

Vergaderjaar 2019–2020

**35 263**

## **Regels inzake invoering van een tijdelijke mogelijkheid voor experimenten in de rechtspleging (Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 7 oktober 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

ALGEMEEN	1
1. Inleiding	2
2. Aanleiding	3
3. De mogelijkheden voor experimenten op basis van de huidige wetgeving	4
4. De grenzen en voorwaarden van experimenten	4
5. De systematiek van de wet en de opzet van de algemene maatregelen van bestuur	6
6. De experimenten	7
7. Adviezen	8
8. Financiële gevolgen en administratieve lasten	9
ARTIKELEN	9
Artikel 1	9
Artikel 3	10
Artikel 4	10
OVERIG	10

### **ALGEMEEN**

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de regels inzake invoering van een tijdelijke mogelijkheid voor experimenten in de rechtspleging (Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging) (hierna: het wetsvoorstel) teneinde het belang van experimenten in de rechtspraak om zo laagdrempelig, toegankelijk voor alle inkomensgroepen, benaderbaar en flexibeler

rechtzoekenden te helpen. Deze leden zijn dan ook verheugd met onderliggende wet. Wel hebben zij nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij staan positief tegenover de mogelijkheid die deze wet biedt in de praktijk te onderzoeken hoe de procesvoering bij de burgerlijke rechter beter kan. Het wetsvoorstel houdt een balans tussen meer eenvoud, snelheid en effectiviteit in de rechtsgang en de fundamentele beginselen van het procesrecht. Wel hebben voornoemde leden nog enkele vragen, onder andere over de wijze waarop deze tijdelijke mogelijkheid om te experimenteren geregeld is.

De leden van de SP-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Hoewel deze leden de doelstellingen achter de tijdelijke experimenten begrijpen, namelijk eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting, komen er toch verschillende, essentiële vragen op met betrekking tot de reikwijdte van de wet, de noodzakelijkheid en de uitvoerbaarheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met zeer veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze wet maakt het mogelijk te kunnen experimenteren met innovatieve vormen van rechtspleging, met het oog op het bevorderen van eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting. Voornoemde leden hebben altijd het belang gezien van toegankelijke rechtspraak die dichtbij burgers staat. Zij zijn voorstander van het inzetten van buurtbemiddeling, mediation en naar analogie van België, de vrederechter. Dit zijn voorstellen waarmee middels deze experimentenwetgeving mogelijk verder geëxperimenteerd kan worden. De bevoegdheid tot afwijking van de in het wetsvoorstel genoemde wetten is ruim geformuleerd en op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) zijn de waarborgen verder aangescherpt. De voornoemde leden zien het nut van de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt, maar hebben nog wel enkele vragen over onder andere de uitvoering en de bijkomende effecten van dit wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat erop gericht is experimenten mogelijk te maken die gericht zijn op een betere geschillenbeslechting. Deze doelstelling is naar de mening van deze leden een goede. Wel vragen zij in hoeverre deze regeling consequenties heeft voor de rechtszekerheid van de burger en de kenbaarheid van de regels die gelden in concrete gevallen.

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben begrip voor de vereiste ruimte om de experimentenwet zorgvuldig uit te voeren, maar vraagt wel wat de reden is voor een evaluatie na tien jaar. Waarom is dat bijvoorbeeld niet al na vijf jaar? Tevens vragen deze leden naar de mogelijkheid van beperking van de tijdsduur van de wet. Kan de regering de duur van vijftien jaar toelichten? Met betrekking tot de tijdsduur stellen voornoemde leden voor een pilot maximaal met twee jaar te verlengen naar vijf jaar met als doel de pilot beter en zorgvuldiger te kunnen uitvoeren, te doorgronden en te evalueren. Een pilot kan altijd voortijdig eindigen.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting niets over hoe andere landen met experimenten in de rechtspleging omgaan.

Kan de regering, met enkele voorbeelden uit omliggende landen, duidelijk maken hoe andere landen met zulke experimenten in de rechtspleging omgaan? Is dat vergelijkbaar met dit voorstel? Worden er in andere landen wel experimenten in de rechtspleging gedaan?

De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat het onderhavige wetsvoorstel een looptijd heeft van vijftien jaar en na tien jaar zal worden geëvalueerd. Kunnen deze termijnen worden onderbouwd? Deze leden begrijpen dat er voldoende tijd moet zijn om de experimenten uit te voeren, maar vrezen voor een te lange experimenteerfase.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal kritische vragen over de uitvoering van het wetsvoorstel. Allereerst hebben zij vragen over de geldigheid van de tijdelijke wet. Waarom is er gekozen voor vijftien jaar? Is het niet degelijker om al eerder dan na tien jaar de wet te evalueren, bijvoorbeeld na vijf jaar?

Voornoemde leden vragen de regering de ideeën over experimenten met rechtsbijstand uitgebreider toe te lichten.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er met dit wetsvoorstel geen zelfstandige experimenten met de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) mogelijk zijn. «Daar waar afwijking van de Wrb een experiment op grond van artikel 1, eerste lid, ondersteunt, zal dat gebeuren met inachtneming van de belangen van alle betrokkenen.» Heeft de regering nagedacht over de mogelijkheid om in het geheel geen experimenten in de sfeer van de Wrb toe te staan? Kan de regering toelichten hoe de belangen van alle betrokkenen bij een experiment in afwijking van de Wrb op grond van artikel 1, eerste lid, zullen worden betrokken?

De leden van de SGP-fractie vragen naar verduidelijking van de gevallen waarin een experiment mogelijk is. Zeker omdat het gaat om afwijking van de gewone wettelijke regels moet het experiment de uitzondering blijven. Deze leden vragen op welke manier gewaarborgd is dat allereerst de mogelijkheden voor alternatieve vormen van geschilbeslechting binnen de bestaande wet zijn gebruikt, voordat er gekozen wordt voor een experiment. Wordt gewaarborgd dat alle bestaande mogelijkheden zijn benut?

## **2. Aanleiding**

De leden van de VVD-fractie vragen naar de innovatie op technologisch gebied, gezien de innovatieve strekking van dit wetsvoorstel. Is er sprake van voldoende innovatie op het gebied van technologie binnen het bestuursrechtelijke systeem?

De leden van de SP-fractie zien dat er sinds enkele jaren door het hele land en in verschillende regio's geëxperimenteerd wordt met velerlei vormen van rechtspraak zoals de spreekuurrechter, de wijkrechter, de regelrechter en Community Court. Recent verscheen het onderzoek van het WODC over de inpassing van de vrederechter, naar Belgisch voorbeeld, in de Nederlandse rechtsstaat. Op verzoek van deze leden gaat er mogelijk een experiment in Limburg plaatsvinden met een «Huis van het Recht». Is het werkelijk nodig de bestaande wetgeving te omzeilen voor nieuwe experimenten, gezien al deze uiteenlopende experimenten? Zijn er nu al niet voldoende mogelijkheden om te experimenteren? Waarom worden deze experimenten anders? Gezien het feit dat deze wetgeving als een vervolg op deze vormen van de maatschappelijk effectieve rechtspraak kan worden gezien, kunnen die experimenten dan

als een succes worden beschouwd? Waarom worden die experimenten dan niet gestructureerd en op grotere schaal voortgezet? De aan het woord zijnde leden snappen de intentie om experimenten mogelijk te maken, maar waarom is er geen inhoudelijk idee welke experimenten de regering wil gaan uitvoeren? Het is toch te verwachten dat zo'n wet een bepaald doel dient, in plaats van een carte blanche om maar te doen wat de regering wil? Er worden in de memorie van toelichting drie verschillende experimenten genoemd, in hoeverre gaan deze plaatsvinden? Welke experimenten staan er nog meer op de rol? Wie kunnen er initiatieven aandragen voor die experimenten? Bovenal, deelt de regering de mening dat juist het gebrek aan specifieke en uitgedachte experimenten bijdraagt aan de beeldvorming van een wet die haar doel voorbij schiet?

### **3. De mogelijkheden voor experimenten op basis van de huidige wetgeving**

De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt om in een civiele procedure een deskundige lekenrechter met een bijzondere deskundigheid op een ander terrein in te zetten. Deze leden vragen of hetzelfde geldt voor het bestuursrecht. Tevens vragen zij hoe bij de deskundige lekenrechter wordt gewaarborgd dat deze over de beginselen van goede rechtspraak beschikt, zoals bij rechters het geval moet zijn. Welke kosten gaan gepaard met het zorgdragen hiervoor? De aan het woord zijnde leden lezen in de brief met betrekking tot de nabijheidsrechter (Kamerstuk 29 279 nr.535) dat het te vroeg is om keuzes te maken over landelijke invoering. Deze leden ondersteunen dat de evaluaties van lopende pilots en het gesprek met de Raad voor de Rechtspraak hiervoor moeten worden afgewacht. Wanneer worden deze evaluaties en het gesprek met de Raad voor de Rechtspraak verwacht? Kan al inzicht geven worden in voorlopige conclusies? Voornoemde leden onderstrepen het belang van een gedegen evaluatie. Een dergelijke evaluatie vindt plaats bij het experiment van de spreekur-rechter. Wanneer zal deze evaluatie zijn afgerond? Kunnen de uitkomsten daarvan niet alsnog meegenomen worden bij onderliggend wetsvoorstel?

### **4. De grenzen en voorwaarden van experimenten**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering op de hoogte is van de problematiek van een grote groep Nederlanders met middeninkomens, die niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand en geen rechtsbijstandverzekering hebben, drempels ervaren in de toegankelijkheid en betaalbaarheid van rechtshulp door een advocaat en hierdoor hun recht niet halen (rechtmijders)? In het kader hiervan vragen deze leden of de regering kennis heeft genomen van het initiatief van SRK Rechtsbijstand onder de naam BrandMR (Brandmeester)? Deze dienstverlening in de advocatuur biedt rechtsbijstand in de vorm van toegankelijke rechtshulppakketten voor een vaste prijs met inzet van advocaten in loondienst. Het initiatief beoogt te voldoen aan alle eisen van onafhankelijkheid, transparantie, uniformiteit en effectiviteit, terwijl de bijzondere positie van de advocatuur, diens onafhankelijkheid en de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens gewaarborgd blijft. Is de regering bereid het bieden van regulatoire ruimte voor dergelijke initiatieven mee te nemen in onderliggend wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in experimentele procedures altijd een recht op hoger beroep en cassatie dient te zijn, maar verderop in de memorie van toelichting lezen deze leden dat er ook op het terrein van het hoger beroep nagedacht kan worden over mogelijkheden de procedure efficiënter te maken. De aan het

woord zijnde leden vragen te verduidelijken hoe eventuele procedures in het hoger beroep er dan uit zouden moeten zien. Is het voor de rechtzoekende mogelijk in eerste aanleg verplicht te worden tot het volgen van een experimentele procedure en vervolgens in hoger beroep wederom? Vindt de regering dat wenselijk? Voornoemde leden vragen of het niet beter zou zijn experimenten in hoger beroep slechts toe te staan indien er in eerste aanleg geen experimentele procedure gevolgd is? Wat vindt de regering daarvan? Deze leden vragen voorts of hiermee tevens de procedures omtrent cassatie uitgesloten zijn van experimenten? De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat het volgen van een experimentele procedure verplicht gesteld kan worden. Kan de regering aangeven waaruit blijkt dat dat wenselijk of nodig is? Hoe verhoudt zich dat tot de mogelijkheid dat mensen eventueel uitwijken naar een ander gerecht? Hoe eerlijk is het als deze rechtzoekende wél kan kiezen tussen een experimentele procedure enerzijds en de wettelijke procedure anderzijds en de andere rechtzoekende niet?

De leden van de SP-fractie hebben hun bedenkingen bij de haalbaarheid van de voorwaarden en het gebrek aan grenzen. Deze leden merken op dat niet helder is welke wetgeving gewijzigd dient te worden om de experimenten uit te kunnen voeren. Is de les dan niet dat de wetgeving te complex is en dat juist die complexiteit dient te worden aangepakt in plaats van die wetgeving tijdelijk buitenspel te zetten? Is het een mogelijkheid deze wet op bepaalde wetsartikelen te richten, minder algemeen, teneinde bepaalde experimenten uit te voeren? Een van de juridische aanleidingen tot deze wet (artikel 96, lid 2 Rv) is de gedwongen deelname aan experimenten (niet langer vrijwillig). Waardeert de regering het belang van de experimenten groter dan het belang van partijen in een zaak om vrijwillig te kiezen voor een experimenteel rechtsproces?

De aan het woord zijnde leden twijfelen behalve over de juridische noodzakelijkheid ook over de financiële haalbaarheid en de gevolgen voor de werkdruk. Nagenoeg alle ingezonden adviezen schrijven dat er zorgen zijn over de bekostiging en de negatieve gevolgen voor de werkdruk binnen de rechtspraak. Deelt de regering deze zorgen? In de begroting is slechts één miljoen euro voorzien voor experimenten, is dit voldoende? Komt er een tijdelijke of eenmalige andere financiële compensatie? Hoe verwacht de regering de negatieve gevolgen voor de werkdruk in algemene zin, dus niet per experiment zoals dat in de algemene maatregelen van bestuur (AMvB) zal worden uitgewerkt, op te gaan vangen? Wordt het personeel in de rechtspraak nog vaker geacht over te werken? Wat zijn de gevolgen voor de sociaal advocaten? De Vereniging voor Sociale Advocatuur Nederland waarschuwt voor dejuridisering en ontkenning van het vak van advocaten, deelt de regering deze mening? Hoe moet de mogelijke inzet van ongekwalificeerde hulpverleners worden gezien? Rechters mogen via de hardheidsclausule op basis van onbillijkheid van overwegende aard bepalen dat er van de experimentele procedure wordt afgezien. Kan de hoge werkdruk in de rechtspraak hiervoor een argument zijn? Deelt de regering de mening dat de experimenten niet ten koste mogen gaan van de bestaande rechtsprocessen en hoe wil zij dit waarborgen? Het The Hague Institute for Innovation of Law (Hiil) suggereert in haar advies dat het betrekken van kapitaal uit de privésector een mogelijkheid is, hoe kijkt de regering hier tegenaan? Welke risico's ziet zij hier? Kan de regering garanderen dat deze wet geen verkapte bezuinigingsmaatregel is of een stap in die richting? Zijn de waarborgen daartoe, zoals benoemd in de memorie van toelichting, wel voldoende?

De leden van de SP-fractie hebben nog een aantal vragen. Hoe gaat de regering er voor zorgen dat de evaluaties van goede kwaliteit zijn? Wie

wordt met die taak belast? Komt er ook een zogenaamde nulmeting? Voornoemde leden vragen ook of er een maximum komt op het aantal zaken dat per experiment wordt behandeld. Komt er een maximum op het aantal experimenten dat per rechtbank wordt behandeld? In de memorie van toelichting valt te lezen dat er de mogelijkheid tot forum-shopping bestaat als twee gerechten in een zaak bevoegd zijn en het ene gerecht een experiment houdt en het andere gerecht niet. Kunnen de partijen in deze zaak dan advies inwinnen over het experiment?

De leden van de SGP-fractie lezen dat op grond van dit wetsvoorstel het ook mogelijk is om af te wijken van de artikelen 23 en 24 van Boek 1 Rv. Hierdoor kan de rechter over een grotere hoeveelheid feiten en omstandigheden een uitspraak doen dan wat hem is voorgelegd. Hoe wordt in de AMvB op grond van dit wetsvoorstel gewaarborgd dat er dan ook concreet hoor en wederhoor is toegepast over de punten die later toegevoegd zijn? Voornoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat de procedures doorgaans in een of meer gerechten worden uitgevoerd. Deze leden vragen waarom dit niet uitdrukkelijk in de wettekst wordt opgenomen. In theorie is het nu op grond van het wetsvoorstel mogelijk dat de regels in elk gerecht buiten toepassing geplaatst kunnen worden. Zou het niet de voorkeur verdienen te kiezen voor experimenten die zo beperkt zijn als nodig is om vast te kunnen stellen of het gaat om een bepaalde concrete verbetering van de geschilbeslechting?

## **5. De systematiek van de wet en de opzet van de algemene maatregelen van bestuur**

De leden van de VVD-fractie vragen naar het overgangsrecht. Kan de regering toelichten of, en hoe door middel van het overgangsrecht wordt geregeld op welke wijze een experimentele onafgedane procedure wordt voortgezet?

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen over het opstarten en het verlengen van een experiment. Er is voor gekozen het opstarten van een experiment per AMvB te laten verlopen. Kan de regering waarborgen dat er voldoende tijd is voor zowel de Eerste als de Tweede Kamer om de experimenten tegen het licht te houden? Hoe ziet dit er procedureel uit? Kan de Tweede Kamer hierover altijd eerst stemmen zodat een experiment, dat door een meerderheid onwenselijk wordt gevonden, geblokkeerd kan worden? Wat is de rol van de Raad voor de rechtspraak en andere betrokken partijen bij het tot stand komen van deze AMvB? Hoe wordt gezorgd dat ook zij hun kennis en inzichten kunnen delen? Voornoemde leden hebben enkele vragen met betrekking tot het verlengen van experimenten. Er is gekozen dit te laten geschieden per ministeriële regeling, kan de regering toelichten waarom dit niet per AMvB zal geschieden teneinde partijen zo meer mogelijkheden te geven de experimenten tegen het licht te houden? Kan de regering uitleggen waarom het advies van de Afdeling op dit punt opzij is gelegd, aangezien de aan het woord zijnde leden deze vraag onvoldoende beantwoord zien in de memorie van toelichting?

Deze leden hebben daarnaast ook vragen over het voortijdig beëindigen van een experiment. Dit vroegtijdig beëindigen verloopt namelijk wel via AMvB, maar is die procedure snel genoeg als er inderdaad voortijdig een einde moet komen aan een experiment? De aan het woord zijnde leden zijn zeer geïnteresseerd in de gedachte vraagstukken van burgers en bedrijven bij het rechtsproces te betrekken zoals opgebracht door het Hiil. Is de regering bereid hier alsnog naar te kijken? Ook zijn deze leden benieuwd naar de suggestie van het Hiil om permanent innovatieprofessionals en vooral de gebruikers van de rechtspraak te betrekken. Hoe gaat de regering hen een rol geven?

De leden van de SP-fractie lezen dat naar aanleiding van de adviezen het overgangsrecht beter is geregeld. Maar hoe zit het met lopende experimenten op het moment dat de wet komt te vervallen over vijftien jaar? Kan dit ook nader worden toegelicht? De aan het woord zijnde leden zijn verheugd met het feit dat er een Toetsingscommissie komt, maar hebben daar nog wel vragen over. Deze Toetsingscommissie wordt per AMvB ingesteld. Hoe wordt deze Toetsingscommissie samengesteld? Hoe is de onafhankelijkheid gewaarborgd? Op welke wijze wordt de Tweede Kamer hierbij betrokken? Hoe zit het met personele wijzigingen in die Toetsingscommissie gedurende de looptijd? Kan een uitgebreide toelichting worden gegeven waarom de regering het nodig acht de mogelijkheid open te houden om oordelen van de Toetsingscommissie te kunnen negeren?

De leden van de SP-fractie vragen als een vonnis is uitgesproken in een experimenteel rechtsproces, of de partijen in een hoger beroep dan weer in een experimenteel rechtsproces kunnen belanden? Of kan dit uitgesloten worden?

De leden van de SGP-fractie stellen dat experimenteren met het procesrecht voor rechtszoekenden kan betekenen dat zij onduidelijkheid ervaren over de geldende wettelijke procesregels. Wanneer zij kennisnemen van het procesrecht in de wet kan het voorkomen dat, zonder zij zich ervan bewust zijn, in een AMvB belangrijke regels van die wet buiten werking zijn geplaatst. Ook kan het voorkomen dat hij of zij bij een procedure in Utrecht met heel andere regels te maken heeft dan met een procedure in Den Haag. Hoe wordt voorkomen dat de rechtzoekenden hierdoor in verwarring raken of zelfs onjuiste processtappen zetten met mogelijk verstrekkende consequenties? Wordt bijvoorbeeld in het geval dat het gaat om een verplichte procedure in het experiment ook gewaarborgd dat, een volgens de normale wettelijke procedures correct ingesteld verzoek op de juiste plaats terecht komt?

## **6. De experimenten**

De leden van de VVD-fractie geven aan dat uit het onderliggende wetsvoorstel geen duidelijk overzicht naar voren komt van welke experimenten zullen plaatsvinden. Is de regering bereid een overzicht te sturen van de experimenten? Ook willen deze leden weten wat de definitie van een «experiment» is?

De leden van de SP-fractie snappen de intentie om experimenten mogelijk te maken, maar waarom is er geen inhoudelijk idee welke experimenten de regering wil gaan uitvoeren? Het is toch te verwachten dat een dergelijke wet een bepaald doel dient, in plaats van een carte blanche om maar te doen wat de regering wil? Er worden in de memorie van toelichting drie verschillende experimenten genoemd, in hoeverre gaan deze plaatsvinden? Welke experimenten staan er nog meer op de rol? Wie kunnen er initiatieven aandragen voor die experimenten? Bovenal, deelt de regering de mening dat juist het gebrek aan specifieke en uitgedachte experimenten bijdraagt aan de beeldvorming van een wet die haar doel voorbij schiet? Kan de gedachte een externe deskundige toe te voegen aan de rechters, bijvoorbeeld een lekenrechter, uitgebreider toegelicht worden, aangezien er nogal wat twijfels zijn over de implicaties en de haalbaarheid ervan? Deze leden vragen ook bij wie het overzicht en de regie van de experimenten komt te liggen.

De leden van de SGP fractie stellen dat bij de alternatieve scheidingsprocedure er niet zozeer wordt gesproken over preventie dan wel mediation. In hoeverre wordt er bij alternatieve procedures ook juist inspanning geleverd om op een dergelijke manier conflictoplossend bezig te zijn?

## **7. Adviezen**

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat bij de experimenten van groot belang is dat ze met grote zorgvuldigheid worden omgeven. Zowel de Hoge Raad als de Raad voor de rechtspraak onderschrijven het voorstel een «adviescommissie samen te stellen waarvan de leden uit juridisch, sociaal en economisch perspectief meedenken over de verdere ontwikkeling van maatschappelijk effectieve rechtspraak». Hoe kijkt de regering aan tegen dit voorstel? Met betrekking tot de Toetsingscommissie vragen voornoemde leden of de regering bereid is rechterlijke leden toe te voegen aan de Toetsingscommissie, zoals de Raad voor de rechtspraak voorstelt. Deze rechterlijke leden kunnen voor versterking van de Toetsingscommissie zorgen vanuit hun kennis en ervaring.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat wanneer er sprake is van een gerecht dat meedoet met het experiment en een gerecht dat niet meedoet en beiden zijn bevoegd in een zaak, dat forum shopping mogelijk is. Deze leden begrijpen uit de memorie van toelichting dat de regering dit geen bezwaar vindt. Volgens de regering kan forum shopping zowel leiden tot een toestroom van zaken naar de gerechten waar de experimentele procedure wordt gevoerd, als tot het wegvloeien van zaken van dergelijke gerechten. Voornoemde leden vragen te verduidelijken waarom dit geen probleem zou vormen. Hoe wil de regering de resultaten uit deze onderzoeken met elkaar gaan vergelijken, als er bij het ene gerecht wel een keuzemogelijkheid is en bij het andere gerecht niet? Zou forum shopping het experiment niet onnodig vervuilen?

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel waarborgen bevat tegen de ongewilde consequenties van experimenten die verplicht kunnen zijn voor rechtzoekenden, ook als zij gebruik maken van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Zo mag een experiment bijvoorbeeld niet ingegeven zijn door capaciteitstekorten of bezuinigingen. Kan de regering uiteenzetten waarom zij het in het kader van dit wetsvoorstel verdedigbaar vindt dat er ondanks die waarborgen nog steeds ten nadele van de rechtzoekende of diens hulpverlener kan worden afgeweken van het griffierecht of de vergoeding voor de rechtsbijstand?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat bij dit wetsvoorstel mogelijk fundamentele beginselen in het geding zijn. Deelt de regering het perspectief van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) dat er een wet op de plank blijft liggen die de uitvoerende macht op elk moment de mogelijkheid geeft de regels voor de rechtspleging te wijzigen? Zijn de risico's hiervan bekend? Creëert dit niet rechtsonzekerheid? Kunnen de experimenteerbepalingen beschouwd worden als een bedreiging voor de beginselen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid? De leden van de SP-fractie vragen naar aanleiding van een ingezonden brief van de NOvA hoe deze wet zich verhoudt tot de voorgenomen stelselherziening gefinancierde rechtsbijstand.



## **8. Financiële gevolgen en administratieve lasten**

De leden van de VVD-fractie vragen de regering toe te lichten welke financiële consequenties en benodigde capaciteit onderliggend wetsvoorstel met zich mee brengt. Is er voldoende wetgevingscapaciteit beschikbaar op het Ministerie van Justitie en Veiligheid?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de kosten van de experimenten onderdeel zijn van de prijsonderhandelingen voor de periode 2020 tot 2022 maar die op het moment van dit schrijven nog niet zijn afgerond. Deze leden begrijpen dat deze onderhandelingen inmiddels wel zijn afgerond en dat er jaarlijks een miljoen euro beschikbaar is uit de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Voornoemde leden vragen of dit budget, zeker als op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheden om te experimenteren vergroot worden, afdoende is? Hoe zal voorzien worden in de kosten van de experimenten? Betaalt de Raad voor de rechtspraak ook mee?

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat het wetgevingsprogramma «Verbetering van het burgerlijk procesrecht» deels vanuit een voorgenomen kostenbesparing gestart is. Kan de regering uiteenzetten op hoeveel kostenbesparing uiteindelijk wordt gekoerst? Wordt er bij de concrete invulling van de experimenten rekening gehouden met deze voorgenomen kostenbesparing?

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel geen financiële gevolgen heeft, omdat het een rechtsgrondslag is voor toekomstige AMvB's. Vanuit een theoretisch oogpunt kunnen deze leden zich in die redenering vinden, maar in de praktijk worden de mogelijkheden om te experimenteren dan wel heel erg afhankelijk van het op dat moment beschikbare budget. Kan de regering uiteenzetten waarom zij van mening is dat voldoende budget beschikbaar is en zal zijn voor deze experimenten? Zouden de mogelijke financiële gevolgen inzichtelijker gemaakt kunnen door, bij wijze van voorbeeld, de financiële gevolgen van de in de zesde paragraaf genoemde experimenten uiteen te zetten? Welke mogelijkheden ziet de regering in het concrete geval dat de toegevoegde waarde en de kwaliteit van een experiment onder druk komt te staan vanwege een gebrek aan middelen?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat nauwkeurig gekeken moet worden naar de mogelijke gevolgen van dit wetsvoorstel voor de rechterlijke macht wat betreft haar financiële positie en de werklast voor rechters. Deze leden vragen in hoeverre er meer duidelijkheid gegeven kan worden over de te verwachten toename in kosten en werklast voor gerechten en advocaten. Heeft de regering voldoende zicht op de te verwachten gevolgen? Kan de regering aangeven in hoeverre de extra financiële middelen voor de rechtspraak worden aangewend voor experimenten in het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak?

### **ARTIKELEN**

#### **Artikel 1**

De leden van de SGP-fractie lezen dat experimenten maximaal drie jaar kunnen duren. Hoe verhoudt deze periode zich tot de gemiddelde looptijd van normale procedures? Kan er wel voldoende ervaring opgedaan worden?

Ook vragen deze leden of het mogelijk is met wat meer concrete voorbeelden duidelijk te maken wat bedoeld wordt met een «onbillijkheid van overwegende aard».

### Artikel 3

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering van mening is dat het niet nodig is een verlenging van een tijdelijk experiment bij AMvB te regelen, maar dat dit goed per ministeriële regeling kan. De motivatie is dat de regering dan verkapt advies aan de Raad van State zou vragen over het in wetgeving omzetten van het experiment. Kan de regering toelichten hoe zij dat bedoelt? Deelt de regering de mening dat het mogelijk moet zijn dat zij zich bij de consultatie beperkt tot de verlenging van het experiment zelf?

De leden van de SGP-fractie vragen bij dit artikel of verlenging van het experiment niet met meer waarborgen omgeven dient te zijn. Zeker in het geval het alleen gaat om een voornemen tot wetgeving kan het zijn dat er helemaal geen wetsvoorstel tot stand komt. Is dit criterium niet te onbestemd?

Ook vragen deze leden waarom in dit artikel «onverwijld» en op een «bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip» beide zijn opgenomen?

### Artikel 4

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het gevolg van de intrekking van de AMvB, waarin het tijdelijk experiment geregeld is, is dat de reguliere wettelijke voorschriften ook van toepassing zullen worden op reeds aanhangige gerechtelijke procedures. Kan de regering uiteenzetten hoe zich dat verhoudt tot de civielrechtelijke grondbeginselen van de interne toegankelijkheid of, in de woorden van het EHRM, «effective access to the courts»<sup>1</sup>? Deelt de regering de mening dat procespartijen dan niet goed meer weten waar zij aan toe zijn? Welke eventuele effecten ziet de regering in dat verband met betrekking tot het verval van de stuitende werking van de dagvaarding ten aanzien van met name korte verjaringstermijnen? Acht de regering deze effecten voldoende voorzienbaar voor procespartijen als de AMvB wordt ingetrokken, terwijl de zaak reeds aanhangig is?

De leden van de SGP-fractie lezen dat in dit artikel wordt gesproken over «onmiddellijke ingang». Is dit hetzelfde als «onverwijld» in artikel 3?

### OVERIG

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering op de hoogte is dat de advocaten in loondienst conform de Verordening op de advocatuur wel voor verzekerde klanten mogen optreden, maar niet voor klanten zonder een rechtsbijstandverzekering. Deelt de regering de mening dat hiermee de toegang tot het recht en de inzet van een advocaat voor een grote groep Nederlanders die niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand en zonder rechtsbijstandverzekering niet optimaal toegankelijk is?<sup>2</sup>

Deelt de regering de mening dat artikel 5.9 in combinatie met artikel 5.11 van de Verordening op de advocatuur concurrentiebeperkend kan werken en daarmee innovatieve initiatieven op het gebied van toegankelijke en betaalbare rechtshulp voor particulieren door advocaten in loondienst blokkeert? Is deze beperking van een vrij verkeer van diensten nog steeds geoorloofd gelet op de ambitie om de drempels tot rechtshulp zo snel en

<sup>1</sup> EHRM 9 oktober 1979, NJ 1980, 376.

<sup>2</sup> De Verordening op de advocatuur is een verordening die het resultaat is van de regelgevende bevoegdheid die toegekend is aan het college van afgevaardigden op grond van de artikelen 4, vijfde lid, 9b, zesde lid, 9c, tweede lid, 9j, derde en vierde lid, 28 eerste en tweede lid, 32a, vijfde lid, 36a, vijfde lid, van de Advocatenwet.

goed mogelijk te verlagen? Gaat hier geen prijsopdrijvend effect van uit? Is de regering bereid met de NOvA in gesprek te gaan over het schrappen van deze beperking, dan wel gebruik te maken van een eventuele aanwijzingsbevoegdheid waarover mogelijk beschikt teneinde rechtshulp voor meer mensen beschikbaar te maken? Is er een oordeel van de Autoriteit Consument en Markt bekend over deze concurrentiebeperking?

Is de regering bereid in de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging een advocaat in loondienst (Voda artikel 5.9, onderdeel e) ook de mogelijkheid te geven op te treden voor degene zonder verzekering met als doel laagdrempelige en betaalbare hulp te kunnen bieden aan alle rechtzoekenden. Dit onder de voorwaarde dat deze advocaten voldoen aan de eisen van onafhankelijkheid, transparantie, uniformiteit en effectiviteit, terwijl de bijzondere positie van de advocatuur, diens onafhankelijkheid en de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens gewaarborgd blijven?

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,  
Verouden