

De demissionaire minister voor Rechtsbescherming  
De heer F. Weerwind  
De demissionaire minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid  
mevr. ir. C.E.G. van Gennip

**Datum**

27 maart 2024

**Contactpersoon**

J.M.E. Smilde

**Onderwerp**

Advies Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter

Geachte mevrouw van Gennip en mijnheer Weerwind,

Op 18 december 2023 heeft u het ontwerp-besluit houdende tijdelijke regels ten behoeve van een experiment met een procedure bij de nabijheidsrechter (Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter) met een concept nota van toelichting in consultatie gebracht. Leden van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak hebben de stukken bestudeerd en een advies voorbereid dat door de Wetenschappelijke Commissie van de vereniging (verder de WeCo) is vastgesteld.

## **I. Inhoud en strekking van de ontwerp-AMvB**

Het Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter (hierna: Tben) is de eerste experimentele procedure die wordt voorgesteld op basis van de op 1 april 2023 in werking getreden Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging. Deze wet maakt het mogelijk om gedurende maximaal drie jaar bij AMvB af te wijken van het reguliere procesrecht.

In artikel 2 Tben is bepaald dat met het experiment van de nabijheidsrechter wordt beoogd te onderzoeken of in zaken die worden behandeld volgens deze experimentele procedure ten opzichte van zaken die worden behandeld volgens de reguliere procedure: (a) de drempel om een zaak aanhangig te maken of verweer te voeren, wordt verlaagd, (b) de procedure tot beëindiging van het geschil eenvoudiger, sneller en effectiever kan worden doorlopen en (c) een geschil vaker op minnelijke wijze wordt opgelost. Om deze doelstellingen te bereiken is in de Tben op vier manieren afgeweken van de reguliere procedure. Ten eerste gebeurt zowel het aanhangig maken van de zaak als het voeren van verweer met een eenvoudig formulier. Ten tweede wordt in alle gevallen een mondelinge behandeling gepland om de mogelijkheden te onderzoeken om tot een minnelijke regeling te komen. Ten derde worden partijen gedurende de procedure schriftelijk, digitaal of telefonisch door de rechtbank geïnformeerd over de procedure en het belang om naar de mondelinge behandeling te komen. Als vierde punt wordt genoemd dat de procedure zodanig eenvoudig wordt ingericht dat rechtzoekenden geen specifieke kennis en/of vaardigheden nodig hebben, zodat zij ook geen juridische bijstand nodig hebben.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> In de concept-nota van toelichting (hierna: de toelichting) wordt het vierde punt, anders dan de eerste drie punten, naar de WeCo aanneemt abusievelijk niet expliciet genoemd, zie blz. 7-8.

Het experiment duurt drie jaar en zal worden uitgevoerd in de rechtbanken Den Haag, Overijssel, Rotterdam en Zeeland-West Brabant. Onder het experiment kunnen een beperkt aantal zaken worden behandeld: (1) vorderingen van een werknemer uit hoofde van een arbeidsovereenkomst, en (2) geldvorderingen tot maximaal € 5.000 van een natuurlijk persoon, ook als die vordering is ontstaan in de uitoefening van een beroep of bedrijf door die persoon.

## **2. Advies**

### **2.1 Doelstelling**

Met de Ministers is de WeCo van mening dat het experiment van de nabijheidsrechter een mooie aanvulling kan vormen op eerder uitgevoerde pilots, waaronder die van de Rotterdamse regelrechter en Haagse wijkrechter, om te onderzoeken hoe de toegang tot de rechter voor rechtzoekenden kan worden vergroot en hoe op korte termijn het geschil tussen partijen kan worden beëindigd. Zoals in de toelichting wordt vermeld, kwam uit de evaluatie van de pilots naar voren dat vanwege de oplossingsgerichtheid, snelheid en lage kosten van de procedure een significant deel van de voor de pilots aangemelde zaken niet in een reguliere procedure aanhangig zou zijn gemaakt. Een groot deel van de aangemelde zaken is nadien echter niet in de pilots behandeld, omdat de gedaagden niet wilden praten over een oplossing en daarom niet bereid waren tot deelname aan de pilot. Door het experiment van de nabijheidsrechter een *facultatief* (semi-dwingend) karakter mee te geven, wil de regering onderzoeken of de positieve ervaringen van de eerdere vrijwillige pilots ook stand houden wanneer de wederpartij wordt gedwongen om de experimentele procedure te volgen. Met 'facultatief' wordt bedoeld dat, als een eiser kiest voor de experimentele procedure van de nabijheidsrechter, gedaagde niet kan weigeren om het geschil via deze procedure te laten behandelen.

De WeCo steunt het streven om de toegang tot de rechter voor (kwetsbare) werknemers, zoals laagbetaalde werknemers, werknemers met flexibele arbeidscontracten en arbeidsmigranten, en voor rechtzoekenden met relatief geringe geldvorderingen, te verbeteren. Het betreft twee groepen waarvan gebleken is dat zij problemen ondervinden om hun rechten te effectueren. De WeCo onderschrijft de opvatting dat aan het belang van deze rechtzoekenden om in het experiment van de nabijheidsrechter hun recht te kunnen effectueren een groot gewicht toekomt en dat het met het oog daarop en in het licht van de waarborgen waarmee de experimentele procedure is omgeven, aanvaardbaar is dat gedaagden tijdelijk worden verplicht aan deze experimentele procedure deel te nemen. De WeCo wenst echter nog een aantal punten onder de aandacht brengen.

### **2.2 Technische punten**

#### *De rol van het regiebureau*

In de AMvB is voorzien dat een regiebureau beoordeelt of een door eiser aangebrachte zaak in behandeling wordt genomen (artikel 7, lid 3) en dat, als informatie ontbreekt die essentieel is voor de behandeling van de zaak door de nabijheidsrechter, de griffie eiser verzoekt om het formulier binnen tien dagen aan te vullen. In de toelichting bij dit artikel staat vermeld dat het regiebureau in het algemeen moet toetsen of aan artikel 4 (de voorwaarden voor toepassing van het experiment) is voldaan en dat de nabijheidsrechter inhoudelijk toetst. In de toelichting bij artikel 4 is nader omschreven welke zaken de regering op het oog heeft. Naar de WeCo begrijpt moet het regiebureau toetsen of het aanvraagformulier zodanige gegevens bevat dat de rechter kan beoordelen of hem rechtsmacht toekomt. Dat komt neer op een toetsing door het regiebureau of het

aanvraagformulier de wettelijke vereiste informatie van artikel 7, lid 2, en – met het oog op lid 2, onder c – artikel 4 bevat. De afbakening tussen de positie van het regiebureau en die van de nabijheidsrechter zou naar de mening van de WeCo concreet moeten worden gemaakt in een procesreglement en/of door in het aanvraagformulier duidelijk te vermelden welke informatie nodig is, waarbij aan de hand van vragen inzicht kan worden verkregen over de vraag of sprake is van een vordering die valt onder het toepassingsbereik van artikel 4. Dat brengt ook mee dat een vertaalslag moet worden gemaakt van de in de wet voorgeschreven vereisten voor de juridisch niet-geschoolde gebruiker van het formulier. Naar de mening van de WeCo leent dit experiment zich ervoor om bijzondere aandacht te besteden aan de inrichting van het aanvraag- en reactieformulier in, mede met oog op laaggeletterden en anderstaligen, begrijpelijke taal en ondersteund door visuele vormgeving. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij diverse projecten binnen de rechtspraak om uitspraken begrijpelijker en toegankelijker te maken. De WeCo merkt ten slotte op dat het van belang is om de beslissingen van het regiebureau om aanvullende essentiële informatie op te vragen en om een zaak al dan niet in behandeling te nemen, te monitoren en in de evaluatie te betrekken, ten einde inzicht te krijgen in de wijze waarop de experimentele procedure functioneert. Een goede monitoring en evaluatie helpt om een helder beeld te krijgen van de rol en het belang van het regiebureau bij de afwikkeling van zaken door de nabijheidsrechter.

#### *Verstek, verzet en hoger beroep*

In deze experimentele procedure wordt in afwijking van de reguliere procedure de gedaagde niet met een dagvaarding in de procedure betrokken, maar met een aangetekende brief (artikel 8, lid 3). In de toelichting wordt vermeld dat hiervoor is gekozen om te waarborgen dat de oproeping de gedaagde bereikt. Daar staat ook vermeld dat de oproeping volgt na een controle op grond van de Basisregistratie Personen (BRP). De WeCo vraagt zich af of het om de gedaagde te bereiken niet wenselijk zou zijn om de oproeping niet alleen per aangetekende brief, maar ook per gewone post te verzenden. Daarnaast is het wellicht een idee om naar analogie met artikel 275 Rv hernieuwde verzending per gewone post en daarnaast langs elektronische weg aan de gedaagde mogelijk te maken. Dit ingeval de aangetekende brief niet kan worden bezorgd en wordt teruggezonden. Ook de toevoeging van de zinsnede “tenzij de rechter anders bepaalt” lijkt praktisch, omdat de rechter dan eventueel kan bepalen dat de oproeping op andere wijze dan door middel van een aangetekende brief kan plaatsvinden. Een uitbreiding op dit punt en goede verslaglegging van de BRP-controle kan de rechter behulpzaam zijn bij het waarborgen van het beginsel van hoor en wederhoor en de beslissing verstek te verlenen, verzet toe te staan en eventuele ontvankelijkheidsvragen bij het instellen van hoger beroep.

De WeCo voegt hier nog aan toe dat het wenselijk is dat in de evaluatie ook wordt betrokken hoeveel zaken uitmonden in een verstekverlening en in hoeveel zaken verzet wordt ingesteld en hoger beroep. Op die manier kan inzicht worden verkregen in de doeltreffendheid van de experimentele procedure van de nabijheidsrechter. In dat verband merkt de WeCo ook nog op dat gelet op de actieve rol van de griffie om partijen met diverse middelen (per post, e-mail en telefonische kennisgeving) te informeren over de experimentele procedure en de mondelinge behandeling een plaatsing van de oproeping in de Staatscourant in gevallen waarin de woonplaats of het werkelijk verblijf van gedaagden onbekend is (artikel 8, vierde lid, van het ontwerp) zich niet goed lijkt te verenigen met de opzet van deze experimentele procedure. In elk geval acht de WeCo het wenselijk dat in de toelichting de toegevoegde waarde daarvan wordt aangegeven.

## 2.3 Verwachtingen

In de toelichting wordt op verschillende plaatsen vermeld dat de verwachting is dat met de experimentele procedure van de nabijheidsrechter een nieuwe groep rechtzoekenden wordt bereikt. Aanwijzingen daarvoor liggen besloten in de eerdere pilots die op dat punt succesvol waren. Uit de toelichting blijkt dat met het experiment van de nabijheidsrechter ook wordt onderzocht of deze zich leent voor geheel of gedeeltelijke implementatie in de reguliere procedure en om te verkennen of tot een afschaffing van het onderscheid tussen dagvaardings- en verzoekschriftprocedures kan worden gekomen. De WeCo is er niet van overtuigd dat de experimentele procedure van de nabijheidsrechter deze verwachtingen kan waarmaken. Naar de mening van de WeCo zijn de zaken die de nabijheidsrechter zal behandelen daarvoor onvoldoende representatief. Daarbij herkent de WeCo niet het stevige onderscheid dat in de toelichting wordt geschetst van een experimentele procedure waarin, anders dan in de reguliere procedure het geval zou zijn, altijd een mondelinge behandeling plaatsvindt, zodat de experimentele procedure naar verwachting eenvoudiger, sneller en effectiever kan worden doorlopen en het geschil vaker op minnelijke wijze kan worden opgelost. Naar de mening van de WeCo wordt binnen de rechtspraak al jarenlang op verschillende momenten in de reguliere procedure (direct na conclusie van antwoord, maar ook na het aanbrengen van een zaak, in regiegesprekken en door inlichtingen- en schikkingscomparities) mondelinge behandelingen gehouden waarin net als in deze experimentele procedure aandacht is voor enerzijds de feiten en omstandigheden die relevant zijn voor het juridisch oordeel en anderzijds de achterliggende belangen van partijen en mogelijke oplossingen. Daarbij maakt de rechter gebruik van onderhandelingstechnieken en communicatieve vaardigheden om met partijen tot beëindiging van hun geschil te komen. Daarnaast zijn er initiatieven om de doorlooptijden terug te brengen, processtukken te verkorten en tot het voeren van regiegesprekken, die alle tot doel hebben de procedure te vereenvoudigen en te versnellen. In dat licht beschouwd ziet de WeCo dan ook geen bijzondere rol weggelegd voor de experimentele procedure van de nabijheidsrechter. De meerwaarde van dit experiment is volgens de WeCo met name dat zaken onder de rechter worden gebracht die eerder niet aan hem werden voorgelegd, waardoor het experiment vooral maatschappelijke betekenis toekomt.

Met het oog op de maatschappelijke betekenis van dit experiment merkt de WeCo tot slot nog op dat in de toelichting nog niet goed in beeld is gebracht in hoeverre deze procedure kostenefficiënt is of beoogt te zijn. Zo valt op dat – anders dan in eerdere pilots – niet is gekozen voor een lager griffierecht voor eiser. Wel is in artikel 15 bepaald dat ook als een partij in het ongelijk wordt gesteld, de rechter met het oog op de omstandigheden van het geval de kosten geheel of gedeeltelijk mag compenseren. Waarom deze bepaling is opgenomen, hebben de Ministers niet toegelicht, terwijl naar de mening van de WeCo ook in verband met de rechtsgelijkheid een toelichting daarop wel gewenst is. De WeCo vraagt zich dan ook af of de experimentele procedure vanuit het perspectief van de rechtzoekende en gedaagde goedkoper is dan een reguliere procedure. In dat verband merkt de WeCo ook op dat volgens de toelichting er in beginsel vanuit wordt gegaan dat de procedure zodanig eenvoudig is ingericht dat geen juridische bijstand nodig is, maar dat dit – zoals ook blijkt uit de toelichting – niet is uitgesloten. De WeCo acht het van belang bij de evaluatie van deze procedure ook de inzet van rechtsbijstandsverleners te meten en de invloed daarvan op de kosten van de procedure.

### 3. Conclusie

De WeCo stemt in met het voorstel om met de tijdelijke introductie van de nabijheidsrechter toegang te verlenen aan een nieuwe groep rechtzoekenden. De inzet van deze experimentele procedure verdient daarom alle waardering en aandacht. De vraag of dit experiment de opmaat kan vormen naar een wijziging van de reguliere procedure, kan daarbij zonder betekenis blijven. De WeCo doet nog een aantal suggesties voor verduidelijking en verbetering van het ontwerp-AMvB en is benieuwd naar de uitkomsten van dit experiment.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

  
Prof. mr. Th. A. de Roos, voorzitter