



# Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter

onderzoeksrapportage

Hilke Grootelaar, David Schelfhout & Ivo van Duijneveldt

# 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

Prof. Mr. G.J. Veerman

Dr. H.G.E Verberk

Dr. R. Eshuis †

Mr. J.L.M. Luiten

Mr. W.J.J. Wetzels

De integrale tekst van dit rapport is gratis te downloaden van: [www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak](http://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

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Andersson Elffers Felix. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Andersson Elffers Felix. Andersson Elffers Felix aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Andersson Elffers Felix. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Andersson Elffers Felix. Andersson Elffers Felix does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

In opdracht van de Raad voor de rechtspraak

Hilke Grootelaar

David Schelfhout

Ivo van Duijneveldt

# Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter

onderzoeksrapportage

*Ter nagedachtenis aan Roland Eshuis*

# Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| <b>Samenvatting</b>                                  | 7  |
| <b>Inleiding</b>                                     | 16 |
| 1.1 Aanleiding                                       | 16 |
| 1.2 Onderzoeksthema's                                | 17 |
| 1.3 Onderzoeksmethoden                               | 18 |
| 1.4 Begeleiding van het onderzoek                    | 22 |
| <b>Context</b>                                       | 23 |
| 2.1 Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak           | 23 |
| 2.2 Initiatieven voor laagdrempelige rechtspraak     | 26 |
| 2.3 Naar een Nederlandse nabijheidsrechter?          | 31 |
| <b>Inrichting en werking van de pilots</b>           | 35 |
| 3.1 Doelen en doelgroep van de pilots                | 35 |
| 3.2 Inrichtingskeuzes                                | 38 |
| 3.3 Het procesverloop op papier en in de praktijk    | 42 |
| 3.4 Activiteiten en inzet                            | 63 |
| 3.5 Implementatie van de pilots                      | 69 |
| 3.6 Conclusie  | 70 |
| <b>De ervaringen met de pilots</b>                   | 73 |
| 4.1 Ervaringen van rechtzoekenden met de pilots      | 73 |
| 4.2 Ervaringen van rechters en juridisch medewerkers | 87 |
| 4.3 Ervaringen van stakeholders                      | 92 |
| 4.4 Aandachtspunten in de pilotprocedure             | 94 |
| 4.5 Conclusie  | 97 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Conclusies en blik op de toekomst</b>  | 98  |
| 5.1 Conclusies  | 98  |
| 5.2 De maatschappelijke meerwaarde van de pilots                                    | 100 |
| 5.3 Randvoorwaarden   | 103 |
| 5.4 Kanttekeningen  | 106 |
| 5.5 Blik op de toekomst   | 108 |
| <br>  |     |
| <b>Bijlagen</b>   |     |
| Bijlage 1. Overzicht gesprekspartners   | 116 |
| Bijlage 2. Deelnemers rondetafelsessie  | 118 |
| Bijlage 3. Begeleidingscommissie  | 119 |
| Bijlage 4. Topiclijst interviews rechters en juridisch medewerkers                  | 120 |
| Bijlage 5. Topiclijst interviews rechtzoekenden en stakeholders                     | 123 |
| Bijlage 6. Enquête <b>wel</b> op zitting  | 125 |
| Bijlage 7. De behandeling van uw zaak   | 126 |
| Bijlage 8. Enquête <b>niet</b> op zitting   | 129 |
| Bijlage 9. Een paar vragen over de Rotterdamse Regelrechter /<br>Haagse Wijkrechter | 129 |
| Bijlage 10. Online aanmeldformulier Regelrechter                                    | 132 |
| Bijlage 11. Online aanmeldformulier Wijkrechter                                     | 133 |

# Samenvatting

## *De pilots met de Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter zijn geëvalueerd*

De pilots in Rotterdam en Den Haag zijn in het najaar van 2018 gestart, tegen de achtergrond van het programma Maatschappelijke effectieve rechtspraak (MER) van de Raad voor de rechtspraak. In totaal zijn er 263 zaken in de pilots aangemeld, waarvan er 81 op zitting zijn behandeld. Het gaat om proeven met een alternatieve civiele procedure, gestoeld op artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Daarvoor is het nodig dat een van de partijen een verzoek indient en de andere partij ermee instemt dat de zaak door de Wijk- of Regelrechter wordt behandeld. Ook kunnen zaken gezamenlijk worden aangebracht. Een deel van de zaken die normaal in de reguliere procedure bij de kantonrechter terecht zouden komen en die geschikt zijn voor de pilots, wordt nu door de Wijk- of Regelrechter behandeld. Ook worden in de pilots zaken behandeld die anders niet op zitting zouden komen.

## *De pilots proberen geschillen vroegtijdig op te lossen, via een laagdrempelige procedure*

De pilots met de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter zijn in grote lijnen vergelijkbaar in hun doelstellingen en opzet. In beide proeven staan dezelfde elementen centraal en is de procedure grotendeels op dezelfde wijze vormgegeven. De pilots zijn bedoeld om de toegang tot de rechter voor rechtzoekenden te vergroten. De procedure kenmerkt zich in beide proeftuinen dan ook door *laagdrempeligheid*: partijen kunnen hun zaken aandragen met een eenvoudig digitaal aanmeldformulier en kunnen zelf het woord voeren op zitting, zaken worden snel op zitting behandeld en griffierechten zijn aanmerkelijk lager dan in een reguliere procedure. Ook zijn de pilots beide *oplossingsgericht*. Het doel is om geschillen minder juridisch te benaderen en in samenspraak met partijen afspraken te maken die bijdragen aan de oplossing van het door partijen ervaren probleem. De pilots kennen wel verschil-

lende doelgroepen omdat de pilot in Den Haag als expliciet doel heeft om bij te dragen aan (vergroting van) de leefbaarheid in de wijk.

### *De pilots worden breed gewaardeerd*

In het kader van deze evaluatie is met veel betrokkenen bij de pilots gesproken. Dan gaat het zowel om burgers en professionals die van de pilotprocedure gebruik hebben gemaakt, als om rechters en juridisch medewerkers die meewerken aan de pilots. Voor rechters en juridisch medewerkers geldt dat zij het van groot belang vinden om de toegankelijkheid van de rechter te vergroten. Zij zetten zich met veel enthousiasme en toewijding in voor de pilots. Voor partijen is oplossingsgerichtheid het belangrijkste motief om mee te doen met de pilot. Ook elementen van toegankelijkheid, zoals snelheid en lage kosten, worden als belangrijke argumenten om te kiezen voor de procedure genoemd. Uit evaluatieformulieren blijkt dat rechtzoekenden de pilots hoog waarderen.

### *In de pilots lukt het vaak om samen met partijen tot een oplossing te komen*

Met de pilots wordt beoogd om bij te dragen aan de oplossing van geschillen tussen burgers. Voor een groot deel van de in de pilots behandelde zaken geldt dat er op zitting afspraken ter beëindiging van het geschil werden gemaakt tussen partijen. In Rotterdam lukte dit in 84% van de zaken die op zitting werden behandeld, in Den Haag in 61% van de behandelde zaken. Daarbij moet worden opgemerkt dat de mate waarin partijen op zitting tot onderlinge afspraken komen, niet de enige indicator voor oplossingsgerichtheid is. In sommige zaken kan een door de rechter uitgesproken vonnis ook zorgen voor een oplossing van het door partijen ervaren probleem, bijvoorbeeld doordat de rechter helderheid biedt over een punt waarover partijen van inzicht verschillen.

### *De inrichting van de pilots draagt bij aan de toegankelijkheid van de procedure*

In dit onderzoek wordt de toegankelijkheid van de procedure uitgewerkt aan de hand van drie elementen: de eenvoud van de procedure, de lage kosten voor de rechtzoekende en de snelheid. Geconcludeerd kan worden dat de pilotprocedure zich op alle drie de aspecten positief onderscheidt van de reguliere procedure. Aanmelding gebeurt met een eenvoudig aanmeldingsformulier in plaats van een dagvaarding, rechtzoekenden betalen ieder de helft van het laagste griffierecht en zijn door de inrichting van de procedure niet genoodzaakt kosten te maken voor verplichte procesvertegenwoordiging. Zaken komen bovendien snel op zitting. In Rotterdam werd 73% van de



ingeroosterde zaken binnen 60 dagen op zitting behandeld, in Den Haag was dit 46%. Dit is sneller dan in de reguliere dagvaardingsprocedure, waar het geen uitzondering is dat pas 4 of 5 maanden na het uitbrengen van de dagvaarding een zitting plaatsvindt. Uit deze evaluatie blijkt dat vertraging van de procedure met name optreedt in het contact leggen met rechtzoekenden, vooral in zaken die door één partij worden aangemeld. De enigszins hogere doorlooptijden in Den Haag hangen hiermee samen: in deze pilot is het aandeel rechtzoekenden dat zich laat bijstaan door een professionele gemachtigde (met wie het voor de rechtbank sneller schakelen is) veel lager dan in Rotterdam.

### *Met de uitvoering van de pilots zijn de nodige tijd en kosten gemoeid*

Rechters en juridisch medewerkers zijn in vergelijking met de reguliere procedure minder tijd kwijt met het voorbereiden van de zitting, omdat niet wordt gewerkt met officiële processtukken maar met een eenvoudig aanmeldformulier. Toch gaat de uitvoering van de pilots gepaard met de nodige personele inzet. Rechtbankmedewerkers die bezig zijn met de pilot, besteden met name veel tijd aan administratieve werkzaamheden die samenhangen met door één partij aangebrachte zaken (eenzijdige aanmeldingen). Het is aan de ondersteuning in beide pilots om bij eenzijdige aanmeldingen de wederpartijen te benaderen en voor te lichten over de procedure bij de Regelrechter of Wijkrechter. Van de eenzijdig aangemelde zaken haalt echter maar 1 op de 5 het tot op zitting (20% in Rotterdam, 21% in Den Haag). De meest voorkomende reden voor het niet op zitting komen van zaken is dat de wederpartij niet bereid is om mee te werken.

### *De in de pilots geboekte resultaten hangen af van een aantal randvoorwaarden*

De doelstellingen van de pilots zijn in belangrijke mate gerealiseerd. Uit de evaluatie blijkt dat dat een eerste belangrijke voorwaarde daarvoor selectie van zaken is. Die selectie zorgt ervoor dat niet voor de pilots geschikte zaken niet in behandeling worden genomen. Selectie vindt op een aantal manieren plaats in de pilots, en heeft betrekking op het type zaken dat voor de pilots geschikt is als ook op de bereidheid van partijen om er samen uit komen.

De kaders die de pilots hebben geformuleerd en in hun communicatie-uitingen hebben opgenomen spelen hier als eerste een rol in. In Rotterdam wordt hiervoor de drieslag 'wonen-werken-winkelen' gehanteerd: zaken die van oudsher door de kantonrechter worden behandeld. In Den Haag is gekozen voor een nauwere afbakening:

de Wijkrechter richt zich op zaken die gerelateerd zijn aan de leefbaarheid van de wijk. Die kaders zorgen op twee manieren voor selectie: ten eerste omdat ze voor rechtzoekenden duidelijk maken welke zaken wel en niet geschikt zijn en daarmee de aanmeldingen voor de pilot sturen; ten tweede omdat ze een afwegingskader vormen dat de rechtbanken kunnen gebruiken om aangemelde zaken die niet bij de doelstellingen en vormgeving van de pilots passen niet in behandeling te nemen. Dat laatste doet zich in de praktijk weinig voor. Daarnaast draagt ook het gezamenlijkheidsvereiste uit art. 96 Rv eraan bij dat zaken waarin niet allebei de partijen bereid zijn om te praten over een oplossing niet in de procedure terecht komen (zie verder hieronder).

Behalve de selectie van zaken is ook een goed functionerend bureau van de Wijk- en Regelrechter een belangrijke randvoorwaarde voor succes. Daar komt, in vergelijking met de reguliere procedure, in deze pilotprocedure veel werk terecht, met name voor wat betreft de communicatie met partijen. Deze rol mag niet worden onderschat. Een derde belangrijke randvoorwaarde is de bekendheid van de procedure. In beide pilots blijkt dat er veel investeringen nodig zijn om de procedure onder de aandacht van het publiek te brengen. De laatste randvoorwaarde is dat voor de pilot medewerkers moeten worden geselecteerd die over de gewenste competenties beschikken, ofwel dat geïnvesteerd moet worden in de ontwikkeling van deze vaardigheden. De pilots doen namelijk een beroep op andere competenties van de bij de pilots betrokken professionals dan die nodig zijn voor het behandelen van reguliere zaken, zoals op de communicatieve vaardigheden van juridisch medewerkers om een telefoongesprek te voeren met rechtzoekenden en de creativiteit van rechters om op zitting met partijen tot een passende oplossing te komen.

### *Ook is het belangrijk om een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de resultaten*

Hoewel de pilots voor een belangrijk deel de gewenste opbrengsten hebben, zijn er ook enkele kanttekeningen te maken:

- Een eerste kanttekening betreft het relatief geringe voor de pilots aangemelde zaken. In de afgelopen anderhalf jaar zijn in Rotterdam 150 zaken en in Den Haag 113 zaken aangemeld voor behandeling. Verschillende bij de pilots betrokken professionals geven aan dat dit aantal hen tegenvalt. Een oorzaak van deze tegenvallende aanwas van zaken kan zijn gelegen in de onbekendheid van rechtzoekenden met de proefprocedures.

- Een tweede kanttekening betreft het relatief geringe in de pilots *behandelde* zaken. Die kanttekening heeft betrekking op de fase na aanmelding van een zaak, richting het inplannen van een zitting. In die fase valt een groot deel (+/- 70%) van de aangemelde zaken af, terwijl betrokkenen bij de pilot wel de nodige tijd en moeite investeren in deze zaken. Dit knelpunt komt met name voort uit de eis (voortvloeiend uit art. 96 Rv) dat beide partijen moeten instemmen met de behandeling van hun zaak door de pilotrechter. In veel gevallen blijkt de wederpartij daartoe niet bereid. Die zaken halen het dus niet tot behandeling op zitting. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat, zoals hierboven ook opgemerkt, het bij het karakter van de pilots past dat partijen beiden bereid zijn te praten over een oplossing, en dat de eis van wederzijdse instemming daaraan bijdraagt.
- Een derde kanttekening heeft betrekking op de potentiële risico's van de pilots voor de positie van de rechtzoekende. De pilots zetten in op een niet-juridische benadering, waarbij wordt benadrukt dat professionele rechtsbijstand voor rechtzoekenden niet nodig is. Tegelijkertijd blijkt uit deze evaluatie dat rechters op zitting meer dan eens sturend optreden in het zoeken naar een oplossing voor het geschil. Het is de vraag of de pilotprocedure voldoende waarborgen biedt voor de rechtzoekende zonder juridische bijstand om, als hij daar reden toe heeft, weerstand te bieden aan de soms sturende handelwijze van de rechter op zitting.
- Een laatste aandachtspunt betreft de houdbaarheid van inrichtingskeuzes binnen de pilotprocedures met het oog op enkele centrale rechtsbeginselen. In de pilots worden werkwijzen uitgetoetst die soms op gespannen voet staan met rechtsgelijkheid van rechtzoekenden. Zo bestaat er op dit moment geen wettelijke basis om de rechtzoekenden die meedoen aan de pilots te bevoordelen door hen een lager griffierecht te rekenen, ten opzichte van de rechtzoekenden die een zaak aanbrengen in de reguliere procedure. Ook kan het inplannen van pilotzittingen met voorrang vertraging betekenen voor de behandeling van reguliere zaken. Tot slot kunnen de pilots in theorie ook spanning opleveren met het principe van rechtszekerheid voor rechtzoekenden. Voor hen is niet altijd zeker dat zij hun zaak aan de pilotrechter voor kunnen leggen. De Wijkrechter of Regelrechter kan aan de hand van voor rechtzoekenden op voorhand niet volledig duidelijke criteria alsnog besluiten dat de zaak zich niet leent voor behandeling binnen de pilot. In de praktijk lijkt dit echter nauwelijks te spelen. Zaken die voldoen aan de door de rechtbanken gecommuniceerde voorwaarden, worden in principe altijd in behandeling genomen.

De experimentele status van de pilots kan deze uitzonderlijke situatie legitimeren. Wanneer over een meer permanent karakter van de pilots wordt nagedacht, moeten de genoemde kanttekeningen ondervangen worden. Dit kan op onderdelen door aanpassing van het wettelijk kader, en voor andere aspecten door een zodanige organisatorische inbedding dat de versnelde behandeling van zaken in de laagdrempelige procedure niet leidt tot vertraging in de reguliere procedure.

### *De pilots komen grotendeels overeen met de Spreekuurrechter, maar verschillen ook op belangrijke punten*

De doelen en opzet van de pilots met de Wijkrechter en Regelrechter zijn op hoofdlijnen gelijk aan de eerder lopende pilot met de Spreekuurrechter. Bijna alle partijen zijn tevreden over de procedure in de pilots en het merendeel scoort zeer positief op de verschillende aspecten van procedurele rechtvaardigheid. In de drie pilots ervaren partijen de snelle behandeling van de zaak, het menselijke aspect en de lage kosten als prettig. Er zijn ook verschillen. De uitvoeringskosten voor beide pilots liggen lager dan die van de Spreekuurrechter. Daarnaast behandelde de Spreekuurrechter alleen zaken die door een selecte groep rechtsbijstand-verzekeraars waren doorverwezen. Deze verwijzers hadden een filterende functie in de beoordeling of een zaak geschikt was voor de procedure. Hiervoor keken zij onder meer naar de bereidheid van partijen er samen uit te komen. Dit kan een verklaring zijn voor het schikkingspercentage van de Spreekuurrechter dat met 91% hoger lag dan in Rotterdam (86%) en Den Haag (57%).

### *Meerwaarde van de pilots: de pilots spreken een groep rechtzoekenden aan die anders niet had gekozen voor een reguliere procedure bij de kantonrechter*

Een deel van de meerwaarde van de pilots is er dan ook in gelegen dat zij ervoor zorgen dat maatschappelijke conflicten die anders niet bij de rechter zouden komen (en mogelijk onopgelost zouden blijven) nu wél door de rechter worden behandeld en opgelost. De pilots dragen dan ook bij aan de sociale functie van de rechtspraak door bijvoorbeeld sociale cohesie en maatschappelijke vrede in de wijk te bevorderen via het oplossen van langlopende conflicten tussen burens.

Een substantieel deel van voor dit onderzoek ondervraagde rechtzoekenden geeft aan dat zij hun zaak niet aan de 'gewone' rechter zouden hebben voorgelegd. De pilotprocedure wordt niet alleen gezien als een aanvulling op de bestaande kantonprocedure, maar ook op andere vormen van (maatschappelijke) geschilbeslechting,

zoals mediation en buurtbemiddeling. Die toegevoegde waarde lijkt vooral gelegen in het (informele) gezag van de rechter. Ook het feit dat de rechter, als het partijen toch niet lukt om tot afspraken te komen, bindend vonnis kan wijzen is van meerwaarde. Dit kan een stok achter de deur zijn voor partijen om tot elkaar te komen: de zogenaamde 'schaduwwerking' van het recht.

### *De pilotwerkwijze biedt een uitbreiding van het repertoire van de civiele rechtspraak*

Hoewel er in deze pilots geen grote aantallen zaken zijn behandeld, lijken zij toch een waardevolle aanvulling te zijn op de bestaande reguliere procedure. De toegevoegde waarde van de pilotprocedures zit onder meer in het feit dat zaken snel op zitting worden gepland, waarmee verdere juridisering van het geschil wordt voorkomen. De pilots bieden daarmee een extra kleur op het palet van civiele rechtspraak. Daarbij beschouwen de bij de pilots betrokken rechters de werkwijze als een uitbreiding van hun professionele repertoire. De onderzochte pilots kunnen worden gezien als een antwoord op de veranderingen binnen de kantonrechtspraak. Zij proberen, door vereenvoudiging van het proces en emancipatie van de rechtzoekende, kantonrechtspraak weer terug te brengen naar de *nabijheidsrechter* die de kantonrechter ooit was. De hoop is dat dit bijdraagt aan grotere zichtbaarheid van de kantonrechter in de samenleving.

### *Voor de toekomst van de pilots zijn verschillende scenario's denkbaar*

Het thema maatschappelijk effectieve rechtspraak mag zich in een brede politieke en maatschappelijke aandacht verheugen. Met de in dit rapport geëvalueerde pilots wordt geprobeerd om de formaliteit, kosten en moeite voor rechtzoekenden zo laag mogelijk te houden. De verschillende inrichtingskeuzes die gemaakt zijn, dragen stuk voor stuk bij aan het vergroten van de toegang tot de rechter, door zo min mogelijk drempels op te werpen. Of het wenselijk is om de toegang tot de kantonrechter blijvend te vergroten met de tijdelijke of permanente inpassing van de werkzame principes uit de pilots, is uiteindelijk een politieke keuze.

Vooruitlopend op het besluit om al dan niet vervolg te geven aan deze pilots, worden in dit onderzoeksrapport vier scenario's geschetst waarlangs de werkzame principes uit deze pilots voor de toekomst vorm zouden kunnen krijgen.

- Binnen het eerste scenario wordt bij alle rechtbanken een pilotprocedure opgezet die invulling geeft aan de werkzame principes van de procedure van de Rotter-

damse Regelrechter. Deze landelijke pilotwerkwijze vindt haar grondslag in art. 96 Rv en de pilots kennen een tijdelijk karakter.

- Het tweede scenario gaat uit van maatwerk per rechtbank. Afhankelijk van de lokale situatie en problematiek binnen het arrondissement, kan iedere rechtbank in dit scenario haar eigen accenten leggen in de vormgeving van de pilot. Hierbij kan geïnspireerd door de pilot van de Haagse Wijkrechter bijvoorbeeld het accent worden gelegd op leefbaarheidsproblematiek. Ook deze maatwerkpilots kennen een tijdelijk karakter.
- In het derde scenario wordt ook bij één of meerdere rechtbanken opvolging gegeven aan de werkzame principes van de geëvalueerde pilots, maar wordt geëxperimenteerd met een andere wettelijke grondslag voor de pilots waardoor het gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv vervalt. Hierdoor kan worden onderzocht of het loslaten van het gezamenlijkheidsvereiste ervoor zorgt dat het bereik van de pilots toeneemt, zonder afbreuk te doen aan het oplossingsgerichte karakter van de pilotwerkwijze.
- Het vierde scenario houdt in dat de werkzame principes een permanent vervolg krijgen binnen de rechtspraak. Dit scenario neemt de bestaande kantonrechter als vertrekpunt en voegt een modaliteit aan diens aanpak toe. De werkwijze van deze 'nabijheidsrechter' komt overeen met de onderzochte pilotprocedures. Hij gaat dus eenvoudiger, sneller, informeler en oplossingsgerichter te werk dan de kantonrechter.

### *Eventuele inbedding van de werkzame principes van de pilots in de rechterlijke organisatie heeft verschillende gevolgen*

Beide pilots lopen ten minste door tot januari 2021. Eventuele (structurele) inbedding van de werkzame principes van de pilots binnen de rechtspraak, al dan niet volgens een van de hierboven geschetste scenario's, stelt verschillende eisen aan de rechtspraak:

- Hoewel de kantonrechter veel ruimte heeft om de procedure zelf vorm te geven, zullen enkele wetswijzingen noodzakelijk zijn om partijen in burengeschillen zonder verplichte procesvertegenwoordiging te laten procederen, om zaken zonder dagvaarding aan te kunnen melden en om met het laagste griffierecht te werken.
- De invoering van een eigenstandige nabijheidsrechter naast de civiele rechter en kantonrechter in scenario 4 vereist een stelselwijziging waarvoor een aanzienlijke wettelijke ingreep vereist is.

- De inpassing van de werkzame principes van de pilots binnen de kantonprocedure heeft ook verschillende organisatorische consequenties. De toevoeging van een laagdrempelige (pilot)procedure aan het arsenaal van procedures, zorgt ervoor dat een nieuwe stroom aan zaken wordt aangeboord van partijen die anders hun zaak niet aan de reguliere kantonrechter voorgelegd zouden hebben.
- De voorgestelde triage aan de voorkant van de procedure om te beoordelen of de experimentele procedure inderdaad het meest passend is voor een zaak brengt mee dat een Bureau de geschillen aan de hand van de vooraf gestelde criteria zal moeten beoordelen. Hiervoor zal tijd en capaciteit nodig zijn.
- De inpassing van de werkzame principes in de rechtspraak via een tijdelijke pilot of structurele inbedding heeft tot slot ook gevolgen voor de tijdsbesteding en de daarmee samenhangende kosten voor de rechtspraak. Zo is het cruciaal dat er zitting moet worden gehouden, maar brengt de aard van de procedure mee dat er minder tijd in de voorbereiding en het schrijven van een uitspraak geïnvesteerd hoeft te worden. Dit heeft effect op het aantal uren dat rechters en juridisch medewerkers aan de behandeling van zaken kwijt zijn.

# Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Sinds 2016 zet de Rechtspraak in op Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak. Hiermee worden laagdrempelige vormen van rechtspraak bedoeld, waarbij de rechter aandacht besteedt aan onderliggende (maatschappelijke) problematiek en ernaar streeft bij te dragen aan het oplossen van die problematiek. Tegen deze achtergrond is in de periode 2016 - 2018 bij de rechtbank Noord-Nederland een proef met de inzet van een Spreekuurrechter uitgevoerd. Uit onderzoek naar de pilot Spreekuurrechter is gebleken dat betrokkenen de pilot overwegend hebben ervaren als snel, laagdrempelig en goedkoop ten opzichte van de reguliere civiele procedure. In 91% van de gevallen is het geschil na tussenkomst van de Spreekuurrechter in een schikking geëindigd.<sup>1</sup>

De proef in Noord-Nederland heeft een vervolg gekregen met de inzet van een 'Wijkrechter' bij de Rechtbank Den Haag en een 'Regelrechter' bij de Rechtbank Rotterdam<sup>2</sup>. Zowel de Haagse Wijkrechter als de Rotterdamse Regelrechter willen de drempel voor toegang tot de rechter te verlagen en bieden partijen de mogelijkheid om in een snelle en voor hen goedkope procedure op eenvoudige wijze een geschil aan de kantonrechter voor te leggen. Beide pilots vinden hun wettelijke grondslag in artikel 96 Rv, dat partijen de mogelijkheid biedt om (al dan niet gezamenlijk) hun zaak vrijwillig voor te leggen aan de kantonrechter. De pilots richten zich op eenvoudige civiele zaken van burgers en bedrijven. Doel van de pilots is om de toegang tot de rechter te vergroten voor die mensen die de weg naar de reguliere rechter niet gemakkelijk weten te vinden. Dit wordt gedaan door de procedure zo laagdrempelig mogelijk in te richten. Op zitting wordt het gesprek met partijen aangegaan om tot een geza-

1 M. Hertogh, M. Batting, C. Boxum, N. Struiksma & C. Veen, 'Zeg het eens, wat wilt u van de rechter?' Evaluatie van de pilot Spreekuurrechter. *Research Memoranda*, 4, 13, 2018.

2 In juli 2019 is bij de Rechtbank Overijssel een proef gestart met de Overijsselse Overlegrechter. Deze pilot is vanwege de beperkte looptijd niet meegenomen in dit onderzoek. Er heeft wel een verkennend interview plaatsgevonden met een aantal betrokkenen bij de pilot.



menlijke oplossing te komen en om zo te voorkomen dat de zaak escaleert, het geschil verder juridiseert en de kosten voor partijen oplopen. De pilot in Rotterdam is gestart op 1 september 2018 en de pilot in Den Haag op 1 oktober 2018. Beide pilots lopen in ieder geval door tot en met het einde van 2020.

In de *Agenda voor onderzoek, ontwikkeling en kennisdeling 2019-2020* van de Raad voor de rechtspraak is voorzien in de evaluatie van beide pilots.<sup>3</sup> Andersson Elffers Felix (AEF) heeft dit evaluatieonderzoek uitgevoerd. Het onderzoek heeft als doel om inzicht te krijgen in de opzet, ervaringen met en waardering van de procedures van de Regeler en Wijkrechter. Dit rapport is de weerslag van de evaluatie van de pilots.

## 1.2 Onderzoeksthema's

In dit evaluatieonderzoek komen de volgende thema's aan de orde:

### 1. Context van de pilots

*Wat is de context waarbinnen de pilots zijn uitgevoerd?*

### 2. Doelen van de pilots

*Wat wordt met de pilots beoogd?*

### 3. Inrichting van de pilots

*Welke inrichtingskeuzes zijn gemaakt bij het opzetten van de pilots?*

### 4. Procesverloop binnen de pilots

*Hoe zien de procedures bij de pilots eruit en waartoe leidt dit in de praktijk?*

### 5. Kosten van de pilots

*Welke inzet en kosten zijn met de pilots gemoeid?*

### 6. Ervaringen met de pilots

*Wat vinden betrokkenen van de pilots?*

### 7. Meerwaarde van de pilots

*Wat leveren de pilots op?*

### 8. Toekomst van de pilots

*Wat leren de pilots over aspecten van de inrichting die voor succes noodzakelijk zijn?*

<sup>3</sup> Raad voor de rechtspraak, *Agenda voor onderzoek, ontwikkeling en kennisdeling 2019-2020*, juni 2019.

### Leeswijzer

Deze acht thema's komen als volgt terug in dit onderzoeksrapport. In het **hoofdstuk 3** gaan wij kort in op **(1)** de context waarbinnen de pilots tot stand zijn gekomen. In **hoofdstuk 4** staan wij stil bij **(2)** de doelen van de pilots en **(3)** de inrichtingskeuzes die zijn gemaakt om deze doelen te bereiken. Daarnaast laten wij **(4)** het procesverloop van de pilots zien en **(5)** de inzet en tijd die met de activiteiten zijn gemoeid. Hierbij worden de pilots vergeleken met de reguliere kantonprocedure en met de proef met de Spreekuurrechter bij de rechtbank Noord-Nederland. **Hoofdstuk 5** beschrijft **(6)** de ervaringen met de pilots van rechters, juridisch medewerkers, rechtzoekenden en andere stakeholders. In **hoofdstuk 6** worden de conclusies gepresenteerd, gaan wij in op de **(7)** meerwaarde van de pilots en wordt een **(8)** blik op de toekomst geworpen. Hierbij wordt ingegaan op de aandachtsgebieden voor de rechtspraak en worden twee mogelijke vervolgopties voor de toekomst geschetst.

In dit onderzoeksrapport wordt op verschillende plekken gebruikgemaakt van beschrijvingen van rechtszaken om de werkwijze van de pilotprocedures te illustreren. Hiervoor wordt gebruikgemaakt van roze boxen.

### 1.3 Onderzoeksmethoden

Om de verschillende thema's te onderzoeken zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet.

#### Literatuur- en documentenstudie

Het onderzoek naar de procedure bij de Regelrechter en Wijkrechter is gestart met het verzamelen en raadplegen van relevante gegevens over beide pilots. Hierbij ging het onder meer om de projectbeschrijvingen, de procesreglementen en de zaakoverzichten die door de rechtbanken zijn bijgehouden. Ook is een aantal relevante publicaties over de Rotterdamse pilot bestudeerd.<sup>4</sup> Gegevens in dit rapport over bijvoorbeeld het type zaken, doorlooptijden en aantallen zittingen zijn gebaseerd op de door de rechtbanken bijgehouden zaakoverzichten. Die lopen van de start van de pilots tot 10 februari 2020. Onduidelijkheden in het bestand en aanvullende kenmerken van zaken zijn in overleg met contactpersonen bij de rechtbanken opgehelderd en aangevuld.

4 Zie bijvoorbeeld E. von Boné, De Rotterdamse Regelrechter in actie. *Ars Aequi*, mei 2019, pp. 399-407; W.J.J. Wetzels, De pilot van de Rotterdamse Regelrechter. *Justitiële Verkenningen*, 1, 2019, pp. 39-53.

## Interviews

Aan het begin van het onderzoek is een oriënterend gesprek gevoerd met de projectleiders van beide pilots. Bij beide rechtbanken heeft AEF semigestructureerde interviews gehouden met de bij de pilot betrokken rechters en juridisch medewerkers. In die gesprekken was onder meer aandacht voor de wijze waarop de procedure bij de Regelerchter en Wijkrechter in de praktijk verloopt en functioneert, de ervaringen van de betrokkenen met de procedure en hun beelden bij de meerwaarde van de procedure voor burgers. In totaal is met 3 rechters, 2 juridisch medewerkers en één administratief medewerker van de rechtbank Den Haag en met 7 rechters en 4 juridisch medewerkers van de rechtbank Rotterdam gesproken.

Naast de interviews met de betrokkenen binnen de pilot, heeft AEF gesproken met advocaten, vertegenwoordigers van rechtsbijstandsverzekeraars, de politie, woningbouwcorporaties en de gemeente die allen met de pilot te maken hebben gehad. Met advocaten, woningbouwcorporaties en vertegenwoordigers van rechtsbijstandsverzekeraars is gesproken over de manier waarop zij de procedure en de behandeling van hun zaak op zitting hebben ervaren. Met de gemeente en de politie, die niet direct betrokken waren bij een procedure, is in meer algemene zin gesproken over de (verwachte) meerwaarde van de pilots vanuit hun professionele perspectief.

Ten slotte zijn er semigestructureerde telefonische interviews gehouden met 7 rechtzoekenden. Deze rechtzoekenden hadden in de enquête (zie onder) van de rechtbank waar zij een procedure hadden gevoerd aangegeven dat zij bereid waren om een mondelinge toelichting op hun ervaring met de pilot te geven. Bij het selecteren van rechtzoekenden voor een telefonisch interview hebben wij gestreefd naar een spreiding van rechtzoekenden op basis van de inhoud van het door hen ingevulde enquêteformulier. Op die manier is bijvoorbeeld zowel gesproken met rechtzoekenden die positief waren over hun ervaring met de pilot als met rechtzoekenden die zich voornamelijk kritisch uitten.

In bijlage 1 van dit rapport is een overzicht opgenomen van geïnterviewde personen. Uit oogpunt van privacy zijn de namen van de rechtzoekenden en stakeholders daarbij niet opgenomen. De topiclijsten die zijn gebruikt voor de interviews zijn opgenomen in bijlagen 4 en 5.

## Vragenlijsten

In dit onderzoek zijn twee soorten vragenlijsten gebruikt om de ervaringen van rechtzoekenden met de pilots in kaart te brengen. De inhoud van de beide vragenlijsten is opgenomen in bijlagen 6 en 7.

- Een papieren enquête is na afloop van de zitting aan partijen meegegeven of aan partijen is toegestuurd. Deze enquête is opgesteld door de rechtbanken zelf en sluit grotendeels aan op de vragenlijst die bij de pilot met de Spreekuurrechter is gebruikt.
- Een aanvullende beknopte digitale enquête is aan het einde van dit onderzoek door de rechtbanken uitgezet onder rechtzoekenden die hun zaak wel hebben aangemeld voor één van de pilots, maar van wie de zaak niet op zitting is gekomen. Deze enquête is door de onderzoekers opgesteld.

Deze enquêtes hebben de volgende respons opgeleverd:<sup>5</sup>

**Tabel 1 Respons enquêtes**

|   | Pilot Rotterdam | Pilot Den Haag |
|---|-----------------|----------------|
| Enquête gericht aan rechtzoekenden <b>wel op zitting</b>  | 45              | 22             |
| Enquête gericht aan rechtzoekenden <b>niet op zitting</b> | 39              | 8              |

De enquête gericht aan rechtzoekenden wiens zaak wel op zitting in de pilot is behandeld, werd door de rechtbanken aan rechtzoekenden verstuurd na afloop van de behandeling van hun geschil. In sommige gevallen werd de vragenlijst digitaal toegevoerd, in andere gevallen per post, voorzien van een gefrankeerde antwoordvelop. De vragenlijst gaat in op verschillende thema's, zoals de beweegredenen voor een rechtzoekende om het geschil voor te leggen in de pilotprocedure, de ervaringen van de rechtzoekende met de behandeling van het geschil en de tevredenheid met de uitkomst van de procedure. De vragenlijst is gebaseerd op de voor de pilot met de Spreekuurrechter ontwikkelde vragenlijst. Daardoor is de opbrengst ervan goed vergelijkbaar met de uitkomsten van het onderzoek naar deze eerdere pilot.

<sup>5</sup> In deze tabel zijn alleen de absolute aantallen respons weergegeven, en geen percentage van de respons t.o.v. de volledige populatie. De reden daarvoor is dat niet is geadministreerd wat het totaal aantal bij zaken betrokken partijen was dat al dan niet een enquête toegestuurd heeft gekregen.

Deze eerste enquête bracht de ervaringen in kaart van rechtzoekenden die de procedure volledig hebben doorlopen. Daarmee bleef informatie buiten beeld van een omvangrijke groep van rechtzoekenden die een zaak wel aanmeldde voor behandeling in het kader van de pilot, maar van wie de zaak uiteindelijk niet op zitting werd behandeld.

Om ook de ervaringen van deze groep rechtzoekenden mee te nemen in dit onderzoek, is in overleg met de begeleidingscommissie van dit onderzoek besloten om in aanvulling op deze enquête een tweede digitale enquête te versturen aan de rechtzoekenden die een zaak aanbrachten in het kader van de pilot maar die geen zitting hebben meegemaakt. In deze tweede enquête, die door rechtzoekenden online kon worden ingevuld gedurende een periode van 4 weken, was dan ook aandacht voor de reden waarom een zaak niet op zitting was gekomen, het vervolg dat door rechtzoekenden was gegeven aan het geschil en de mate waarin het geschil al dan niet is opgelost.

Om een beeld te krijgen van de wijze waarop de zittingen bij de Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter verlopen, hebben de onderzoekers bij beide rechtbanken een zitting in het kader van de pilotprocedure bijgewoond.

### *Rondetafelsessie*

Op basis van de voorlopige resultaten uit de documentanalyse, interviews en digitale vragenlijsten, is een rondetafelsessie georganiseerd waaraan vier experts van binnen en buiten de rechtspraak deelnamen. Met de deelnemers aan deze rondetafelsessie is stilgestaan bij de vraag of opschaling wenselijk zou zijn, onder welke omstandigheden en voor welk soort zaken en situaties de beproefde werkwijzen zich lenen, welke elementen uit de pilots direct een plek kunnen krijgen in de reguliere rechtspraak en waar mogelijke knelpunten zitten. Deze rondetafelsessie had tot doel de voorlopige bevindingen in een bredere context te plaatsen. Zie bijlage 2 voor een overzicht van de deelnemers aan deze rondetafelsessie.

### *Vergelijking met andere pilots*

Tot slot zijn de pilots van de Wijkrechter en Regelrechter vergeleken met de pilot van de Spreekuurrechter, een pilot die bij de rechtbank Noord-Nederland heeft gelopen tussen mei 2016 en mei 2018. De Raad voor de rechtspraak heeft AEF ook gevraagd de pilot van de Overijsselse Overlegrechter in dit onderzoek te betrekken. Hiervoor

zijn gesprekken gevoerd met de projectleider, een overlegrechter en een juridisch medewerker die bij de pilot betrokken is. Gezien de relatief korte looptijd van de pilot van de Overijsselse Overlegrechter en het kleine aantal zaken dat in het kader van de pilot op zitting is behandeld, is deze pilot in dit onderzoeksrapport verder buiten beschouwing gelaten.

#### **1.4 Begeleiding van het onderzoek**

Ten behoeve van het evaluatieonderzoek heeft de Raad voor de rechtspraak een begeleidingscommissie ingesteld. Zie voor de samenstelling van deze begeleidingscommissie bijlage 3 van dit rapport. De begeleidingscommissie heeft op meerdere momenten gedurende het onderzoek voeding gegeven aan de onderzoeksaanpak en de bevindingen getoetst op juistheid en volledigheid.

# Context

## 2.1 Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak

De pilots die onderwerp zijn van dit onderzoek, passen binnen een bredere beweging binnen de rechtspraak. Sinds 2016 investeert de Raad voor de rechtspraak in 'Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak' (hierna: MER). Daarmee wordt laagdrempelige rechtspraak bedoeld, waarbij tijd en aandacht kan worden besteed aan onderliggende problematiek. Bij MER wordt de rechter ingezet in alle zaken waarin die inzet relevant is voor de burger en de beslissing van de rechter toegevoegde waarde heeft.<sup>1</sup> Bij MER-zaken is de aandacht voor het persoonlijk en maatschappelijk effect minstens zo belangrijk als de juridische aspecten van een zaak.

De Raad voor de rechtspraak signaleert vier ontwikkelingen die aanleiding geven tot reflectie op de rolinvulling van de rechter:<sup>2</sup>

- voor een groeiende groep rechtzoekenden staat de toegankelijkheid van de rechter onder druk
- een (groeiende) groep kwetsbare burgers ervaart problemen met de complexiteit van de hedendaagse samenleving, die zich uit in problematiek op meerdere levensterreinen
- de toegevoegde waarde van de beslissing van de rechter is in steeds meer zaken maar beperkt, omdat die (juridische) beslissing niet bijdraagt aan de oplossing van onderliggende (maatschappelijke) problematiek van burgers
- de Rechtspraak heeft steeds meer moeite om te beantwoorden aan de verwachtingen van mondige burgers.

1 F. Bakker, Maatschappelijke Effectieve Rechtspraak, NJBlog op 8 september 2015, via <https://www.njb.nl/blog/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak.20396 lynk>

2 Idem.

Ook in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III is te lezen dat 'bestaande juridische procedures complex zijn en niet altijd voldoen voor het oplossen van alledaagse problemen van burgers.' MER vereist, volgens het regeerakkoord, '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.'<sup>3</sup> In het regeerakkoord worden experimenten aangekondigd met buurrechters, die regelmatig 'in de buurt' zitting hebben, een laag bedrag aan griffiekosten vergen en zich richten op juridisch eenvoudige zaken. Waar mogelijk richten deze experimenten zich op het definitief beslechten van het geschil.

Door MER een van haar speerpunten te maken beoogt de Rechtspraak beter aan te sluiten op de groeiende maatschappelijke behoefte aan effectievere en meer oplossingsgerichte behandeling van conflicten. De Raad legt in haar jaarplan voor 2019 uit dat het niet meer past bij de huidige, complexe maatschappij dat de rechter alleen juridische knopen doorhakt. De rechter dient waar mogelijk ook bij te dragen aan het oplossen van problemen van rechtzoekenden en van de samenleving. Om rechtspraak toegankelijker te maken, ook voor degenen die minder zelfredzaam en weerbaar zijn, investeert de Rechtspraak in laagdrempelige en eenvoudige toegang tot het recht, waarbij het streven naar een echte oplossing voor het probleem voorop staat.<sup>4</sup>

Deze visie, waarbinnen de rechter zich steeds sterker profileert als *probleemoplosser*, heeft een niet geringe betekenis voor de maatschappelijke functie en de rolinvulling van de rechter. MER stelt zowel nieuwe eisen aan de Rechtspraak als organisatie als aan individuele rechters. Voor de organisatie vergt het een andere inrichting van procedures en bereidheid tot een nauwere samenwerking met organisaties buiten de rechtspraak (zoals gemeenten en ketenpartners). Bij individuele rechters doet MER een beroep op nieuwe vaardigheden zoals omgevingsbewustzijn, effectieve regievoering op zitting en een creatieve en pragmatische zittingsaanpak.<sup>5</sup> Het idee van MER vergt kortom een responsieve houding van de Rechtspraak en van rechters.

Over het antwoord op de vraag in hoeverre het de taak van de rechtspraak is om aan probleemoplossing te doen, bestaat debat. Tegen deze ontwikkeling worden zowel praktische als meer principiële bezwaren naar voren gebracht. Zo zou de rechter in sommige gevallen over onvoldoende informatie beschikken om het probleem te

3 Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017 - 2021.

4 Raad voor de rechtspraak, Rechtspraak maakt samenleven mogelijk, *Jaarplan 2019*.

5 S. Verberk, 'Responsieve rechtspraak? Maatschappelijk effectieve rechtspraak als innovatieproces', *Rechtstreeks*, 1, 2019, pp. 26-34.



kunnen oplossen,<sup>6</sup> zou de rechter veel meer met maatschappelijke partners moeten samenwerken om problemen effectief te kunnen aanpakken en zou de wet daadwerkelijke probleemoplossing in de weg staan.<sup>7</sup> Naast deze praktische bezwaren wordt benadrukt dat de rechtspraak een *last resort* is: als een probleem echt niet anders kan worden opgelost, dan is er rechtspraak.<sup>8</sup> Wat onderscheidt de rechtspraak nog van andere vormen van geschilbeslechting als zij zich meer en meer met probleemoplossing gaat bezighouden? Ook wordt gewaarschuwd dat de focus op probleemoplossing op gespannen voet staat met rechtsstatelijke waarden en rechtsbeginselen als rechtseenheid en rechtsgelijkheid.<sup>9</sup> De rechtzoekende is geen consument en de rechtspraak is geen product<sup>10</sup> of dienst.<sup>11</sup>

Andere vragen die worden opgeworpen zijn: raakt de rechtspraak zijn legitimiteit kwijt wanneer zij te veel met probleemoplossing bezig is?<sup>12</sup> Hoe verhoudt probleemoplossing zich tot het rechtsstatelijke karakter van de rechtspraak? Is het vanuit financieel oogpunt een goed idee om rechters te belasten met probleemoplossing? En is de rechter qua competenties wel in staat om problemen op te lossen?<sup>13</sup> Vooral over deze laatste vraag heeft een aantal civiele juristen zich kritisch uitgelaten.<sup>14</sup> Vranken en Snel stellen bijvoorbeeld dat de huidige opleiding, bevoegdheden en instrumenten van de rechter onvoldoende zijn.<sup>15</sup>

- 6 R. de Bock, Grip op kwaliteit. Een model voor inhoudelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen' in: R. de Bock, P. van Lochem & R. van Gestel, *Kwaliteit als keuze. Kwaliteit(sbeoordeling) van rechtspraak, wetgeving en rechtswetenschappelijk onderzoek (Preadviezen Nederlandse Juristen Vereniging 2015)*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, pp. 27-139.
- 7 Redactie Rechtstreeks, Praktisch omgaan met principes? Over welbewust innoveren. Om de tafel met negen innovatie-experts. *Rechtstreeks*, 1, 2019, pp. 35-43.
- 8 Idem.
- 9 I. van Domselaar, De rechter is meer dan een probleemoplosser. *NRC Handelsblad*, 14 januari 2020; K. van der Kraats, Experimenten in de civiele rechtspraak: over integrale kwaliteit en management van verwachtingen, *Tijdschrift voor Civiele rechtspleging*, 3, 2019, pp. 111-116; E. Mak, De spreekrechter: een nuttige innovatie? *Ars Aequi*, 2017, pp. 291-299.
- 10 Van Domselaar 2020.
- 11 De Bock 2015.
- 12 Redactie Rechtstreeks 2019.
- 13 Idem.
- 14 Zie bijvoorbeeld De Bock 2015, L. Coenraad & P. Ingelse, Afscheid van de klassieke civiele procedure? Vernieuwen+ behouden= versterken. L. Coenraad ea, *Afscheid van de klassieke procedure*, Deventer: Wolters Kluwer 2017, pp. 13-137.
- 15 J. Vranken & M. Snel, De civiele rechter op de schopstoel, *Nederlands Juristenblad*, 2019, pp. 858-866.

## 2.2 Initiatieven voor laagdrempelige rechtspraak

De vijf centrale thema's binnen MER zijn 1) schulden- en multiproblematiek, 2) complexe echtscheidingen, 3) toezicht op bewind, 4) toegang tot de rechter en 5) probleemoplossend strafrecht. Per aandachtsgebied lopen verschillende initiatieven. Zo loopt in Tilburg het project 'T-schulden': een samenwerking tussen de rechtbank Zeeland-West-Brabant en de gemeente Tilburg met als doel om de hulpverlening bij schulden te verbeteren en de instroom naar beschermingsbewind te verlagen. Ook de rechtbank Limburg werkt samen met de Kredietbank Limburg en een aantal gemeenten in de provincie samen in het Schuldenloket dat in een vroeg stadium zicht probeert te krijgen op mensen met schulden en probeert te achterhalen wat hun achtergrond is. In Overijssel is gestart met de pilot 'Het Bruggesprek', dat zich richt op het nadrukkelijker betrekken door ouders van hun kinderen bij het maken van afspraken in het ouderschapsplan bij een echtscheiding. Dit maakt dat de rechter beter is uitgerust om met ouders te bespreken hoe zij in het belang van de kinderen invulling kunnen geven aan hun ouderlijke taken. In Eindhoven werken de rechtbank Oost-Brabant, de gemeente Eindhoven, het OM en andere ketenpartners samen in het Community Court, dat zich richt op jeugdige daders of overlastgevers en het gezin waartoe zij behoren.<sup>16</sup> Deze initiatieven hebben verschillende kenmerken en doelen, maar komen op één belangrijk punt overeen: ze hebben als doel om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de behoeften van rechtzoekenden.<sup>17</sup>

De pilots die in dit rapport worden onderzocht, sluiten aan bij het speerpunt van het MER-programma om de toegang tot de rechter te vergroten. Ze voorzien in snellere, voor rechtzoekenden goedkopere en meer informele varianten van de kantonprocedure. Hieronder staan we kort stil bij de totstandkoming van vier initiatieven die de civiele rechtspraak toegankelijker proberen te maken. Dit zijn de pilot met de Spreekuurrechter, de pilots met de Haagse Wijkrechter en Rotterdamse Regelrechter, die hier op hun beurt weer op voortbouwen en de pilot met de Overijsselse Overlegrechter: de jongste loot aan de stam.

### *De Spreekuurrechter*

Bij de rechtbank Noord-Nederland heeft tussen mei 2016 en mei 2018 de proef met de Spreekuurrechter gelopen. Uit het evaluatieonderzoek naar deze proef blijkt dat de doelstellingen in belangrijke mate zijn behaald. Er is sprake van een hoog schikingspercentage en de meeste partijen zijn (zeer) tevreden over zowel het optreden

16 F. Bakker, *Stand van zaken 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak'*, brief aan minister Dekker, 8 november 2018.

17 Verberk 2019.

van de Spreekuurrechter als de uitkomst van de procedure. Ze zijn vooral blij met de snelheid van de procedure, de voor hen lage kosten en de menselijke, niet-juridische benadering door de rechter.

Het wettelijk gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv, waar de pilot zijn grondslag in vond, betekende in de praktijk dat er veel meer geschillen bij de Spreekuurrechter werden aangemeld dan er inhoudelijk werden behandeld. Het Bureau van de Spreekuurrechter, bestaande uit juridische en administratieve ondersteuning van de spreekuurrechters, heeft veel tijd moeten 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. Dit maakt de procedure arbeidsintensief en relatief kostbaar, concluderen de onderzoekers.<sup>18</sup>

In deze pilot is ervoor gekozen om alleen zaken van een beperkt aantal rechtsbijstandsverzekeraars te behandelen. Dit riep de nodige kritiek<sup>19</sup> op, aangezien bepaalde zaken hierdoor met voorrang werden behandeld. De deken van de Orde van Advocaten in Noord-Nederland uitte kritiek op het feit dat verwijzing naar de Spreekuurrechter deels verliep via rechtsbijstandsverzekeraars als commerciële marktpartijen.<sup>20</sup> Ook in de evaluatie van de Spreekuurrechter is de beperking van het aantal verwijzers als aandachtspunt genoemd.<sup>21</sup>

De ervaringen met de pilot Spreekuurrechter en de onderliggende wens om de drempel voor toegang tot de rechter te verlagen, zijn aanleiding geweest voor de rechtbanken Rotterdam en Den Haag om per september en oktober 2018 te starten met respectievelijk de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter. In juli 2019 volgde de Rechtbank Overijssel hun voorbeeld, door te starten met de Overijsselse Overlegrechter. De drie pilots zijn op hoofdlijnen gelijk voor wat betreft de opzet en doelen. Er zijn echter ook verschillen. In tegenstelling tot de pilot Spreekuurrechter, is er in deze pilots expliciet voor gekozen dat zaken kunnen worden aangebracht door partijen zelf, maar ook door advocaten, deurwaarders en andere rechtshulpverleners.

18 Hertogh et al, 2018.

19 A. van Deuzen, 'De proef (met een) Spreekuurrechter, DAS niet best', *Nederlands Juristenblad*, 2018, pp. 263.

20 R. Zijlstra, 'Orde van Advocaten tegen spreekuurrechter', *Dagblad van het Noorden* 29 september 2016.

21 Hertogh et al, 2018.

### *De Rotterdamse Regelrechter*

Na de bijeenkomst van het Platform Innovatieve Projecten (PIP) bij de Raad voor de rechtspraak in november 2017 is in februari 2018 bij de rechtbank Rotterdam een begin gemaakt met het ontwikkelen van het project van de Rotterdamse Regelrechter. In september 2018 is tijdens een bijeenkomst op de rechtbank Rotterdam met stakeholders zoals advocaten, juristen en andere belangstellenden de aftrap voor de pilot gegeven. Op beide locaties, zowel in Rotterdam als in Dordrecht, kunnen burgers en bedrijven direct zelf een juridisch relatief eenvoudig civiel geschil aan de Regelrechter voorleggen. Die verkent tezamen met partijen of zij in een goed gesprek er onderling uit kunnen komen. Komen partijen niet tot een oplossing? Dan hakt de Regelrechter alsnog de knoop door.

De meeste zaken bij de Regelrechter gaan over 'wonen, werken en winkelen'. Dit zijn enerzijds de klassieke zaken die door de kantonrechter worden behandeld. Hierbij valt te denken aan huurzaken, geldvorderingen en consumentenzaken. Bij huurzaken valt te denken aan huurachterstanden, overlastsituaties en geschillen over servicekosten. In geval van consumentenzaken kan men denken aan geschillen over de koopovereenkomst van een keuken of een geschil over lidmaatschapskosten. Ook kunnen zaken op het gebied van arbeidsrecht worden voorgelegd aan de Regelrechter.<sup>22</sup> Anderzijds gaat het om zaken die normaliter door de handelsrechter zouden zijn behandeld, zoals burenruzies in bijvoorbeeld erfgranskwesties.

### *De Haagse Wijkrechter*

De pilot met de Haagse Wijkrechter is ontstaan in een samenwerking tussen de rechtbank en de gemeente Den Haag. De Raad voor de rechtspraak heeft een eerste gesprek gevoerd met de gemeente, waaruit bleek dat deze op zoek was naar een manier waarop de rechtbank een extra bijdrage kon leveren aan de leefbaarheid en veiligheid in de stad. In gesprekken tussen de projectleider van de Haagse Wijkrechter en de gemeente is besloten om te starten met zaken die de leefbaarheid in Haagse wijken onder druk zetten.

Met het project Haagse Wijkrechter wordt beoogd om zaken eerder voor de rechter te laten komen en niet pas wanneer de zaak (ernstig) is geëscaleerd. De verwachting is dat de mogelijkheden om een werkbare oplossing te bereiken daardoor aanzienlijk groter zijn. Hierdoor kan de leefbaarheid in de wijk worden verbeterd.<sup>23</sup> De Wijkrechter streeft ernaar die oplossing te bereiken door het maken van gezamenlijke afspraken. Als dit niet lukt, dan schrijft hij een vonnis. De wijkrechter vormt een aanvulling

22 Projectplan Rotterdamse Regelrechter, 13 september 2018.

23 Projectplan De Wijkrechter, 21 juni 2018.

op bestaande initiatieven binnen de gemeente om conflicten tussen burgers op te lossen. Een andere belangrijke overweging voor de pilot was om die mensen te bereiken die de rechtbank moeilijk weten te vinden.

Uitgangspunt in deze pilot is om zittingen bij mensen thuis te laten plaatsvinden. Op die manier kan er ook direct een descente – een bezichtiging van de rechter op de plek waar de oorzaak van het geschil zichtbaar is of waar het geschil zich afspeelt – plaatsvinden in de zaken waarin dit gewenst is. Als het niet mogelijk is om de zitting bij mensen thuis plaats te laten vinden, wordt een door de gemeente gefaciliteerde zittingslocatie in de wijk, zoals een buurthuis of wijkcentrum gekozen.

De pilot Haagse Wijkrechter is gestart op 1 oktober 2018 en maakt een duidelijk onderscheid tussen vier typen zaken:

- overlastzaken, bijvoorbeeld veroorzaakt door huisdieren, rook, stank of lawaai
- burengeschillen, bijvoorbeeld over de schutting, overhangende takken of een dakterras
- woninggebreken zoals vochtproblemen, onvoldoende isolatie of achterstallig onderhoud
- VvE-geschillen over besluiten of bepaalde afspraken die niet worden nagekomen door leden van de Vereniging van Eigenaren (VvE).

### *De Overijsselse Overlegrechter*

Geïnspireerd door de Rotterdamse Regelrechter, is de rechtbank Overijssel begonnen met een pilot om de laagdrempeligheid en toegankelijkheid van de civiele procedure te vergroten. Met de pilot Overijsselse Overlegrechter wil de rechtbank voorkomen dat in kleinere zaken personen geen toegang tot de rechter meer hebben doordat het griffierecht te hoog is, er te veel formaliteiten zijn en men moeite heeft om zich op schrift en in juridische taal uit te drukken.<sup>24</sup> Op basis van gesprekken die betrokkenen bij het bureau van de Overijsselse Overlegrechter hebben gehad met gemeenteraadsleden, het hoofd juridische zaken van de gemeente Zwolle en de buurtbemiddelaar en klachtenfunctionaris van de gemeente Enschede, denkt men met name aan zaken die door buurtbemiddelaars worden aangebracht. Buurtbemiddelaars kunnen niet alle zaken tot een oplossing brengen. De verwachting is dat het gezag van de rechter nuttig zou kunnen zijn om in deze gevallen tot een vergelijk te komen of een uitspraak te doen.<sup>25</sup> Na een belangstellingsinventarisatie hebben zich vier rechters gemeld op locaties Zwolle, Enschede en Almelo.

24 Projectplan Overijsselse Overlegrechter, 7 januari 2019.

25 Idem.

Na een aftrapbijeenkomst met gemeenten, het Juridisch Loket, Buurtbemiddeling, de politie, de lokale Deken en het Zwols Mediation Genootschap is de pilot in juli 2019 van start gegaan. In de eerste zes maanden van de pilot waren er 29 aanmeldingen. In totaal zijn er negen zaken op zitting behandeld, waarvan het merendeel burengeschillen betrof. Drie van deze zaken is op zitting geregeld, drie zijn geëindigd met een vonnis en drie van de zaken liepen nog ten tijde van dit onderzoek.

### WETTELIJK KADER VOOR DE PILOTS

#### Artikel 96 Rv: Wettelijk kader voor de pilots

De in dit rapport onderzochte pilots zijn gebaseerd op artikel 96 Rv. Artikel 96 Rv biedt partijen de mogelijkheid om (al dan niet gezamenlijk) hun zaak vrijwillig voor te leggen aan de kantonrechter. De procedure wordt ook wel aangeduid als 'de vrijwillige procedure bij de kantonrechter'. 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.

Het tweede lid van artikel 96 Rv is in 2017 aan de wet toegevoegd toen bleek dat partijen heel weinig gebruikmaakten van het wetsartikel. De gedachte was dat partijen welwillender tegenover het gebruik van artikel zouden staan wanneer de kantonrechter hen daarvoor uitnodigt dan wanneer de wederpartij dat doet.<sup>26</sup> Om die reden bepaalt het gezamenlijke vereiste in het tweede lid dat als alleen één van partijen zich tot de kantonrechter wendt met een beroep op artikel 96 Rv, alle andere partijen moeten instemmen met de behandeling van hun zaak door de kantonrechter. Er is ook sprake van een gezamenlijke keuze als de wederpartij de kantonrechter bericht dat zij instemt met deze keuze.

Het vrijwillige karakter van artikel 96 Rv betekent voor de pilots van de Haagse Wijkrechter en Rotterdamse Regelrechter dat beide partijen bereid moeten zijn om hun zaak in het kader van de pilot te laten behandelen.

26 Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 059, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

### 2.3 Naar een Nederlandse nabijheidsrechter?

Met de motie die Kamerlid Segers c.s. op 1 december 2016 indienden, werd het kabinet verzocht te onderzoeken of het haalbaar is om 'vrederechters' in het leven te roepen: kantonrechters die 'in de wijk' tegen lage kosten juridische conflicten van bewoners behandelen. In de motie wordt verwezen naar de vrederechter (*juge de paix*) in België en Frankrijk, die als voorbeeld wordt gezien. Door rechtspraak terug te brengen in dorpen en wijken en griffiekosten laag te houden, wordt het belang onderstreept van laagdrempelige toegang tot de rechtspraak voor de burger.<sup>27</sup>

Als gevolg van de politieke belangstelling voor de figuur van de vrederechter, is in opdracht van het WODC onderzocht of en hoe een vrederechter in Nederland vorm zou kunnen krijgen<sup>28</sup>. De onderzoekers concluderen dat de vrederechter pragmatischer, informeler en oplossingsgerichter te werk gaat dan de Nederlandse kantonrechter. Een van de belangrijkste conclusies van het onderzoek is dat er in de huidige situatie in Nederland een groep rechtzoekenden is die door een gebrek aan zelfredzaamheid, in combinatie met de bestaande drempels voor toegang tot de rechter, in het rechtspraakaanbod niet of onvoldoende aan bod komt. De Belgische vrederechter vormt een mogelijk alternatief waarmee juist ook de groep kwetsbare burgers een adequate toegang tot het recht geboden kan worden. Om die reden zou een 'nabijheidsrechter' ook in Nederland van toegevoegde waarde kunnen zijn.

Bauw en collega's laten in hun onderzoek zien dat deze nabijheid uit verschillende elementen bestaat. Niet alleen gaat het om de aanwezigheid van een rechter 'in de buurt' (het geografische element), ook gaat het om snelheid (het temporele element), begrijpelijkheid van procedures (het cognitieve element), het vinden van gehoor en begrip van partijen (het menselijke element) en eenvoudige (het praktische element) en betaalbare (het financiële element) toegang tot de rechter. Tot slot gaat het volgens hen om het hervinden door de rechtspraak van haar gezag en rol in de regulering van de sociale orde (het maatschappelijke element).

27 Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 550 VI, nr. 65 (Motie Segers c.s.).

28 E. Bauw, S. Voet, E. van Dongen, J. van Mourik & M. Simon Thomas, *Naar een nabijheidsrechter? Een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel*. Den Haag: WODC, 2019.

De rechtspraak ziet deze conclusie als steun in de rug voor vergelijkbare projecten, zoals de Haagse Wijkrechter en Rotterdamse Regelrechter, die inmiddels in Nederland gestart zijn.<sup>29</sup>

Het onderzoek naar de vredesrechter trekt de conclusie dat de invoering van een nabijheidsrechter naar het Belgische model een belangrijke bijdrage kan leveren aan het realiseren van maatschappelijk effectieve rechtspraak. Aanbevolen wordt om een eventuele invoering van de nabijheidsrechter te laten verlopen als een geleidelijk proces waarbij kan worden voortgebouwd op de experimenten die de Nederlandse rechtspraak in de afgelopen jaren heeft uitgevoerd. Het doel zou moeten zijn om de praktijk van de kantonrechter in de komende jaren, mede met de mogelijkheden die de Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging daartoe biedt, pragmatischer, informeler en oplossingsgerichter te laten worden. Een nieuw in te voeren ‘verzoeningsprocedure’ die, anders dan in België, meer aansluit op de gewone kantonprocedure, kan hiervan het sluitstuk vormen. In deze verzoeningsprocedure kunnen partijen hun zaak vormvrij en kosteloos aanbrengen en is de zitting uiterst informeel en sterk gericht op het bereiken van een oplossing.

Op 9 september 2019 heeft de minister het onderzoek naar de vrederechter aan de Tweede Kamer aangeboden waarbij hij heeft aangegeven dat het te vroeg is voor landelijke invoering van de nabijheidsrechter.<sup>30</sup> Wel acht de minister het een geschikt onderwerp voor het eerste experiment op basis van de Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging. Zo kan volgens de minister proefondervindelijk worden vastgesteld of deze rechter een gewenste aanvulling vormt op de bestaande (kanton)rechtspraak. Een experiment met een nabijheidsrechter sluit bovendien goed aan bij de pilots die onderwerp van deze evaluatie zijn.<sup>31</sup>

29 <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Onderzoek-behoefte-aan-rechter-in-de-buurt.aspx>

30 Aanbieding onderzoek ‘Naar een nabijheidsrechter, Brief minister Dekker aan de Tweede Kamer, 9 september 2019.

31 Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 263, nr. 6 (Nota naar aanleiding van verslag).



## DE TIJDELIJKE EXPERIMENTENWET RECHTSPLEGING

Tijdens de kabinetsformatie in 2017 heeft de Raad voor de rechtspraak gepleit voor een experimenteerbepaling om te kunnen experimenteren met innovatieve wetgeving voor meer maatschappelijk effectieve rechtspraak.<sup>32</sup> In het regeerakkoord heeft het kabinet uitgesproken te willen experimenteren met onder andere ‘buurtrechters’. Een jaar later heeft dit geleid tot een wetsvoorstel dat in consultatie is gegaan.<sup>33</sup>

Op 18 juli 2019 heeft de minister voor Rechtsbescherming het wetsvoorstel ‘Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging’ ingediend. Het doel van het wetsvoorstel is om de rechtspraak een wettelijke grondslag te geven om te experimenteren met innovatieve gerechtelijke procedures in het burgerlijk recht. Volgens de memorie van toelichting bij het voorstel moet er meer maatwerk komen: ‘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.’<sup>34</sup>

De Hoge Raad, de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) hebben positief op het voorstel gereageerd. De Raad van State noemde het wetsvoorstel vernieuwend en heeft kritisch geadviseerd over de duur en financiering van de experimenten en over het feit dat zelfstandige experimenten met griffierechten en rechtsbijstand onder het wetsvoorstel vallen.<sup>35</sup> Het wetsvoorstel is daarop aangepast en in februari 2020 aangenomen in de Tweede Kamer. Het voorbereidend onderzoek door de Eerste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid (J&V) vond plaats op 24 maart 2020.

De Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging maakt het mogelijk om met een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) bij wijze van experiment af te wijken 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, van de Faillissementswet, van de Wet op Rechtsbijstand en van de Wet griffierechten burgerlijke zaken. De rechter kan toepassing van de experimenteerregels achterwege laten als die toepassing naar maatstaven van

32 <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/aanbevelingen-kabinetsbeleid-de-rechtspraak.pdf>

33 <https://www.internetconsultatie.nl/experimenten>

34 Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 263, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

35 Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 263, nr. 3 (Advies Raad van State).

redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Ook moet de afwijking blijven binnen de grenzen van fundamentele beginselen van het procesrecht, zoals het recht op toegang tot de rechter, een eerlijk proces en hoor en wederhoor.

Ieder experiment moet eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting bevorderen. Experimenten zijn tijdelijk van aard en duren in beginsel maximaal drie jaar. Ze zullen doorgaans in één gerecht of een beperkt aantal gerechten worden uitgevoerd. De memorie van toelichting merkt 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 (...)'.<sup>36</sup> Dit punt is onderdeel van de kritiek van enkele juristen op het wetsvoorstel.<sup>37</sup> Verder wordt de vraag opgeworpen of een experimentenwet noodzakelijk en wenselijk is. Zo heeft er in het verleden al een groot aantal experimenten en innovaties binnen de rechtspraak plaatsgevonden zonder het bestaan van een experimentenwet.<sup>38</sup>

Toch voegt de Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging een aantal mogelijkheden toe aan de experimenten op basis van artikel 96 Rv. Zo kan het volgen van een experimentele procedure verplicht worden gesteld voor de wederpartij, kunnen dergelijke procedures ook bij gerechtshoven ingericht worden en kan het ook gaan om zaken waar partijen niet zelf de rechtsgevolgen kunnen bepalen, zoals gezag en de hoogte van kinderalimentatie in echtscheidingsprocedures.<sup>39</sup>

36 Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 263, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

37 P. Ingelse, 'Experimentenwet: carte blanche verdient nadere overweging', Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging, 2018, 3, pp. 55-64.

38 Ingelse 2018.

39 Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 263, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

# Inrichting en werking van de pilots

In het vorige hoofdstuk is de achtergrond van de verschillende laagdrempelige initiatieven binnen de rechtspraak geschetst. In dit hoofdstuk staat de inrichting en werking van de pilots in de praktijk centraal. Daarbij komen achtereenvolgens de doelen en doelgroepen voor de pilots, de inrichtingskeuzes en het procesverloop aan bod. Vervolgens wordt stilgestaan bij de personele inzet die met de pilotwerkwijze gemoeid is.

In dit hoofdstuk worden de pilots waar relevant in perspectief geplaatst, door te schetsen hoe de pilotprocedures verschillen van de reguliere kantonprocedure, en hoe ze zich verhouden tot de eerder gehouden pilot met de Spreekuurrechter. Hiervoor wordt op een aantal plekken gebruikgemaakt van blauwe boxen.

## 3.1 Doelen en doelgroep van de pilots

Onderstaande tabel vat de doelstellingen en doelgroepen van de twee pilots samen:

**Tabel 2 Doel, doelgroep en type zaken van de twee pilots**

|      | Rotterdamse Regelrechter  | Haagse Wijkrechter   |
|------|---|--|
| Doel | Toegang tot de rechter vergroten door partijen in een snelle en goedkope procedure op eenvoudige wijze een geschil aan de kantonrechter voor te laten leggen. | Toegang tot de rechter vergroten door partijen in een snelle en goedkope procedure op eenvoudige wijze een geschil aan de kantonrechter voor te laten leggen, en op die manier bij te dragen aan (vergroting van) de leefbaarheid van de wijk. |

|            | Rotterdamse Regelrechter   | Haagse Wijkrechter  |
|------------|--|---|
| Doelgroep  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• In principe alle rechtzoekenden, ook van buiten het arrondissement Rotterdam ...</li> <li>• ... die de weg naar de reguliere rechter niet gemakkelijk weten te vinden.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle rechtzoekenden binnen het arrondissement Den Haag ...</li> <li>• ... die betrokken zijn bij een leefbaarheidsgeskil en ...</li> <li>• ... die de weg naar de reguliere rechter niet gemakkelijk weten te vinden.</li> </ul> |
| Type zaken | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wonen (huurgeschillen, burengeschillen)</li> <li>• Werken (arbeidsconflicten)</li> <li>• Winkelen (consumentenzaken)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Overlastzaken</li> <li>• Burengeschillen</li> <li>• Woninggebreken</li> <li>• VvE-geschillen</li> </ul>  |

### Doelen

De pilots van de Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter geven allebei invulling aan het streven van de Rechtspraak om een meer laagdrempelige toegang tot de rechter mogelijk te maken, met name voor die groepen in de samenleving die moeite hebben om hun weg naar de rechter te vinden. In Rotterdam bestaat de indruk dat geschillen relatief vaak onopgelost blijven omdat de drempel om die geschillen aan de rechter voor te leggen te hoog is. Met de laagdrempelige procedure die de Regelrechter biedt, wil men die drempel verlagen.

Voor de Haagse Wijkrechter is aanvullend hierop een expliciet doel van de pilot om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren door geschillen tussen inwoners op te lossen. De verwachting in Den Haag is dat de mogelijkheden om een werkbare oplossing te bereiken tussen partijen aanzienlijk groter zijn als zaken eerder voor de rechter verschijnen en niet pas wanneer deze (ernstig) zijn geëscaleerd.

In de interviews voor dit onderzoek worden deze doelen door bij de pilots betrokken rechters en juridisch medewerkers bevestigd. Zij herkennen de doelen uit de praktijk van de pilots. Geïnterviewden geven aan dat ze het belangrijk vinden om als rechtspraak bij te dragen aan 'oplossingen voor de problemen van gewone mensen'. Ook wordt regelmatig genoemd dat het vroegtijdig oplossen van geschillen verdere escalatie van conflicten, met alle gevolgen van dien, kan voorkomen. Een aantal geïnterview-

den noemt ook dat zij als een onderliggend doel zien dat de rechtspraak via pilots als deze zijn maatschappelijke legitimiteit kan vergroten. De pilots kunnen eraan bijdragen dat de kloof tussen de rechterlijke macht en de burger kan worden verkleind. Zoals een rechter het stelt: 'Mensen moeten zien: de rechter is er ook voor mij.'

### Doelgroep

Voor wat betreft de doelgroep geldt dat beide pilots zich richten op de groep rechtzoekenden die de weg naar de reguliere rechter niet zo gemakkelijk weet te vinden, omdat de procedure ingewikkeld of te kostbaar is, met name als een advocaat of andere gemachtigde nodig is.

In Rotterdam wordt de pilot benut voor zaken die onder de drieslag 'wonen-werken-winkelen' vallen. Het gaat om zaken die van oudsher door de kantonrechter worden behandeld.<sup>1</sup> De zaken binnen de categorie 'wonen' gaan bijvoorbeeld over een onafgewerkte muur, de erfgrans, een schutting, de kosten van de lift binnen een VvE of de overeengekomen huurprijsverhoging. 'Werken'-zaken gaan bijvoorbeeld over het stopzetten van de toelage op uurloon, het recht op een bonus of over niet betaald salaris en vakantietoelage. Zaken binnen de categorie 'winkelen' gaan bijvoorbeeld over non-conformiteit, reparatie of het retourneren van producten of over schadevergoeding wegens verkeerd ontvangen of defecte producten.

Opvallend is dat de Rotterdamse Regelrechter zich niet beperkt tot inwoners van het arrondissement Rotterdam. In de praktijk heeft dit erin geresulteerd dat 18 rechtzoekenden van buiten het arrondissement een zitting bij de Regelrechter hebben gehad.

De doelgroep van de Haagse Wijkrechter zijn alle inwoners van het arrondissement Den Haag die kampen met een leefbaarheidsprobleem. Hierbij valt te denken aan geschillen over de erfgrans, vervuilde huizen, geluidsoverlast, stankoverlast, lekkage, overlast van (huis)dieren of ongedierte, overhangende beplanting en achterstallig onderhoud. Van alle rechtzoekenden die een zitting bij de Wijkrechter hebben gehad, komt ongeveer een derde van buiten de stad Den Haag.

De doelgroep van de pilot zijn daarmee de inwoners van de wijken in het arrondissement Den Haag die betrokken zijn bij een burengeschil, overlastzaak, een zaak over een woninggebrek of een VvE-geschil.<sup>2</sup> Hierbij is het van belang om op te merken dat deze rechtzoekenden hun geschil normaliter in de procedure bij de handelsrechter

1 Rechtbank Rotterdam, Brochure '1 jaar Rotterdamse Regelrechter'.

2 Projectplan Haagse Wijkrechter, 21 juni 2018.

zouden laten behandelen omdat burenruzies met bijvoorbeeld erfgranskwesties onder de competentie van de civiele rechter vallen.

### 3.2 Inrichtingskeuzes

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vormgeving van de pilots en de keuzes die daarbij zijn gemaakt. In beide pilots wordt laagdrempeligheid nagestreefd. Partijen wordt de mogelijkheid geboden om in een snelle en goedkope procedure op eenvoudige wijze een geschil aan de kantonrechter voor te leggen. Kernwoorden voor de inrichting van de procedure zijn:

- goedkoop
- eenvoudig
- snel
- nabij
- probleemoplossend.

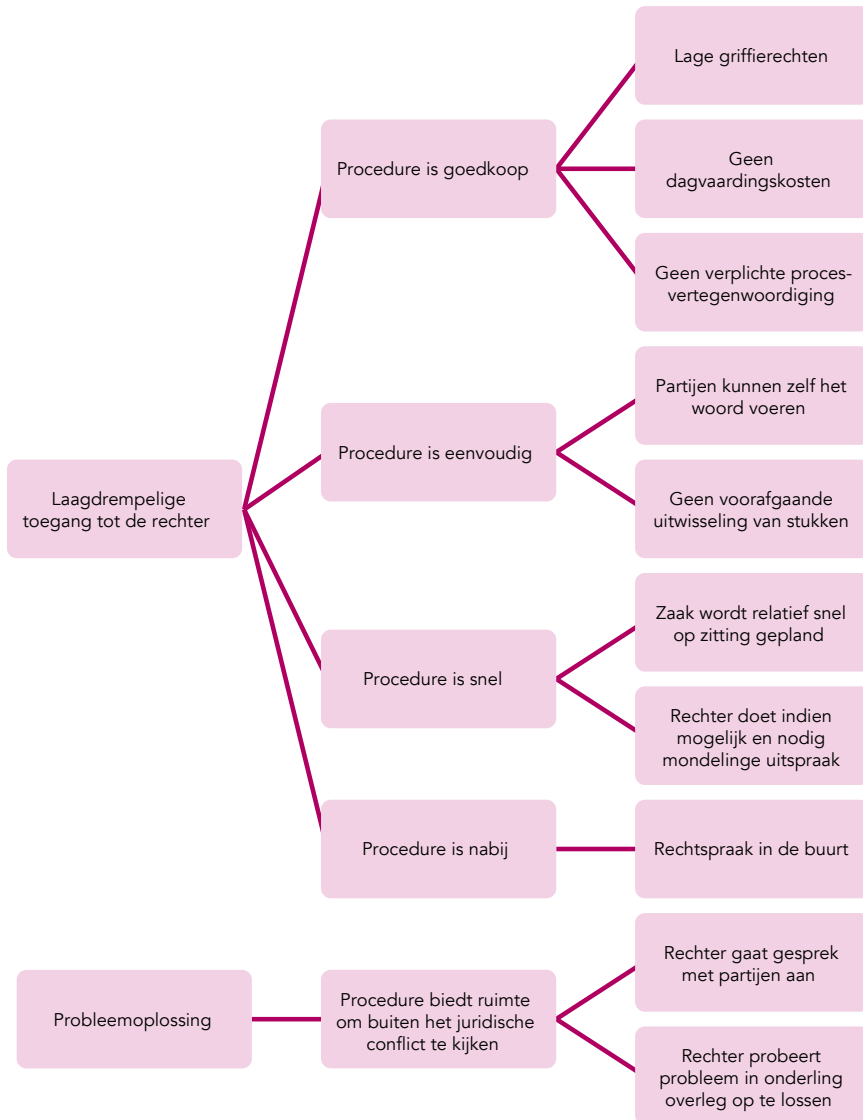
De vormgeving van de twee pilotprocedures is voor een groot deel gelijk en de verschillende inrichtingskeuzes die daarin zijn gemaakt, komen ten dele voort uit geconstateerde tekortkomingen van de reguliere procedure. In de toelichting bij iedere inrichtingskeuze zal hier kort bij stil worden gestaan.

#### *De procedure is goedkoop*

In beide pilots is ervoor gekozen om particulieren het laagste griffierecht voor kantonzaken te laten betalen, wat neerkomt op € 40,50 per partij ongeacht de financiële waarde van de vordering.<sup>3</sup> Het griffierecht dat bedrijven betalen, ligt iets hoger en komt neer op € 119 of meer.<sup>4</sup> Omdat partijen zich kunnen aanmelden met een eenvoudig aanmeldformulier dat te vinden is op de website van beide pilots, hoeven zij ook geen dagvaardingskosten te maken. Een ander belangrijk kostenverlagend element voor rechtzoekenden is dat de pilotprocedure zo is ingericht dat partijen zelf het woord kunnen voeren en het niet noodzakelijk is dat zij zich laten bijstaan door een advocaat of een andere rechtshulpverlener.

3 In dit rapport wordt uitgegaan van de tarieven geldend in 2019.

4 De tarieven van de griffierechten voor bedrijven zijn wel gekoppeld aan de financiële waarde van de vordering.



Figuur 1 Inrichtingskeuzes van de pilots, voortvloeiend uit de doelen van de pilots

### *De pilotprocedure versus de reguliere procedure*

De griffiekosten voor een reguliere kantonprocedure bij de rechtbank lopen voor particulieren van € 81 tot € 486, naarmate de financiële waarde van hun vordering toeneemt. In reguliere kantonzaken moeten griffierechten volledig door de eisende partij worden betaald, en kunnen ze niet verdeeld worden tussen partijen zoals in de pilotprocedure. Omdat een deel van de burengeschillen in de reguliere procedure terecht zouden komen bij de sector handel van de rechtbank omdat zij onder competentie van de civiele rechter vallen, is het op deze plek van belang om ook het griffierecht in handelszaken te vermelden. De verweerder heeft in de reguliere procedure dus geen griffiekosten. In het geval van een handelszaak liggen de griffiekosten nog hoger: die lopen voor particulieren van € 297 tot € 1.599. Ook de gedaagde of verweerder betaalt in deze zaken griffierecht.

### *De procedure is eenvoudig*

De procedure in beide pilots is zo ingericht dat hij voor rechtzoekenden zonder juridische achtergrond begrijpelijk en navolgbaar is, en zij zonder professionele bijstand zelf de procedure kunnen voeren. De procedure begint door aanmelding met een beknopt aanmeldformulier waar partijen wordt gevraagd in een paar zinnen aan te geven waar het conflict over gaat. Op zitting kunnen partijen zelf het woord voeren. De procedure bij de Regelrechter en Wijkrechter is daarnaast bedoeld voor zaken die nog niet zodanig gejuridiseerd zijn dat er een uitgebreid dossier ligt. Er is geen uitwisseling van processtukken.

### *De procedure is snel*

In de pilotprocedure kan de kantonrechter binnen enkele weken na ontvangst van het verzoekschrift een mondelinge behandeling gelasten, zodat partijen hun standpunt aan de rechter kunnen toelichten. De rechter kan dan proberen het geschil in der minne op te lossen. De zaken in beide pilots worden met voorrang behandeld en worden relatief snel op zitting gepland. Voor Rotterdam ligt deze termijn volgens het procesreglement op uiterlijk vier weken na indiening van de zaak. Voor Den Haag is dit uiterlijk zes weken na indiening van de zaak. Dit vergt van de betrokken rechters en juridisch medewerkers een flexibele houding. Zij behandelen de pilotzaken immers naast hun reguliere werkzaamheden. Pilotzaken krijgen voorrang voor zover dat nodig is om met de pilot de beoogde snelle afdoening te bereiken. De Regelrechter en Wijkrechter trachten daarnaast mondeling uitspraak te doen als partijen niet onderling tot afspraken komen.



## *De procedure is nabij*

Zoals in paragraaf 3.3 al aan de orde kwam, bestaat nabijheid uit verschillende elementen. De laagdrempelige inrichting van de pilotprocedure draagt bij aan het cognitieve en praktische element (begrijpelijkheid en eenvoud) van nabijheid. Dat de pilotprocedure relatief goedkoop is en zaken relatief snel op zitting worden gepland, draagt bij aan de financiële en temporele elementen van nabijheid (betaalbaarheid en snelheid).

Het element van geografische nabijheid krijgt in de twee pilots op verschillende manieren invulling. Hoewel in het initiële projectplan van de Wijkrechter is opgenomen dat zittingen 'in de wijk' zouden plaatsvinden, in door de gemeente te faciliteren locaties zoals stadsdeelkantoren, buurthuizen of bibliotheken,<sup>5</sup> is die werkwijze in de praktijk losgelaten. Het huidige uitgangspunt is dat de Wijkrechter zittingen houdt bij partijen thuis. Als zij daar niet mee instemmen, worden zittingen in de rechtbank gehouden. Het houden van zittingen bij mensen thuis kan bijdragen aan de oplossing van het geschil. Zo krijgen rechters en juridisch medewerkers bijvoorbeeld een beeld van de werkelijke situatie tussen twee burens, of ervaren zij zelf de (vermeende) overlast.

Bij de rechtbank Rotterdam speelt geografische nabijheid geen rol en worden de zittingen van de Regelrechter in beginsel altijd op de rechtbank gehouden, tenzij de aard van het geschil vraagt om een bezichtiging ter plaatse.

## **DE SLOFFENZAAK**

*In Rijswijk bleek een onderbuurvrouw last te hebben van geluidsoverlast van de bovenburen, vooral van de negenjarige zoon van de bovenburen. Om een goed beeld te krijgen van de situatie vroeg de Wijkrechter de griffier om te lopen, rennen en stampen bij de bovenburen, terwijl de Wijkrechter beneden luisterde. Lopen bleek geen overlast te veroorzaken, maar rennen en zeker stampen wel. Tijdens de zitting heeft de Wijkrechter afgesproken dat de onderbuurvrouw gedurende gezette tijden niet zou klagen over geluidsoverlast van de bovenburen, zodat de zoon des huizes af en toe zijn energie een beetje kwijt kan. In ruil daarvoor zouden de bovenburen (zoals ze al deden) thuis sokken of sloffen dragen en vanaf nu ook aan hun bezoek vragen de schoenen uit te doen.<sup>6</sup>*

5 Projectplan Haagse Wijkrechter, 21 juni 2018.

6 <https://www.ad.nl/den-haag/wijkrechter-beslist-lawaaige-bovenburen-moeten-voortaan-thuis-sloffen-aan-a8be7b8c/>

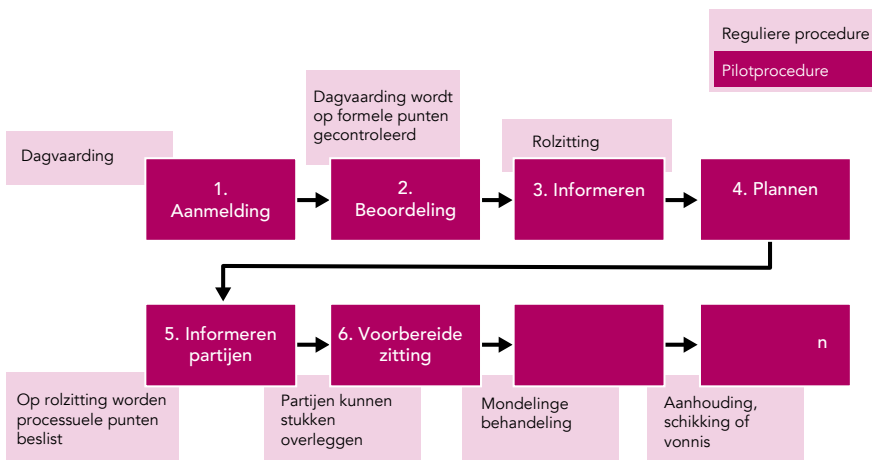
### De procedure biedt ruimte om buiten het juridische conflict te kijken

In beide pilots probeert de rechter tijdens de zitting het gesprek aan te gaan met partijen om te bezien of het geschil in der minne en in goed overleg tot een oplossing kan worden gebracht. Door zaken snel op zitting te plannen en daar met partijen het gesprek aan te gaan en het probleem gezamenlijk op te lossen, wordt voorkomen dat het geschil verder juridiseert en de kosten voor partijen verder oplopen.

In beide pilots is het een expliciete inrichtingskeuze om te werken met een vaste groep ervaren rechters die de pilotzaken behandelen. Bovendien is ervoor gekozen om deze rechters eerst de nodige ervaring op te laten doen met de pilotwerkwijze voordat wordt gekozen om andere collega's te laten deelnemen aan de pilots.

### 3.3 Het procesverloop op papier en in de praktijk

In deze paragraaf wordt ingegaan op het procesverloop van zaken die worden aange- meld bij de pilot. Om iets te kunnen zeggen over de meerwaarde van de pilots is het van belang om allereerst te zien waarin zij verschillen met de reguliere kantonproce- dure. Onderstaande figuur laat zien hoe de reguliere kantonprocedure verschilt van het procesverloop in de pilots.



Figuur 2 Procesverloop pilotzaken vergeleken met reguliere zaken

Hieronder worden deze acht processtappen nader toegelicht. Daarbij wordt eerst beschreven hoe deze stap er volgens het procesreglement, het projectplan en het aanmeldformulier uit ziet en hoe dit verschilt van de reguliere procedure, waarna vervolgens wordt toegelicht hoe deze stap in de praktijk gestalte heeft gekregen.

### VERBOUWING OP EEN WOONBOOT

*Welke zaken worden er zoal aangemeld bij de pilotprocedures? Een zaak bij de Rotterdamse regelrechter biedt een illustratie. Een aannemer levert raamkozijnen voor de verbouwing van een woonboot. Bij de levering valt een kar om, waardoor de kozijnen op straat vallen en beschadigd raken. Ze kunnen niet gemonteerd worden op de woonboot.*

*De verzekeraar van de aannemer vergoedt de schade. Maar de eigenaar van de woonboot vraagt om een aanvullende schadevergoeding. Hij had namelijk pontons gehuurd om het plaatsen van de kozijnen mogelijk te maken. Die moet hij nu voor een langere periode huren. De aannemer probeert zijn verzekeraar ook deze kosten te laten vergoeden, maar die geeft aan dat dit niet onder de dekking valt. Vervolgens doet de aannemer aanbod aan de woonbooteigenaar om een deel van de huursom van de pontons voor zijn rekening te nemen. Daar gaat de eigenaar niet mee akkoord: hij wil dat de aannemer het volledige huurbedrag betaalt. Dat vindt de aannemer te veel van het goede.*

*De rechtsbijstandverlener van de aannemer suggereert om de zaak aan te brengen bij de Rotterdamse Regelrechter. Het gaat om een niet al te ingewikkelde zaak, waar partijen gezamenlijk niet uitkomen. Ze hebben beide behoefte aan duidelijkheid en willen de zaak graag zo snel mogelijk achter zich laten. De Regelrechter behandelt de zaak en slaagt erin om partijen afspraken te laten maken over de hoogte van de schadevergoeding.*

#### **Stap 1: Aanmelding**

Het aanmelden van zaken in beide pilots gebeurt via een eenvoudig aanmeldformulier dat gemakkelijk te vinden en te downloaden is op de site van de rechtbank Rotterdam en de rechtbank Den Haag op [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl). Partijen vermelden naast alle relevante gegevens (namen, adressen, telefoonnummers en e-mailadressen) een korte omschrijving van het juridische geschil dat aan de kantonrechter wordt voorgelegd. Ook moeten partijen aangeven of zij contact hebben gehad met de wederpartij en of deze wil

meedoen. In het aanmeldformulier kunnen partijen aangeven dat wanneer zij op de zitting niet onderling tot een oplossing kunnen komen en de rechter een uitspraak moet doen, zij zich het recht voorbehouden om tegen die uitspraak hoger beroep in te stellen. Dit kan alleen wanneer het financieel belang van de zaak hoger is dan € 1.750,- (art. 332 Rv). Wanneer men deze optie niet op het aanmeldformulier heeft aangekruist, geldt ingevolge art. 333 Rv dat geen hoger beroep openstaat tegen de beslissing van de kantonrechter en dat de beslissing van de kantonrechter bindend is voor beide partijen. De aangemelde zaken krijgen van de griffie bij beide rechtbanken een registratienummer toegewezen en er wordt een dossier aangemaakt.

#### De pilotprocedure versus de reguliere procedure

Het belangrijkste verschil in aanmelding tussen pilotzaken en de reguliere kantonprocedure is dat zaken in de reguliere kantonprocedure worden aangebracht met een dagvaarding die door een deurwaarder moet worden betekend.<sup>7</sup> Hierbij is het van belang op te merken dat de gesprekspartners inschatten dat een groot deel van de rechtzoekenden niet zelf in staat is een dagvaarding op te stellen die voldoet aan alle in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gestelde eisen. Dit brengt in veel gevallen met zich mee dat rechtzoekenden zich noodzaak voelen zich te laten bijstaan door een professionele gemachtigde die hen helpt met het opstellen of betekenen van een dagvaarding.

#### De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

De Spreekuurrechter in Noord-Nederland behandelde alleen zaken als (één van de) partijen door een verwijzer waren (was) doorverwezen. De verwijzers, in deze pilot een selecte groep rechtsbijstandsverzekeraars, waren dus als eerste aan zet om te bepalen of een zaak daadwerkelijk geschikt was om te worden voorgelegd aan de Spreekuurrechter. Uit de evaluatie van de pilot met de Spreekuurrechter blijkt dat verwijzers een aantal selectiecriteria hanteerden bij de beoordeling of een zaak geschikt was voor de procedure. Het ging om de bereidheid van partijen om er samen uit te komen, de complexiteit van de zaak, de grootte van partijen (partijen zoals grotere ondernemingen zijn minder geschikt dan particulieren), de betrokkenheid van een advocaat, het bestaan van andere mogelijkheden voor geschilbeslechting en de benodigde mate van deskundigheid om een zaak

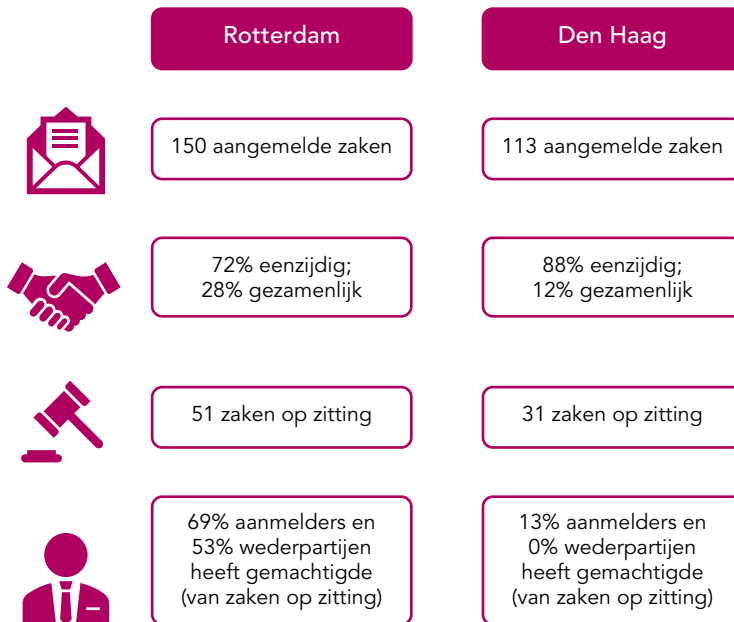
7 Indien de wet dit bepaalt kan een procedure ook worden gestart door bij de rechtbank een verzoekschrift in te dienen. Een verzoekschriftprocedure is vaak aan de orde bij personen- of familierechtelijke aangelegenheden (zoals alimentatie, voogdij en onder curatele stelling), maar ook bij sommige vermogensrechtelijke geschillen, bijvoorbeeld arbeidszaken.

te beoordelen. Daarbij is opmerkelijk dat het vervolgens maar een enkele keer is gebeurd dat een zaak door de Spreekuurrechter niet geschikt is bevonden. Een mogelijke verklaring hiervoor kan de filterende functie zijn die verwijzers in de pilot Spreekuurrechter vervulden. Hierdoor gaat er minder tijd en energie verloren aan zaken die niet geschikt blijken te zijn.

In de pilot met de Wijkrechter en Regelrechter is er, mede naar aanleiding van de kritiek op de beperkte groep verwijzers die zaken konden aanbrengen in de pilot met de Spreekuurrechter, expliciet voor gekozen dat zaken ook door partijen zelf kunnen worden aangebracht, net als door advocaten of andere professionele (juridische) hulpverleners, deurwaarders rechtsbijstandverzekeraars en andere derden die op enige wijze betrokken zijn (geweest) bij het conflict, zoals woningcorporaties of buurtbemiddeling.

## In de praktijk

Onderstaand figuur biedt een overzicht van het aantal aangemelde zaken en de wijze waarop zij zijn aangemeld (eenzijdig of gezamenlijk). Ook is vermeld of de aanmelders en hun wederpartij worden vertegenwoordigd door een gemachtigde.



Figuur 3 Kerncijfers van de pilots

In bovenstaand figuur is een groot verschil tussen de twee pilots zichtbaar in het percentage zaken waarin partijen zich laten bijstaan door een gemachtigde. Een mogelijke verklaring is gelegen in het feit dat de pilots verschillende typen zaken behandelen. De Regelrechter behandelt zaken waarvoor partijen ook eerder een reguliere procedure zouden starten als zij niet de mogelijkheid hadden gehad om de zaak via de Regelrechter aan te brengen. In Den Haag worden relatief gezien meer geschillen behandeld waarvoor partijen niet zo snel een reguliere procedure zouden beginnen (zie ook paragraaf 5.1.1). Daardoor is het goed voorstelbaar dat partijen bij de Regelrechter vaker door een gemachtigde worden bijgestaan.

### Stap 2: Beoordeling

In beide pilots is een bureaufunctie ingericht die de zaakstroom coördineert: het 'Bureau Regelrechter' in Rotterdam, en het 'Bureau Wijkrechter' in Den Haag. In Rotterdam wordt dit Bureau bemand door vijf juridisch medewerkers en een coördinerend stafjurist. In Den Haag wordt dit Bureau bemand door twee juridisch medewerkers en een administratief medewerker. Het Bureau beoordeelt of een zaak zich leent voor behandeling in het kader van de pilot. Criteria voor een positieve beoordeling zijn dat de zaak niet al te complex is, dat de zaak nog niet gejuridiseerd is en niet bestaat uit een zeer uitvoerig dossier en dat de rechtsvraag die beantwoord moet worden relatief overzichtelijk is. Zaken die niet voldoen aan deze criteria zijn bijvoorbeeld zaken waarin (bewijsrechtelijk) nog veel onduidelijk is of nader onderzoek door deskundigen nodig is. Bij twijfel over de geschiktheid van een zaak, voert het Bureau overleg met de bij de pilot betrokken rechters.

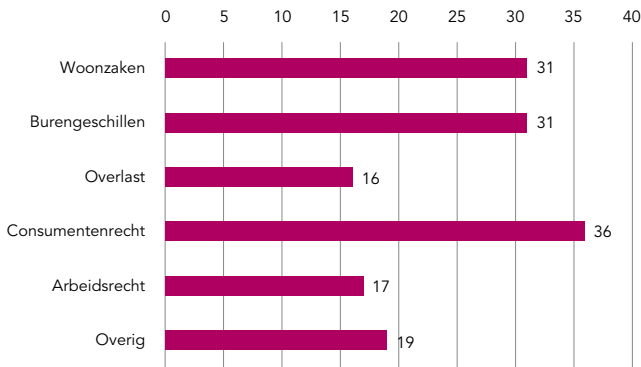
Wanneer zaken als niet-geschikt worden beoordeeld, wordt de aanmeldende partij hierover schriftelijk in kennis gesteld. In eenzijdig aangemelde zaken die geschikt bevonden worden voor de pilot, ontvangen de aanmelders een brief met het bericht dat hun zaak in behandeling wordt genomen en dat het Bureau contact zal opnemen met de wederpartij.

#### De pilotprocedure versus de reguliere procedure

In de reguliere procedure worden dagvaardingen na ontvangst door de rechtbank door de griffie of juridisch medewerkers op *formele* punten gecontroleerd. Ook wordt beoordeeld of zaken tot de competentie van de kantonrechter behoren. In de pilotprocedure vindt een *inhoudelijke* beoordeling van het geschil plaats, omdat de pilotzaken zich richten op een specifieke doelgroep en zaken die niet te complex en te gejuridiseerd mogen zijn.

## In de praktijk

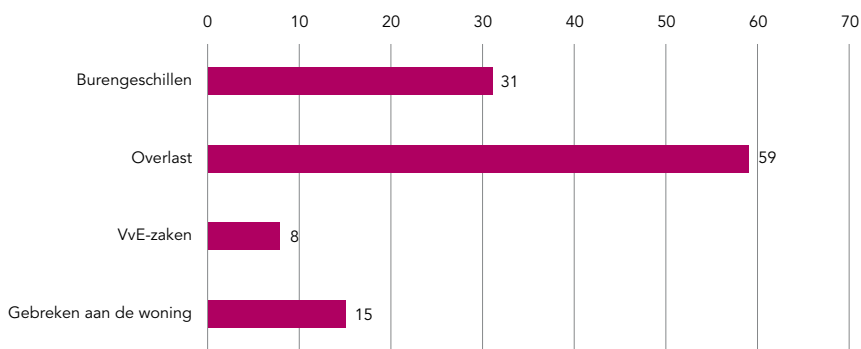
Onderstaande figuur laat zien welke type zaken er in de pilots in Rotterdam zijn aangemeld.



**Figuur 4 Typen aangemelde zaken bij de Rotterdamse Regelrechter**

Uit de figuur blijkt dat bij de Rotterdamse Regelrechter een relatief breed spectrum aan typen geschillen worden aangemeld. In paragraaf 4.1 zagen we al dat de Rotterdamse rechtbank hiervoor de drieslag 'wonen-werken-winkelen' hanteert. In de categorie 'wonen' worden de meeste zaken aangedragen (de bovenste drie categorieën in de figuur hierboven). De meest voorkomende categorie daarna is 'winkelen': consumentengeschillen. Tot slot is er een kleiner aandeel arbeidsgeschillen ('werken') dat binnen de procedure wordt aangedragen, net als een categorie 'overig', met daarin uiteenlopende zaken met een kleiner of onbepaald financieel belang, zoals zaken op het terrein van familierecht, geldvorderingen en andere kwesties.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Hoewel in het projectplan van de Regelrechter is opgenomen dat deze geen familie zaken behandelt, heeft de Regelrechter een enkele keer een geschil behandeld tussen twee ex-echtelingen over de kinderalimentatie. Beide partijen hebben toen op de zitting zelf het woord gevoerd, zonder bijstand van een advocaat, en uiteindelijk is het gelukt om de zaak te schikken.



**Figuur 5 Typen aangemelde zaken bij de Haagse Wijkrechter**

De Haagse pilot kent minder variatie als het gaat om de instroom van zaken. Zoals eerder beschreven richt de Wijkrechter zich expliciet op zaken die gerelateerd zijn aan de leefbaarheid van de wijk. In de praktijk komen, zoals uit figuur 5 blijkt, met name geschillen gerelateerd aan overlast bij de Wijkrechter terecht. Het type zaken dat bij de Wijkrechter wordt aangemeld, hangt logischerwijs samen met de aan leefbaarheid van de wijk gerelateerde doelstellingen van de Wijkrechter.

### *Stap 3: Informeren wederpartij*

Wanneer er sprake is van een tweezijdige aanmelding waarbij partijen gezamenlijk het aanmeldformulier hebben ingevuld, kan direct een zittingsdatum worden gepland (stap 4).

Indien dat niet het geval is, wordt de administratie gevraagd een benaderbrief aan de wederpartij te sturen. In deze benaderbrief van de rechtbank Den Haag staat dat het Bureau van de Wijkrechter een aanmelding heeft ontvangen. De wederpartij wordt gevraagd of deze bereid is om mee te werken. In de brief staat ook een korte omschrijving van de zaak. Bij de rechtbank Rotterdam werd aanvankelijk aan de administratie gevraagd om een korte omschrijving van het geschil te maken. Dit is echter lopende de pilot aangepast omdat partijen zich onvoldoende herkenden in het beschreven geschil. Daarom is besloten om het volledige aanmeldformulier mee te sturen naar de wederpartij.



In de praktijk reageert de wederpartij meestal niet direct. Als dat het geval is, wordt de wederpartij nagebeld. Hierin verschillen de pilots van elkaar. In Rotterdam gebeurt het nabellen van partijen altijd door een juridisch medewerker. Alle juridisch medewerkers die deelnemen in de pilot hebben een beltraining gehad van een mediation-coördinator waar onder meer werd ingegaan op de vraag hoe te voorkomen dat zij in de inhoud van het conflict worden gezogen tijdens het bellen. Als de wederpartij twijfelt over deelname aan de pilot, helpt het als de betreffende juridisch medewerker uitleg geeft over de pilot. Door het Bureau van de Regelrechter wordt aan de partij die de zaak aanmeldt ook altijd gevraagd of de wederpartij op de hoogte is. De ervaring leert dat het de procedure versnelt als de wederpartij door de aanmeldende partij wordt geïnformeerd. In Den Haag gebeurt het nabellen door een administratief medewerker, die uitleg geeft over de pilot. Deze medewerker informeert de wederpartij over het karakter van de pilot. Ook wordt de wederpartij een aantal relevante vragen gesteld, zoals of deze in hoger beroep wil en of de zitting bij deze of de andere partij gehouden kan worden.

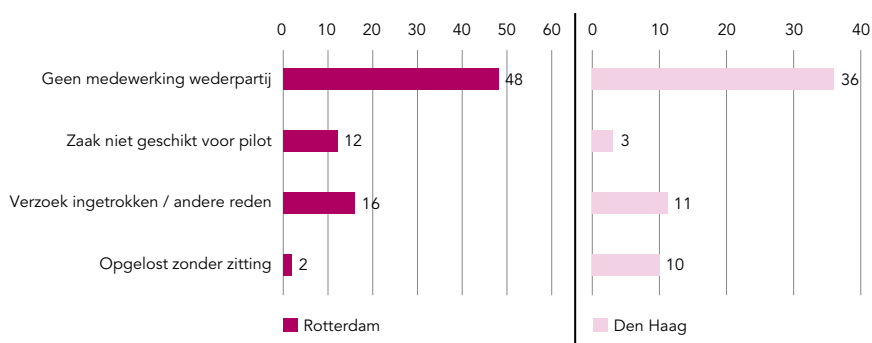
### De pilotprocedure versus de reguliere procedure

In de reguliere procedure wordt een rolzitting gehouden waarop de rechter controleert of de dagvaarding goed is uitgebracht, de gedaagde is verschenen en wat diens standpunten zijn. De griffier die bij de zitting aanwezig is, legt na de rolzitting de standpunten van gedaagde vast in een document dat vervolgens naar de eisende partij wordt gestuurd (ook wel de conclusie van antwoord geheten). In de pilotprocedure wordt geen rolzitting voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling gehouden.

### In de praktijk

De praktijk wijst uit dat na aanmelding van een zaak een substantieel aantal zaken afvalt. In Den Haag vielen in deze stap 48 van de 113 aangemelde zaken af (42%). In Rotterdam ging het om 62 van de 150 zaken (41%). Het percentage zaken dat in een relatief vroeg stadium van de procedure afvalt, is in beide pilots dus nagenoeg gelijk. Figuur 6 biedt een overzicht van de redenen waarom zaken afvallen. Uit de figuur blijkt dat veruit de meest voorkomende reden voor het niet op zitting komen van een zaak is dat de wederpartij niet bereid is om mee te werken aan de procedure.<sup>9</sup> Opvallend is ook dat in Den Haag een relatief groot aantal zaken niet op zitting komt omdat partijen in aanloop naar de zitting onderling al tot een vergelijk zijn gekomen.

<sup>9</sup> Onder deze categorie is ook een klein aantal gevallen geschaard waarin de rechtbank er niet in is geslaagd om contact te leggen met de wederpartij.



**Figuur 6 Redenen voor het niet op zitting komen van zaken in de pilots (absolute aantallen)**

#### Stap 4: Planning zitting

Zo snel mogelijk nadat beoordeeld is dat de zaak zich leent voor behandeling in het kader van de pilot en beide partijen hebben ingestemd met behandeling van de zaak in het kader van de pilot bepaalt de kantonrechter, rekening houdend met de eventuele verhinderdagen van partijen, een datum waarop de zaak mondeling behandeld wordt. In beginsel vindt in Rotterdam binnen vier weken na indiening van de zaak bij het Bureau van de Rotterdamse Regelrechter de mondelinge behandeling van de zaak plaats. In Den Haag is dit in beginsel binnen zes weken.

#### De pilotprocedure versus de reguliere procedure

In de reguliere procedure beslist de rechter op basis van de rolzitting hoe de procedure verder gaat en of er een inhoudelijke behandeling van de zaak komt. Om te bepalen of een zaak geschikt is voor mondelinge behandeling, wordt een aantal criteria gehanteerd, waaronder het financiële belang (de hoogte van de vordering), de aard van het geschil en de geschilpunten, de aanwezigheid van *repeat players* en de geografische afstand van partijen tot de rechtbank in relatie tot het financiële belang. Slechts in uitzonderingsgevallen wordt niet overgegaan tot een mondelinge behandeling op zitting. In de reguliere procedure gaat er vaak een half jaar overheen vanaf de betekening van de dagvaarding voordat een zaak daadwerkelijk inhoudelijk op zitting wordt

behandeld. Dit heeft onder meer te maken met het procesreglement dat de wederpartij de mogelijkheid biedt om tot twee keer vier weken uitstel te vragen voor het indienen van een conclusie van antwoord.

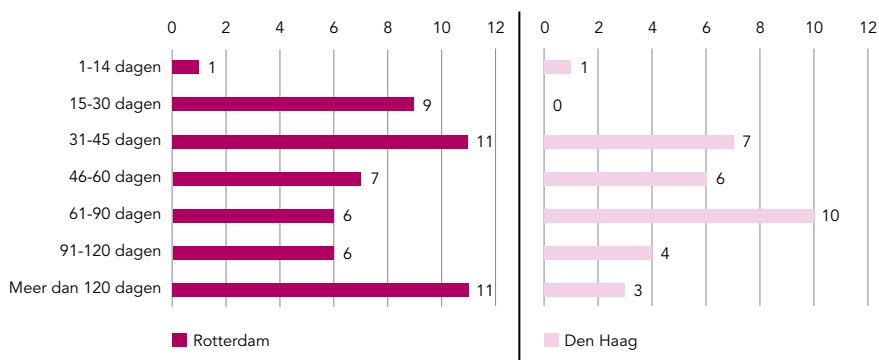
In de pilotprocedure worden zaken dus in beginsel sneller op zitting gepland. Dit gebeurt zodra duidelijk is dat beide partijen instemmen met de behandeling van hun conflict. Ook worden deze zaken sneller op zitting gepland omdat zij met voorrang worden behandeld.

### In de praktijk

Op basis van de door de rechtbanken bijgehouden zaaksadministratie is in beeld gebracht wat de doorlooptijd van aanmelding tot behandeling op zitting van iedere zaak is. De gemiddelde doorlooptijd van aanmelding tot zitting bedraagt 52 dagen voor een zaak bij de Rotterdamse Regelerchter en 73 dagen voor een zaak bij de Haagse Wijkrechter.

In figuur 7 is aan de hand van een aantal categorieën weergegeven hoeveel dagen er verstrijken tussen de aanmelding van een zaak en de behandeling van die zaak op zitting. Die figuur laat zien dat in Rotterdam 73% van de zaken binnen 60 dagen op zitting wordt behandeld. In Den Haag is dit 46%. In de praktijk lukt het niet vaak om zaken zo snel te behandelen als het streven van 4 weken (Rotterdam) en 6 weken (Den Haag). In Rotterdam wordt het gestelde doel in 20% van de zaken gehaald, in Den Haag in 28% van de zaken. Desalniettemin kennen de pilots in de meeste gevallen een duidelijk kortere doorlooptijd dan de reguliere kantonprocedure. Betrokken rechters geven aan dat het zeker geen uitzondering is dat in de reguliere dagvaardingsprocedure pas 4 of 5 maanden na het uitbrengen van de dagvaarding een zitting plaatsvindt.<sup>10</sup>

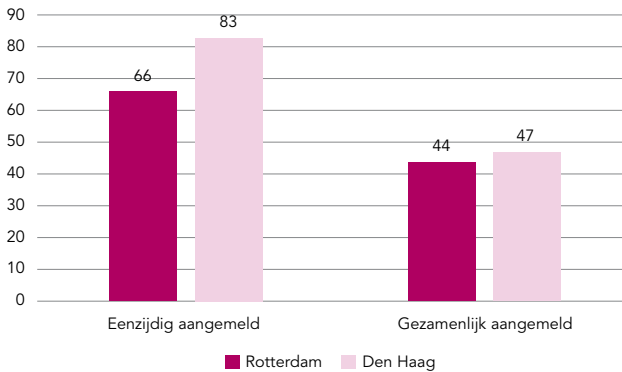
10 Dit heeft onder meer te maken met het feit dat gedaagde de mogelijkheid heeft om meermaals uitstel van antwoord aan te vragen. Dit uitstel wordt in de praktijk vrijwel standaard verleend. Daarna duurt het ook nog enige tijd om met partijen en hun vertegenwoordigers een passende zittingsdatum te vinden. In het verleden is er gedetailleerd onderzoek verricht door het WODC naar doorlooptijden in de civiele procedure. Daaruit bleek dat het voor handelszaken gemiddeld 181 dagen duurt voordat een zaak op zitting wordt behandeld. Zie R.J.J. Eshuis, *Het recht in betere tijden*. Den Haag: WODC, 2017.



**Figuur 7 Doorlooptijden van aanmelding tot zitting voor beide pilots (aantal zaken per categorie doorlooptijd)**

Een nadere blik op de doorlooptijden leert dat die sterk verschillen tussen eenzijdig en gezamenlijk aangemelde zaken, zoals figuur 8 laat zien. Doorlooptijden tot zitting van gezamenlijk aangebrachte zaken zijn een derde tot bijna de helft korter. De meest waarschijnlijke verklaring daarvoor is dat de meeste tijd in de procedure is gemoeid met het contact leggen en informeren van de wederpartij, en de tijd die de wederpartij neemt om te overwegen of hij al dan niet bereid is deel te nemen aan de gezamenlijke procedure.

De reden dat de doorlooptijden in Den Haag gemiddeld hoger liggen, zou te maken kunnen hebben met het feit dat in Den Haag veel minder partijen zich laten bijstaan door een gemachtigde (zie ook de cijfers bij stap 1 – aanmelding). De ervaring van de rechtbank is dat communicatie en afstemming met gemachtigden doorgaans sneller verloopt dan met rechtzoekenden zelf.



**Figuur 8 Doorlooptijden van aanmelding tot zitting gesplitst naar eenzijdige en gezamenlijke aanmeldingen (in dagen, voor afgeronde zaken met afspraken of vonnis)**

### *Stap 5: Informeren partijen*

Als de zittingsdatum is vastgelegd, worden partijen door de griffie geïnformeerd door middel van een oproepingsbrief. Deze brief omvat de datum, het tijdstip en de plaats van de zitting. Indien de zaak zich daarvoor leent, wordt in de pilot van de Haagse Wijkrechter met partijen overlegd of de zitting bij hen thuis kan plaatsvinden. Als er een tweede zitting nodig is, gebeurt dit in de mediationkamer op de rechtbank. In Rotterdam vinden zaken doorgaans op de rechtbank plaats, tenzij een descente (een bezichtiging van de rechter op de plek waar de oorzaak van het geschil zichtbaar is of waar het geschil zich afspeelt) wenselijk en van toegevoegde waarde is.

#### **De pilotprocedure versus de reguliere procedure**

In reguliere zaken wordt nadat een zaak voor mondelinge behandeling is geselecteerd een zittingsdatum vastgesteld en worden partijen opgeroepen voor de zitting. Deze zitting vindt doorgaans op de rechtbank plaats, tenzij een descente gewenst is. In de Rotterdamse pilotprocedure is dit ook het uitgangspunt. In de Haagse pilotprocedure wordt eerst met partijen overlegd of de zitting bij hen thuis kan plaatsvinden.

### **In de praktijk**

In de pilot in Den Haag werden in totaal 22 zittingen bij partijen thuis gehouden, en 5 zittingen in wijkcentra. De overige zittingen vonden plaats op de rechtbank.

#### **Stap 6: Voorbereiden zitting**

Omdat er geen of een zeer beperkt dossier is, hebben de betrokken rechters en hun ondersteuning nauwelijks voorbereidingstijd voor het inhoudelijk voorbereiden van de zitting.

#### **De pilotprocedure versus de reguliere procedure**

In reguliere zaken bestaat de voorbereiding uit bestudering van het dossier en een korte voorbespreking van de zaak tussen rechter en juridisch medewerker. Deze ontbreekt in de pilotprocedure omdat daar geen of een zeer beperkt dossier is.

#### **Stap 7: Zitting**

De zitting wordt geleid door een ervaren kantonrechter, bijgestaan door een juridisch medewerker. In Rotterdam dragen beiden tijdens de zitting een toga, in Den Haag draagt men geen toga – ook niet als de zitting plaatsvindt in de rechtbank.

Partijen kunnen zich op de zitting laten bijstaan door een (professionele) gemachtigde. Juist omdat de zitting mede bedoeld is om de mogelijkheden van een eventuele schikking te onderzoeken, dienen partijen steeds zelf bij de zitting aanwezig zijn. Het is dus niet de bedoeling dat zij zich door een (professionele) gemachtigde laten vertegenwoordigen en zelf niet verschijnen. Tijdens de zitting zal de kantonrechter in eerste instantie het gesprek met partijen zelf aangaan, waarbij de eventueel aanwezige gemachtigde(n) pas in een later stadium de gelegenheid zal worden geboden zich over de zaak uit te laten.

Nadat de rechter aan het begin van de zitting uitleg heeft gegeven over de pilot, zal hij, meer dan in reguliere zaken, met partijen nagaan of een praktische oplossing van het tussen partijen gerezen geschil tot de mogelijkheden behoort.

### De pilotprocedure versus de reguliere procedure

Op zitting in de reguliere procedure vormen de vordering van eiser en de uitgewisselde processtukken het uitgangspunt voor de mondelinge behandeling. De zitting heeft vaak als doel om alle feiten boven tafel te krijgen en vervolgens te bekijken of een schikking tot de mogelijkheden behoort.

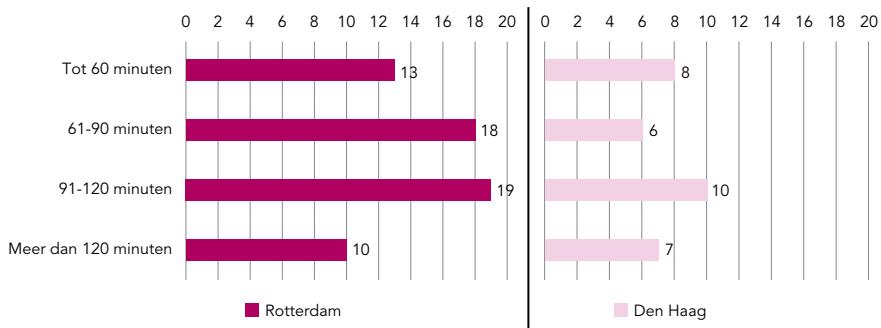
De procedure in de pilots kenmerkt zich vooral door de mondelinge behandeling van de zaak, zonder dagvaarding en andere processtukken (zoals een zaaksdossier). Door rechtzoekenden de mogelijkheid te geven zelf het woord te voeren, wordt geprobeerd het 'echte' conflict boven tafel te krijgen, in plaats van een sterk juridisch gekleurde lezing van het geschil. Ook streven de betrokken rechters meer dan in reguliere zittingen naar een schikking. Vertrekpunt van het gesprek op zitting is het probleem dat partijen ervaren en de mogelijke oplossingen die daarvoor denkbaar zijn. Pas als het rechters niet lukt om op die manier partijen tot overeenstemming te laten komen, vallen zij terug op het juridische raamwerk en zetten ze dat in. Dit heeft tot gevolg dat er tijdens de behandeling van de zaak relatief veel tijd wordt besteed aan het proberen partijen tot afspraken te bewegen.

### In de praktijk

In Rotterdam werden in totaal 150 zaken voor de pilot aangemeld. Daarvan kwamen er 51 op zitting (34%). In Den Haag werden in totaal 113 zaken voor de pilot aangemeld. Daarvan kwamen er 31 op zitting (27%).

De procedure bij de Rotterdamse Regelrechter staat ook open voor rechtzoekenden van buiten het arrondissement Rotterdam. Van de 51 zaken op zitting vielen er 18 in deze categorie. Opvallend is dat deze zaken met name draaiden om consumentenrecht (44%), en relatief veel minder om burenen-/overlastgeschillen. Ook opvallend is het zeer hoge percentage tweezijdige aanmeldingen (55%). 16 van de 18 op zitting behandelde zaken werden 'geregeld' – ook dat is een bovengemiddeld hoog percentage. Een verklaring voor deze cijfers zou kunnen zijn dat partijen die de moeite nemen om zich vanuit een ander deel van het land 'speciaal' tot de Regelrechter te wenden, bij uitstek gemotiveerd zijn er samen uit te komen.

Bij beide pilots is de zittingsduur van zaken bijgehouden. Figuur 9 laat zien hoe lang zittingen in het kader van de pilots hebben geduurd. De gemiddelde zittingsduur is in beide pilots nagenoeg gelijk: 105 minuten in Rotterdam, versus 104 minuten in Den Haag.



**Figuur 9** Zittingsduur van zaken in de pilots, gesplitst naar categorieën (in absolute aantallen zaken)

#### De pilotprocedure versus de reguliere procedure

Uit een globale inventarisatie van cijfers van het Landelijk Overleg Voorzitters Civiel en Kanton (LOVCK) maakten Marseille en collega's in 2014 de inventarisatie van de duur van een reguliere zitting bij de sector kanton.<sup>11</sup> Daaruit bleek dat een gemiddelde zitting 75 tot 90 minuten duurt.

Een pilotzitting duurt zowel in Den Haag als Rotterdam gemiddeld 105 minuten, hetgeen aanzienlijk korter is dan de 180 tot 240 minuten durende zittingen in de Groningse pilot. In de evaluatie van de Spreekuurrechter wordt hiervoor als verklaring gegeven dat rechters voorafgaand aan een zitting niet beschikten over een inhoudelijk dossier met informatie over de zaak. Zeker als een zitting op locatie plaatsvond, kon er met één zitting veel tijd gemoeid zijn. Een aantal Spreekuurrechters heeft het Bureau daarom na verloop van tijd verzocht om vooraf toch een (beknopt) dossier op te stellen.

In de pilots in Rotterdam en Den Haag is evenmin sprake van een uitgebreid dossier voorafgaand aan de zitting. In Den Haag is bovendien in de meeste gevallen ook sprake van reistijd. Voor het grote verschil in gemiddelde zittingstijd tussen deze twee pilots enerzijds en de Spreekuurrechter anderzijds bestaat daarom geen duidelijke verklaring.

11 Marseille, Winter, Bating, Bloemhoff. *Korte en effectieve kantoncomparities?: Uitdaging voor reflexieve rechters*. Den Haag: Raad voor de Rechtspraak, 2014, p. 9.



In figuren 4 en 5 wordt in beeld gebracht welke zaken er zijn aangemeld voor behandeling in het kader van de pilotprocedure. Een voor deze evaluatie interessante vraag is welke typen zaken uiteindelijk op zitting worden behandeld. Zijn er rechtsgebieden waarbinnen zaken vaker afvallen in de aanloop naar de zitting, en die zich dus in de praktijk minder goed blijken te lenen voor deze procedure? Om die vraag te beantwoorden brengen figuur 10 en figuur 11 in beeld welke typen zaken in beide pilots op zitting zijn behandeld.

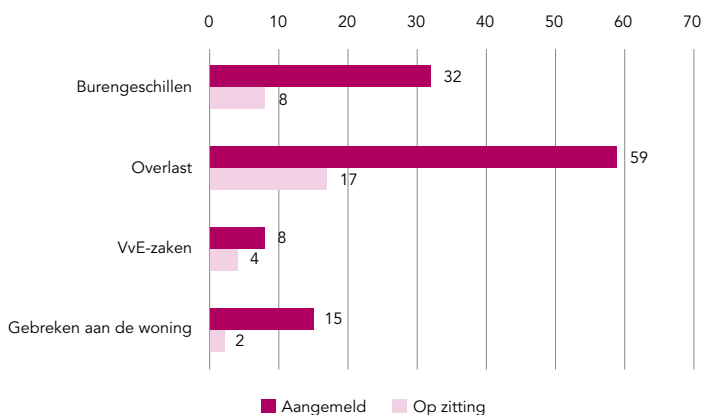
Opvallend in de cijfers voor de Rotterdamse pilot is dat met name zaken in de categorie consumentenrecht relatief vaak op zitting komen (44%). In de categorie arbeidsrecht (24%) en overlast (25%) halen de minste zaken de zitting.



**Figuur 10 Aangemelde zaken en zaken op zitting bij de Rotterdamse Regerechter (absolute aantallen)**

De typen zaken die in de pilot met de Haagse Wijkrechter op zitting zijn behandeld zijn in de onderstaande figuur weergegeven. Daar valt met name op dat er verhoudingsgewijs geen grote verschillen zijn in de mate waarin zaken uit bepaalde categorieën op zitting komen. Wel valt op dat er in de pilot met name heel veel zaken rondom overlast worden aangemeld, maar dat dat niet leidt tot een (in absolute aantallen) groot aantal op zitting behandelde zaken. De reden daarvoor is dat (zeker ook

in geschillen rond overlast) wederpartijen vaak niet bereid zijn om mee te werken, omdat zij in veel gevallen zelf geen probleem ervaren.



**Figuur 11 Aangemelde zaken en zaken op zitting bij de Haagse Wijkrechter (absolute aantallen)**

### Stap 8: Afspraken

Als het partijen lukt om tijdens de zitting onderling een regeling over het geschil overeen te komen, dan worden de tussen partijen gemaakte afspraken in een proces-verbaal vastgelegd. Partijen moeten dat proces-verbaal ondertekenen ter bekrachtiging van de afspraken. Dat proces-verbaal heeft dezelfde executoriale werking als een vonnis van de kantonrechter. In het geval de bij de pilotrechter getroffen regeling door een partij niet wordt nagekomen, kan de andere partij de deurwaarder opdracht geven om tot executie van de regeling over te gaan. Voorwaarde is dan wel dat gemaakte afspraken ook ten uitvoer gelegd kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld door een dwangsom te koppelen aan de niet-naleving van afspraken.

Bij de Haagse Wijkrechter komt het soms voor dat de zaak op papier wordt aangehouden zodat partijen na een bepaalde tijd laten weten of de afspraken werken. Indien dat het geval is, wordt het dossier gesloten. Indien dat niet het geval is, volgt er vaak een tweede (en laatste) zitting met afspraken of een vonnis. Ook komt het voor dat een nieuwe zitting wordt bepaald omdat er een tolk nodig is of omdat een

andere partij bij de procedure moet worden betrokken. In Rotterdam worden zaken na een ter zitting getroffen regeling definitief afgesloten.

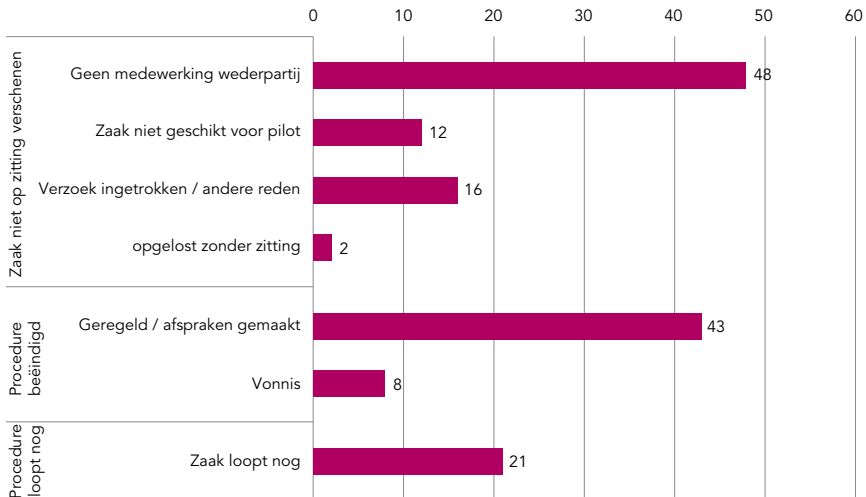
## De pilotprocedure versus de reguliere procedure

Als een schikking in de reguliere procedure tot de mogelijkheden behoort, eindigt de zitting met een proces-verbaal waarin de afspraken tussen partijen worden vastgelegd. Als partijen niet tot een schikking komen, doet de rechter uitspraak in een vonnis. In de reguliere procedures is tegen een vonnis of beschikking in beginsel hoger beroep mogelijk.

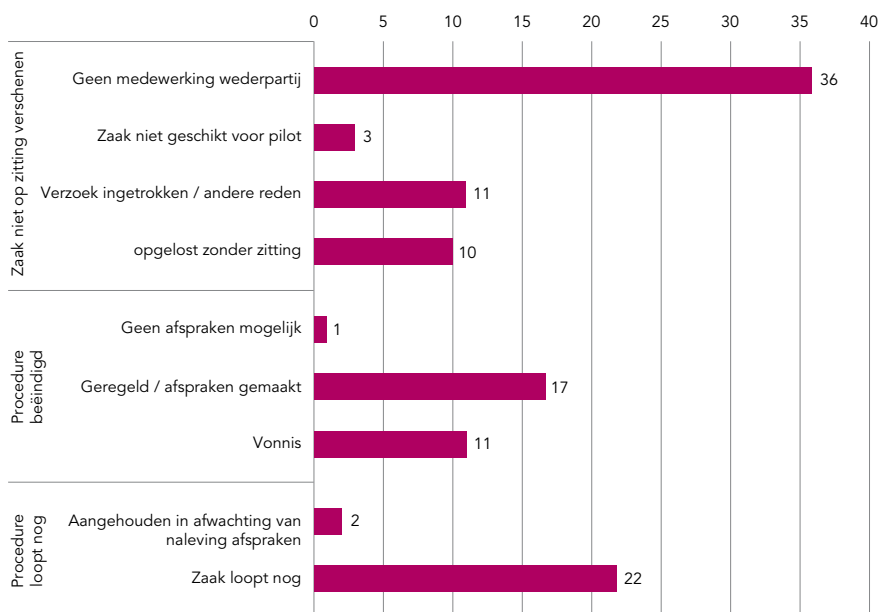
In de pilotprocedure wordt ernaar gestreefd partijen onderling afspraken te laten maken. Deze afspraken worden vastgelegd in een proces-verbaal. Als partijen niet tot een schikking komen, doet de rechter, net als in reguliere kantonzaken, uitspraak in een vonnis. De hoger beroepsmogelijkheid tegen dit vonnis ligt anders bij de pilotzaken omdat deze zijn gestart op basis van art. 96 Rv. Op grond van dit artikel kunnen partijen zelf kiezen om al dan niet af te zien van hoger beroep.

## In de praktijk

Figuren 12 en 13 geven een totaaloverzicht van de status van alle zaken die voor beide pilots werden aangemeld.



Figuur 12 Totaaloverzicht resultaat zaken Rotterdamse Regerechter (absolute aantallen)



**Figuur 13 Totaaloverzicht resultaat zaken Haagse Wijkrechter (absolute aantallen)**

Uit de figuren trekken we de volgende conclusies:

- In Rotterdam werden in totaal 150 zaken voor de pilot aangemeld. Daarvan kwamen er 51 op zitting (34%). In 43 gevallen (29% in totaal, 84% van het aantal op zitting behandelde zaken) werd de zaak 'geregeld', in 8 gevallen (5% totaal, 16% van de op zitting behandelde zaken) deed de rechter uitspraak.
- In Den Haag werden in totaal 113 zaken voor de pilot aangemeld. Daarvan kwamen er 31 op zitting (27%). In 19 gevallen werden er afspraken gemaakt tussen partijen (17% in totaal, 61% van het aantal op zitting behandelde zaken). In 2 van die zaken werden er afspraken gemaakt, maar werd de zaak nog niet afgesloten in afwachting van de naleving van de afspraken door partijen (2%). In 11 zaken wees de Wijkrechter een vonnis (10% in totaal, 35% van op zitting behandelde zaken). In 1 zaak kwamen partijen er niet uit, maar gaven zij aan ook geen vonnis te willen.

Deze overzichten roepen de vraag op welke factoren invloed hebben op de mate waarin het lukt om conflicten via de pilotprocedure op te lossen. Een eerste factor is het type zaak. Het verschil in schikkingspercentage tussen beide pilots (84% in Rotterdam vs. 61% in Den Haag)<sup>12</sup> kan mede veroorzaakt worden door het verschil in type zaken waarop de pilots zich richten. De pilot in Den Haag focust op geschillen tussen burens gerelateerd aan leefbaarheid en overlast. Volgens geïnterviewde rechters is de schikkingsbereidheid in dit soort zaken lager: het is in deze zaken lastiger om op zitting al pratend een oplossing te bereiken, vergeleken met een consumenten-, huur- of arbeidszaak waarin beide partijen normaliter sneller de intentie hebben om het probleem gezamenlijk op te lossen. Kijken we naar de data van dit soort zaken in Rotterdam, dan zien we inderdaad dat ook in Rotterdam er sprake is van een wat lager schikkingspercentage in burengeschillen en overlastzaken: van de 47 aangebrachte zaken in deze categorieën resulteerden er 12 in gemaakte afspraken (26%), en 3 in een vonnis (6%).

Een volgende factor is de wijze van aanmelding. Verwacht zou kunnen worden dat zaken die gezamenlijk worden aangemeld een grotere kans maken om te resulteren in gezamenlijke afspraken, omdat partijen een grotere bereidheid hebben om er samen uit te komen. Tabel 3 toont de resultaten van een toetsing van deze verwachting. Daaruit blijkt dat gezamenlijk aangemelde zaken in beide pilots veel vaker op zitting komen. Dat is niet verbazingwekkend, omdat we eerder al zagen dat de belangrijkste reden dat zaken niet op zitting komen is dat de wederpartij niet bereid is om mee te werken. Opvallend is wel dat lang niet alle gezamenlijk aangemelde zaken op zitting komt: in Rotterdam valt nog ruim 30% af<sup>13</sup>. De redenen daarvoor zijn divers, maar meestal is er sprake van een ontwikkeling in het conflict die voor een van beide partijen reden vormen zich terug te trekken.

De vervolgvraag is of in gezamenlijk aangebrachte zaken die op zitting worden behandeld, het oplossingspercentage hoger ligt dan bij eenzijdig aangebrachte zaken. In Rotterdam blijkt ook dat het in gezamenlijk aangebrachte zaken die op zitting komen bijna altijd lukt om op zitting afspraken te maken. In Den Haag ligt dit percentage een stuk lager: daar resulteert een gezamenlijk aangebracht geschil relatief vaak in een vonnis. Daarbij moet overigens opgemerkt worden dat een vonnis niet per definitie minder oplossingsgericht is dan het maken van gezamenlijke afspraken. In sommige zaken geven partijen aan behoefte te hebben aan

12 In een enkel geval zijn in Den Haag de gemaakte afspraken in een vonnis neergelegd.

13 Onder deze 30% vallen overigens ook nog enkele zaken die zich nog in de aanloopfase naar een eventuele zitting bevinden.

duidelijkheid van de rechter in de vorm van een heldere uitspraak, waarmee men verder kan.

**Tabel 3 Zaken op zitting en zaken met afspraken uitgesplitst naar type aanmelding**

|                              | Rotterdamse<br>Regelrechter | Haagse Wijkrechter |
|------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| Eenzijdige aangemelde zaken  | 108                         | 100                |
| Waarvan op zitting           | 22 (20%)                    | 21 (21%)           |
| Resultierend in afspraken    | 16 (15%)                    | 16 (16%)           |
| Gezamenlijk aangemelde zaken | 42                          | 13                 |
| Zaken op zitting             | 29 (69%)                    | 10 (77%)           |
| Resultierend in afspraken    | 27 (64%)                    | 3 (23%)            |

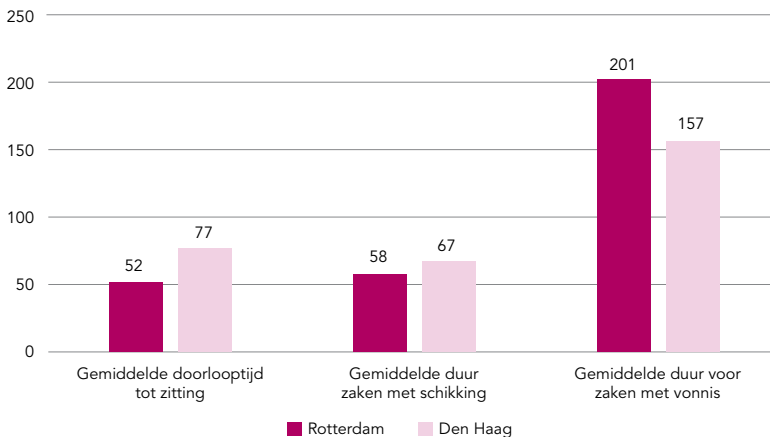
### De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

#### Uitkomsten van de pilots

De Rotterdamse pilot kent een schikkingspercentage van 86%. Voor Den Haag is dit 57%. Uit de evaluatie van de Spreekuurrechter blijkt dat het hoge schikkingspercentage van 91% in deze pilot positief is beïnvloed door de filters in de voorfase. Het feit dat die filters in de pilots met de Wijkrechter en Regelrechter een minder grote rol spelen, kan een verklaring zijn voor het lagere schikkingspercentage. Aangemelde zaken worden door het Bureau van de Wijkrechter en de Regelrechter beoordeeld op criteria als complexiteit en rechtsgebied, maar bijvoorbeeld niet op bereidheid om er samen uit te komen.

In figuur 7 werd al de doorlooptijd van zaken tot zitting weergegeven. Niet iedere zaak is na de (eerste) zitting afgerond. Het kan zijn dat partijen niet tot een oplossing komen en dat er een vervolgzitting nodig is. Het is ook mogelijk dat de rechter een uitspraak doet. Behalve de doorlooptijden tot zitting zijn daarom ook de doorlooptijden van aanmelding tot afsluiting van zaken in het kader van de pilots in kaart gebracht. Figuur 14 geeft daarvan een overzicht.

In die figuur is de gemiddelde doorlooptijd voor zaken, afhankelijk van de uitkomst weergegeven. Goed te zien is dat zaken waarin vonnis wordt gewezen, gemiddeld een duidelijk langere doorlooptijd kennen dan zaken waarin op zitting afspraken worden gemaakt. Hiervoor zijn een aantal verklaringen. Een eerste is dat er om vonnis te wijzen vaak aanvullende informatie nodig is. Partijen moeten de gelegenheid krijgen stukken in te brengen en op elkaars stukken te reageren. Dat zorgt voor een flinke verlenging van de procedure. Een andere verklaring, specifiek voor de Wijkrechter, is dat een vonnis pas volgt nadat op zitting gemaakte afspraken niet zijn nagekomen, waardoor er al tijd is verstreken waarin gekeken werd of de afspraken werkten.



**Figuur 14 Gemiddelde doorlooptijden van aanmelding tot afronding van zaken (in dagen)**

### 3.4 Activiteiten en inzet

In beide pilots wordt gewerkt met een Bureau. In Den Haag bestaat dit Bureau uit administratief medewerkers en juridisch medewerkers. In Rotterdam wordt het Bureau bemenst door juridisch medewerkers en een coördinerend stafjurist. Ten behoeve van de pilot hebben beide gerechten bovendien een projectleider aangesteld. In deze paragraaf staan wij stil bij de activiteiten die de betrokken medewerkers in het kader van de pilotwerkwijze uitvoeren en de inzet in uren die daarmee gemoeid is. Daarbij maken wij een onderscheid tussen de tijd die betrokkenen hebben gestoken in de

opzet en inrichting van de pilots, uitvoering en begeleiding van de pilots en de tijd en activiteiten die gerelateerd zijn aan de behandeling van zaken binnen de pilots.

Hierbij is het van belang om op te merken dat de betrokkenen geen tijd schrijven. De tijdsinzet (en daarmee kosten) voor de pilots zijn daardoor niet exact te achterhalen. De betrokkenen hebben in het kader van dit onderzoek hun gemiddelde tijdsbeslag per week of per zaak zelf (achteraf) ingeschat. Alhoewel deze schattingen een zekere onnauwkeurigheid kennen, zijn ze voor het doel van deze evaluatie zeer bruikbaar, omdat ze op hoofdlijnen inzicht bieden hoe de inzet van de verschillende betrokken medewerkers in de pilotomgeving afwijkt van de inzet in de reguliere procedure. De analyse is daarmee nadrukkelijk *niet* bedoeld als businesscase.

#### *Opzet en inrichting van de pilots*

In Rotterdam is door de teamvoorzitter, een senior rechter A en de stafjurist die bij het project betrokken is, gemiddeld een dagdeel per week besteed aan de ontwikkeling van het project. Tot de start van het project is globaal sprake van 14 weken (van februari 2018-september 2018) zodat naar schatting 168 uur aan de ontwikkeling van het project is besteed (4 uur x 3 personen x 14 weken). In Rotterdam is ervoor gekozen om advocaten, deurwaarders, woningcorporaties, vakbonden, gebiedscommissies en rechtsbijstandsverzekeraars te informeren over het project en hen in staat te stellen om in het kader van de pilot zaken aan te brengen.

In Den Haag is het voornamelijk de projectleider die betrokken is geweest bij de opzet en inrichting van de pilot. Deze tijdsinvestering wordt geschat op circa 250 uur. Deze tijd ging voor een groot deel uit naar de promotie van de pilot onder meer bij diverse stakeholders, verschillende regionale radiostations. In Den Haag zijn de gemeente, deelnemende woningcorporaties, de wijkagent en hulpverleningsinstaties op de hoogte gesteld.

#### *Tijd en activiteiten gerelateerd aan de uitvoering van de pilots*

Na september 2018 is de projectleider in Rotterdam circa twee uur per week bezig met de begeleiding van de pilots. Deze tijd wordt soms besteed aan interne overleggen, maar voornamelijk aan de promotie van en voorlichting over de pilot bij rechtsbijstands-verzekeraars, gemeenten in de regio en andere stakeholders. Naar deze voorlichtingsbijeenkomsten gaat vaak ook een juridisch medewerker mee.



Na de start van de pilot in oktober 2018 besteedt de projectleider in Den Haag het eerste jaar circa 8 uur per week aan de begeleiding van, en voorlichting over de pilot. In oktober 2019 was dit nog ongeveer 2-3 uur per week.

De belasting voor de betrokken rechters in de pilot beperkt zich globaal tot de uren die de rechter moet besteden aan de zitting. Omdat er niet wordt gewerkt met vooraf uitgewisselde processtukken is immers nauwelijks tot geen voorbereidingstijd nodig. Daarnaast wordt er in een groot deel van de zaken op zitting afspraken gemaakt, dus de betrokken rechters zijn ook minder tijd kwijt met het schrijven van uitspraken. De betrokken rechters in beide pilots schatten de tijdsbelasting per zaak op circa 3 uur, inclusief de benodigde reistijd wanneer de zitting niet op de rechtbank plaatsvindt.

De uitvoering van de pilots ligt voor een groot deel bij het Bureau van beide pilots. Zij zijn relatief veel tijd kwijt aan de voorkant van de procedure in het (na) bellen van partijen om afspraken te maken en uitleg te geven over de pilot. Daarnaast dient de juridisch medewerker ondersteuning te bieden tijdens de behandeling van de zaak ter zitting. De betrokken juridisch medewerkers in Rotterdam schatten hun gemiddelde tijdsbesteding in op 3 uur per zaak. Daarnaast is het Bureau circa 2,5 uur per week bezig met overige werkzaamheden die te maken hebben met de pilot.

In Den Haag ligt dit gemiddelde voor juridisch medewerkers ook op 3 uur per zaak. In deze pilot is ervoor gekozen om een deel van de voorbereidende werkzaamheden uit te laten voeren door een administratief medewerker. Deze is gemiddeld 2,5 uur per zaak bezig en spendeert circa een dag per week aan overige werkzaamheden die te maken hebben met de pilot, zoals het telefonisch beantwoorden van vragen van partijen.

Hieronder geven wij voor de ondersteunende activiteiten aan bij welke functionaris deze in beide pilots zijn belegd. Dit overzicht maakt zichtbaar dat binnen de twee pilots verschillende keuzes worden gemaakt ten aanzien van het toebedelen van taken aan medewerkers in verschillende functies. In Rotterdam wordt gewerkt met juridisch medewerkers en de administratie in de vorm van de griffie. In Den Haag wordt gewerkt met juridisch medewerkers en administratief medewerkers.<sup>14</sup>

14 In Den Haag komt naast de activiteiten in tabel 1 in de voorbereiding van de zitting nog bij dat de betrokken administratief medewerker partijen vraagt of de zitting bij hun thuis kan worden gehouden en wordt in die gevallen waarin dat niet mogelijk is contact opgenomen met een wijk- of buurtcentrum. Ook worden taxi's voor de betrokken rechter en juridisch medewerker geregeld.

In totaal zijn door de betrokken medewerkers van de rechtbank Rotterdam gedurende 17 maanden zo'n 1.145 uren besteed aan de uitvoering ervan. Voor de rechtbank Den Haag waren dit voor 16 maanden 1.166 uren. De totale uitvoeringskosten van de pilots komen neer op € 53.595,- voor Rotterdam en € 60.015,- voor Den Haag. Deze bedragen zijn exclusief de kosten die beide rechtbanken maken voor overhead (huisvesting, ICT, P&O, taxivervoer, etc.).

#### De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

De uitvoeringskosten voor beide pilots liggen lager dan die van de Spreekuurrechter. De rechtbank Noord-Nederland heeft voor de twintig maanden waarin de pilot gelopen heeft, zo'n 2.250 uren besteed aan de uitvoering ervan. De totale uitvoeringskosten van de pilot met de Spreekuurrechter komen neer op € 120.000, exclusief overhead. Hierbij is van belang op te merken dat de rechtbank Noord-Nederland hogere tarieven hanteert dan de tarieven van de Raad voor de rechtspraak waarmee in dit onderzoeksrapport is gerekend. Ook is er in de pilot in Noord-Nederland meer tijd besteed aan de zittingen op locatie.

#### Inzet in uren per zaak en kosten per zaak

Tabel 5 geeft het totaal aantal uren dat iedere administratief medewerker, juridisch medewerker en rechter sinds de start van de pilot aan de uitvoering van de pilot heeft besteed. Zoals de tweede kolom laat zien, liggen de tijd en kosten die aan de daadwerkelijk op zitting behandelde zaken zijn besteed lager.

De betrokken rechters en juridisch medewerkers in de Rotterdamse pilot schatten de tijdsbelasting per zaak elk op circa 3 uur. In Rotterdam is de administratief medewerker nog eens 0,5 uur per zaak bezig. In Rotterdam wordt er daarmee gemiddeld 6,5 uur aan een pilotzaak besteed door rechtbankmedewerkers samen. Vermenigvuldigd met hun tarieven<sup>15</sup> maakt dit dat een pilotzaak in Rotterdam € 565 kost, exclusief overheadkosten.

In Den Haag zijn de rechters en juridisch medewerkers ook ieder 3 uur per pilotzaak bezig. De administratief medewerker is daarnaast nog eens 2,5 uur per zaak bezig. Dit maakt dat er in Den Haag gemiddeld 8,5 uur wordt besteed door de rechtbankmedewerkers. Een pilotzaak in Den Haag kost daarmee € 620 exclusief overheadkosten.

15 Gerekend is met de standaard uurtarieven die de Raad voor de rechtspraak hanteert voor administratief medewerkers (€22,00), juridisch medewerkers (€35,00) en rechters (€87,00).

Tabel 4 Voorbereidende werkzaamheden binnen de pilots

| Stap                   | Activiteit  | Rotterdam            |                           | Den Haag                 |                           |
|------------------------|---|----------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|
|                        |   | Juridisch medewerker | Administratief medewerker | Juridisch medewerker     | Administratief medewerker |
| Aanmelding             | Aanmeld-formulier ontvangen                                       |                      | X                         |                          | X                         |
|                        | Zaak registreren  |                      | X                         |                          | X                         |
|                        | Dossier aanmaken  |                      | X                         |                          | X                         |
| Beoordeling            | Kijken of de zaak geschikt is                                     | X                    |                           |                          | X                         |
|                        | Aanmelding eventueel doorsturen naar rechter om er naar te kijken | X                    |                           |                          | X                         |
|                        | Partijen vragen om toelichting als aanmelding te summier is       | X                    |                           |                          | X                         |
|                        | Brief sturen met mededeling of zaak geschikt is                   |                      | X                         |                          | X                         |
| Informeren wederpartij | Benaderbrief aan wederpartij                                      |                      | X                         |                          | X                         |
|                        | Herinnering sturen aan wederpartij                                | X                    | X                         | (per e-mail)             | X                         |
| Planning op zitting    | Eventueel wederpartij overtuigen mee te werken                    | X                    |                           |                          | X                         |
|                        | Partijen om verhinderdata vragen                                  | X                    |                           |                          | X                         |
|                        | Zitting plannen   | X                    |                           |                          | X                         |
| Informeren partijen    | Partijen oproepen voor zitting                                    | X                    |                           |                          | X                         |
| Voorbereiden zitting   | Inhoudelijk voorbereiden zitting                                  | X                    |                           | X                        |                           |
| Zitting Afspraken      | Ondersteuning tijdens behandeling                                 | X                    |                           | X                        |                           |
|                        | Schrijven proces-verbaal of uitspraak                             | X                    |                           |                          | X                         |
|                        | Versturen proces-verbaal of vonnis                                |                      | X                         |                          |                           |
|                        | Evaluatie-formulieren versturen                                   | X                    |                           | (management-assistentie) | X                         |

**Tabel 5 Personele inzet en kosten voor beide pilots**

|                            | Uren per week         | Uren per zaak op zitting | Uren totaal      | Kosten            |
|----------------------------|-----------------------|--------------------------|------------------|-------------------|
| <b>Rotterdam</b>           |                       |                          |                  |                   |
| Administratief medewerkers | 1,5 uur<br>(68 weken) | -                        | 100 uur          | € 2.200,-         |
| Juridisch medewerkers      | 9 uur<br>(68 weken)   | 3 uur<br>(50 zaken)      | 760 uur          | € 26.600,-        |
| Rechters                   |                       | 3 uur<br>(50 zaken)      | 150 uur          | € 13.050,-        |
| Projectleider              | 2 uur<br>(68 weken)   |                          | 135 uur          | € 11.745,-        |
| <b>Totaal</b>              |                       |                          | <b>1.145 uur</b> | <b>€ 53.595,-</b> |
| <b>Den Haag</b>            |                       |                          |                  |                   |
| Administratief medewerkers | 7,5 uur<br>(64 weken) | 2,5 uur<br>(31 zaken)    | 560 uur          | € 12.320,-        |
| Juridisch medewerkers      |                       | 3 uur<br>(31 zaken)      | 95 uur           | € 3.325,-         |
| Rechters                   |                       | 3 uur<br>(31 zaken)      | 95 uur           | € 8.265,-         |
| Projectleider              | 6,5 uur<br>(64 weken) |                          | 415 uur          | € 36.105,-        |
| <b>Totaal</b>              |                       |                          | <b>1.165 uur</b> | <b>€ 60.015,-</b> |

#### De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

De Spreekuurrechters en juridisch medewerkers in Noord-Nederland besteedden gemiddeld 4 uur aan de behandeling van een zaak. De administratieve en juridische ondersteuning per zaak bedraagt 3 uur. Dit maakt dat er in totaal gemiddeld 11 uur per zaak werd besteed.

## 3.5 Implementatie van de pilots

Voor deze evaluatie van de pilots is een relevante vraag hoe de *implementatie* van de pilots in Den Haag en Rotterdam is verlopen. De manier waarop dit proces van implementatie heeft plaatsgevonden kan immers lessen opleveren over de manier waarop de pilots in de praktijk zijn gebracht. Dat kan met het oog op een eventueel vervolg op of uitbreiding van de pilots relevant zijn. Hieronder zijn daarom de belangrijkste leerervaringen op een rij gezet die tijdens de implementatie van de pilots zijn opgedaan.

Uit de bij de rechtbank Rotterdam gevoerde gesprekken is gebleken dat de pilot nagenoeg geheel in de praktijk is gebracht zoals in het projectplan werd voorzien. Ten opzichte van de oorspronkelijke opzet zijn de volgende kleine aanpassingen doorgevoerd:

- Bij eenzijdig aangemelde zaken moet de rechtbank de wederpartij benaderen om na te gaan of die bereid is de zaak door de Regelrechter te laten behandelen. Aanvankelijk schreef de administratie in dat geval een beknopte samenvatting van de door de aanmelder gemaakte beschrijving van het geschil. Gedurende de pilot is dat veranderd: nu wordt het integrale aanmeldformulier meegestuurd, waardoor de wederpartij direct ook over alle informatie beschikt. Zo hebben beide partijen een gelijke informatiepositie en komt een verschil in visie op het geschil tussen de partijen gemakkelijker boven tafel.
- Het online aanmeldformulier is licht aangepast. Partijen hebben nu ook de mogelijkheid om, indien van toepassing, te vermelden wie hun gemachtigde is.
- Geïnterviewden signaleren dat gedurende de looptijd van de pilot het gebruik van processtukken toeneemt. Aanvankelijk was het de bedoeling dat partijen geen stukken zouden meenemen of indienen. Het komt echter steeds vaker voor dat partijen toch stukken indienen. Betrokkenen geven aan dat met name rechtsbijstandverzekeraars het lastig vinden om geen stukken mee te sturen. Zij moeten wennen aan deze werkwijze. De gesprekspartners merken op dat het betrekken van stukken in de behandeling van de zaak het risico op juridisering met zich meebrengt. Ook valt het hen op dat rechters verschillen in de mate waarin zij partijen tijdens de zitting stukken over laten leggen.

Ook in de pilot in Den Haag is er op een aantal onderwerpen bijgestuurd. De belangrijkste daarvan zijn:

- De capaciteit van het bureau voor de Wijkrechter is tijdelijk uitgebreid. De administratieve handelingen voor het doorlopen van de processtappen bleken meer tijd te vergen dan vooraf verwacht. Daarom werd een administratief medewerker voor meer uren vrijgemaakt, om alle aan dit project gerelateerde taken uit te kunnen voeren.
- De locatie van zittingen 'in de wijk'. Het was de bedoeling dat de behandeling van zaken door de Wijkrechter zoveel mogelijk op locaties in de wijk zou plaatsvinden, zoals buurthuizen en wijkcentra. De ervaring leerde echter dat dit een grote hoeveelheid extra organisatie opleverde die in de ogen van de rechtbank niet opwoog tegen de voordelen. Dit uitgangspunt is daarom veranderd. Het actuele beleid is dat zaken in principe bij mensen thuis worden behandeld. Het is goed mogelijk dat een van de partijen dat bezwaarlijk vindt. Zeker bij bepaalde typen geschillen tussen burens is dit goed denkbaar. Als dat het geval is, dan vindt de zitting plaats in de rechtbank. Dat gebeurt dan niet in de rechtszaal, maar in een zogenaamde 'mediationkamer', met een ovale tafel.

### 3.6 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de inrichting en de werking van beide pilots besproken. De pilots verschillen gedeeltelijk in hun doelen en vormgeving:

- In Rotterdam is de pilot toegankelijk voor alle rechtzoekenden die een beroep doen op art. 96 Rv, ook voor hen die buiten het arrondissement Rotterdam woonachtig zijn. Het gaat dan om zaken die van oudsher door de kantonrechter worden behandeld en die betrekking hebben op wonen, werken of winkelen.
- In Den Haag is een expliciet doel van de procedure om de leefbaarheid van de wijk te vergroten. De Haagse pilot is vooral gericht op mensen die de weg naar de rechter moeilijk vinden. Inhoudelijk komen primair zaken aan bod die betrekking hebben op de leefbaarheid in de wijken. Het gaat om burenruzies, overlast, geschillen binnen VvE's en geschillen tussen huurders en verhuurders.

Om de toegankelijkheid tot de rechter te vergroten en zo oplossingsgericht mogelijk te werk te gaan, zijn er bij aanvang van de pilots verschillende inrichtingskeuzes gemaakt die tot doel hebben om de procedures zo snel, eenvoudig en goedkoop mogelijk te maken. Zo worden zaken relatief snel op zitting gepland, worden er nauwelijks tot geen processtukken gewisseld voorafgaand aan de zitting en wordt het

laagste griffierecht gehanteerd. Bovendien is de procedure relatief goedkoop voor rechtzoekenden omdat deze zo is ingericht dat partijen zelf het woord kunnen voeren en het niet noodzakelijk is dat zij zich laten bijstaan door een advocaat of een andere rechtshulpverlener. In Den Haag wordt de procedure dicht bij rechtzoekenden georganiseerd door partijen de mogelijkheid te geven de zitting bij hen thuis plaats te laten vinden. De pilots bieden de rechter bovendien de mogelijkheid breder te kijken dan het juridische geschil alleen. De rechter gaat op zitting het gesprek met partijen aan en probeert hen gezamenlijk tot een oplossing te laten komen.

Het procesverloop in beide pilots is grotendeels hetzelfde en wijkt op een aantal punten af van de reguliere kantonprocedure. In de reguliere kantonprocedure worden zaken aangebracht met een dagvaarding die door een deurwaarder moet worden betekend. Dit brengt in veel gevallen met zich mee dat rechtzoekenden zich genoodzaakt voelen zich te laten bijstaan door een professionele gemachtigde die hen helpt met het opstellen en betekenen van een dagvaarding. In de pilotprocedure worden zaken sneller op zitting gepland dan in de reguliere procedure, mede dankzij het feit dat zij met voorrang worden behandeld. Ook streven de betrokken rechters in de pilots meer dan in reguliere zittingen naar een schikking. Vertrekpunt van het gesprek op zitting is het probleem dat partijen ervaren en de mogelijke oplossingen die daarvoor denkbaar zouden zijn. Pas als het rechters niet lukt om op die manier partijen tot overeenstemming te laten komen, vallen zij terug op het juridische raamwerk en zetten ze dat in. Dit heeft tot gevolg dat er tijdens de behandeling van de zaak relatief veel tijd moet worden besteed aan het proberen partijen tot goede afspraken te bewegen. De pilotzittingen duren hierdoor gemiddeld langer dan de reguliere kantonzittingen.

De uitvoering van de pilots ligt voor een groot deel bij het Bureau van beide pilots. Zij zijn relatief veel tijd kwijt aan de voorkant van de procedure in het (na)bellen van partijen om afspraken te maken en uitleg te geven over de pilot. De belasting voor de betrokken rechters in de pilot beperkt zich globaal tot de uren die de rechter moet besteden aan de zitting. Omdat er niet wordt gewerkt met vooraf uitgewisselde processtukken is immers nauwelijks tot geen voorbereidingstijd nodig. Daarnaast wordt er in een groot deel van de zaken op zitting afspraken gemaakt, dus de betrokken rechters zijn ook minder tijd kwijt met het schrijven van uitspraken.

Beide pilots zijn in grote lijnen geïmplementeerd zoals in het projectplan werd voorzien. De belangrijkste leerervaring voor de rechtbank Rotterdam is geweest om het

aanmeldformulier mee te sturen naar de wederpartij waardoor partijen een gelijke informatiepositie hebben. In Den Haag is de capaciteit van het Bureau voor de Wijkrechter tijdelijk uitgebreid omdat administratieve handelingen voor het doorlopen van de processtappen meer tijd bleken te vergen dan vooraf verwacht. Ook hanteert de Wijkrechter het uitgangspunt dat zittingen in beginsel bij partijen zelf plaatsvinden, tenzij een van beide partijen daartegen bezwaar heeft.



# De ervaringen met de pilots

Dit hoofdstuk beschrijft die ervaringen vanuit het perspectief van de belangrijkste betrokkenen bij de pilot: rechtzoekenden, rechters en juridisch medewerkers en overige stakeholders, zoals vertegenwoordigers van de gemeente en woningbouwcorporaties. De bevindingen zijn gebaseerd op interviews met betrokkenen en op de door rechtzoekenden ingevulde enquêteformulieren en digitale vragenlijsten.

## 4.1 Ervaringen van rechtzoekenden met de pilots

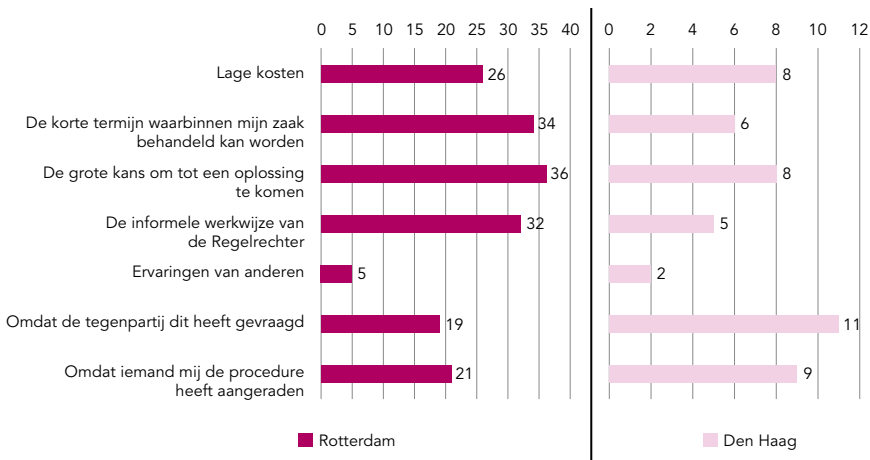
Rechtspraak is er voor de burger. Centraal in het idee van maatschappelijk effectieve rechtspraak is het streven om rechtspraak relevanter te maken voor burgers, vooral voor die burgers voor wie de drempels voor de gang naar de rechter te hoog zijn. Het succes van de pilots is dan ook voor een belangrijk deel gelegen in de ervaringen van rechtzoekenden met de nieuwe procedure. Die ervaringen worden hier in kaart gebracht, aan de hand van de volgende thema's:

- de redenen om voor de pilotprocedure te kiezen
- de ervaringen met het verloop van de procedure
- het resultaat van de procedure en de tevredenheid van rechtzoekenden daarmee
- de ervaringen van rechtzoekenden die geen zaak op zitting hebben gehad.

### 4.1.1 Redenen om te kiezen voor de procedure

De pilots verschillen in een aantal opzichten van de reguliere kantonprocedure. Welke van die aspecten zijn voor rechtzoekenden aanleiding om een zaak aan te brengen bij de pilotprocedure? Is het hen vooral te doen om de lage kosten van de procedure, of vinden zij bijvoorbeeld de snelheid van de procedure het meest aantrekkelijk?

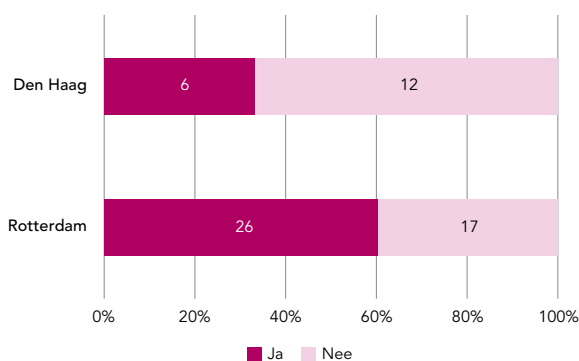
In de voor dit onderzoek gebruikte vragenlijst is aan rechtzoekenden gevraagd wat hun beweegredenen waren om een zaak aan te brengen bij de pilotprocedure. In figuur 15 zijn de resultaten hiervan in beeld gebracht. Uit die figuur blijkt dat met name de oplossings-gerichtheid, de snelheid en de lage kosten van de procedure voor rechtzoekenden aanleiding vormden om een zaak aan te brengen bij de pilotprocedure. In Den Haag geeft verhoudingsgewijs een groot deel van de respondenten aan dat zij voor de procedure kiezen op verzoek van de tegenpartij, of op aanraden van een bekende.



**Figuur 15 Redenen voor rechtzoekenden om te kiezen voor de pilotprocedure (in absolute aantallen)**

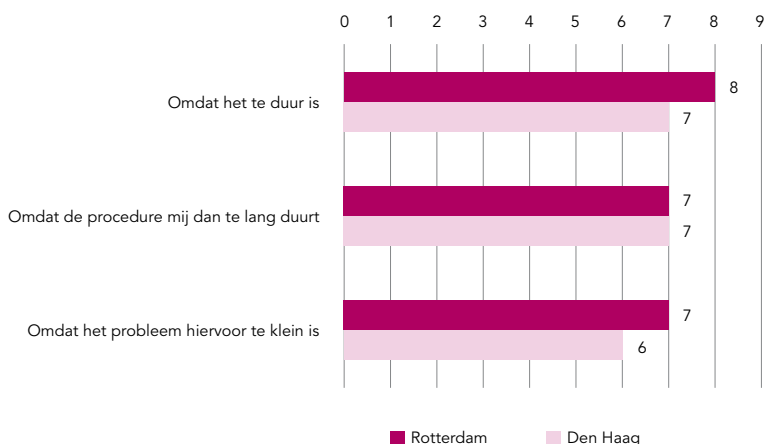
Rechtzoekenden kregen bovendien de vraag voorgelegd of zij hun zaak, als de pilot-procedure niet had bestaan, ook door middel van een reguliere procedure hadden aangebracht. Figuur 16 laat zien dat de pilots in Den Haag en Rotterdam op dit punt duidelijk verschillen: in Den Haag is het percentage rechtzoekenden dat aangeeft anders ook naar de kantonrechter te zijn gegaan, aanmerkelijk kleiner. De 'latente vraag' (zaken die anders niet bij de rechter terecht zouden komen) die wordt aangesproken door de pilot, lijkt dus een grotere rol te spelen in de Haagse pilot dan in Rotterdam. De aard van de zaken waarop de pilot in Den Haag zich richt (zaken gerelateerd aan leefbaarheid in de wijk) biedt hiervoor mogelijk een verklaring. Het

breder scala aan zaken die in Rotterdam in de pilot terecht kunnen komen (denk aan bijvoorbeeld arbeidsrechtelijke zaken), maakt ook dat het aandeel zaken dat anders ook bij de kantonrechter was beland, groter kan zijn.



**Figuur 16** Antwoorden op de vraag 'Als u uw zaak niet aan de Regel-/Wijkrechter had kunnen voorleggen, zou u het dan aan de 'gewone' rechter hebben voorgelegd?' (in absolute aantallen)

Aan de respondenten die aangaven dat zij hun zaak niet zouden aanmelden bij de gangbare kantonprocedure is vervolgens gevraagd wat daarvoor de reden is. Figuur 17 laat zien welke redenen respondenten daarbij noemen. Aangezien het hier een zeer beperkte groep respondenten betreft, past grote terughoudendheid ten aanzien van de generaliseerbaarheid van de resultaten. Wel kan opgemerkt worden dat de respons in lijn lijkt met de respons op de enquêtevraag over de redenen om voor de pilotprocedure te kiezen. Ook daar houden verschillende kenmerken van de pilotprocedure (zoals snelheid, kosten als oplossingsgerichtheid) elkaar in evenwicht.



**Figuur 17 Redenen om niet voor de reguliere procedure te kiezen (in absolute aantallen)**

#### De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

De rechtzoekenden in de pilot met de Spreekuurrechter noemen net als de rechtzoekenden in de pilot met de Rotterdamse Regelrechter de korte termijn waarbinnen hun zaak zou kunnen worden behandeld en de grote kans om tot een oplossing te komen als belangrijkste redenen voor deelname aan de pilot. Andere motieven die in de pilot met de Spreekuurrechter vaak werden genoemd waren het advies van de rechtsbijstandverzekeraar. Dit heeft er mee te maken dat in deze pilot alleen zaken via de rechtsbijstandverzekeraar konden worden aangebracht.

Ook in de pilot met de Spreekuurrechter zijn de belangrijkste redenen om een geschil niet aan de reguliere rechter voor te leggen gelegen in de kosten, de lange doorlooptijd van reguliere procedures en omdat de zaak te klein zou zijn.

#### 4.1.2 Ervaringen met het verloop van de procedure

Een belangrijke toetssteen voor het succes van de pilots zijn de ervaringen van rechtzoekenden met het verloop van de procedure. Die ervaringen zijn gecategoriseerd in

een aantal thema's: algemene tevredenheid in de vorm van een rapportcijfer, elementen van procedurele rechtvaardigheid, positieve ervaringen en verbeterpunten.

### *Het rapportcijfer voor de procedure*

In de enquêtes is respondenten gevraagd om de gehele pilotprocedure met een rapportcijfer te beoordelen. Dat rapportcijfer geeft een indruk van de algemene tevredenheid van rechtzoekenden met de procedure. De rapportcijfers voor de procedure als geheel zijn voor de twee pilots weergegeven in tabel 6. Daarbij valt op dat de spreiding van uitgedeelde rapportcijfers in Den Haag veel groter is dan in Rotterdam.

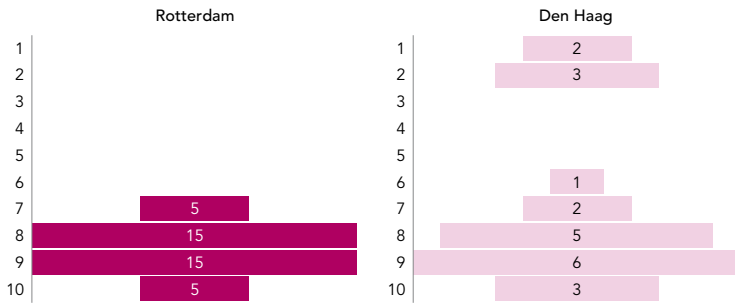
**Tabel 6 Rapportcijfers voor de pilots**

|  | Rotterdam | Den Haag |
|--|-----------|----------|
| Aantal enquêtes met ingevulde rapportcijfers | 40        | 22       |
| Gemiddeld rapportcijfer                      | 8,5       | 6,9      |
| Standaardafwijking                           | 0,88      | 3,12     |
| Mediaan rapportcijfer                        | 8,5       | 8        |

In figuur 18 is de spreiding van door respondenten uitgedeelde rapportcijfers weergegeven. Het getal in de balk correspondeert met het aantal keer dat het rapportcijfer tussen 1 en 10 is uitgedeeld door een respondent.

Opvallend is dat in Rotterdam door respondenten geen rapportcijfer lager dan een 7 is uitgedeeld. In Den Haag is de spreiding van rapportcijfers groter en wordt er behalve hoge cijfers ook een aantal keer een (zeer) laag rapportcijfer uitgedeeld<sup>1</sup>.

1 De toelichtingen in de evaluatieformulieren maken duidelijk dat deze lage rapportcijfers zijn uitgedeeld door rechtzoekenden die zich niet gehoord voelen door de rechter, en teleurgesteld zijn over de uitkomst van de procedure.



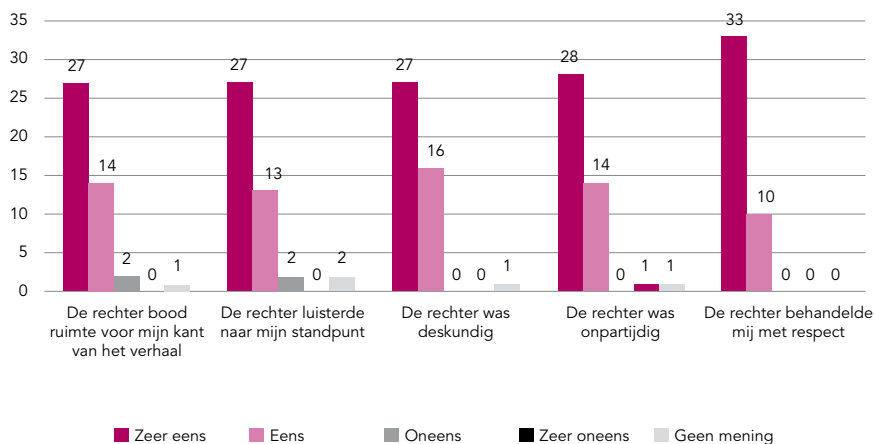
**Figuur 18** Uitgedeelde rapportcijfers voor de procedure als geheel (in de gekleurde balken is het aantal keer dat een rapportcijfer werd gegeven weergegeven)

### *Ervaren procedurele rechtvaardigheid*

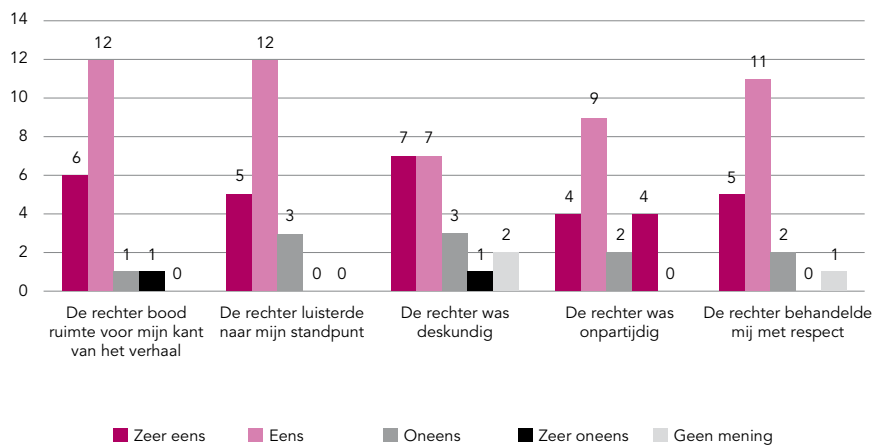
Een ander onderdeel van de ervaring van rechtzoekenden is af te lezen aan aspecten van ervaren *procedurele rechtvaardigheid*: in hoeverre hebben rechtzoekenden de procedure als zorgvuldig en eerlijk ervaren? In de vragenlijst is dit geoperationaliseerd aan de hand van vijf stellingen:

- de rechter gaf mij ruimte om mijn kant van het verhaal te vertellen
- de rechter luisterde naar mijn standpunt
- de rechter was deskundig
- de rechter was onpartijdig
- de rechter behandelde mij met respect.

In de figuren 19 en 20 zijn de antwoorden van respondenten op deze stellingen samengevat. Meest opvallend is dat in beide pilots respondenten over het algemeen (zeer) tevreden zijn met het verloop van de behandeling van hun zaak en de opstelling van de rechter. In Den Haag is een aantal respondenten kritisch, in Rotterdam ontbreekt het kritische geluid bijna volledig.



**Figuur 19** Ervaren procedurele rechtvaardigheid bij de Rotterdamse Regelrechter (absolute aantallen)



**Figuur 20** Ervaren procedurele rechtvaardigheid bij de Haagse Wijkrechter (absolute aantallen)

### *Positieve ervaringen met de procedure*

In de enquêteformulieren is rechtzoekenden via een open vraag gevraagd wat zij prettig vonden aan de procedure (n=64; 44 in Rotterdam en 20 in Den Haag). In de interviews met rechtzoekenden is dit onderwerp verder uitgediept. Een aantal thema's komt terug bij dit onderwerp:

- **Het informele karakter van de procedure.** Veel respondenten geven aan tevreden te zijn over het laagdrempelige en informele karakter van de procedure. Een respondent schrijft dat de rechter door een 'enigszins informeel praatje [een] sfeer van toenadering' probeert te bereiken. Een ander is blij met de 'zeer prettige laagdrempelige oplossing voor geschillen die anders niet beslecht zouden worden'. Respondenten geven in dit kader ook meer dan eens aan het te waarderen dat de procedure minder juridisch van aard is.
- **De oplossingsgerichtheid van de procedure.** Respondenten die via de Wijk- of Regelrechter een oplossing hebben bereikt voor hun geschil, geven vaak aan blij te zijn dat het via de procedure gelukt is om onderling afspraken te maken: 'fijn dat er een oplossing is gekomen', 'er is nu een win-winsituatie uit gekomen', en 'er zijn heldere afspraken gemaakt en vastgelegd' zijn illustratieve citaten.
- **De snelheid van de procedure.** Veel respondenten geven aan de snelheid van de procedure te waarderen. Een respondent merkt op dat de zaak 'verbazingwekkend snel' kon worden behandeld. Andere respondenten noemen de 'snelle afhandeling', 'snelle oplossing' en 'snelle planning op zitting'.
- **De ervaren procedurele rechtvaardigheid.** Respondenten noemen ook regelmatig aspecten die samenhangen met ervaren procedurele rechtvaardigheid. Respondenten spreken over het 'luisterend oor' dat zij ervaren hebben, over de tijd en de aandacht voor hun verhaal en over de menselijke behandeling door de rechter. Een respondent merkt op het prettig te vinden 'dat er tijd en aandacht was voor mijn verhaal. Voelde mij 'gezien!'
- **De mogelijkheid om de zaak op locatie te behandelen.** Meerdere respondenten noemen de werkwijze waarbij de rechter thuis een zaak behandelt als een van de meest prettige aspecten van de procedure. Bij de vraag wat rechtzoekenden als prettig hebben ervaren wordt bijvoorbeeld geantwoord 'dat we ter plekke konden behandelen', 'dat ze thuis komen kijken' en 'duidelijkheid omdat het probleem op locatie bekeken kon worden'. Deze antwoorden worden met name in Den Haag gegeven, maar komen ook een aantal keer terug in Rotterdam, omdat daar ook soms een locatiebezoek plaatsvindt.



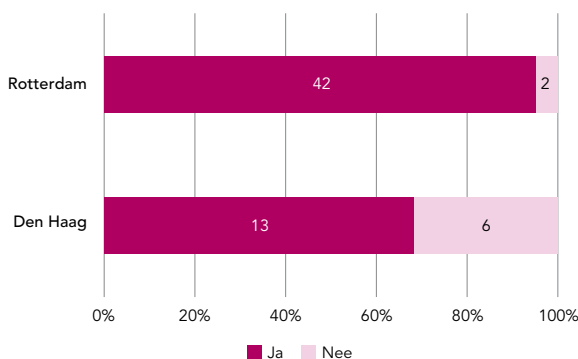
## De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

De meeste partijen zijn tevreden over de procedure bij de Spreekuurrechter. Hun gemiddelde rapportcijfer ligt tussen die van Rotterdam en Den Haag in en is een 7,6. Ook op alle voorlegde aspecten van procedurele rechtvaardigheid waarover partijen zijn bevestigd, antwoordt het merendeel net als in de pilots met de Wijk- en Regelrechter zeer positief. Slechts een enkeling antwoordt negatief op de voorgelegde aspecten. Partijen in de pilot met de Spreekuurrechter noemen dezelfde soort zaken die zij als prettig hebben ervaren de snelle behandeling van de zaak, het menselijke aspect en de lage kosten.

### 4.1.3 Oordeel van rechtzoekenden over het resultaat van de procedure

Een van de kernelementen van de pilotprocedures is hun *oplossingsgerichtheid*. In paragraaf 4.3 kwam naar voren dat in respectievelijk 57% en 84% van de op zitting behandelde zaken binnen de twee pilots een gezamenlijke oplossing werd bereikt. Een vervolgvraag is hoe rechtzoekenden het resultaat van de procedure ervaren. Zien zij de gemaakte afspraken als een oplossing voor hun probleem? Zijn zij tevreden met het resultaat van de procedure?

In de enquête is rechtzoekenden gevraagd of in de procedure die zij hebben gevoerd, een oplossing is bereikt. In figuur 21 zijn de antwoorden op die vraag samengevat. Daaruit blijkt dat, in Rotterdam nog sterker dan in Den Haag, respondenten in grote mate het op zitting bereikte resultaat als een oplossing voor hun probleem ervaren.

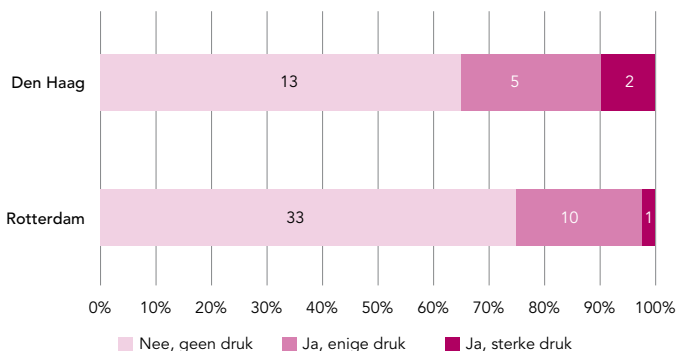


Figuur 21 Antwoord op de vraag 'Is er tijdens de zitting een oplossing gevonden voor het geschil / is de zaak geregeld?' (absolute aantallen)

Niet in alle zaken lukt het om partijen gezamenlijke afspraken te laten maken. In dat geval heeft de Regel- of Wijkrechter de mogelijkheid om een vonnis te wijzen. Respondenten is gevraagd of zij, als er in hun zaak inderdaad sprake was van een vonnis, tevreden waren met dit resultaat. Het overgrote deel van de respondenten geeft hieraan tevreden te zijn met het vonnis, al is er met name in Den Haag ook een aantal respondenten dat aangeeft niet tevreden te zijn met het vonnis. De reden hiervoor is meestal dat de rechtzoekende het vonnis niet als een oplossing voor het geschil ziet. In sommige gevallen wordt zelfs opgemerkt dat het vonnis de problematiek voor de rechtzoekende in kwestie juist verergert. Daarbij moet overigens opgemerkt worden dat dit voor de andere partij naar verwachting heel anders ligt.

### *Ervaren druk om tot een oplossing te komen*

Onderdeel van de tevredenheid van partijen met op zitting gemaakte afspraken is hun tevredenheid met de wijze waarop die afspraken tot stand zijn gekomen. Een belangrijk onderdeel daarvan is de vraag of zij druk hebben ervaren in het proces van het komen tot een oplossing op zitting. In de enquêteformulieren is rechtzoekenden hiernaar gevraagd. Figuur 22 laat zien dat rechtzoekenden in het merendeel van de zaken geen druk ervaren, maar dat het in enkele gevallen voorkomt dat de rechter in de beleving van respondent sturend optreedt in het bereiken van een oplossing. In een heel enkel geval ervaart een respondent dit als sterke druk. In Den Haag ervaren respondenten verhoudingsgewijs iets vaker (enige) druk vanuit de rechter om akkoord te gaan met een oplossing.



**Figuur 22** Antwoord op de vraag 'Heeft u vanuit de rechter druk gevoeld om akkoord te gaan met een oplossing van het geschil?' (absolute aantallen)

### RUZIE IN DE VVE

*In een Haagse wijk hebben twee buurmannen ruzie over het onderhoud van hun gezamenlijke pand. Ze zitten samen in de VvE. Buurman A is gemachtigde van de rekening en doet alle betalingen als er bonnetjes voor verf of kwasten worden ingediend. Buurman B heeft een boeideel geverfd en krijgt de daarvoor gemaakte kosten nu niet vergoed. Ook wil buurman A de (financiële) stukken van de VvE niet aan hem overleggen. Buurman B is inmiddels het vertrouwen in Buurman A kwijt. Buurman A is vooral boos en heeft een dwingende houding richting buurman B.*

*Op zitting spreekt de Wijkrechter buurman A streng toe dat hij wil dat deze vooruit gaat kijken en stopt met herhalen wat er in het verleden is gebeurd. De buurmannen zitten immers met zijn tweeën in een VvE en moeten er samen uitkomen. De Wijkrechter vertelt ze hoe het zit: óf de burens gaan nu onderling afspraken maken, óf hij zal buurman A veroordelen om buurman B te machtigen om ook toegang tot de bankrekening te krijgen.*

*Uiteindelijk blijkt buurman A de gehele administratie van de VvE aan buurman B over te willen leggen. Hij wil eigenlijk de financiële administratie voor de VvE niet meer doen. Afsproken wordt dat buurman B de administratie overneemt en voortaan de gemachtigde van de gemeenschappelijke rekening is. Die afspraken worden vastgelegd in een proces-verbaal dat beide buurmannen moeten ondertekenen. En als de afspraken niet worden nagekomen, moet buurman B even aan de bel trekken, zo besluit de Wijkrechter. Dat is niet meer gebeurd.*

In interviews komt het thema van druk vanuit de rechter om tot een oplossing te komen maar beperkt naar voren. Bijna alle geïnterviewde rechtzoekenden en andere ervarings-deskundigen geven aan dat zij vinden dat de rechter zorgvuldig te werk ging tijdens de behandeling van de zaak. Er zijn uitzonderingen. Zo geeft een rechtzoekende in het enquêteformulier aan dat hij niet te spreken is over 'de druk' die door de rechter werd uitgeoefend: *'in feite was er sprake van machtsmisbruik; de rechter duldde geen tegenspraak'*. Soms wordt opgemerkt dat de rechter enigszins 'sturend' optrad, maar de geïnterviewden geven daarbij vaak aan dat dat haast onvermijdelijk is om tot een oplossing te komen. Een vertegenwoordiger van een woningcorporatie die partij was in

een zitting zegt hierover: *'De rechter drukte op een gegeven wel een beetje door. Maar ik weet niet of de mensen dat nou echt in de gaten hebben gehad.'*

#### De pilots vergeleken met de Spreekuurrechter

In de pilot met de Spreekuurrechter eindigt 91% van de zaken in een schikking. Over het algemeen waren partijen (zeer) tevreden over deze schikking. 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. Net als in de pilots met de Wijk- en Regelrechter geeft in de pilots met de Spreekuurrechter ook ongeveer een kwart van de respondenten aan enige druk te hebben ervaren om akkoord te gaan met een schikkingsvoorstel.

#### 4.1.4 Ervaringen van rechtzoekenden van wie de zaak niet op zitting is behandeld

Hierboven zijn de ervaringen van rechtzoekenden met de pilots in kaart gebracht. Die zijn gebaseerd op enquêteformulieren die door rechtzoekenden na afloop van een zitting zijn ingevuld, en gesprekken met rechtzoekenden uit deze groep. Dit zijn rechtzoekenden die een zitting van de Regelrechter of Wijkrechter hebben meegemaakt. In paragraaf 4.3 werd al duidelijk dat een significant deel van de bij de pilot aangemelde zaken afvalt in aanloop naar de behandeling op zitting. De ervaringen van deze rechtzoekenden, van wie de zaak niet op zitting komt, komen hierboven dus nog niet aan de orde. Hun ervaringen zijn echter ook een waardevolle bron voor de evaluatie van de pilots. Via een aparte vragenlijst zijn daarom de ervaringen van deze groep in kaart gebracht.

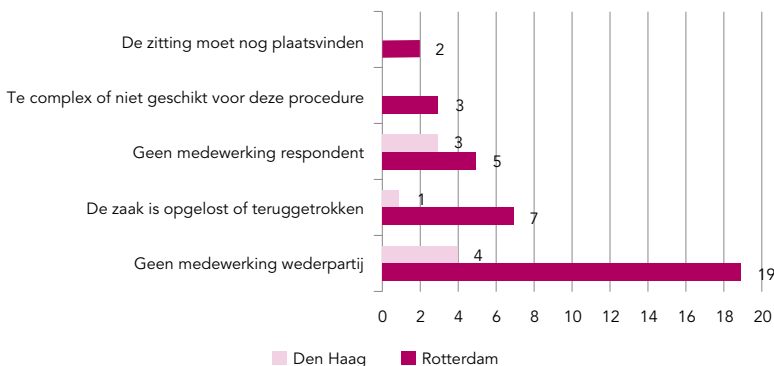
Deze digitale vragenlijst is ingevuld door 39 respondenten die een zaak hebben aangebracht bij de procedure bij de Rotterdamse Regelrechter en 8 respondenten die een zaak hadden aangemeld bij de Haagse Wijkrechter. Voor beide groepen respondenten geldt dus dat hun zaak uiteindelijk niet op zitting is geweest bij de Wijk- of Regelrechter. Hier moet direct worden opgemerkt dat zeker de respons in Den Haag te laag is om valide en betrouwbare conclusies op te baseren. Het geeft wel een beeld van de ervaringen van de rechtzoekenden.

## Aanmelding en redenen om te kiezen voor de procedure

De respondenten in Rotterdam geven vaak aan zelf het initiatief tot deze vorm van rechtspraak gekozen te hebben. 79% beantwoordt zelf het voortouw genomen te hebben, 18% vermeldt dat de wederpartij het geïnitieerd heeft en in slechts 3% van de gevallen is het gezamenlijk gebeurd. In Den Haag geeft 100% van de respondenten die geen zitting hebben gehad aan zelf het initiatief genomen te hebben. De redenen om te kiezen voor de procedure verschillen in deze groep niet duidelijk van de redenen die voor de bredere groep rechtzoekenden aanleiding zijn om hun geschil aan te melden voor de pilots (zie paragraaf 5.1.1).

## Redenen waarom een zaak niet op zitting is gekomen

De belangrijkste reden waarom zaken niet op zitting komen voor deze groep rechtzoekenden is het uitblijven van medewerking van de wederpartij. In Rotterdam geven 19 respondenten (53%) aan dat de wederpartij niet mee wilde werken. In 5 gevallen (14%) is het de respondent zelf die niet mee wenste te doen aan de procedure. Zo noteert een respondent: *‘Wij vinden dat de wederpartij gewoon aansprakelijk is. Wij hebben niets verkeerd gedaan.’* Ook in Den Haag zijn de belangrijkste redenen het feit dat de wederpartij niet mee wilde werken, of is het juist de respondent zelf die niet wil dat een zaak op zitting wordt behandeld.



**Figuur 23** Redenen voor het niet op zitting komen van zaken (absolute aantallen)

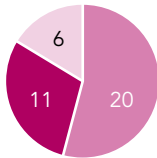
### Ondernomen vervolgactie

Ondernemen rechtzoekenden bij wie het niet lukt om een zaak op zitting te laten behandelen andere actie om hun geschil op te lossen? In Rotterdam geven respondenten relatief vaak (14 keer) aan dat zij een reguliere procedure zijn gestart. Een ander deel van de respondenten (7) geeft aan dat zij een 'andere actie' hebben ondernomen, zonder nadere toelichting. 8 respondenten hebben geen actie ondernomen. In Den Haag geven 5 respondenten aan 'andere actie' te hebben ondernomen, en geven 2 personen aan geen verdere actie te hebben ondernomen.

### Oplossing van het probleem

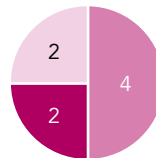
De respondenten die geen zitting hebben gehad, is gevraagd of hun probleem inmiddels opgelost is. In Rotterdam geeft 54% van de respondenten aan dat dit niet het geval is. Bij 30% van de respondenten is ook zonder zitting het probleem inmiddels opgelost. 16% geeft een ander antwoord, variërend van een reguliere kantonzitting die aanstaande is tot iemand die aangeeft dat het probleem bijna opgelost is. In Den Haag geven vier respondenten aan dat hun probleem niet opgelost is. Bij twee respondenten is dat wel het geval; twee geven een ander antwoord.

Rotterdam



■ Nee ■ Ja ■ Anders

Den Haag



■ Nee ■ Ja ■ Anders

Figuur 24 Reacties op de vraag 'Is uw probleem inmiddels opgelost?' (absolute aantallen)

## 4.2 Ervaringen van rechters en juridisch medewerkers

Uit de interviews met rechters en juridisch medewerkers (juridisch medewerkers) komt een aantal rode draden naar voren over de manier waarop zij de pilot hebben ervaren.

### *Betrokkenheid bij de pilot*

Rechters en juridisch medewerkers zijn zonder uitzondering positief over hun betrokkenheid bij de pilot. Ze geven aan het belangrijk te vinden om eraan mee te werken en tegelijk veel plezier te beleven aan het op een andere manier behandelen van de zaken. Een aantal van de betrokken rechters geeft aan het van groot belang te vinden dat de rechtspraak er is voor de hele samenleving en dat iedereen bij de rechter terecht kan. Zij signaleren dat reguliere rechtspraak ontoegankelijk wordt voor sommige maatschappelijke groepen. Een rechter stelt hierover: *'Wat ik enorm belangrijk vind, is dat mensen zich gehoord en serieus genomen voelen.'*

Er zijn meer redenen voor rechters om graag bij de pilot betrokken te zijn. Zo noemt een aantal rechters dat zij het belangrijk vinden dat de rechtspraak vernieuwingen in haar werkwijzen doorvoert, omdat die niet altijd met de tijd mee gegroeid zijn. Anderen vertellen over hun ergernis dat conflicten in reguliere procedures pas bij de rechter komen als ze in hoge mate juridisch geëscaleerd zijn. Tot een vergelijk komen is dan erg lastig. Zij zijn blij dat de pilot de ruimte biedt om in een eerder stadium te zoeken naar een oplossing voor het conflict.

De betrokkenheid van rechters blijkt ook uit het feit dat zij aangeven graag ruimte in hun agenda te maken voor het behandelen van zaken in het kader van de pilot. Rechters geven aan zich graag flexibel op te stellen, en soms zelfs deels in hun 'eigen tijd' pilotzaken te behandelen. Een rechter zegt hierover: *'Ik ga flexibel hier mee om in mijn agenda, want de snelheid van zaken is juist een van de doelen van de pilot.'*

### *Behandeling op zitting*

Een aantal rechters en juridisch medewerkers geeft aan dat zittingen in de pilot op een andere manier verlopen dan in de reguliere kantonprocedure, al zijn er ook rechters die weinig verschil ervaren met een reguliere zitting. Rechters geven aan het belangrijk te vinden om partijen zélf hun verhaal te laten doen, en de behandeling niet te veel via gemachtigden (die vaak ook niet eens aanwezig zijn) te laten verlopen. De openingsvraag is dan ook vaak 'vertelt u eens'. Die benadering, in combinatie met

de afwezigheid van een dossier, zorgt ervoor dat de procedure minder juridisch van aard is. Rechters en Juridisch medewerkers omschrijven de binnen de pilots gehouden zittingen dan ook vaak als informeel van karakter.

---

*'Bij een normale zaak begin ik altijd met een inventarisatie van partijen en stukken en maak een samenvatting van waar de zaak over gaat. Ik ga dan heel gericht op zoek naar informatie. Dat doe ik bij een zitting van de Regelrechter niet. Ik ga eerder achterover zitten en laat de partijen hun verhaal vertellen. Daarna ga ik op zoek naar de kern van het probleem.'*

*(Rechter Rotterdam)*

---

De ervaring van een aantal geïnterviewde rechters is dat zij 'het recht' in de pilotprocedure op een andere manier inzetten dan in de normale kantonprocedure. Zij geven aan dat zij zaken op een andere manier benaderen. In reguliere procedures vormen het juridische kader en het juridische twistpunt het vertrekpunt. Van daaruit wordt vervolgens verder geredeneerd. In de pilotprocedure wordt, volgens een aantal betrokken rechters, andersom gewerkt: 'van achter naar voor'. Het gesprek begint bij het probleem dat partijen ervaren en de mogelijke oplossingen die daarvoor denkbaar zouden zijn. Pas als het rechters niet lukt om met partijen op die manier tot overeenstemming te komen, vallen zij terug op het juridische raamwerk en zetten ze dat in. In eerste instantie proberen ze dat zo te doen, dat het bijdraagt aan het vinden van een oplossing die op wederzijds draagvlak kan rekenen. Pas zodra dat echt niet mogelijk lijkt, gebruiken ze juridische bepalingen om in een vonnis een besluit te nemen.

### **Creativiteit van de rechter**

Rechters vertellen dat zij in 'pilotzaken' gebruikmaken van andere vaardigheden dan in reguliere zittingen. Zij ervaren dat ze zaken meer met een open vizier kunnen behandelen. Ook doet de pilotwerkwijze een groter beroep op hun creativiteit. Een belangrijke reden hiervoor is dat een afgebakende, vooraf geformuleerde vordering in veel zaken ontbreekt. De rechter moet op zitting dus nog op zoek gaan naar hetgeen de ene partij concreet van de andere partij vraagt. Rechters geven in interviews verschillende voorbeelden van elementen van creativiteit:



- Het verloop van zittingen in het kader van de pilotprocedure biedt ruimte voor creatieve ingrepen. Rechters vertellen dat er tijdens een zitting informatie wordt opgezocht op een website. Dat zittingen soms bij mensen thuis plaatsvinden, biedt ook ruimte voor een afwijkende invulling. Een rechter geeft als voorbeeld dat hij de griffier vraagt om heen en weer te lopen op de vloer van de bovenburen, of om een aantal filmpjes te maken van de situatie, zodat die later nog eens kunnen worden geraadpleegd. Een rechter zegt daarover: *'Het heeft voordelen om op locatie te zijn. Het helpt om de tuin te kunnen zien waar het daadwerkelijk om gaat. Of om zelf te kunnen voelen hoe het zit met vocht in een muur. Als je er eenmaal bent, kun je veel pragmatischer handelen. Ook kan het bijdragen aan procedurele rechtvaardigheid, als mensen weten dat de rechter langs is geweest.'*
- Rechters geven aan dat het scala aan denkbare oplossingen groter is binnen de pilotprocedure. Dat komt mede omdat in een normale procedure een afgebakende vordering bestaat, waaraan de rechter in principe gebonden is. Zo geeft een rechter het voorbeeld van een zaak waarin een van de onderdelen in de schikking was dat de ene partij een cadeaubon aan de andere partij zou schenken. Een rechter zegt hierover:

*'Je bent niet gebonden aan de vordering, want die is er meestal niet. Dat geeft veel meer ruimte om op zitting naar een oplossing te zoeken. Het scala aan denkbare oplossingen is veel groter.'*

### STANKOVERLAST

*In Den Haag klaagden bewoners over de stankoverlast bij hun burens. Tijdens de zitting komt de Wijkrechter er achter dat de burens er alles aan doen om de overlast te beperken en dat het probleem niet zozeer bij hen ligt. Problematisch is vooral het klagen hierover door de burens die de zaak hebben aangemeld.*

*Daarom is het vonnis van de Wijkrechter: "Niet meer klagen, op straffe van een dwangsom".*

*In een reguliere procedure is het heel lastig dit op te nemen in een vonnis, want een klaagverbod wordt nooit gevorderd. De Wijkrechter zegt hierover: "Je moet wel enigszins creatief te werk gaan. Ik vroeg op zitting aan de overlast veroorzakende burens wat zij zouden willen. Zij wilden dat de burens zouden stoppen met klagen. Dan is er genoeg basis voor dit vonnis."*

### *Oplossingsgerichtheid van de procedure*

Rechters ervaren dat het in de pilot relatief vaak lukt om in zaken tot een schikking tussen partijen te komen. In de interviews komt hiervoor een aantal potentiële verklaringen naar voren:

- De rechters die aan de pilot deelnemen beschrijven zichzelf in interviews regelmatig als 'pragmatisch ingesteld', 'oplossingsgericht', of 'een regelaar'. De bij de pilot betrokken rechters zijn mogelijk dus al bovengemiddeld gericht op het bereiken van een compromis tussen partijen.
- Als zaken worden behandeld in het kader van de pilot, hebben beide partijen daarmee ingestemd. Dat betekent dat partijen naar verwachting sterker bereid zullen zijn om te zoeken naar een compromis dan in vergelijkbare zaken in reguliere procedures. Een rechter verwoordt dat als volgt: *'Mensen zitten er niet met de insteek om hun gelijk te halen. Maar ze willen een oplossing.'*
- Rechters geven aan dat zij in de pilot meer ruimte dan in een reguliere procedure voelen om aan te sturen op een regeling tussen partijen. Het gaat hier vooral om een *gevoelskwestie*: in de pilotprocedure hebben rechters geen extra instrumenten om een regeling af te dwingen dan in een reguliere procedure. De opzet van de procedure draagt er dus aan bij dat rechters de ruimte voelen en nemen om aan te sturen op een pragmatische oplossing. Een van de geïnterviewde rechters zegt hierover: *'Aansturen op een schikking doen we in reguliere procedures ook. Maar deze zaken lenen zich er bij uitstek voor om te zeggen: laten we gewoon eens reëel denken. Ik zie meer ruimte om recht te doen aan het rechtvaardigheidsgevoel van partijen.'*

Een aspect van de oplossingsgerichtheid van de procedure, is de opzet die erop gericht is om het geschil zo min mogelijk juridisch te behandelen. Een onderdeel hiervan is het snel op zitting plannen van zaken. In de interviews geven rechters en juridisch medewerkers aan dat hun ervaring is dat dit helpt in het voorkomen van escalatie en het vergroten van de kans op een oplossing. Juist als partijen er nog samen uit kunnen komen, is het goed de zaak snel op zitting te behandelen. *'Standpunten zijn nog niet zodanig verhard dat de angel nog uit het geschil kan worden gehaald,'* zegt een rechter hierover.

Een ander onderdeel van oplossingsgerichtheid is het ontbreken van de gebruikelijke uitwisseling van stukken die aan de behandeling op zitting vooraf gaat. Uit de inter-

views blijkt dat rechters wisselend hierover oordelen. De meesten van hen vinden het van toegevoegde waarde om relatief blanco de zitting in te gaan. Het voorkomt dat partijen zich hebben ingegraven in 'papieren loopgraven'. Dat bevordert de dialoog tussen partijen op zitting. Partijen krijgen de gelegenheid ter zitting onder woorden te brengen wat er voor hen speelt. Ook als iets in een vordering zou zijn verwoord, doet dat niet altijd recht aan het daadwerkelijke probleem van partijen. Een rechter zegt hierover: *'Als je de concrete klachten in het dossier had zien staan, had je gedacht: wat een knullige zaak. Maar doordat ik er onvoorbereid heen ging, zag ik dat er eigenlijk iets heel anders speelde tussen deze burens.'* Een andere rechter legt uit dat hij bij een reguliere zaak altijd begint met een inventarisatie van partijen en stukken en een samenvatting maakt van waar de zaak over gaat. Hij gaat dan erg gericht op zoek naar informatie. In pilotzaken denkt hij meer in belangen dan in standpunten: *'Je kunt in deze zaken gewoon wat meer niet-juridische punten meenemen. Je kunt daarmee de taart vergroten, zaken meenemen waar je ook een oplossing kunt geven. Dat is echt een verschil met reguliere zaken.'*

Een aantal rechters geeft aan dat een dossier met processtukken desalniettemin van toegevoegde waarde kan zijn, in die gevallen waar de stukken essentiële informatie over de zaak bevatten. Daarnaast benoemt één rechter dat zij vermoedt dat rechtsbijstandsverzekeraars soms misbruik maken van het gegeven dat er geen processtukken hoeven te worden ingediend. Zij heeft soms de indruk 'alsof ze een zaak over de schutting gooien'.

Een vraag die in het verlengde van het oplossingsgerichte karakter van de procedure naar boven komt, is of in deze werkwijze de grenzen van het recht in het geding komen. Hoe ver kan de rechter gaan in het streven naar pragmatische oplossingen? En past dat bij zijn staatsrechtelijke positie? In de interviews geven rechters aan dat ze hier niet bezorgd over zijn. De grenzen van het recht worden volgens hen altijd gerespecteerd. Dat betekent echter niet dat het recht in alle gevallen *leidend* hoeft te zijn. Een rechter verwoordt dat als volgt: *'Je blijft altijd binnen de mazen van de wet. Wat je wel kunt doen is zeggen: strikt juridisch zit het zo, maar we kunnen het ook zó oplossen. Het is wel echt belangrijk om dat expliciet te maken; en partijen moeten het er allebei mee eens zijn.'*

Een andere rechter verwoordt het als volgt:

---

*'Ik heb ook wel eens gezegd, het recht streeft ernaar om tot een gerechtvaardigde oplossing te komen. Laten we de wet vergeten en alleen nog maar over een gerechtvaardigde oplossing praten. Als je alle rechtsregels vergeet, wat voelt dan aan als een rechtvaardige oplossing? In een zaak over een burenruzie heb ik een keer tegen een van de partijen gezegd: Weet u wat Nelson Mandela nu gedaan zou hebben? Die was opgestaan en had de ander een hand gegeven. Toen deed die buurvrouw dat ook. Dan heb je het wetboek dus niet nodig.'*

---

### 4.3 Ervaringen van stakeholders

Behalve de ervaringen van direct betrokkenen bij de pilots, zoals rechtzoekenden, rechters en juridisch medewerkers, zijn ook de ervaringen en waardering van partijen die van iets grotere afstand te maken hebben met de pilots waardevol om een goed beeld te krijgen van (het succes van) de pilots. Het gaat dan bijvoorbeeld om advocaten, rechtsbijstandsverzekeraars, woningcorporaties en vertegenwoordigers van gemeente en politie. Hun ervaringen geven onder meer inzicht in (aspecten van) de bredere maatschappelijke meerwaarde van de pilots.

#### *Typen zaken en toegankelijkheid van de rechter*

Een rode draad uit de met stakeholders gevoerde gesprekken is dat zij groot voorstander zijn van het initiatief om de pilots op te starten. De meest genoemde reden daarvoor is dat zij zien dat er bepaalde typen zaken zijn die in de huidige rechtspraak tussen wal en schip vallen. Die zaken komen ofwel niet bij de rechter terecht – en escaleren dan verder – ofwel komen in de reguliere procedure terecht, maar met suboptimale resultaten: de behandeling duurt lang, en de juridische aanpak sluit niet goed aan op het karakter van het geschil. Een advocaat zegt daarover bijvoorbeeld: *'De behandeling van sommige zaken in de reguliere procedure is zonde van ieders tijd. We zijn dan allemaal druk processtukken aan het schrijven, maar waar gaat dat nou helemaal over?'*

Een vertegenwoordiger van de gemeente Den Haag noemt de pilot met de Haagse Wijkrechter *'een extra mogelijkheid om geschillen op te lossen, die klein zijn maar die voor mensen wel groot zijn in hun beleving'*. Het gaat dan volgens hem met name om conflicten die draaien om zaken waar mensen in hun dagelijks leven last van hebben

en die mensen 'echt op kunnen vreten' op emotioneel vlak, zoals zaken rond geluids-overlast. Een geïnterviewde advocaat sluit zich hierbij aan: *'Het belang in sommige zaken is te klein om ze aan de reguliere rechter voor te leggen. Dan biedt de wijk-rechter een goed alternatief.'*

Een vertegenwoordiger van een woningcorporatie geeft aan met name zaken bij de pilotprocedure aan te brengen die draaien om 'leefgeluiden'. Het gaat hier om zaken die anders niet aan de kantonrechter zouden zijn voorgelegd, omdat ze in de visie van de woningcorporatie niet zodanig ernstig zijn: *'wij vinden het meer hinder dan overlast'*. Desondanks slepen ze soms al jaren voort en kan het maken van afspraken voor huurders van grote betekenis zijn.

### **Meerwaarde ten opzichte van de reguliere procedure**

Stakeholders zien de pilots dus als een waardevolle aanvulling op het bestaande palet aan geschilbeslechtingsmogelijkheden, van mediation en buurtbemiddeling tot de reguliere civiele procedure. De vertegenwoordiger van de gemeente Den Haag zegt hierover: *'De wijkrechter is een nieuw instrument waarvan je gebruik kunt maken als mediation niks oplost. Het hangt af van het geschil of mediation of de wijkrechter het beste instrument is. Als de belangen bijvoorbeeld ver uit elkaar liggen, is de wijk-rechter misschien geschikter.'*

Een advocaat wijst in dit kader op de toegevoegde waarde van de pilotprocedure ten opzichte van mogelijkheden voor mediation: *'Als je er bij de wijkrechter niet samen uitkomt, hakt de rechter een knoop door. Dat is een goede stok achter de deur en daarmee is het echt anders dan mediation.'*

Ook de politie is blij met de extra mogelijkheid voor het oplossen van conflicten. Een geïnterviewde wijkagent geeft aan dat in een burencollict rond overlast maandenlang zeer frequent bij de politie werd geklaagd door een buurtbewoner. Dat kostte veel politie-inzet, terwijl de politie nauwelijks iets kon betekenen. Na behandeling door de wijkrechter is het klagen door de buurtbewoner in kwestie gestopt.

Een vertegenwoordiger van een woningcorporatie ziet de afdwingbaarheid van de in het proces-verbaal vastgelegde afspraken als een groot voordeel van de pilot-werkwijze: *'dat kunnen we gebruiken in een vervolgstadium, als partijen zich niet houden aan de afspraken'*. Hij ziet de pilots als een uitbreiding van het instrumentarium voor corporaties: *'We hebben een gereedschapskist met instrumenten en nu wordt daar een nieuw instrument aan toegevoegd.'*

### *Kosten van de procedure*

De lage kosten van de procedure zijn volgens stakeholders een belangrijk voordeel van de pilots. Dan gaat het niet alleen om lage griffierechten, maar ook om het feit dat rechtzoekenden de mogelijkheid hebben de procedure zelf te voeren, zonder kosten te maken voor professionele rechtsbijstand. Een vertegenwoordiger van een woningcorporatie merkt op dat voor huurders in de sociale huursector kosten voor een advocaat regelmatig te hoog zijn. Zij noemt dat een 'te grote drempel' voor de gang naar de rechter.

Geïnterviewde woningcorporaties en rechtsbijstandsverzekeraars geven in dit kader aan de kosten voor rechtzoekenden regelmatig nog verder te verlagen. Zo geeft een woningcorporatie aan de griffierechten voor zijn rekening te nemen bij een geschil tussen twee van zijn huurders. Een rechtsbijstandsverzekeraar geeft aan in voorkomende gevallen ook de griffierechten van de wederpartij (die geen klant is bij de verzekeraar) te willen betalen, als dat eraan bijdraagt dat die bereid is om samen in gesprek te gaan over oplossingen.

## **4.4 Aandachtspunten in de pilotprocedure**

In de voor deze evaluatie verzamelde data komen verschillende aandachtspunten bij de inrichting en het verloop van de pilots naar voren. De aspecten die het meest worden genoemd in de gesprekken worden hieronder toegelicht.

### *Aandachtspunten volgens rechtzoekenden*

In de enquêteformulieren is rechtzoekenden ook gevraagd om aan te geven wat zij niet of minder prettig vonden in hun ervaring met de procedure. Dit aspect kwam ook aan de orde in de interviews met rechtzoekenden. Terugkerende elementen zijn hier:

- **Onduidelijkheid over onderdelen van de procedure** Rechtzoekenden geven aan bepaalde elementen van de procedure in de praktijk niet altijd even te helder te vinden. Een terugkerend voorbeeld daarvan is de rol van processtukken. In de communicatie van de pilots wordt benadrukt dat er geen stukken nodig zijn voor behandeling van een zaak op zitting. Toch blijkt in de praktijk zo nu en dan dat stukken nuttig kunnen zijn op zitting. Een respondent merkt op het te betreuren '*dat ik niet met alle stukken die de gemachtigde van de wederpartij had ingestuurd bekend was*'. Uit gesprekken met rechters en juridisch medewerkers blijkt dat rechters verschillen in de mate waarin zij partijen de mogelijkheid bieden stukken aan te leveren.

Uit de interviews blijkt daarnaast ook hoe belangrijk communicatie in de richting van rechtzoekenden over de aard en het verloop van de procedure is, en dat daar in de praktijk nog ruimte is voor verbetering. Een respondent vertelt bijvoorbeeld in een interview: *'Dat [wederpartij] een concrete eis had, stond niet in brief die ik had gekregen. Dit viel me behoorlijk rauw op mijn dak [tijdens de zitting].'*

- **De (voor)kennis van de rechter over het geschil.** Een van de centrale elementen in de pilotwerkwijze is dat de rechter in principe niet meer dan het aanmeldformulier heeft gelezen in aanloop naar de zitting. Hij heeft dus zeer beperkte voorkennis van het geschil. Sommige rechtzoekenden geven aan daar moeite mee te hebben. In een aantal enquêteformulieren is te lezen dat partijen het gevoel hadden dat de rechter door die beperkte voorbereiding het geschil niet voldoende kende. Een respondent merkt bijvoorbeeld op het minder prettig te vinden dat de rechter *'vooraf maar beknopte informatie heeft van de zaak'*, een ander constateert: *'Ik vroeg mij af of de kantonrechter wel voldoende feitelijk op de hoogte was van de situatie en het geschil. Dat was in dit geval voor ons als partij niet in ons nadeel, dus zo gelaten.'* Een derde respondent suggereert: *'Misschien is het handiger als jullie op de site vermelden dat er stukken ingediend kunnen worden zodat de Rechter zich kan voorbereiden.'*
- **De opstelling van de rechter op zitting.** Hoewel veel respondenten tevreden zijn over de manier waarop de rechter zich tijdens de zitting opstelt, zijn er ook andere geluiden. In een aantal zaken geven respondenten aan dat ze niet tevreden waren over de houding van de rechter. In een beperkt aantal gevallen wordt de rechter gekarakteriseerd als *'vooringenomen'*, of wordt er opgemerkt dat *'onze argumenten zonder meer van tafel [werden] geveegd terwijl de tegenpartij in al zijn eisen tegemoet gekomen werd'*.

### **De beperkingen van de vereiste van tweezijdige aanmelding**

Een onderwerp dat in nagenoeg alle gesprekken met rechters terugkeerde, is de in art. 96 Rv verankerde vereiste dat beide procespartijen akkoord moeten zijn met behandeling van een zaak door de rechter. Enkele rechters geven aan dit als een gemiste kans te beschouwen, omdat dit vereiste ervoor zorgt dat een significant deel van de voor de pilots aangemelde zaken uiteindelijk niet op zitting wordt behandeld. Sommige rechters pleiten er daarom voor om dit vereiste te laten vervallen en ook een eenzijdige aanmelding mogelijk te maken. Daar is echter niet iedere geïnterviewde het mee eens.

Grofweg bestaan er twee visies:

- Een groep geïnterviewden vindt de gezamenlijke aanmelding van partijen essentieel voor een goede behandeling ter zitting, vanwege de inzet om te komen tot gezamenlijke afspraken. Om met partijen tot overeenstemming te komen, is het nodig dat partijen intrinsiek gemotiveerd aan tafel zitten. Wanneer een van beide partijen er alleen zit omdat hij daartoe verplicht is, verdwijnt de basis die zo uniek is aan deze procedure.
- Een andere groep ziet vooral kansen in het laten vervallen van de tweezijdigheidseis. Die groep van (met name) rechters is ervan overtuigd dat ook partijen die aanvankelijk onwillig zijn, in de setting van een zitting kunnen ontdooien en bereid kunnen zijn om te werken aan afspraken. Deze groep rechters ziet dat er tussen de zaken die afvallen veel zaken zitten die in hun ogen baat hadden kunnen hebben van een interventie van de Wijk- of Regelrechter.

#### *Grenzen aan het oplossend vermogen van de rechter*

De pilotprocedure is sterk gericht op het bereiken van een oplossing voor partijen. In de pilots blijkt dat het niet altijd mogelijk is om daarin te voorzien, met name in zaken die zich kenmerken door een bepaald type problematiek, zoals deels psychisch gerelateerde problematiek van rechtzoekenden, of zaken met een erg grote emotionele component waarin er niet of nauwelijks sprake is van een concreet probleem dat door het maken van afspraken kan worden opgelost. Zoals een rechter het verwoordt: *'In sommige zaken merk je dat er eigenlijk geen rol voor de rechter is. Daar is de problematiek zo complex dat als je het ene oplost, er vanzelf weer iets anders naar boven komt.'* Deze rechter heeft in de pilot het inzicht opgedaan dat het in dit soort gevallen *'geen zin [heeft] om een vonnis te wijzen, tenzij er duidelijke handhaafbare en controleerbare beslissingen kunnen worden genomen'*.

De geïnterviewde rechters geven aan het moeilijk te vinden om zich te verhouden tot dit soort zaken. Als beide partijen hun zaak voorleggen aan de rechter, dan zal hij zich daar over moeten buigen, ook als hij eigenlijk vooraf al de indruk heeft dat het gaat om een kwestie waarop hij nauwelijks invloed uit kan oefenen. Geïnterviewde rechters werpen de vraag op of het bij een eventueel vervolg op de pilots mogelijk is om in de aanmeldingsfase zaken zó te selecteren aan de poort dat wordt voorkomen dat de rechter zich moet buigen over zaken waarin hij niet of nauwelijks toegevoegde waarde kan hebben. In de fase waarin de pilots zich nu bevinden (gericht op het opdoen van zo veel mogelijk leerervaringen), wordt deze selectie minder strikt ingevuld.



## 4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de ervaringen met de pilots beschreven vanuit het perspectief van rechtzoekenden, rechters en juridisch medewerkers, en bij de pilots betrokken stakeholders.

De ervaringen van rechtzoekenden maken duidelijk dat een significant deel van de voor de pilots aangemelde zaken niet voor de reguliere kantonprocedure zouden zijn aangemeld. Rechtzoekenden geven aan zaken met name aan te dragen vanwege de oplossings-gerichtheid, snelheid en lage kosten van de procedure. Rechtzoekenden zijn over het algemeen tevreden over het verloop van de procedure: de pilots worden gewaardeerd met hoge rapportcijfers. Ook elementen van procedurele rechtvaardigheid in de pilots worden door rechtzoekenden positief beoordeeld.

Uit de gesprekken met rechters en juridisch medewerkers spreekt een groot enthousiasme voor de pilotwerkwijzen. Dat vertaalt zich in grote inzet en betrokkenheid. Deze professionals erkennen de noodzaak voor het vergroten van de toegang tot de rechter en het op een andere manier behandelen van de geschillen waarop de pilots zich richten. Zij zijn overtuigd van de meerwaarde die de rechter kan bieden bij het bieden van oplossingen voor reële problemen van burgers die daarmee niet (goed) op andere plekken terecht kunnen. Ook vertellen zij dat de pilots een beroep doen op andere vaardigheden en ruimte bieden voor een minder formele en soms creatievere aanpak.

Ook in gesprekken met stakeholders voert enthousiasme over de pilots de boven-toon. Zij wijzen met name op de verrijking die de pilots bieden ten opzichte van de bestaande mogelijkheden voor geschilbeslechting. Volgens hen voorzien de pilots in een maatschappelijke behoefte. De meerwaarde van de pilotwerkwijze is volgens hen vooral gelegen in de combinatie van een oplossingsgerichte, informele aanpak, met het gezag van de rechter en de mogelijkheid om een knoop door te hakken.

Tot slot worden in dit hoofdstuk een aantal aandachtspunten bij de pilots op een rij gezet, die naar voren komen uit gesprekken met de hierboven genoemde partijen. Die aandachtspunten hebben onder meer betrekking op de (on)duidelijkheid van de inrichting van bepaalde elementen van de procedure, de voorkennis van de rechter over het geschil in de pilotwerkwijze en de beperkingen die voortkomen uit het gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv.

# Conclusies en blik op de toekomst

## 5.1 Conclusies

De pilots met de Regelrechter en de Wijkrechter beogen een laagdrempelige en oplossingsgerichte toegang tot de rechter te bevorderen door partijen in staat te stellen hun geschil in een eenvoudige, snelle en goedkope procedure aan een rechter voor te leggen. Dit evaluatieonderzoek wijst uit dat de doelstellingen uit de pilots in belangrijke mate gerealiseerd zijn. Hieronder vatten we de belangrijkste werkzame principes uit de pilots kort samen:

|               |                          |   |
|---------------|--------------------------|---|
| Laagdrempelig | <b>Eenvoudig</b>         | De online aanmelding is eenvoudig van aard. Processtukken zijn niet nodig. Partijen kunnen op zitting zelf het woord voeren en ervaren een informele sfeer, waardoor het niet nodig is om zich professioneel te laten vertegenwoordigen. De Rotterdamse pilot laat echter zien dat de inrichting van de procedure er nog niet automatisch toe leidt dat partijen zonder procesvertegenwoordiger op zitting verschijnen. |
|               | <b>Snel</b>              | Pilotzaken worden met voorrang behandeld en worden sneller op zitting gepland dan zaken in de reguliere procedure. Partijen vinden het prettig dat hun zaak snel op zitting komt en daarna (al dan niet met een uitspraak) snel is opgelost.  |
|               | <b>Goedkoop</b>          | Partijen ervaren de pilots als een goedkoop alternatief voor reguliere rechtspraak door de lage griffierechten. Ook maken zij geen kosten voor professionele rechtsbijstand. Omdat aanmelding gebeurt met een online aanmeldformulier, is er geen hulp nodig bij het opstellen of betekenen van een dagvaarding, en ook op zitting kunnen partijen in principe zonder gemachtigde zelf het woord voeren.                |
|               | <b>Nabij</b>             | Partijen in de pilot van de Wijkrechter ervaren het als een meerwaarde dat de rechter bij hen thuis komt. Ook voor rechters en juridisch medewerkers is deze werkwijze van toegevoegde waarde. Naast deze geografische nabijheid raken de pilots aan verschillende andere elementen van nabijheid, zoals begrijpelijkheid, betaalbaarheid en eenvoud.   |
|               | <b>Oplossingsgericht</b> | Voor een groot deel van de in de pilots behandelde zaken geldt dat er op zitting afspraken werden gemaakt tussen partijen. Kanttekening is wel dat het onduidelijk is in hoeverre het conflict van partijen hiermee duurzaam is opgelost. Bovendien kunnen, in die gevallen waar partijen behoefte hebben aan een rechter die een knoop doorhakt, zaken ook opgelost worden met een vonnis.                             |

## 5.2 De maatschappelijke meerwaarde van de pilots

De pilots worden door zowel rechtzoekenden, betrokken rechters en juridisch medewerkers als stakeholders gewaardeerd. Rechtzoekenden zijn tevreden over het verloop en de ervaren rechtvaardigheid van de procedure. Zij waarderen met name de oplossingsgerichtheid, snelheid en lage kosten van de procedure. Ook stakeholders zoals advocaten en woningcorporaties zijn enthousiast over de pilots. Zij menen dat de pilots voorzien in een maatschappelijke behoefte door de toegankelijkheid van de rechtspraak te vergroten en wijzen met name op de verrijking die de pilots bieden ten opzichte van de bestaande mogelijkheden voor geschilbeslechting.

De in de pilots beproefde werkwijze biedt een meerwaarde ten opzichte van de reguliere (kanton)procedure. Deze meerwaarde heeft enerzijds te maken met *een ander type zaken* dat in de pilots wordt behandeld (latente vraag) en anderzijds met een *andere (meer effectieve) manier van zaaksbehandeling*. Beide aspecten worden hieronder toegelicht.

### *Het aanboren van een latente vraag*

De pilots hebben meerwaarde omdat zij ervoor zorgen dat maatschappelijke conflicten die anders niet bij de rechter zouden komen (en mogelijk onopgelost zouden blijven) nu wél door de rechter worden behandeld, waardoor de procedure bij kan dragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen. De pilotrechters die langlopende conflicten tussen burens oplossen, dragen bij aan sociale cohesie en maatschappelijke vrede in de buurt.

Uit deze evaluatie blijkt dat met de pilots een nieuwe groep rechtzoekenden en zaken wordt aangeboord. Dat wordt ondersteund door de bevinding dat 40% van de respondenten in Rotterdam en ruim 60% van de respondenten in Den Haag in aangeeft zijn zaak niet aan de reguliere kantonrechter te hebben voorgelegd als de pilots niet bestaan zouden hebben.

Voor die groep rechtzoekenden zijn de financiële en andere drempels verlaagd. Hierdoor kunnen rechtzoekenden voor wie de gang naar de rechter op dit moment soms te kostbaar is, met hun probleem terecht bij de rechter. Hoewel in deze evaluatie niet bij een brede groep burgers is onderzocht hoe zij de toegankelijkheid van de rechtspraak

ervaren, kan worden geconcludeerd dat in de pilotwerkwijze veel in het werk is gezet om de bestaande drempels richting de rechtspraak zo veel mogelijk te verlagen.

Dit leidt tot de conclusie dat de 'latente vraag' die de pilots aanboren, in elk geval twee gezichten heeft:

- Enerzijds is ze inhoudelijk van aard: de pilots bieden ruimte voor de behandeling van een aantal *typen zaken* die rechtzoekenden mogelijk eerder als niet geschikt voor de rechter beschouwden. Op basis van de interviews lijkt het hier vooral te gaan om zaken waarvan rechtzoekenden menen dat ze te 'klein' zijn voor de reguliere rechtspraak, maar die toch een grote emotionele betekenis voor hen hebben, zoals overlast- en burenzaken. Dit gegeven wordt nog versterkt door het feit dat burengeschillen op dit moment niet door de kantonrechter kunnen worden behandeld, maar bij de handelsrechter terecht komen.
- Anderzijds heeft ze te maken met *doelgroep*: voor een deel spreken de pilots niet zozeer een ander typen zaken aan, maar wel groepen rechtzoekenden die de bestaande drempels in de richting van de rechtspraak als te hoog ervaren. Vergelijken we de pilots in Den Haag en Rotterdam op dit punt met de Spreekuurrechter-pilot, dan valt op dat de inrichting van de in dit rapport onderzochte pilots beter scoort op het punt van toegankelijkheid. In Noord-Nederland was de doelgroep beperkt tot klanten van een klein aantal rechtsbijstandsverzekeraars. Juist rechtzoekenden die moeite hebben om de toegang tot de rechter te vinden, beschikken vaak niet over een dergelijke verzekering.

### *Een effectievere behandeling van zaken*

De pilots hebben daarnaast meerwaarde omdat ze zaken op een andere manier behandelen. Deze manier van zaaksbehandeling is informeler, minder juridisch en staat daardoor dicht bij het probleem van partijen.

Er is in de afgelopen decennia het nodige veranderd in de kantonrechtspraak. Twintig jaar geleden hielden veel kantonrechters zitting in het centrum van de stad en konden rechtzoekenden hier gemakkelijk naar binnen lopen. De kantonrechter kende de *couleur locale*.<sup>1</sup> Dit is met ontwikkelingen zoals de integratie van het kantongerechten in de rechtbanken in 2002 en de herziening van de gerechtelijke kaart in 2013 veranderd. Hiermee is de kantonrechter als pragmatische en informele rechter geleidelijk aan voor een belangrijk deel verdwenen en meer op de 'gewone' civiele rechter gaan lijken.<sup>2</sup>

1 R.J.J. Eshuis, De geografische inrichting van de rechtspraak. *Justitiële Verkenningen*, 45, 1, 2019, pp. 10-25.

2 K. van der Kraats, *De eigen(aardig)heid van de kantonrechter*. Den Haag: BoomJuridisch 2017.

De onderzochte pilots kunnen beschouwd worden als een antwoord op deze veranderingen. Zij proberen kantonrechtspraak weer terug te brengen naar de nabijheidsrechter die de kantonrechter ooit was. Daarbij zijn drie elementen van belang:

- **Vereenvoudiging van het proces:** mede als gevolg van de organisatorische samenvoeging van de kantongerechten en rechtbanken, worden kantonzaken steeds meer afgedaan op een meer civielrechtelijke en daarmee formele wijze.<sup>3</sup> Vanwege de schriftelijke stukkenwisseling in het civiele procesrecht waar de juridische merites van een rechtszaak centraal staan, voelen rechtzoekenden zich al snel genoodzaakt om ook in kantonzaken een advocaat of andere procesvertegenwoordiger in te schakelen, ook al bestaat hiervoor geen wettelijke verplichting. Burgers zullen doorgaans niet zelf in staat zijn een dagvaarding op te stellen die voldoet aan alle in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gestelde eisen. De pilots gaan uit van de gedachte dat de weg naar de rechter niet moet worden belemmerd door onnodige formaliteiten, zeker waar het (juridisch) eenvoudige zaken betreft.
- **Zichtbaarheid en aanwezigheid van de rechter in de samenleving:** als gevolg van ontwikkelingen zoals de herziening van de gerechtelijke kaart en de verhoging van de griffierechten, staat de rechtspraak zowel geografisch als financieel op steeds grotere afstand van de burger. Voor een doorsnee rechtzoekende is de kantonrechter echter het 'gezicht' van de rechtspraak.<sup>4</sup> Via laagdrempelige pilots keren verschillende elementen van nabijheid terug in de rechtspraak. Zo probeert de rechtspraak opnieuw een gezicht te ontwikkelen voor die burgers die haar doorgaans niet gemakkelijk weten te vinden.
- **Emancipatie van de rechtzoekende:** de pilots spelen in op het idee dat de rechtzoekende de procedure *zelf* kan doen en sluiten daarbij aan op het vermogen van de rechtzoekende om zelf zijn recht te halen, waarvoor kantonrechtspraak oorspronkelijk bedoeld was.

De snelle, gedejuridiseerde en oplossingsgerichte aanpak in pilotzaken roept de vraag op of de pilots niet (te veel) overlappen met het domein van mediation. Hoewel de manier waarop de rechter zich in deze procedure opstelt veel weg heeft van de manier waarop een mediator te werk gaat, vormt de pilotprocedure wel degelijk een aanvulling op mogelijkheden voor rechtzoekenden die ook bij de mediator terecht kunnen.

Het onderscheid met mediation heeft met name te maken met de beslissingsmacht van de rechter. De ervaring van rechters en andere juridische professionals is dat bij

3 Van der Kraats 2017.

4 Eshuis 2019.

de behandeling op zitting de terugvaloptie van een vonnis, gecombineerd met het gezag van de rechter ervoor zorgen dat partijen bereid zijn tot meewerken en er oplossingen kunnen worden bereikt. De rechter kan uiteindelijk een knoop doorhakken. Het is dus niet zomaar 'een goed gesprek' op zitting, maar een gesprek waarbij de zogeheten 'schaduwwerking van het recht' een belangrijke rol speelt. De kantonrechter kan hierdoor veel sturender optreden dan een mediator, waardoor er gemakkelijker resultaten kunnen worden bereikt. Ook de executoriale titel van het procesverbaal dat wordt opgesteld om de op zitting gemaakte afspraken te bekrachtigen is in dit kader relevant.

Met het oog op maatschappelijke meerwaarde zijn ook de kosten van rechtspraak een factor van betekenis. Meerwaarde moet immers in balans zijn met kosten die door de belasting-betaler worden opgebracht. In dat opzicht kan worden geconcludeerd dat de pilots niet per definitie kostenverhogend of -verlagend werken. Ze impliceren vooral een *verschuiving* van kosten: de pilots brengen op bepaalde aspecten een vermindering van werkzaamheden met zich mee en op andere aspecten extra tijdsinvestering van betrokken medewerkers.

### 5.3 Randvoorwaarden

Uit de evaluatie blijkt dat aan het succesvol verloop van de pilots een aantal randvoorwaarden ten grondslag ligt.

#### *Selectie van zaken*

Verschillende vormen van selectie zorgen er voor dat niet-geschikt en/of bij voorbaat kansloze zaken niet in behandeling worden genomen in de pilotprocedures. Beide pilots hebben kaders geformuleerd voor geschiktheid van zaken voor de pilotprocedure. Die zorgen ervoor dat voor rechtzoekenden duidelijk is welke zaken zij aan kunnen melden en biedt voor de rechtbanken een basis om zaken die hier niet aan voldoen af te wijzen voor behandeling (hoewel dat laatste zelden gebeurt). Daarnaast is de bereidheid van partijen om er samen uit te komen in veel gevallen een randvoorwaarde voor effectieve behandeling van zaken in de pilots. Het gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv draagt hier aan bij, maar brengt ook nadelen met zich mee (zie hieronder bij kanttekeningen).

### *Een goed functionerend bureau*

Een soepel verloop van de pilotwerkwijze staat of valt met een ondersteunend bureau met voldoende personele capaciteit en een heldere procesinrichting. Het grote aantal eenzijdige aanmeldingen leidt ertoe dat het Bureau van de Regelrechter en Wijkrechter in de voorfase een substantiële inzet moet leveren om de wederpartij te benaderen, te informeren, en voor te lichten over de voordelen die het kan hebben een geschil te laten behandelen door de Regel- of Wijkrechter. Deze werkwijze is arbeidsintensief voor het Bureau. Betrokkenen geven aan dat wanneer de aanwas van zaken nog zou groeien, zij dit niet langer kunnen combineren met hun reguliere takenpakket.

### *Bekendheid van de pilots*

Een derde randvoorwaarde heeft te maken met bekendheid van de procedure. In beide pilots blijkt dat er veel investeringen nodig zijn om de procedure onder de aandacht van het publiek te brengen. In de afgelopen anderhalf jaar zijn in totaal 150 geschillen voor behandeling bij de Regelrechter aangemeld en 113 geschillen bij de Wijkrechter. Daarmee blijft het aantal aanmeldingen, ondanks de inspanningen om meer bekendheid te genereren, achter ten opzichte van de verwachtingen van de initiatiefnemers.

### *Een beroep op andere competenties*

De pilots doen een beroep op andere competenties van de bij de pilots betrokken professionals. Dat geldt zowel voor de administratief en juridisch medewerkers die het contact met rechtzoekenden onderhouden als voor rechters. De consequentie hiervan is dat ofwel bewust medewerkers geselecteerd moeten worden die over de gewenste competenties beschikken, ofwel geïnvesteerd moet worden in de ontwikkeling van deze vaardigheden.

Voor administratief en juridisch medewerkers speelt dit met name in het contact met rechtzoekenden. Dat is in de pilots intensiever en van een andere aard dan in de reguliere procedure. Dat blijkt in elk geval op twee manieren:

- De pilotprocedure is nieuw en de meeste rechtzoekenden zijn daarom nog onbekend met de procedure. Sommige partijen zitten dus met allerlei vragen, die beantwoord moeten worden door het Bureau van de Wijkrechter en Regelrechter.



- Het gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv maakt dat beide partijen akkoord moeten zijn met behandeling van een geschil door de Regel- of Wijkrechter. Waar in een normale procedure de wederpartij wordt gedagvaard en geen keuze heeft om wel of niet mee te werken aan de procedure, is er nu veel meer afwegingsruimte voor die partij. Met name het contact met partijen rond dit aspect doet een beroep op andere competenties van de administratief of juridisch medewerker: hij of zij moet partijen soms bijna 'overtuigen' van de voordelen die deze procedure voor partijen zou kunnen hebben. Medewerkers die dit contact met partijen verzorgen beschrijven deze dynamiek in de interviews en noemen 'klantgerichtheid' als competentie die van hen gevraagd wordt.

Ook rechters moeten zich beroepen op andere competenties dan in de reguliere procedure. Dat is in minstens drie aspecten herkenbaar:

- Een uitgangspunt van de pilotprocedure is dat er in principe wordt geprocedeerd zonder professionele procesvertegenwoordiging (zoals een advocaat). Dat zorgt ervoor dat zittingen in de pilot zich kenmerken door contact van de rechter met de rechtzoekende. Dat levert een andere interactie op dan de reguliere procedure waarin de rechter ook of met name communiceert met professionele procespartijen.
- De oplossingsgerichtheid van de procedure vraagt ook om andere competenties van de rechter (zie ook paragraaf 5.2). In de pilotprocedure zijn volgens rechters andere vaardigheden van waarde. Zo vormt het juridische kader niet het primaire vertrekpunt voor behandeling, hetgeen vraagt om een andere manier van behandelen. Dat wordt nog versterkt door het ontbreken van een concrete afgebakende vordering in sommige zaken. Ook doet de procedure vaker een beroep op de creativiteit van de rechter, bijvoorbeeld in het verzinnen van innovatieve afspraken die voor partijen een oplossing kunnen vormen.
- Ook het feit dat er (in principe) niet wordt gewerkt met processtukken vraagt om andere vaardigheden. Het zorgt ervoor dat rechters bijna zonder voorbereiding relatief blanco beginnen aan een zitting en pas op zitting de relevante feiten moeten verzamelen.

## 5.4 Kanttekeningen

Hoewel de doelstellingen van de pilots grotendeels zijn behaald, geeft het evaluatieonderzoek ook zicht op een aantal kanttekeningen die bij de pilotwerkwijze kunnen worden geplaatst.

### *Uitval van zaken tussen aanmelding en behandeling op zitting*

Een eerste kanttekening betreft de relatief hoge uitval in de pilots in de fase na aanmelding richting behandeling op zitting. In die fase valt een groot deel (+/- 70%) van de aangemelde zaken af, terwijl betrokkenen bij de pilot (met name medewerkers van het Bureau) wel de nodige tijd en energie investeren in deze zaken. Dit knelpunt komt met name voort uit de eis (voortvloeiend uit artikel 96 Rv) dat beide partijen moeten instemmen met de behandeling van hun zaak door de pilotrechter. In veel gevallen blijkt de wederpartij daartoe niet bereid. Die zaken halen het dus tot niet tot behandeling op zitting. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat, zoals eerder opgemerkt, het bij het karakter van de pilots past dat partijen beiden bereid zijn te praten over een oplossing, en dat de eis van wederzijdse instemming daaraan bijdraagt.

### *Het inspelen op een maatschappelijke behoefte*

Het idee dat de pilots van de Wijkrechter en Regelrechter voorzien in een maatschappelijke behoefte lijkt breed te worden gedeeld door betrokkenen bij deze pilots. Zowel de juridische professionals als stakeholders en een groot deel van de rechtzoekenden wijzen op de laagdrempeligheid van de procedure en het oplossingsgerichte karakter ervan. Dat wordt door hen ervaren als een grote meerwaarde ten opzichte van de bestaande routes voor geschilbeslechting binnen de rechtspraak.

Toch is het moeilijk hard te maken of de pilots daadwerkelijk voorzien in een maatschappelijke behoefte.<sup>5</sup> Daarvoor zijn een paar redenen:

- In de pilots zijn tot dusver geen grote aantallen zaken aangemeld. Meerdere betrokkenen bij de pilots geven aan gehoopt te hebben op een grotere aanwas van zaken. Dat de pilots geen grote instroom kennen, zou de indruk kunnen wekken dat het aanbod aan voor de pilots geschikte zaken beperkt is. Andere verklaringen lijken echter waarschijnlijker. Zo is het mogelijk dat vergroting van de bekendheid van de pilots meer tijd nodig heeft. Dit lijkt te worden bevestigd door de gestage toename van het aantal aanmeldingen per maand sinds het begin van

5 Een vervolgvraag is of het, als die maatschappelijke behoefte inderdaad bestaat, gewenst is dat de rechtspraak er op inspeelt, of dat zij zich bij haar meer klassieke rol- en taakopvatting zou moeten houden. Die vraag is geen onderdeel van dit onderzoek.

- de pilots: een jaar na de start van de pilots het gemiddelde aantal zaken dat is aangemeld, verdubbeld van 4 naar 8 zaken per maand.
- Op grond van dit onderzoek is niet hard te maken dat de pilots de toegang tot de rechter vergroten voor de groep voor wie die toegang onder druk staat. Zo is niet onderzocht hoe groot deze doelgroep daadwerkelijk is. Het is daarnaast niet duidelijk of alle partijen die van de pilotprocedure gebruik maakten, tot die doelgroep te rekenen zijn. Wel geeft een significant deel van de geënquêteerde rechtzoekenden aan dat zij zonder het bestaan van de pilot hun conflict niet aan de rechter hadden voorgelegd.
  - De rechtzoekenden met wie in het kader van dit onderzoek is gesproken, zijn niet per definitie representatief voor de bredere maatschappelijke behoefte. Een illustratie daarvan is dat het in de pilots veelal gaat om mensen die erin zijn geslaagd om een aanmeldformulier in te (laten) vullen. Of de procedure toegankelijk genoeg is voor de groep van sociaal zwakkere burgers, die bijvoorbeeld laaggeletterd zijn, is maar de vraag. Het is goed mogelijk dat er nog steeds een (grote) groep burgers bestaat voor wie ook deze, laagdrempelige procedure, nog steeds moeilijk bereikbaar is.

### *Potentiële risico's voor de positie van de rechtzoekende*

De pilots zetten in op een niet-juridische benadering, waarbij wordt benadrukt dat professionele rechtsbijstand voor rechtzoekenden niet nodig is. Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie dat rechters op zitting meer dan eens sturend optreden in het zoeken naar een oplossing voor het geschil. De betrokken rechters geven aan dat het soort zaken en rechtzoekenden ook vragen om een (meer) sturende aanpak. Het is de vraag of de pilotprocedure voldoende waarborgen biedt voor de rechtzoekende zonder juridische bijstand om, als hij daar reden toe heeft, weerstand te bieden aan de soms sturende handelwijze van de rechter op zitting.

### *Houdbaarheid van inrichtingskeuzes met het oog op rechtsbeginselen*

De pilots zijn een uiting van de zoektocht van de Rechtspraak naar innovatie. In innovatieprocessen is het belangrijk niet enkel uit te gaan van bestaande kaders, maar ook daar buiten te denken. In de pilots worden werkwijzen uitgetoetst die soms op gespannen voet staan met rechtsgelijkheid en rechtszekerheid van rechtzoekenden.

### **Rechtsgelijkheid**

- Op dit moment wordt er in de pilots geëxperimenteerd met een laag griffierecht. De juridische grondslag om af te wijken van de Wet Griffierechten Burgerlijke Zaken (Wgbz) ontbreekt. Hierdoor bestaat er op dit moment geen wettelijke basis om een deel van de rechtzoekenden die meedoen aan de pilots met een lager griffierecht te bevoordelen ten opzichte van de rechtzoekenden die een zaak aanbrenge(n) in de reguliere procedure.
- De snelheid van de procedure wordt nu bereikt door de flexibiliteit van betrokken rechters bij het inplannen van zittingen en door de prioriteit die wordt gegeven bij het inplannen aan pilotzaken. Hierdoor kan snelheid van de ene zaak de vertraging van de andere, veelal reguliere, kantonzaak betekenen.
- De pilots focussen zich op kleine en juridisch eenvoudige zaken van natuurlijke personen. Deze selectie van zaken roept de vraag op of partijen in andere type zaken ook niet baat hebben bij een snelle, goedkope en laagdrempelige procedure. Het is dan belangrijk om de beperkte scope in type zaken stevig te onderbouwen.

### **Rechtszekerheid**

- Er kan slechts een beperkt aantal typen zaken worden aangebracht in de pilotprocedure. Vervolgens kan de Wijkrechter of Regelrechter aan de hand van voor rechtzoekenden op voorhand niet volledig duidelijke criteria alsnog besluiten dat de zaak zich niet leent voor behandeling binnen de pilot. Hierdoor hebben partijen niet altijd de zekerheid of hun zaak door de pilotrechter kan worden behandeld. In de praktijk lijkt dit echter nog nauwelijks te spelen. Zaken die voldoen aan de door de rechtbanken gecommuniceerde voorwaarden, worden in principe altijd in behandeling genomen.

De experimentele status van de pilots kan deze uitzonderlijke situatie legitimeren. Wanneer over een meer permanent karakter van de pilots wordt nagedacht, moeten de genoemde kanttekeningen ondervangen worden. Dit kan bijvoorbeeld enerzijds door aanpassing van het wettelijk kader en anderzijds door een zodanige organisatorische inbedding dat de snelle behandeling van zaken in de laagdrempelige procedure niet leidt tot vertraging in de reguliere procedure.

## **5.5 Blik op de toekomst**

Er is veel politieke en maatschappelijke belangstelling voor verschillende laagdrempelige initiatieven in de rechtspraak. Zo krijgen de pilots veel aandacht in de media en

heeft de minister voor Rechtsbescherming na een bezoek aan de pilots zijn enthousiasme voor de aanpak binnen de pilots uitgesproken.<sup>6</sup> Ook bij de gerechten wordt het belang van het vergroten van de toegang tot de rechtspraak breed onderkend.

De pilots van de Spreekuurrechter, Wijkrechter en Regelrechter lijken zich vooral te richten op verbetering van het rechtspraakaanbod voor de groep minder zelfredzame rechtzoekenden die sociaalpsychologische drempels in hun toegang naar de rechter ervaren.<sup>7</sup> Deze groep weet niet goed wat te verwachten van de rechtspraak of heeft een eerdere negatieve ervaring gehad. Uit de Geschilbeslechtingsdelta blijkt dat formaliteit, kosten en moeite de belangrijkste factoren zijn die keuzes van rechtzoekenden bepalen. Of rechtzoekenden hun geschil aan de rechter voorleggen, is volgens de opstellers van de Geschilbeslechtingsdelta een kosten-batenafweging waarbij zowel materiële als immateriële aspecten (zoals de mentale belasting) een rol spelen.<sup>8</sup>

Met de in dit rapport geëvalueerde pilots wordt, net als in de eerdere pilot met de Spreekuurrechter, geprobeerd om de formaliteit, kosten en moeite voor rechtzoekenden zo laag mogelijk te houden. De verschillende gemaakte inrichtingskeuzes dragen stuk voor stuk bij aan het vergroten van de toegang tot de rechter, door de drempels voor toegang tot de rechter zo laag mogelijk te houden. Of het wenselijk is om de toegang tot de kantonrechter blijvend te vergroten met de invoering van een nabijheidsrechter of een equivalent daarvan, is uiteindelijk een politieke keuze. Op basis van deze evaluatie kan geconcludeerd worden dat de werkzame principes van de pilots positief worden gewaardeerd en dat de in de pilots beproefde werkwijze een meerwaarde biedt ten opzichte van de reguliere kantonprocedure. Daarom is het van belang te verkennen op welke manieren die werkzame principes in de rechtspraak gecontinueerd zouden kunnen worden. Die vraag komt hieronder aan de orde.

### 5.5.1 Inpassing van de werkzame principes in de rechtspraak

De pilots van de Haagse Wijkrechter en de Rotterdamse Regelrechter lopen in ieder geval door tot januari 2021. Een vervolgvraag is of (elementen van) de pilots daarna een meer structureel vervolg krijgen binnen de rechtspraak. Om voeding te geven aan die afweging, vatten we hieronder de werkzame principes uit de pilots samen:

6 Zie bijvoorbeeld <https://twitter.com/wijkrechter/status/1172141488333107200>.

7 Bauw et al, 2019.

8 M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingsdelta 2014. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC, 2015.

**Eenvoudig**

- Partijen melden hun zaak aan via een eenvoudig aanmeldformulier.
- Partijen hoeven geen processtukken uit te wisselen.
- Partijen kunnen zelf het woord voeren op zitting.

**Snel**

- Zaken worden snel op zitting gepland.
- De rechter doet snel en indien mogelijk mondeling uitspraak op zitting.

**Goedkoop**

- Partijen betalen ieder de helft van het laagste griffierecht.
- Partijen hebben geen dagvaardingskosten.
- Partijen hebben geen kosten aan verplichte procesvertegenwoordiging.

**Oplossingsgericht**

- De rechter probeert middels een goed gesprek het probleem tussen partijen op te lossen.
- Partijen zijn welwillend om een oplossing voor hun geschil te vinden.
- Het conflict is nog niet zodanig gejuridiseerd zodat nog een oplossing tussen partijen kan worden gevonden.

**Nabij**

- De zitting vindt bij partijen thuis of in de wijk plaats.<sup>9</sup>

**Vier scenario's voor de toekomst**

In beginsel zijn vier scenario's denkbaar waarlangs de werkzame principes uit deze pilots in de toekomst vorm zouden kunnen krijgen. Deze scenario's verschillen van elkaar op basis van de volgende criteria:

- Wordt er verder geëxperimenteerd met de werkzame principes uit de pilots of worden deze structureel ingebed in de rechterlijke organisatie?
- Wordt gekozen voor uniformiteit binnen de rechtspraak of voor maatwerk per rechtbank?

<sup>9</sup> Dit werkzame principe geldt niet voor de pilot in Rotterdam. Daar worden de zittingen in beginsel op de rechtbank gehouden, tenzij geoordeeld wordt dat behandeling op locatie een toegevoegde waarde heeft.

|              | Experimenteren           | Structurele inbedding |
|--------------|--------------------------|-----------------------|
| Uniformiteit | Scenario 1               | Scenario 4            |
| Maatwerk     | Scenario 2 en Scenario 3 |                       |

### *Scenario 1 – één landelijke pilotwerkwijze op basis van art. 96 Rv*

Binnen dit scenario wordt bij alle rechtbanken een pilotprocedure opgezet die invulling geeft aan de werkzame principes ‘eenvoudig, snel, goedkoop en oplossingsgericht’, aan de hand van de procedure van de Rotterdamse Regelrechter. Deze pilots vinden hun grondslag in art. 96 Rv en kennen een tijdelijk karakter. Voortzetting van de pilot met de Rotterdamse Regelrechter bij meer rechtbanken betekent dat de rechtspraak de gelegenheid krijgt om nog meer ervaring op te doen met deze procedure en rechtzoekenden in alle arrondissementen de gelegenheid krijgen hun zaak aan een Regelrechter voor te leggen bij hen in de buurt. Dit scenario sluit aan bij een bestaande beweging, nu ook de Rechtbank Overijssel de Rotterdamse werkwijze al heeft overgenomen in een pilot. Voordeel van dit scenario is dat het zorgt voor uniformiteit en rechtsgelijkheid voor burgers, en voorkomt dat rechtzoekenden door de bomen van pilotwerkwijzen het bos niet meer zien.

### *Scenario 2 – pilots op lokale leest geschoeid, op basis van art. 96 Rv*

Het tweede scenario gaat uit van maatwerk per rechtbank. Op grond van art. 96 Rv kan iedere rechtbank experimenteren met de werkzame principes van de in dit rapport geëvalueerde pilots. Afhankelijk van de lokale situatie en problematiek binnen het arrondissement, kan iedere rechtbank in dit scenario haar eigen accenten leggen in de vormgeving van de pilot. Dit is nadrukkelijk gebeurd in de pilot met de Haagse Wijkrechter, waar op basis van een analyse van de lokale situatie en vragen van lokale belanghebbenden zoals de gemeente specifieke inrichtingskeuzes werden gemaakt (het element ‘nabijheid’ kreeg een sterkere invulling dan in Rotterdam, en er werd gefocust op een specifiek type zaken). Ook de maatwerkpilots in dit scenario kennen een tijdelijk karakter. Dit voorbeeld kan door andere rechtbanken worden gevolgd, waarbij aan de werkzame principes steeds een eigen accent kan worden toegevoegd. Voordeel van dit scenario is dat rechtbanken de mogelijkheid hebben een op de lokale situatie toegesneden procedure op te zetten. Potentieel risico is dat er een lappendeken aan verschillende werkwijzen ontstaat, die voor rechtzoekenden onvolgende inzichtelijk is.

### *Scenario 3 – experimenteren met een andere wettelijke grondslag*

In het derde scenario wordt ook bij één of meerdere rechtbanken opvolging gegeven aan de werkzame principes van de geëvalueerde pilots, maar wordt op basis van de uitkomsten van deze evaluatie geëxperimenteerd met een andere wettelijke grondslag voor de pilots. Gebleken is dat het gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv weliswaar bijdraagt aan het oplossings-gerichte karakter van de pilots, maar tegelijkertijd een rem zet op het aantal op zitting behandelde zaken. Met de Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging kan hierop ingespeeld worden, omdat deze de wederpartij kan verplichten deel te nemen aan de pilotprocedure. Door tijdelijk te experimenteren met een andere wettelijke grondslag kan in de praktijk worden onderzocht of het loslaten van het gezamenlijkheidsvereiste ervoor zorgt dat het bereik van de pilots toeneemt, zonder afbreuk te doen aan het oplossingsgerichte karakter van de pilot-werkwijze.

### *Scenario 4 – structurele inpassing van een nabijheidsrechter in de rechtspraak*

Het vierde scenario houdt in dat de werkzame principes een permanent vervolg krijgen binnen de rechtspraak. Dit scenario neemt de bestaande kantonrechter als vertrekpunt en voegt een modaliteit aan diens aanpak toe. De werkwijze van deze ‘nabijheidsrechter’ komt overeen met de onderzochte pilotprocedures. Hij gaat dus eenvoudiger, sneller, informeler en oplossingsgerichter te werk dan de kantonrechter. In dit scenario wordt dus als het ware nieuw gereedschap toegevoegd aan de gereedschapskist van de kantonrechter. Deze nabijheidsrechter is er voor kwesties die burgers in het dagelijks leven raken. Het is nodig om in dit scenario een specifieke afbakening te kiezen in termen van de categorieën zaken die de nabijheidsrechter behandelt. Daarvoor kan worden gedacht aan (een variant op) de in Rotterdam gehanteerde drieslag van ‘wonen, werken en winkelen’, of de nadruk die in Den Haag wordt gelegd op de categorie ‘wonen’.<sup>10</sup> Om dit goed te verankeren in het procesrecht en de rechterlijke organisatie, zijn een aantal wetswijzigingen nodig (zie verder hieronder).

#### **5.5.3 Gevolgen van inpassing**

De vier scenario’s brengen elk gevolgen voor procedurele wet- en regelgeving, de organisatie en de kosten van de rechtspraak met zich mee. Voor het ene scenario zijn deze gevolgen ingrijpender dan voor het andere. Hieronder benoemen wij de belangrijkste gevolgen die toepassing van de scenario’s met zich mee kunnen brengen.

<sup>10</sup> Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat een deel van de arbeidszaken zich waarschijnlijk niet zullen lenen voor de laagdrempelige procedure omdat deze zaken zich niet altijd even goed lenen om zonder procesvertegenwoordiger met kennis van het arbeidsrecht te behandelen.



### *Gevolgen voor procedurele wet- en regelgeving*

Veel van de procesrechtelijke regels die gelden voor de procedure bij de kantonrechter en de civiele rechter kunnen ook van toepassing worden verklaard op de vier geschetste scenario's. Deze regels laten immers veel ruimte aan de rechter om de procedure vorm te geven. Toch zullen enkele wetswijzigingen noodzakelijk zijn.

- Scenario 1 en 2 brengen geen gevolgen voor de huidige wet- en regelgeving mee omdat zij hun grondslag blijven vinden in het reeds bestaande art. 96 Rv.
- Om in scenario 3 te kunnen experimenteren met het laten vervallen van het gezamenlijkheidsvereiste van art. 96 Rv, zal gebruik moeten worden gemaakt van de Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging, welke in februari is aangenomen in de Tweede Kamer. De Tijdelijke Experimentenwet Rechtspleging maakt het mogelijk om tijdelijk af te wijken van de Wet Griffierechten Burgerlijke Zaken (Wgbz) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Dit brengt mee dat deze wetten als zodanig niet hoeven te worden aangepast om bijvoorbeeld het laagste griffierecht te hanteren en om met een online aanmeldformulier te werken.
- Om in scenario 4 een nabijheidsrechter een permanent karakter binnen de bestaande kantonprocedure te geven is een stelselwijziging nodig waarvoor een aanzienlijke wettelijke ingreep vereist is. Het huidige civiele procesrecht kent immers geen nabijheidsrechter.
  - Om alle partijen met burengeschillen die normaliter door de handelsrechter zouden zijn behandeld in de toekomst ook de mogelijkheid te bieden hun conflict in scenario 4 door de nabijheidsrechter te laten behandelen, is het van belang dat het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (art. 93 en verder) zodanig gewijzigd wordt dat voor dit type geschillen met onbepaalde financiële waarde de experimentele procedure kan worden gevolgd, ook onder de competentie van de kantonrechter vallen.
  - Om zaken via een eenvoudig aanmeldformulier bij het 'loket' aan te kunnen melden bij de nabijheidsrechter, is wijziging van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (art. 30a en verder) nodig zodat de procedure niet langer hoeft te worden ingeleid met een dagvaarding of verzoekschrift.
  - Om in scenario 4 te werken met hetzelfde laagste griffierecht, dient de Wet Griffierechten Burgerlijke Zaken (Wgbz) te worden aangepast. Deze biedt op dit moment geen grondslag voor een lager griffierecht in het kader van de reguliere kantonprocedure.

### *Organisatorische gevolgen*

De inpassing van de werkzame principes heeft verschillende consequenties voor de rechtbanken waar geëxperimenteerd zal worden.

- Alle scenario's zorgen ervoor dat een nieuwe stroom aan zaken wordt aangeboden van partijen die anders hun zaak niet aan de reguliere kantonrechter voorgelegd zouden hebben. Met name bij burengeschillen blijkt dat partijen hun zaak waarschijnlijk niet aan de reguliere rechter voorgelegd zouden hebben. Hierdoor is een toename van het aantal zaken te verwachten, al is op basis van dit onderzoek de verwachting dat de omvang van deze instroom beperkt zal zijn.
- In alle scenario's moet aan het begin van de procedure via een vorm van triage worden bepaald of de experimentele procedure passend is voor de zaak. Dat inzicht komt mede voort uit het belang van een goed functionerende selectie van zaken dat eerder in dit rapport naar voren kwam. In die triage kunnen verschillende criteria worden betrokken zoals type geschil, complexiteit van het geschil, houding van partijen en het procedureel vermogen van partijen. Een ondersteunend bureau speelt hierin een belangrijke rol. Dat bureau moet beschikken over voldoende capaciteit en expertise van medewerkers die zaken op basis van een eenvoudig aanmeldformulier filteren, in overleg met rechters.
- Aangezien snelheid een belangrijk werkzaam principe in de vier scenario's is, blijft van belang dat zaken in de experimentele procedures relatief snel op zitting worden geplaatst. Hiermee wordt een beroep gedaan op de agenda's van rechters en juridisch medewerkers binnen de sector kanton en op die van eventueel nieuw te werven medewerkers. Met name in scenario 4, dat van structurele inbedding, levert dit principe vragen op voor de organisatie van de kantonrechtspraak. Hoe kunnen 'nabijheidszaken' structureel voorrang krijgen in de zittingschema's en wat betekent dat voor overige kantonzaken?
- De verschillende elementen van de scenario's doen een beroep op andere competenties van de betrokken professionals. Aan de voorkant van de procedure zal meer contact met partijen nodig zijn, waarin uitleg moet worden gegeven over de experimentele aard van de pilots (in scenario 1, 2 en 3) of de nieuwe modaliteit van de nabijheidsrechter (in scenario 4). Op zitting dient nog meer dan in de reguliere procedure het gesprek aangegaan te worden met partijen. Met het oog op de te bereiken doelgroep, moet dit alles op een zo begrijpelijk mogelijke wijze worden gedaan. Dit speelt een nog belangrijker rol op het moment dat professionele procesvertegenwoordiging niet noodzakelijk is.

### *Financiële gevolgen*

De inpassing van werkzame principes in de rechtspraak heeft verschillende gevolgen voor de tijdsbesteding van rechtspraakmedewerkers en daarmee samenhangende kosten voor de rechtspraak.

- Voor alle de vier scenario's is het cruciaal dat er een zitting wordt gehouden – terwijl dat in de reguliere kantonrechtspraak niet altijd zo is. Dit leidt dus tot een toename van het aantal zittingen. Dat heeft een effect op de tijdsbesteding van rechters en juridisch medewerkers. Dit aantal uren kan verder toenemen op het moment dat in scenario 2, 3 of 4 gekozen wordt om de zitting te houden bij partijen thuis. Dit hoeft echter niet het geval te zijn wanneer op vaste zittingsdagen in een buurthuis zitting wordt gehouden.
- Ook is de verwachting dat in alle scenario's de gemiddelde zittingsduur zal toenemen. De aanpak die op de zittingen van de Wijkrechter en Regelrechter wordt gehanteerd, waarbij de rechter de feiten boven tafel probeert te krijgen en vervolgens met partijen zoekt naar een oplossing, duurt langer dan de gemiddelde reguliere kantonzitting.
- Het volgen van de scenario's hoeft echter niet noodzakelijk te leiden tot kostenverhoging. Er is namelijk niet per definitie sprake van een grotere tijdsbesteding per zaak in totaal. Het gebrek aan dossiervorming en het maken van afspraken op zitting maken dat aan de voor- en achterkant van de zitting tijd gewonnen wordt: rechters hoeven zich minder voor te bereiden en zijn vaak ook geen tijd kwijt aan het schrijven van een vonnis. Dit onderzoek laat zien dat een nieuwe werkwijze niet per definitie duurder of goedkoper is dan de reguliere kantonprocedure, maar dat er vooral sprake is van een verschil in activiteiten en tijdsbesteding van rechters en juridisch medewerkers.

Het is raadzaam de juridische, organisatorische en financiële gevolgen die de scenario's kunnen meebrengen in de overwegingen rondom het meer structureel inpassen van toegankelijke rechtspraak mee te nemen.

# Overzicht gesprekspartners

## *Rechtbankmedewerkers betrokken bij de pilots*

| Naam                          | Organisatie                                  |
|-------------------------------|--|
| Jennifer Willemsen            | Projectleider Rotterdamse Regelrechter       |
| Wim Wetzels                   | Projectleider Rotterdamse Regelrechter       |
| Nol van der Wildt             | Kantonrechter rechtbank Rotterdam            |
| Corrie Kemp-Randewijk         | Kantonrechter rechtbank Rotterdam            |
| Jan-Willem Langeler           | Kantonrechter rechtbank Rotterdam            |
| Cora van Steenderen-Koornneef | Kantonrechter rechtbank Rotterdam            |
| Reinout Roukema               | Kantonrechter rechtbank Rotterdam            |
| Olivier Stoute                | Stafjurist rechtbank Rotterdam               |
| Birgit Oostveen               | Juridisch medewerker rechtbank Rotterdam     |
| Florian Zuiderveld            | Juridisch medewerker rechtbank Rotterdam     |
| Özlem Akarca                  | Juridisch medewerker rechtbank Rotterdam     |
| Jerzy Luiten                  | Projectleider Haagse Wijkrechter             |
| Bert Vink                     | Kantonrechter rechtbank Den Haag             |
| Thera Hesselink               | Kantonrechter rechtbank Den Haag             |
| Fleur Hillen                  | Juridisch medewerker rechtbank Den Haag      |
| Marcel Schutjens              | Juridisch medewerker rechtbank Den Haag      |
| Mariska Oostveen              | Administratief medewerker rechtbank Den Haag |
| Kim van der Kraats            | Projectleider Overijsselse Overlegrechter    |
| Erik Koster                   | Kantonrechter rechtbank Overijssel           |
| Elora Brand                   | Juridisch medewerker rechtbank Overijssel    |

## Stakeholders

| Functie                    | Organisatie                    |
|----------------------------|--------------------------------|
| Advocaat                   | Delissen Martens               |
| Juridisch bestuursadviseur | Gemeente Den Haag              |
| Woonconsulent              | Woningcorporatie Vidomes       |
| Jurist                     | ARAG Rechtsbijstandverzekeraar |
| Wijkagent                  | Politie Den Haag               |
| Advocaat                   | Borsboom & Hamm Advocaten      |
| Bedrijfsjurist             | Woningcorporatie Vestia        |

# Deelnemers rondetafelsessie

| Naam             | Functie   |
|------------------|---|
| Ruth de Bock     | Advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden en bijzonder hoogleraar Bijzondere aspecten van het privaatrecht, Universiteit van Amsterdam |
| André Dingemanse | Coördinerend beleidsadviseur Directie Rechtsbestel, ministerie van Justitie & Veiligheid  |
| Hans Steenberghe | Senior rechter civiel, rechtbank Midden-Nederland   |
| Mies Westerveld  | Emeritus hoogleraar Sociaal verzekeringsrecht en sociale rechtshulp, Universiteit van Amsterdam   |



# Begeleidingscommissie

| Naam                             | Functie   |
|----------------------------------|---|
| Gert Jan Veerman<br>(voorzitter) | Emeritus hoogleraar Wetgeving en Wetgevingskwaliteit                              |
| Suzan Verberk<br>(opdrachtgever) | Wetenschappelijk adviseur Raad voor de rechtspraak                                |
| Roland Eshuis                    | Onderzoeker Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC)            |
| Jerzy Luiten                     | Projectleider pilot Haagse Wijkrechter en kantonrechter rechtbank Den Haag        |
| Wim Wetzels                      | Projectleider pilot Rotterdamse Regelrechter en kantonrechter rechtbank Rotterdam |

# Topiclijst interviews rechters en juridisch medewerkers

## *Opening*

- Kennismaking
- Toelichting op opzet onderzoek

## *Toelichting op opzet interview, vier hoofdbestanddelen:*

1. Inrichtingskeuzes / feitelijke inrichting pilot
2. Implementatie pilot
3. Ervaringen met (de resultaten van) de pilot
4. Toekomstperspectief

## *Bedoeling en inrichtingskeuzes pilot*

- Wat zijn volgens u de doelen van de pilot?
- Welke essentiële keuzes zijn er volgens u gemaakt bij de inrichting van de pilot (bv. m.b.t. type zaken, doelgroep, werkwijze), en wat vindt u daarvan?
- Wijkt het type zaken en partijen dat bij de pilot terechtkomt af van het type zaken en partijen in reguliere zaken?

## *Feitelijke inrichting pilot (workflow) en implementatie*

- Kunt u het proces beschrijven van aanmelding tot afronding van een zaak?
- Wat is er (in dit proces) volgens u onderscheidend aan de pilot (t.o.v. reguliere zaken)?
- Is de pilot verlopen zoals deze aanvankelijk is bedacht?
- Welke activiteiten zijn wel en welke niet uitgevoerd?
- Waarom zijn activiteiten niet of niet zoals gepland uitgevoerd?
- Welke aanpassingen aan de procedure hebben er in de loop van de pilot plaatsgevonden?



# Topcijlijst interviews rechters en juridisch medewerkers

- Hoe heeft u de wijze waarop deze pilot binnen de rechtbank is begeleid ervaren?
- Heeft u binnen de organisatie weerstanden t.o.v. de pilot ervaren? En hoe is daar mee omgegaan?

## *Ervaringen met (resultaten van) de pilot*

### *Algemene ervaring en ervaren meerwaarde pilot*

- Wat is uw ervaring met zittingen van de Regelrechter/Wijkrechter?
- Wat kenmerkt volgens u de zitting bij de Regelrechter/Wijkrechter?
- Wat loopt er in de gekozen werkwijze over het algemeen goed?
- Welke aspecten van de werkwijze kunnen volgens u beter? Waar zitten knelpunten?
- Hoe luidt uw algemene oordeel over de pilot?
- Wat is het meest bepalend voor dit oordeel?
- Hoe beoordeelt u de verhouding tussen kosten en baten van de pilot?

### *Bereik pilot*

- Wordt de beoogde doelgroep van de pilot volgens u bereikt?
- Vindt u de inzet van de rechter passend bij het type zaken dat zich aandient in de pilot?
- Hoe representatief zijn de bereikte deelnemers voor de doelgroep van de pilot?
- Voor zover de doelgroep niet of lastig wordt bereikt, wat zijn daarvan de redenen?

### *Resultaten pilot*

- Hoe schat u de resultaten van de pilot in? Wat zijn de belangrijkste opbrengsten van de pilot?
- Zijn de resultaten van de pilot volgens u direct gekoppeld aan de pilot? Met andere woorden: waren ze op een andere manier niet bereikt? Waarom denkt u dat?
- Draagt de pilot in uw beleving bij aan de doelen van Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak?
- Welke factoren beïnvloeden de werking van de pilot positief?
- Welke factoren beïnvloeden de werking van de pilot negatief?
- Welke uitkomst en afloop kennen de zaken binnen de pilot?
- In hoeverre hangt de uitkomst van de zaken samen met kenmerkende elementen van de procedure van de pilot?

### *Rol/taakopvatting*

- Hoe zou u uw rol-/taakopvatting in zaken binnen de pilot omschrijven?

- Hoe krijgt oplossingsgerichtheid in de pilot vorm?
- In hoeverre doet dit een beroep op uw creativiteit?
- Ervaart u hierbij als regelrechter/wijkrechter wel eens eventuele strijdigheid met het recht?

#### *Toekomstperspectief*

- Hoe kijkt u aan tegen de toekomst van de pilot?
- Vindt u het belangrijk om de pilot op bredere schaal toe te passen in het Nederlandse stelsel?
- Hoe schat u de kansen in voor opschaling? Wat zijn kansen en risico's? Wat zijn potentiële slaag- en faalfactoren?
- Zijn er bij eventuele toekomstige toepassing nog nadere aanpassingen van de pilot gewenst?

# Topiclijst interviews rechtzoekenden en stakeholders

## *Opening*

- Kennismaking en toelichting op opzet onderzoek
- Korte omschrijving zaak bij RR/WR door rechtzoekende

## *Voorafgaand aan de zitting*

- Wat was voor u de reden om uw zaak voor te leggen aan de wijkrechter/regelrechter?
- Hoe heeft u de aanmelding bij de wijkrechter/regelrechter gevonden?
- Heeft u gebruikgemaakt van (professionele) rechtsbijstand toen u naar de wijkrechter/regelrechter ging? Waarom wel/niet?
- Wat waren uw verwachtingen voorafgaand aan de zitting?
- Heeft u ook andere manieren, zoals een mediator en een buurtbemiddelaar, overwogen om uw conflict op te lossen?
- Wat vond u van de kosten voor de wijkrechter/regelrechter?

## *Behandeling op zitting*

- Maakte de rechter duidelijk dat het ging om een pilot / speciale procedure? Wat vond u daarvan?
- Wat vond u van de manier waarop de rechter uw zaak heeft behandeld?
- Wat vond u prettig aan de behandeling van uw zaak door de regelrechter/wijkrechter? Wat vond u minder prettig?
- Heeft u op zitting zelf het woord gevoerd? En heeft u daarbij uw verhaal in eigen woorden kunnen vertellen?
- Was hetgeen op zitting gebeurde voor u goed te begrijpen? Heeft u alles goed kunnen volgen?

### *Conflictoplossing*

- Is er op zitting een oplossing gevonden voor uw conflict? Zo ja, wat heeft daar op zitting aan bijgedragen?
- Heeft u enige druk ervaren om op zitting akkoord te gaan met de oplossing?
- Bent u tevreden met de uitkomst?

### *Tot slot*

- Wat vond u van de snelheid van de procedure bij de wijkrechter/regelrechter?
- Zou u als de wijkrechter/regelrechter er niet was naar de 'gewone' rechter zijn gegaan met dit conflict?
- Zou u in de toekomst nogmaals een conflict voorleggen aan de wijkrechter/regelrechter? Waarom wel/niet?

# Enquête wel op zitting

## *Enquête Rotterdamse Regelrechter<sup>1</sup>*

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 binnen twee weken in te vullen. Voor vragen kunt u contact opnemen met het Bureau van de Regelrechter (088 – 361 19 61 of regelrechter.rb-rot@rechtspraak.nl).

## *Inleiding*

### **1. Wat was voor u de reden om uw zaak voor te leggen aan de Regelrechter?**

Selecteer wat van toepassing is (meerdere antwoorden mogelijk):

- Lage kosten
- De korte termijn waarbinnen mijn zaak behandeld kon worden
- De grote kans om tot een oplossing te komen
- Op aanraden van:

- De informele werkwijze van de Regelechter
- Ervaringen van anderen
- Omdat de tegenpartij dit heeft gevraagd
- Anders, namelijk:

1 In de pilot van de Wijkrechter in Den Haag is dezelfde enquête gebruikt en het woord 'Regelrechter' vervangen door 'Wijkrechter'.

## De behandeling van uw zaak

### 2. Beantwoord de volgende stellingen:

|  | zeer eens             | eens                  | oneens                | zeer oneens           | geen mening           |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| De Regelrechter gaf mij ruimte om mijn kant van het verhaal te vertellen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| De Regelrechter luisterde naar mijn standpunt                            | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| De Regelrechter was deskundig  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| De Regelrechter was onpartijdig  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| De Regelrechter behandelde mij met respect                               | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

### 3. Heeft iemand u bijgestaan bij de behandeling van uw zaak door de Regelrechter?

- Nee
- Ja, namelijk:

### 4. Is er tijdens de zitting een oplossing gevonden voor het geschil / is de zaak geregeld?

- Ja
- Nee

### 5. Heeft u vanuit de rechter druk gevoeld om akkoord te gaan met een oplossing van het geschil?

- Ja, sterke druk
- Ja, enige druk
- Nee, geen druk

**Zo ja, kunt u aangeven op welke manier de rechter druk op u heeft uitgeoefend?**

**6. Is er vonnis gewezen in uw zaak?**

- Ja
- Nee

**Zo ja, in hoeverre bent u tevreden over het vonnis in uw zaak van de Regelrechter?**

**Kies een van de volgende mogelijkheden:**

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden

*Tot slot*

**7. Als u uw zaak niet aan de Regelrechter had kunnen voorleggen, zou u het dan aan de 'gewone' rechter hebben voorgelegd?**

Selecteer wat van toepassing is (meerdere antwoorden mogelijk):

- Ja
- Nee, omdat dit mij te duur is
- Nee, omdat de procedure mij dan te lang duurt
- Nee, omdat het probleem hiervoor te klein is
- Nee, om een andere reden, namelijk:

**8. Wat vond u prettig aan de behandeling van uw zaak door de Regelrechter?**

**9. Wat vond u minder prettig aan de behandeling van uw zaak door de Regelrechter?**

**10. Welk cijfer geeft u aan de hele procedure en uw ervaringen met de Regelrechter?**

Omcirkel naar keuze een cijfer van 1 (zeer negatief) tot en met 10 (zeer positief)

---

|   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|

---

**11. In het kader van de evaluatie van de Regelrechter pilot willen wij, in aanvulling op deze vragenlijst, ook een aantal (korte) gesprekken voeren met personen die met de Regelrechter te maken hebben gehad. Dit gesprek zal maximaal 10 minuten duren. Mogen wij hierover contact met u opnemen?**

Ja, mijn telefoonnummer is:

Nee

**12. Wilt u verder nog iets opmerken?**

U bent nu klaar met het invullen van de vragenlijst. Hartelijk dank voor uw deelname aan deze enquête!



# Enquête **niet** op zitting

## Een paar vragen over de Rotterdamse Regelrechter / Haagse Wijkrechter

### *Introductiemail verstuurd door de rechtbank*

U ontvangt deze e-mail omdat u in de afgelopen maanden uw zaak hebt aangemeld bij de Rotterdamse Regelrechter / Haagse Wijkrechter of omdat u door uw wederpartij bent gevraagd om mee te doen. Deze procedures zijn een proef van de rechtbank Rotterdam en de rechtbank Den Haag op een snelle, laagdrempelige en eenvoudige wijze uw geschil aan de rechter voor te leggen.

De rechtspraak vindt het belangrijk dat er onafhankelijk onderzoek wordt gedaan naar uw ervaringen met de procedure. Ook als uw zaak niet op zitting is gekomen, is het voor de rechtspraak erg belangrijk om te weten waarom dat is gebeurd. De rechtspraak heeft het onderzoeksbureau AEF gevraagd dit onafhankelijke onderzoek uit te voeren.

Wij willen u graag een paar vragen stellen. Uw antwoorden worden anoniem verwerkt door de onderzoekers en niet verder verspreid. Het beantwoorden van de vragen duurt ongeveer **vijf minuten**. U vindt deze vragen door te klikken op deze link.

### *Introductie enquête*

Bedankt dat u een aantal vragen over de Rotterdamse Regelrechter / Haagse Wijkrechter wilt invullen. Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer vijf minuten. Uw gegevens worden zorgvuldig behandeld en anoniem verwerkt. Uw antwoorden zijn dus ook niet herleidbaar tot uw persoon terug te vinden in de rapportage. We zoeken u de vragenlijst binnen twee weken in te vullen. Voor vragen kunt u contact opnemen met een van de onderzoekers van AEF: Hilke Grootelaar (030 – 236 30 30 of h.grootelaar@aef.nl).

**1. Bij welke rechtbank speelde uw zaak?**

- Rechtbank Den Haag
- Rechtbank Rotterdam

**2. Wie heeft het initiatief genomen om de zaak voor te leggen aan de Haagse Wijkrechter / Rotterdamse Regelrechter?**

- Ikzelf [Verwijst automatisch door naar vraag 3]
- De wederpartij [Enquête verwijst automatisch door naar vraag 4]
- Gezamenlijk [Verwijst automatisch door naar vraag 3]

**3. Wat was voor u de reden om uw zaak voor te leggen aan de Haagse Wijkrechter / Rotterdamse Regelrechter?**

(meerdere antwoorden mogelijk)

- Lage kosten
- De korte termijn waarbinnen mijn zaak behandeld kon worden
- De grote kans om tot een oplossing te komen
- De informele werkwijze van de Regelechter of Wijkrechter
- Ervaringen van anderen
- Omdat de tegenpartij dit heeft gevraagd
- Op aanraden van:

- Anders, namelijk:

- Is uw zaak op zitting gekomen?**
- Ja [Verwijst automatisch door naar Vraag 5a, 6a en 8]
- Nee [Verwijst automatisch door naar Vraag 5b, 6b, 7b en 8]

**5a. Is uw probleem op zitting opgelost?**

- Ja, de wederpartij en ik zijn er samen uitgekomen [Verwijst door naar vraag 6a]
- Ja, de rechter heeft een beslissing genomen [Verwijst door naar vraag 6a]
- Nee, namelijk.... [Verwijst door naar vraag 6b]

**6a. Is uw probleem, nu enige tijd na de zitting, nog steeds opgelost?**

- Ja
- Nee
- Anders, namelijk:

**5b. Wat is de reden dat uw zaak niet op zitting is gekomen?**

**6b. Heeft u andere actie ondernomen om uw probleem op te lossen?**

**7b. Is uw probleem inmiddels opgelost?**

**8. Tot slot, wat is uw mening over de Haagse Wijkrechter / Rotterdamse Regelrechter? Wij horen op deze plek heel graag alles wat u nog over de procedure kwijt wilt!**

# Online aanmeldformulier Regelrechter



## 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 uitgebreid toelichten.*

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)

# Online aanmeldformulier Wijkrechter



## Aanmelding De Wijkrechter

### 1. Contactgegevens partij 1

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| Achternaam                           |  |
| Voornaam                             |  |
| Adres                                |  |
| Postcode en Woonplaats               |  |
| Telefoonnummer                       |  |
| Mobiel nummer                        |  |
| E-mailadres                          |  |
| Bijzonderheden i.v.m. Bereikbaarheid |  |

### 2. Contactgegevens andere partij (voor zover bekend)

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| Achternaam                           |  |
| Voornaam                             |  |
| Adres                                |  |
| Postcode en Woonplaats               |  |
| Telefoonnummer                       |  |
| Mobiel nummer                        |  |
| E-mailadres                          |  |
| Bijzonderheden i.v.m. Bereikbaarheid |  |

Geef een korte omschrijving van het conflict

### 3. Waar gaat het conflict over?

|  |
|--|
|  |
|--|

4. Bent u en/of de andere partij huurder van een woning?

- Ja  
 Nee

Zo ja, wie is de verhuurder?

5. Is de verhuurder op de hoogte van het conflict?

- Ja  
 Nee

6. Heeft u contact gehad met de andere partij?

- Ja  
 Nee, wat is de reden? (ga verder met vraag 9)

7. Wil de andere partij meedoen?

- Ja  Nee  Misschien

8. Heeft de andere partij de informatie over de Wijkrechter op de site van de rechtbank al gelezen? Zie [www.rechtbankdenhaag.nl](http://www.rechtbankdenhaag.nl)

- Ja  Nee

Hoger beroep is alleen mogelijk als de waarde van de vordering meer bedraagt dan € 1.750,00.

9. Wilt u de mogelijkheid om van de uitspraak in hoger beroep te gaan?

- Ja  Nee

10. Wil de andere partij de mogelijkheid om van de uitspraak in hoger beroep te gaan?

- Ja  Nee  Weet niet