

**INGEKOMEN 09 JUNI 2008**

**VERTROUWELIJK**

**Fax: 070 335 35 31**

**Per fax en gewone post**  
De Algemene Raad van de  
Nederlandse Orde van Advocaten  
t.a.v. mevrouw F.J.R.N. van Dam  
Postbus 30851  
2500 GW Den Haag

Amsterdam, 6 juni 2008

**GK/mlp**

**Inzake: wetwijziging Wet Rechterlijke Organisatie**  
(gaarne bij correspondentie vermelden)

Geacht College,

Een commissie uit de Amsterdamse Raad van Toezicht heeft de stukken bestudeerd met betrekking tot de voorgenomen wijziging van de Wet op de Rechterlijke Organisatie c.a., te vinden in de Consultatieversie van 23 april 2008. De voorstellen hebben aan deze zijde tot het navolgende commentaar geleid.

Verhoging competentiegrens kantongerecht tot € 25.000,--

Blijkens de toelichting (pagina 10 e.v.) wordt met de verhoging van de competentiegrens "de toegang tot het recht gediend" omdat de burger in de hier bedoelde zaken kan procederen zonder verplichte inschakeling van een advocaat. De drempel om een procedure aan te spannen wordt verlaagd en tevens wordt een belangrijke kostenbesparing voor de burger gerealiseerd, aldus de toelichting

Blijkens diezelfde toelichting wordt onder ogen gezien dat aldus het procesmonopolie van de advocaat wordt beperkt.

Waar kennelijk als gewichtig uitgangspunt wordt genomen dat een burger kan procederen zonder verplichte inschakeling van een advocaat, is volstrekt onduidelijk waarom de competentiegrens van de kantonrechter wordt verhoogd, en niet, zoals bij dat uitgangspunt in de rede zou liggen, afgeschaft. Kennelijk immers is die inschakeling van een advocaat een blokkade die aan een gewenste eindsituatie in de weg staat.

Die voor de hand liggende gedachte – afschaffing van het procesmonopolie – wordt dezerzijds geenszins bepleit overigens. Er lijkt in de toelichting een belangrijk misverstand te zijn binnengeslopen, namelijk dat "toegang tot het recht" gelijk is aan "toegang tot de rechter". Een en ander wordt immers gemotiveerd met de vaststelling dat kantonrechters ervaren rechters zijn, in het bijzonder vaardig in de omgang met mondeling procederende partijen zonder juridische bijstand. Die motivering lijkt niet goed houdbaar en dus evenmin de consequentie, dat het procesmonopolie moet worden beperkt of zelfs afgeschaft.

Wat er ook zij van het procesmonopolie voor advocaten, waarover in het navolgende meer, de functie van de rechtshelper is nu juist om de toegang tot het recht te verwezenlijken voor de burger die naar algemeen wordt aangenomen de kundigheid en de ervaring mist om op eigen kracht de merites van een juridisch geschil te beoordelen en ook nog eens over de vaardigheid zich schriftelijk en mondeling goed uit te drukken moet beschikken, alsmede over inzicht in de eisen die het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering stelt. Te denken valt aan de substantiëringsplicht, bewijsaanbod, reconventie e.d.. De rechtshelper vervult, met zijn kennis en ervaring, een wezenlijke rol in de toegang tot het recht en die wezenlijke rol wordt zo te zien verward met de wens van de wetgever dat een rechtzoekende zoveel als mogelijk rechtstreeks zich tot een rechter zou moeten kunnen wenden. Het voorstel doet afbreuk aan de toegang tot het recht in plaats van die te verbeteren, nu de rechtzoekende verleid wordt om af te zien van juridische oriëntatie en bijstand.

Ook op detailniveau bestaan aan deze zijde overigens grote bedenkingen. Gewezen wordt, bijvoorbeeld in de toelichting, op de vaardigheid van de kantonrechter om juridisch niet onderlegde rechtzoekenden aan het woord te laten komen. Niets ten nadele van de vaardigheden van de gemiddelde kantonrechter, maar de zittingen waarbij gedaagden mondeling verweer wensen te voeren bij de kantonrechter bestaan naar onze waarneming voor een belangrijk gedeelte daarin, dat de kantonrechter hen ervan tracht te overtuigen dat het geen kwaad kan het verweer toch maar eens op schrift te zetten.

Daarnaast valt in de motivering op dat het van belang wordt geacht dat de drempel om een procedure aan te spannen wordt verlaagd. Het maatschappelijk debat evenwel, voor zover wij menen te mogen vaststellen, wordt op dit stuk over het algemeen juist door een daaraan tegengestelde opinie beheerst, namelijk dat er mogelijk te lichtvaardig wordt geprocedeerd en dat bezien zou moeten worden of tegenwicht kan worden geboden aan een oprukkende notie als "claimcultuur".

In dit verband mist node een beschouwing over de rol van de rechtshelper, al dan niet advocaat, bij het voorkómen van procedures. Als voorbeeld onder meer: algemeen wordt aangenomen dat in de praktijk van letselschadeadvocaten twee tot drie procent van de ingekomen zaken uiteindelijk tot een procedure leidt. Het is mij niet bekend of er voor dit cijfer een empirische onderbouwing bestaat maar vooralsnog ondersteunt het de gedachte, dat een advocaat een belangrijk rol speelt in het vermijden van beslag op de rechterlijke tijd en aandacht, waarbij het interessant is op te merken dat juist in de sfeer van letselschade partijen, althans de slachtoffers, snel geneigd zullen zijn een contentieuze oplossing te zoeken. Met een advies van juridische stappen af te zien of bij te dragen aan het bereiken van een schikking draagt de advocaat zeker bij tot toegang tot het recht, zolang recht wordt gezien als een middel tot het bereiken van een correcte oplossing in een democratische samenleving waarmee een geschil wordt beëindigd op basis van een door de rechtzoekende zelf verworven inzicht.

#### Het kostenaspect van rechtsbijstand

Op de voet van de bevindingen van de commissie-Hofhuis worden in de toelichting argumenten genoemd ter bevordering van de toegang tot laagdrempelige rechtspraak als die van de kantonrechter en, in het verlengde daarvan, dus voor de aanzienlijke

verhoging van de competentiegrens. Eén van die aspecten is dat de kosten voor het voeren van een procedure niet te hoog moeten zijn.

Een niet uit de toelichting blijkende consequentie zou dan in ieder geval moeten zijn dat gehandhaafd blijft, dat de gedaagde in kantongerechtszaken geen griffierecht is verschuldigd. Zou het anders worden en zouden gedaagden te allen tijde of in ieder geval in zaken met een belang tussen € 5.000,-- en € 25.000,-- een griffierecht verschuldigd worden, dan is een belangrijk gedeelte van de kostenbesparing verdwenen.

Meer algemeen evenwel mag worden opgemerkt dat onderbouwing over dat kostenaspect kennelijk verbonden aan het inschakelen van een advocaat, ontbreekt. Bedacht mag voorts worden dat niet alle maar toch veel advocaten in zaken waarvoor niet op basis van een toevoeging wordt geprocedeerd, voor honoraria in de orde van grootte van € 3.000,-- tot € 4.000,-- nog volledige bijstand kunnen verlenen in een aangelegenheid waarin een volledige gerechtelijke procedure in eerste aanleg wordt afgewerkt. Dat is een bedrag dat ongeveer gelijk zal zijn aan tien jaren premie voor een rechtsbijstandverzekering, waarbij evenzeer mag worden bedacht dat het niet onaannemelijk is, dat de meeste in aanmerking komende rechtzoekenden zelden meer dan eens per tien jaar geconfronteerd worden met de wens of de noodzaak om te procederen. De enige echte kostenbesparing treedt vermoedelijk dus alleen op voor de particulier die geen rechtsbijstandverzekering heeft en ook nog eens meer dan één maal per tien jaren op eigen kracht procedeert. Hij moet dan overigens wel, indien eiser, een deurwaarder vinden die zonder aanzienlijke extra-kosten in rekening te brengen, een inleidend processtuk op behoorlijke wijze redigeert en uitbrengt.

Zou de burger die zonder rechtsbijstand wenst te procederen buiten beschouwing worden gelaten, dan verdient overigens nog aanbeveling kort stil te staan bij de keuzemogelijkheden voor diezelfde burger, tussen in zijn algemeenheid gesproken de rechtsbijstand van een verzekeringsmaatschappij of een vakbond aan de ene kant en die van een advocaat aan de andere. In de beschouwing mag dan, als het om de serieuze "toegang tot het recht" gaat, onder meer worden betrokken:

- dat advocaten aan wettelijk tuchtrecht zijn onderworpen;
- dat advocaten aan vaardigheidseisen hebben te voldoen, door middel van de beroepsopleiding en vervolgens de permanente opleiding;
- dat een cliënt keuzevrijheid heeft en dus ook kan besluiten een opdracht aan een advocaat in te trekken en aan een andere te gunnen, terwijl dat (praktisch) onmogelijk is wanneer de rechtsbijstand wordt verleend door een medewerker van een vakbond of een verzekeringsmaatschappij.

Voor zover het kostenaspect dus van belang is voor de toegang tot het recht, lijkt het verstandiger om andere varianten onder ogen te zien. Overwogen zou kunnen worden om de bezuinigingen op de gefinancierde rechtshulp, bijvoorbeeld in bewerkelijk zaken, voortaan te vermijden omdat door die bezuinigingen de burger eerder verplicht wordt om zelf maar te gaan procederen. Daarnaast zou een halt moeten kunnen worden toegeroepen aan de regelmatige stijging van griffierechten en zou, bijvoorbeeld, het BTW-tarief voor advocatendiensten van 19% naar 6% kunnen worden teruggebracht. Ook zou de aftrekbaarheid van advocatenkosten voor, bijvoorbeeld, arbeidszaken kunnen worden hersteld die enige jaren geleden is gesneuveld.

### Korte termijn van de procedure

De commissie-Hofhuis noemt ook dit aspect. Het heeft zo te zien geen gelding voor specifiek de kantongerechtsprocedure zonder rechtbijstand. Het geeft ons wel aanleiding op te merken dat de civiele procedure bij de rechtbank door de invoering van de verplichte comparitie na antwoord naar onze waarneming tot goede resultaten heeft geleid, met dien verstande dat de werklast van de rechtbanken dat gunstige effect op het tijdsverloop weer enigszins te niet dreigt te doen. Nadat een zaak is uitgeprocedeerd duurt het naar onze waarneming gaandeweg steeds langer voordat vonnis wordt gewezen, maar dat lijkt een organisatorische kwestie zijn waarbij het om echt even is of de zichzelf uitstel verlenende rechter deel uitmaakt van de rechtbank dan wel kantonrechter is

### De rechter moet voldoende deskundigheid hebben

In zijn algemeenheid gesproken valt voor ons niet vast te stellen dat een aan een rechter voorgelegde zaak eenvoudig is, wanneer het belang niet meer dan € 5.000,-- belooft. Zonder die gedachte empirisch onderbouwd te hebben, menen wij wél dat de kans dat een zaak gecompliceerder wordt en meer deskundigheid vraagt toeneemt naarmate het belang groter wordt. In ieder geval zal, naarmate het belang groter wordt, de behoefte van in het bijzonder de gedaagde partij toenemen om zich op haar positie te oriënteren en de mogelijkheden van verweer te onderzoeken, uitmondend in de wens om het geschil door een rechter te laten beslechten. Deskundigheid van de rechter als zodanig speelt mogelijk minder een rol maar bij gebreke van enige empirische onderbouwing of zelf maar motivering, noch in de toelichting noch in het rapport van de commissie-Hofhuis, gaat het ons te ver om aan te nemen dat bij een verhoging van de competentiegrens nog steeds dezelfde deskundigheid van de rechter wordt gevraagd als voordien.

### Procespartijen moeten vóór het aanspannen van een procedure aan de hand van onduidelijke criteria kunnen vaststellen welke rechter bevoegd is

Dit aspect is neutraal, wanneer het gaat om de vraag of de competentiegrens zou moeten worden verhoogd. Het voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voegt evenwel ook aan tot de competentie van de kantonrechter behorende zaken krediettransacties toe, als bedoeld in de Wet op het Consumentenkrediet. Dat lijkt ons geenszins een criterium waarmee een rechtzoekende, zonder bijstand van een jurist, uit de voeten kan. Uit de verwickelingen, van juridische aard, rond de Dexia-zaken mag overigens ook worden afgeleid dat het bestaande en gehandhaafde criterium "huurkoopovereenkomst" geenszins eenduidig is.

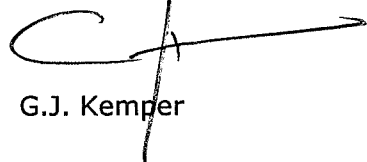
Ook de uitbreiding tot "consumentenkoopovereenkomst" lijkt eerder voer voor juristen te zijn dan een heldere indicatie voor een rechtzoekende of hij zich al dan niet zonder rechtbijstand in de rechtsstrijd kan mengen.

### Conclusie

Naar het oordeel van de Amsterdamse Raad mist het wetsvoorstel een deugdelijke onderbouwing, terwijl juist grote twijfel bestaat over de vraag of de doelstelling, zo te zien gericht op de terugdringing van de kosten van rechtbijstand, wel gehaald zal

worden. De Raad vreest daarentegen dat aan de "toegang tot het recht" afbreuk wordt gedaan, doordat de rol van de gekwalificeerde rechtshelper, de advocaat, wordt teruggedrongen. Zonder dat te kunnen onderbouwen zijn wij voorts bevreesd dat de aantrekkelijke snelheid van werken van de kantonrechter, in die zin dat na het uitprocederen op korte termijn een vonnis wordt gewezen, in het gedrang komt, domweg om de gang van zaken bij de rechtbank, nadat de verplichte comparitie van antwoord is ingevoerd, in die richting wijst en het in de rede ligt dat overheveling van zaken naar de kantonrechter ook verplaatsing van dit probleem betekent.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'C' followed by a horizontal line that ends in a small arrowhead. A vertical line crosses the signature from the top to the bottom.

G.J. Kemper