

# Tijdelijke experimentenwet rechtspleging

*Bestuur van de Vereniging voor Agrarisch Recht Advocaten<sup>1</sup>*

## 1. Inleiding

In hun bijdragen in *TvAR* 2018, 10, p. 491 en in *TvAR* 2019, 2, p. XXX wierpen zowel de oud-voorzitter, mr. W.L. Valk als de huidige voorzitter, mr. Th.C.M. Willemse van de pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden de (agrarische) rechtspraktijk een handschoen toe. Het ging hen erom dat de praktijk meedenkt over manieren hoe te komen tot maatschappelijk zo relevant mogelijke rechtspraak en, in dat licht bezien, hoe de rechterlijke macht beter benaderbaar wordt en waar gewenst of nodig als gespreksleider zal fungeren om geschillen in een vroegtijdig stadium uit de wereld te helpen, waarbij zij zelf al suggesties deden. Een andere suggestie die uit hun bijdragen naar voren kwam, was de suggestie dat pachtkamers met hun deskundige leden vanwege hun specifieke kennis, kunde en ervaring breder ingezet zullen dan wel kunnen worden dan enkel in pachtzaken, bijvoorbeeld in geschillen over de splitsing van agrarische bedrijven. Hun bijdragen waren ingegeven door plannen van de wetgever om te gaan experimenteren in de rechtspleging, waarbij het huidige, vaak soms wat knellende civiele procesrecht tijdelijk opzij gezet wordt. Nu er mogelijkheden komen, moet de praktijk niet nalaten die proberen te pakken, was hun idee en advies.

Dat de mogelijkheden er gaan komen, wordt steeds concreter. Het wetsvoorstel van de als 'Tijdelijke experimentenwet rechtspleging' gedoopte wet is op 24 juli 2019 aan de Tweede Kamer gestuurd<sup>2</sup>, na in 2018 in consultatie te zijn betrokken.<sup>3</sup>

Het bestuur van de Vereniging voor Agrarisch Recht Advocaten vond het daarmee tijd de handschoen op te pakken en deze bijdrage is daarvan het resultaat.

## 2. Algemeen kader

Waar komt deze vernieuwingsdrang bij de wetgever vandaan? De wetgever is bezig met een wetge-

vingsprogramma 'Verbetering van het burgerlijk procesrecht' dat gericht is op het bereiken van maatschappelijk effectieve(re) rechtspraak. Als Nederland doen we het bepaald niet slecht in de civiele rechtspleging. De regering meldt in de Memorie van toelichting met gepaste trots dat de civiele rechtspraak op de tweede plaats (van 126 onderzochte staten) staat in de *Rule of Law Index 2019*.<sup>4</sup>

Tegelijkertijd constateert de regering dat de samenleving voortdurend verandert door technologische ontwikkeling en digitalisering, waarvoor het huidige civiele procesrecht niet altijd adequaat oplossingen biedt. Om die reden moet het, aldus de regering, mogelijk worden te experimenteren in de rechtspleging en deze op die manier laagdrempeliger en eenvoudiger te maken en (nog) meer een middel te laten zijn dat de-escalerend werkt.<sup>5</sup>

De enige mogelijkheid die het civiele procesrecht nu biedt, is art. 96 Rv

*'In alle zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.'*

De voorbeelden van experimenten die op deze bepaling zijn gestoeld, zijn inmiddels legio. In het *Advocatenblad* van 7 mei 2019 is aandacht besteed aan een aantal experimenten in den lande.

Voorbeelden zijn de buurtrechter (diverse rechtbanken), de (Rotterdamse) regelrechter, de (Haagse) wijkrechter, de burenlrechter (Midden-Nederland en Oost-Brabant), het experiment 'Tot op de bodem' (consumentenbouwgeschillen) (Noord-Holland), de videorechter (Noord-Nederland) en de bemiddelingsraadsheer (Gerechtshof Den Haag).<sup>6</sup>

Waarom dan niet nu reeds op die grondslag pachtkamers met hun deskundige leden inzetten in andere geschillen? Valk beschrijft in zijn bijdrage dat art. 1019q, tweede lid Rv dat belet: art. 96 Rv is niet van toepassing op de (procedure bij de) pachtkamer.

1. Auteurs zijn mr. N.S. Commijs, mr. G.R.A.G. Goorts, mr. G.J.M. de Jager en mr. J.H. van Vliet.

2. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 263, nr. 2.

3. De reacties die in de consultatiefase zijn gegeven door onder meer de Hoge Raad, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, NOVA en anderen, zijn aangehecht als bijlage bij de Memorie van toelichting en zeker ook lezenswaardig.

4. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 263, nr. 3, p. 4, zie voetnoot: [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2019-Single%20Page%20View-Reduced\\_0.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2019-Single%20Page%20View-Reduced_0.pdf).

5. T.a.p. 3.

6. *Advocatenblad* 7 mei 2019, Den Haag, Boom juridisch.

### 3. Korte schets wetsvoorstel

Het wetsvoorstel biedt niet meteen experimenten. De experimenten moeten, logischerwijs, van de 'werkvloer' komen. In een algemene maatregel van bestuur zullen de regels worden gesteld hoe en door wie een experiment kan worden aangedragen en waaraan het in de basis moet voldoen. Een van de experimenten wordt in art. 6 van het wetsvoorstel al meer uitgeschreven. Het betreft het toevoegen van een deskundig lid aan een enkelvoudige of meervoudige kamer van een rechtbank of gerechtshof. Dat experiment zal hierna nog nader worden besproken aan de hand van de suggesties en gedachten die wij hebben over de toepassing van de wet in het agrarische.

De wetgevingstechniek is dynamisch van aard, namelijk op de wijze waarop die we kennen uit de Crisis- en herstelwet is ingericht.<sup>7</sup> De wet is daarmee enkel de (formele) kapstok. De wet zelf beschrijft van welke procesrechtelijke regels afgeweken mag worden bij wijze van experiment. Dat zijn volgens art. 1 grote delen van het civiele burgerlijk procesrecht in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (met uitzondering van de absolute basis wat betreft – kort gezegd – het inleiden van een procedure), het procesrecht uit Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het procesrecht uit de Faillissementswet en enkele bepalingen uit de Wet op de rechterlijke organisatie. Ook kan er geëxperimenteerd worden met de Wet op de rechtsbijstand en de Wet griffierechten burgerlijke zaken. Vervolgens beschrijft het wetsvoorstel de eisen waaraan elk experiment sowieso moet voldoen. Dat zijn – verkort weergegeven – het recht op toegang tot de rechter, het recht op een eerlijk proces, het beginsel van hoor en wederhoor, openbaarheid van rechtspraak, recht op afwikkeling van een procedure binnen een redelijke termijn, handhaving van een goede procesorde en het recht om hoger beroep of cassatie in te stellen van een vonnis in een experimentele procedure. Dit laatste voor zover daarvan niet bij wet wordt afgeweken. Klaarblijkelijk wil de regering de ruimte om in de toekomst hoger beroep of cassatie van vonnissen in een experimentele procedure alsnog uit te sluiten.

Nieuw ten opzichte van de consultatieversie is de hardheidsclausule. Als een experiment in een specifieke zaak toch blijkt te knellen en niet de waarborgen biedt die een partij toekomt, kan de rechter op verzoek van een van partijen of ambtshalve besluiten dat niet langer een beroep kan worden gedaan op de regels uit het experiment. Het criterium dat de rechter daarbij moet toepassen, is of de toepassing van de regels uit het experiment leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

7. Via het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (BuChw) worden de ruimtelijke experimenten of verbrede reikwijdte van kracht verklaard. Deze algemene maatregel van bestuur is inmiddels toe aan de 18<sup>e</sup> tranche.

Belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel (en ook nieuw ten opzichte van de consultatieversie) is het instellen van een Toetsingscommissie experimenten rechtspleging (hierna: toetsingscommissie). Deze toetsingscommissie heeft, de naam zegt het al, tot taak te toetsen of experimenten voldoen aan de eisen die bij of krachtens de wet worden gesteld. Zo nodig, zo stelt het voorstel, of het voorstel aanpassing behoeft.

Daarmee heeft het er alle schijn van dat er, zoals Valk ook al omschreef in zijn bijdrage, inderdaad een gang zal moeten worden gemaakt naar Den Haag met een experiment onder de arm om dat experiment daar dan over het voetlicht te brengen en daarvoor de handen op elkaar te krijgen.

Tot slot en niet onbelangrijk zijn de ervaringen met bijvoorbeeld de eveneens tijdelijk bedoelde Crisis- en herstelwet. De regels die daarin tijdelijk tot wet zijn gemaakt, zijn niet zo tijdelijk gebleken. Enkele van de bestuursprocesrechtelijke bepalingen uit de Crisis- en herstelwet, zoals het bestuursrechtelijke relativiteitsvereiste, hebben hun weg gevonden naar de Algemene wet bestuursrecht en zijn daarmee staand recht. Zo zal het uiteindelijk ook gaan met de experimenten uit deze wet. Iets wat goed is, moet uiteraard wordt bestendig. Dat is eens te meer reden om een goed experiment neer te zetten.

### 4. Mogelijkheden in het agrarische

Een soort van experiment is al bijna tot wet verheven, namelijk dat op verzoek van het bestuur van een rechtbank of een gerechtshof een deskundige kan worden toegevoegd aan een enkelvoudige of meervoudige kamer. Wij vertalen die bepaling zo dat het bestuur van een gerechtelijke instantie zal moeten worden 'verleid' een experiment aan de toetsingscommissie voor te leggen (art. 6).

1. Wij kunnen ons wat betreft dit experiment voorstellen dat ook aan de pachtkamers in den lande een extra deskundig lid kan worden toegevoegd als de zaak daarom vraagt, bijvoorbeeld indien zich een fiscaal aspect voordoet in een zaak.

Het wetsvoorstel biedt verder de kapstok voor alle soorten experimenten, al is het nog even wachten op de algemene maatregel van bestuur hoe en door wie een bepaald experiment kan worden voorgesteld aan de toetsingscommissie. De mogelijkheden zullen – gezien alle bepalingen waarvan mag worden afgeweken – nagenoeg eindeloos zijn. Onze eerste gedachten binnen het agrarische zijn de volgende.

2. Wij menen dat het toevoegen van een agrarisch onderlegd deskundig lid aan rechtbanken of gerechtshoven in alle soorten civiele zaken een waardevolle aanvulling kan zijn. Als er een sector in Nederland (en Europa) die in verregaande mate gereguleerd is, is het de agrarische sector. Het is voor rechters bijna niet te doen om een volledig beeld te hebben en te houden van alles wat een agrarisch bedrijf aan regelgeving over zich heen krijgt. Dat maakt het tijdrovend om, als zich een agrarische zaak voordoet, zich de regelgeving eigen te maken

en dan nog is er geen zekerheid dat er een volledig beeld is. Agrarische zaken komen nu eenmaal niet dagelijks langs. Hoe waardevol zou het dan zijn als de rechter zich kan verlaten op een agrarische deskundige die hem of haar een situatie snel kan verduidelijken en richting kan geven. Een efficiënte en effectieve rechtspleging zou het zeker ten goede komen.

Wij denken namelijk dat elke agrarische advocaat wel eens heeft verzucht (en dat zal niet verwijtend zijn, wetende hoe ingewikkeld de regelgeving is (geworden)) hoe goed het zou zijn als een rechter de agrarische sector wat beter kende. Hoeveel minder hoeft er dan uitgelegd te worden en hoe beter zou dat zijn voor de rechtspleging. Onnodige conclusies en aktewisselingen kunnen daarmee worden voorkomen, comparities kunnen efficiënter worden gevoerd en vonnissen komen sneller af en zijn beter gemotiveerd.

3. Elk experiment dat ervoor zorgt dat het bestuursrecht en het civiele recht minder gescheiden grootheden worden, zouden wij van harte ondersteunen. Waarom zouden civiele en bestuursrechtelijke zaken niet gevoegd behandeld moeten kunnen worden, of zelfs als een 'gemengde' kamer als daar reden voor is. Naar wij hebben begrepen heeft de rechtbank Oost-Brabant recent een bestuursrechter aanwezig laten zijn bij een civielrechtelijke comparitie, tijdens welke comparitie de bestuursrechter enkelvoudig de bestuursrechtelijke zaak beoordeelde. Of dit een standaard beleid is binnen deze rechtbank, weten wij niet, maar voor de rechtspleging zijn dit heel goede initiatieven en dergelijke initiatieven moeten onzes inziens breder inzetbaar kunnen zijn. Er gaat nu soms onnodig veel tijd verloren doordat een civiele rechter moet wachten op een bestuursrechter en vice versa.

4. Een experiment zou tot slot zeker moeten zijn dat de pachtkamer van het Gerechtshof Arnhem-Leuwarden kan worden ingezet bij niet-pachtzaken, zoals bij de splitsing van agrarische bedrijven of bij boedelscheidingen. Dat kan een oordeel in eerste en enige aanleg zijn, maar ook – naar keuze van partijen – pas in hoger beroep. Een variant is dat zowel in eerste aanleg door een pachtkamer als in hoger beroep door de pachtkamer van het Gerechtshof zal worden geoordeeld.

Onzes inziens moet wel voorkomen dat het een te ingewikkelde menukaart wordt, maar, zoals de ervaringen met de mogelijkheid van prorogatie in pachtzaken ook hebben geleerd, als een middel er eenmaal is, wordt het meer en meer gebruikt. Om dezelfde redenen als hiervoor al benoemd, heeft het bieden van de mogelijkheid sowieso toegevoegde waarde. Partijen komen voor ter zake goed ingevoerde rechters en deskundige leden.

#### *Positie deskundige*

Waar nog wel over nagedacht zal moeten worden, voordat de gang naar de toetsingscommissie met een of meer van deze suggesties wordt gemaakt, is welke positie de agrarisch deskundige precies krijgt in de procedure. Is de deskundige de souffleur van de rechter (het deskundige lid heeft geen doorslaggevende stem volgens het wetvoorstel), of heeft hij

of zij een meer eigen positie in de procedure? De Hoge Raad heeft op dat punt een belangrijke duit in het zakje gedaan. De president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad hebben een reactie geschreven naar aanleiding van de consultatieversie van het wetsvoorstel en wezen daarin op jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) waaruit volgt dat de inbreng van deskundige kennis die van overwegende betekenis kan zijn voor de (rechterlijke) beslissing door partijen becommentarieerd moet kunnen worden (Mantovanelli v. France, 21497/93, § 36; Storck v. Germany, 61603/00, § 135). Zij leiden daaruit af dat bij de inzet van materiedeskundigen als rechter de voor besluitvorming relevante deskundige inzichten ook aan de orde moeten zijn geweest in het debat tussen partijen.<sup>8</sup>

Feit is dat het optreden van deskundige leden in pachtzaken nooit een probleem is gebleken waar het betreft de grondrechten en/of fundamentele beginselen van justitiabelen. Ons zijn geen zaken bekend waarin bij het EHRM is geklaagd over de wijze waarop de pachtprocedure in Nederland is ingericht, terwijl ook onder huidig recht deskundige leden van de pachtkamer geen rechterlijk ambtenaar zijn (art. 48, tweede lid RO). Dat wil uiteraard niet zeggen dat klachten niet alsnog kunnen komen, zeker als de inzet van deskundige leden bredere toepassing gaat krijgen en onwelgevallige uitkomsten van zaken aanleiding vormen te klagen bij het EHRM. Onzes inziens geldt dat zolang rechtbanken en gerechtshoven in hun oordeel niet tot uitdrukking brengen dat het oordeel is gebaseerd op het oordeel/advies van het deskundig lid, er geen probleem zou moeten zijn. Zouden zij dat wel doen, of zouden er redenen zijn om dat wel te doen, dan moet de discussie die de president en de procureur-generaal opwerpen, zeker geadresseerd worden. Dat maakt dat in de aanvraag van het experiment over de wijze waarop de betreffende kamer zal moeten oordelen al waarborgen moeten worden ingebouwd, althans dat zou onze gedachte zijn. Dat laat onverlet dat in sommige situaties, zoals bij onze suggestie om een extra (op een bepaalde specifiek onderwerp gespecialiseerd) deskundig lid toe te voegen aan de pachtkamer(s), er juist wel reden kan zijn om het oordeel/advies van dat extra deskundige lid, eerst voor commentaar aan partijen voor te leggen, voordat wordt besloten.

## 5. Tot slot

Wij willen tot slot benadrukken dat al deze suggesties niet zijn ingegeven door kritiek op de rechterlijke macht. De zilveren medaille van 2019 geeft wel aan dat de rechtspleging in Nederland op orde is en dat is in het agrarisch recht onzes inziens niet anders. Echter, verbeteringen zijn altijd mogelijk

8. Brief Hoge Raad van 1 juni 2018, p. 5, bijlage bij *Kamerstukken II 2018/19*, 35 263, nr. 3.

en het toevoegen van agrarisch deskundige leden en een bredere inzet van de pachtkamers in Nederland zouden welkome aanvullingen zijn in het civiele procesrecht.

Wij hopen met deze bijdrage de discussie verder gebracht te hebben. Wij zullen intussen onze leden raadplegen en samen met hen aan de slag gaan met de uitwerking van onze en hun ideeën.