7 lid 3 geeft het regiebureau de bevoegdheid te beoordelen, na ontvangst van het aanvraagformulier, of de zaak op basis van artikel 4 in behandeling wordt genomen door de nabijheidsrechter. Artikel 4 bakent de competentie van de nabijheidsrechter af.

Hieruit lijkt te volgen dat het regiebureau in wezen een rechterlijk oordeel geeft over de behandeling van een aangebrachte zaak. De beslissing dat een met het formulier aangebrachte zaak niet onder de competentie van de nabijheidsrechter valt, kan naar haar aard (deels) een rechterlijke beslissing zijn. Het valt op dat niet wordt voorgeschreven en niet wordt toegelicht (p. 31) of een rechter deel uitmaakt van het regiebureau. Wij geven u in overweging te verduidelijken dat het experiment niet kan voorzien in het nemen van een beslissing in het rechterlijk domein door een ander dan een rechter.

Artikel 4

Overweging verdient om in de conceptnota van toelichting te verduidelijken dat de competentie van de nabijheidsrechter alternatief is bedoeld. Daarmee kan de indruk worden vermeden dat arbeidszaken waarin meer dan EUR 5.000 wordt gevorderd, buiten het experiment zouden vallen.

In de conceptnota van toelichting wordt gewezen op de mogelijkheid van een nevenvordering en wordt vermeld dat voor het bepalen van de hoogte van de vordering geen rekening wordt gehouden met wettelijke rente. Verduidelijking verdient of is bedoeld aan te sluiten bij de rechtspraak over de toepassing van de competentiegrens van EUR 25.000 bij het bepalen van de betekenis van nevenvorderingen voor het al dan niet overschrijden van die grens.

Artikel 7

Volgens artikel 7 lid 1 moet een zaak worden aangebracht door middel van het indienen van een aanvraagformulier. Verduidelijking verdient hoe iemand dit aanvraagformulier kan verkrijgen. Als een rechtszoekende het formulier moet downloaden van een website, kan dat voor personen die niet digitaal vaardig zijn een drempel opwerpen om gebruik te maken van de procedure.

Het verdient aanbeveling dat aanvraagformulieren ook op papier beschikbaar worden gesteld, niet alleen op (telefonisch) verzoek van een rechtszoekende, maar bijvoorbeeld ook op plaatsen waar de doelgroepen eenvoudig bereikt kunnen worden.

Volgens artikel 7 lid 2 sub a en b moeten op het aanvraagformulier worden vermeld naam, adres, woonplaatsgegevens, telefoonnummers en emailadressen van eiser en gedaagde. Volgens artikel 7 lid 4 wordt een termijn van tien dagen gegeven voor aanvulling van het aanvraagformulier. De vraag rijst of deze termijn in alle gevallen voldoende is en of het niet mogelijk moet worden gemaakt in voorkomende gevallen van deze termijn af te wijken. Elders is in de toelichting vermeld dat de rechter uitstel kan verlenen van een termijn (namelijk van de termijn voor het indienen van een reactieformulier, zie p. 30), maar voor de aanvulling van het aanvraagformulier is dit niet vermeld. Te overwegen zou zijn om alle termijnen in het Besluit in dit opzicht op gelijke wijze te behandelen, al dan niet met vermelding van de mogelijkheid tot het verlenen van uitstel in de tekst van het Besluit. Ook verdient verduidelijking welk gevolg moet worden verbonden aan het niet (kunnen) aanvullen van het formulier, bijvoorbeeld als een arbeidsmigrant niet beschikt over een woonadres of e-mailadres en dit daarom niet kan opgeven.

Over het bijvoegen van bewijsmiddelen lijkt het voorgestelde Besluit een onduidelijkheid te bevatten. Enerzijds is in artikel 7 lid 2 onder e te lezen dat een beschrijving van de bewijsstukken moet worden opgenomen in het aanvraagformulier. Dat suggereert dat de bewijsstukken zelf niet

behoeven te worden bijgevoegd. Anderzijds wordt in artikel 8 lid 3 onder b verwezen naar 'bijgevoegde bescheiden', terwijl ook in artikel 12 staat dat aan het aanvraagformulier (en het reactieformulier) bewijsmiddelen kunnen worden toegevoegd. Te overwegen is om in artikel 7 te verduidelijken dat bewijsmiddelen bij het aanvraagformulier moeten worden gevoegd (idem in artikel 10 wat betreft het reactieformulier).

Verder zou in de toelichting aandacht kunnen worden besteed aan het feit dat partijen in kantonzaken veelal bewijsmiddelen meenemen naar de mondelinge behandeling. Kantonrechters plegen dergelijke bewijsmiddelen geregeld te betrekken bij de behandeling en beoordeling van de zaak onder naleving van het beginsel van hoor en wederhoor. De wettelijke termijnen staan dan niet in de weg aan het gebruik van de bewijsmiddelen. Indien het niet de bedoeling is dat het voorgestelde experiment deze praktijk doorkruist, zou dit in de conceptnota van toelichting kunnen worden vermeld.

Verder valt te overwegen om in het experiment erin te voorzien dat partijen informatie ontvangen over mogelijk van belang zijnde bewijsmiddelen, zoals thans is voorzien in bijvoorbeeld het Landelijk procesreglement verzoekschriftprocedures insolventiezaken. Ook verdient overweging om in de conceptnota van toelichting aandacht te besteden aan de situatie waarin het regiebureau of de rechter die de zaak behandelt voorafgaand aan of tijdens de mondelinge behandeling voorziet dat bepaalde bewijsmiddelen relevant kunnen zijn maar nog ontbreken in het dossier van de zaak.

Artikel 8

Artikel 8 lid 1 berust op de veronderstelling dat bij de toepassing van artikel 7 wordt vastgesteld of de zaak in behandeling wordt genomen. Artikel 7 schrijft die vaststelling echter niet voor. Artikel 7 lid 3 verlangt dat wordt beoordeeld of de zaak in behandeling wordt genomen door de nabijheidsrechter. Het verdient overweging te verduidelijken of is beoogd dat die beoordeling volstaat, of dat van de vaststelling moet blijken, en zo ja, op welke wijze.

Het belang van die verduidelijking is mede gelegen in de omstandigheid dat de dag van aanhangigheid van de zaak volgens de conceptnota van toelichting afhangt van de vaststelling dat de zaak in behandeling wordt genomen door de nabijheidsrechter. Indien de procedure bij de nabijheidsrechter bijvoorbeeld zal kunnen gelden als het aanhangig maken van de eis in de hoofdzaak na conservatoir beslag, behoort op basis van het Besluit, voor zover daarin wordt afgeweken van de reguliere procedure, voorzienbaar te zijn hoe de dag van aanhangigheid zal worden bepaald en op welke wijze(n) kan blijken van de dag van aanhangigheid.

Artikel 8 lid 1 bepaalt dat de zaak aanhangig is zodra overeenkomstig artikel 7 lid 3 is vastgesteld dat de zaak in behandeling wordt genomen door de nabijheidsrechter. De aanhangigheid van de zaak is zo mede afhankelijk van de voortvarendheid waarmee het regiebureau de zaak beoordeelt. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de eiser en de gedaagde. Het verdient uit een oogpunt van rechtszekerheid over de datum van aanhangigheid, die voor tal van kwesties in de rechtsverhouding van partijen van belang kan zijn, overweging om in het Besluit toe te voegen dat de zaak aanhangig is bij de nabijheidsrechter vanaf een in het Besluit te bepalen termijn na indiening van het formulier, tenzij het regiebureau voor ommekomst van die termijn heeft vastgesteld dat de zaak niet in behandeling wordt genomen door de nabijheidsrechter.

Artikel 8 lid 2 maakt melding van de rechter die zo spoedig mogelijk een datum bepaalt voor de mondelinge behandeling. Verduidelijking verdient of is bedoeld dat slechts de nabijheidsrechter zoals omschreven in artikel 1 dit kan bepalen, of ook elke andere rechter.

Gelet op de beoogde laagdrempeligheid van de procedure zou kunnen worden overwogen om de kennisgeving bedoeld in artikel 8 lid 3 in voorkomende gevallen ook op andere wijze te versturen (bijvoorbeeld via whatsapp, sms. etc.). Hetzelfde geldt voor de informatie bedoeld in artikel 8 lid 6.

In artikel 8 lid 4 is vermeld dat oproeping van een gedaagde zonder bekende woon- of verblijfplaats geschiedt door plaatsing van de oproep in de Staatscourant. Als wel een e-mailadres of telefoonnummer van gedaagde bekend is (deze gegevens moeten immers worden verstrekt) lijkt het in de rede te liggen dat ook via een e-mailbericht, whatsapp-bericht of telefonisch contact de gedaagde in kennis wordt gesteld van de procedure. Dit kan de kans vergroten dat gedaagde op de hoogte raakt van de procedure.

Artikel 10

De in artikel 10 lid 2 bedoelde tegeneis van gedaagde is slechts begrensd door de voorwaarde dat de tegeneis moet zien op het onderwerp van de oorspronkelijke eis. Uit de toelichting blijkt dat de tegeneis ook een verklaring voor recht kan inhouden. Niet duidelijk is waarom aan de tegeneis in het geval van een geldvordering niet als voorwaarde wordt gesteld dat deze maximaal € 5.000 mag belopen, dan wel maximaal een op dit bedrag te begroten vordering, terwijl dat wel geldt voor de vordering van eiser. Ook lijkt het gelet op de zaakstromen die in artikel 4 voor de eis worden voorzien, niet logisch om het mogelijk te maken dat alleen gedaagde (als tegeneis) een verklaring voor recht met onbepaalde waarde kan vorderen.

Verduidelijking verdient verder of de voorwaarde dat de tegeneis dient te zien op de oorspronkelijke eis, meebrengt dat een eis over een arbeidsovereenkomst niet kan worden gecombineerd met een tegenvordering die geen verband houdt met een arbeidsovereenkomst, en omgekeerd.

Artikel 13

Overweging verdient om in de conceptnota van toelichting tot uitdrukking te brengen of is beoogd dat mondeling uitspraak kan worden gedaan.

Artikel 14

In de conceptnota van toelichting is vermeld dat gedaagde kan 'verschijnen in de procedure' door een reactieformulier in te dienen, een advocaat te stellen of door te verschijnen op de mondelinge behandeling (p. 30).

Nu gedaagde ook kan verschijnen door op de mondelinge behandeling aanwezig te zijn, lijkt de vermelding in de conceptnota van toelichting dat er geen mondelinge behandeling zal plaatsvinden wanneer de wederpartij verstek laat gaan, niet juist (p. 22). Waar verschijnen in de procedure ook nog kan geschieden op de mondelinge behandeling, lijkt pas na afloop van de mondelinge behandeling verstek te kunnen worden verleend en zal er dus altijd een mondelinge behandeling zijn. De mondelinge behandeling in een zaak waarin de gedaagde niet verschijnt, kan mede worden gebruikt om de eiser een toelichting te laten geven op zijn vordering. De op p. 22 van de toelichting geschetste situatie dat onduidelijk is waartoe de rechter gedaagde moet veroordelen, zal zich dan niet voordoen. De door eiser gegeven toelichting kan door de rechter worden meegenomen in de uitspraak voor zover zich dat verdraagt met de naleving van het beginsel van hoor en wederhoor.

De vermelding 'dat eiser mogelijk niet aan zijn stelplicht heeft voldaan' (p. 22) verdient overigens verduidelijking. Uit artikel 7 lid 2 blijkt niet dat de eiser een stelplicht heeft, in die zin dat hij een onderbouwing zou moeten geven van zijn eis en eventuele nevenvorderingen.

Artikel 16

Wij geven u in overweging te verduidelijken in het Besluit of de nota van toelichting dat het niet tijdig betalen van het griffierecht leidt tot niet-ontvankelijkheid.

Aangezien met het experiment laagdrempelige rechtspraak wordt beoogd, valt te overwegen om het mogelijk te maken dat het griffierecht wordt betaald bij (het regiebureau van) de rechtbank waar de zaak is aangebracht.

3. Tot slot

Wij hopen u met het voorgaande van inbreng te hebben voorzien. Vanzelfsprekend zijn wij desgevraagd graag bereid tot nadere toelichting.