

ONTWIKKELING VAN HET PROCESRECHT IN NEDERLAND

door

C.R.C. WIJCKERHELD BISDOM

1. Als ik wel heb begrepen dient de huidige lessen-cyclus de evaluatie van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek, aan de hand van de ervaring die thans met de toepassing daarvan is opgedaan. Aan de basis van een dergelijke evaluatie liggen altijd een drietal, fundamentele desiderata, die het oordeel over het procesrecht, of, meer algemeen, de rechtspleging, bepalen.

Ten eerste: leidt het procesrecht tot „goede” uitspraken, waartegen weinig of geen gegronde kritiek kan worden ingebracht en die, naar hun wijze van totstandkoming, door de justitiabele als bevredigend worden ervaren?

Ten tweede: verschaft het procesrecht ook snel recht?

Ten derde: brengt het proces voor de rechtszoekenden geen hoge kosten mede?

Deze desiderata worden algemeen onderschreven. Wie zou wensen, dat het proces leidt tot vonnissen van middelmatig gehalte, dat het procederen noodzakelijkerwijze met groot tijdverlies gepaard gaat, of dat daarmee voor de betrokkenen veel kosten gemoeid zijn? Wel kan terstond worden opgemerkt, dat deze doelstellingen niet allen tegelijkertijd optimaal verwezenlijkt kunnen worden. Wie per se uiterst snel wil procederen, moet aanvaarden, dat de kwaliteit van de vonnissen daaronder kan lijden. Zo volledig mogelijke voorlichting van de rechter leidt tot hogere kosten.

Een vierde desideratum, eveneens algemeen aanvaard en zelfs onder alle omstandigheden te realiseren, is, dat alle rechtzoekenden in feite in de gelegenheid zijn de mogelijkheden tot geschilbeslechting, die het proces biedt, te benutten. Deze wenselijkheid, niet zozeer het eigenlijke proces betreffende als wel het voorveld daarvan (het „access to justice”), is eigenlijk in onze landen pas in de laatste twintig jaar als zodanig op de voorgrond gesteld.

2. Wat betreft de procesgang zijn er voorts een aantal regels — in de exacte wetenschappen zou men misschien van „wetten” spreken, maar hier werkt die term verwarrend — waaraan men zich te allen tijde en overal bij de organisatie van de rechtspleging heeft te houden. Die regels

zijn, in dit deel van het recht, van oude datum, en de inhoud daarvan staat eigenlijk buiten discussie. Ik noem: de rechter moet onafhankelijk zijn, het proces moet openbaar zijn, er moet de mogelijkheid bestaan van deskundige rechtsbijstand, beide partijen moeten processueel dezelfde rechten hebben, „audi et alteram partem”, „ne bis in idem”, mogelijkheid van hoger beroep. Ook van deze regels geldt echter — met uitzondering van de rechterlijke onafhankelijkheid — dat zij niet allen tegelijk voor 100 % waargemaakt kunnen worden en dat er, in bijzondere gevallen, een afweging van de ene tegenover de andere moet plaats vinden. Volstrekt algemeen hoger beroep leidt tot vertraging van de procesgang en tot onevenredige kosten, het rekest-civiel stelt in een enkel geval het gezag van het gewijsde op losse schroeven.

Vervolgens zijn er kwesties van een meer algemeen karakter, die echter reeds meer de techniek van de procesvoering raken. Moet de procedure schriftelijk of mondeling zijn? Dient de rechter zich lijdelijk dan wel bedrijvig op te stellen? Daarover is van een communis opinio geen sprake, zodat gewoonlijk een tussenoplossing wordt gezocht en gevonden, die zonder al te veel bezwaar voor wijziging vatbaar is.

3. Een bijzonderheid van het procesrecht is nog, dat de regels aan de rechter en de procesvoerende partijen veelal voorschriften geven, die het karakter dragen van formaliteiten. Het zijn echter „spelregels” waarvan de intrinsieke waarde gering is. Men kan bezwaarlijk zeggen, dat het rechtsgevoel zou kwetsen, indien de termijn voor hoger beroep niet drie, maar twee of vier maanden zou bedragen. Of dat een beslaglegging niet ook op een andere wijze bevredigend geregeld zou kunnen worden dan in ons Wetboek is geschied.

Niettemin, orde moet er zijn. Vandaar de dikwijls geponeerde stelling, dat de rechter op het gebied van het procesrecht minder dan elders dient af te wijken van de woorden van de wet, en van zijn eigen jurisprudentie. Belangrijk is immers dat het spel volgens de regels wordt gespeeld, regels die een ieder gemakkelijk kan kennen. Hoe die regels in detail luiden is daarnaast van minder belang. En zelfs heet het wel, dat het procesrecht „van openbare orde” is, en dat afwijkingen van de regel daarom niet geduld behoren te worden.

Dit laatste dunkt mij onjuist, althans onvoldoende genuanceerd. Wij kennen in het procesrecht voorschriften, die in acht genomen moeten worden, bij gebreke waarvan de rechter de zaak onvermijdelijk ten nadele van de nalatige procespartij beslist. Er zijn echter ook gevallen, waarin een dergelijke beslissing alleen noodzakelijk is als de tegenpartij zich op het verzuim heeft beroepen. Of waarin de rechter, min of meer „à la

barbe'' van de wet kan toestaan dat het verzuim alsnog op de een of andere wijze wordt goedge maakt. In weer andere gevallen leidt een vormverzuim eerst dan tot desastreuze gevolgen, als de tegenpartij aantoon t, dat zij daardoor benadeeld is. Soms geeft het wetboek ook voorschriften, die door de praktijk eenvoudig genegeerd worden.

4. Alvorens nu te komen aan een — uiteraard zeer beknopte — schets van de ontwikkeling van het Nederlandse procesrecht in het laatste decennium wil ik enige gegevens vermelden over de samenstelling van het Nederlandse rechterlijke apparaat (voor zover het de civiele procesgang betreft), en over de productieomvang en productiesnelheid daarvan.

In 1975 — ik neem dit jaar als uitgangspunt, omdat dit het laatste is, waarover exacte cijfers te mijner beschikking staan — bedroeg het aantal rechterlijke ambtenaren (zittende en staande magistratuur bijeen genomen) bij de Hoven 137, bij de Rechtbanken 645 en bij de Kantongerechten 106.

De salarissen, inclusief vakantietoeslag, van de leden van de Rechterlijke Macht bedragen op de dag van heden per jaar:

voor een rechter in een middelgrote Rechtbank van f. 78.058 tot f. 90.603 per jaar,

voor een Kantonrechter in een middelgroot Kanton f. 108.229,

voor een raadsheer in een Gerechtshof f. 114.787,

waarbij dan komt een zeer gunstige, immers „welvaartsvaste'' pensioenvoorziening.

Vervolgens een enkel cijfer over het aantal advocaten. Per 31 december 1977 waren ingeschreven in totaal 3259 advocaten, waarvan 523 vrouwen, en 918 stagiaires. Op elk van 7 kantoren waren meer dan 30 advocaten werkzaam, terwijl er 645 eenmans- en 214 tweemanskantoren waren.

Ter voorkoming van alle misverstanden zij reeds, eens en voor al, opgemerkt, dat er geen relatie bestaat tussen het aantal rechters en advocaten en de doeltreffendheid van de rechtspleging. Het komt op de kwaliteit, niet op de kwantiteit van de rechters, en ook van de advocaten aan.

5. Over de vraag hoe de nieuwe leden van de Rechterlijke Macht worden gerecru teerd valt het volgende te zeggen:

Het streven is, dat zij ten dele terstond na afsluiting van hun academische studie daartoe worden opgeleid, ten dele worden gezocht uit juristen, die reeds een andere loopbaan (bv. ambtenaar, advocaat, jurist in het bedrijfsleven) achter de rug hebben, en niet veel jonger zijn dan een jaar of veertig. Daarbij zoekt men naar een 50/50 verhouding ongeveer, zij het

dat in de praktijk van de laatste jaren het aantal ouderen dat van de jongeren duidelijk overtreft.

De leden van de categorie „jongeren” solliciteren na hun afstuderen naar „een” benoeming bij de Rechterlijke Macht. Deze sollicitanten worden geselecteerd door een commissie, door de Minister benoemd, en bestaande uit een president van een Rechtbank, een officier van justitie, een kantonrechter, een departementsambtenaar en een persoon, die geen relatie heeft met het justitiële apparaat. De leden van de commissie worden — behalve de Departementsambtenaar — voor twee jaar benoemd, en in de praktijk niet herbenoemd; alleen de voorzitter heeft gedurende vier jaar als zodanig zitting. Bij de selectie wordt aandacht besteed aan de volgende onderwerpen: voldoende intelligentie, bereidheid en vermogen om te blijven studeren, maatschappelijke kennis en betrokkenheid, taalbeheersing in woord en geschrift, contactbereidheid, en -vaardigheid, soepelheid van denken en handelen, positieve instelling, culturele belangstelling, goede gezondheid. De commissie wint inlichtingen in omtrent de kandidaat, de leden afzonderlijk voeren met hem of haar een uitvoerig gesprek, en beslissen dan, na te hebben kennis genomen van een psychologisch onderzoek van de Rijks Psychologische Dienst (RPD). Volgt een gunstig advies van de commissie, dan wordt de betrokkene — tot dusverre: zonder uitzondering — door de Minister benoemd tot rechterlijk ambtenaar in opleiding (RAIO).

Vervolgens begint een opleiding, die zes jaar duurt. Twee jaren doorgebracht bij een Rechtbank, twee op een parket, en twee buiten de rechterlijke macht in een functie, waar de betrokkene uit een geheel ander gezichtspunt naar de rechtspleging ziet, en liefst direct wordt geconfronteerd met de rechtshulp-situatie (advocatuur, politie, Raad voor de Kinderbescherming e.d.).

Naast deze zes jaar stage, die, althans in theorie, ongeveer drie vijfden van de beschikbare tijd vult, volgt de RAIO een studieprogramma, bestaande uit een aantal cursussen (ruim 30 in totaal), die meestal worden gehouden te Zutphen, in een daartoe ingericht gebouw, en twee of meer dagen duren. Daarbij wordt eerder meer dan minder de nadruk gelegd op sociale vaardigheden dan op juridisch-technische technieken. Doel is enerzijds, dat de cursussen niet gebruikt worden om de RAIO's vaardigheden of kennis bij te brengen, die zij tijdens de universitaire studie of elders geacht kunnen worden te hebben verworven, anderzijds, dat de RAIO's worden gevormd tot kritische jonge mensen, die met beide benen in de werkelijkheid van de huidige maatschappij staan.

De politieke opvattingen van deze categorie aanstaande rechterlijke ambtenaren? Op een recente bijeenkomst van 135 RAIO's bleek bij een

enquête, dat er daarvan 81 stemden op „progressieve” partijen, en 50 op niet-progressieve partijen. Dat zou betekenen, dat de aankomende leden van de rechterlijke macht niet onbelangrijk „linkser” georiënteerd zouden zijn dan de bevolking als geheel.

Na afloop van de opleiding worden de RAIO's benoemd tot gerechtsauditeur bij een rechtbank of substituut-officier van justitie.

6. Voor de categorie „ouderen” bestaat de mogelijkheid zich aan te melden bij een „Commissie aantrekken leden rechterlijke macht” — zeven rechterlijke ambtenaren, twee advocaten, een „buitenstaander”, twee departementsambtenaren. De selectie voltrekt zich ongeveer op dezelfde wijze als bij de RAIO's. Er bestaat de mogelijkheid, dat de kandidaten worden uitgenodigd een cursus in het maken van vonnissen te volgen, duur 10 maanden, onder begeleiding van één mentor (lid rechterlijke macht) op elke drie cursisten. Daarna volgt het advies van de commissie, dat in rond vijftig procent van de gevallen gunstig uitvalt. De kandidaat wordt dan — praktisch: steeds — tot een rechterlijke betrekking benoemd, al dan niet na een tijdelijke functie als rechter-plaatsvervanger.

7. Hoe groot is nu de produktie van het rechterlijk apparaat? Ik neem, wederom, het jaar 1975 als uitgangspunt. Het totaal aantal afgedane zaken (dus met inbegrip van de verstekzaken) bedroeg in dat jaar voor de vijf Hoven 1790, voor de 19 Rechtbanken 44.373, en voor de 63 Kantongerechten 89.341. Daarbij komen dan de extrajudiciële zaken, bij de Hoven in totaal 3.292, bij de Rechtbanken 79.047 en bij de Kantongerechten 26.596. Voor de Rechtbanken zijn dit getal begrepen 38.555 beschikkingen op verzoeken tot verlof om kosteloos of tegen verminderd tarief te procederen. Door de Kantongerechten werden bovendien nog uitgevaardigd 55.916 rechterlijke bevelen tot betaling.

Onnodig te zeggen, dat deze en dergelijke cijfers met de grootste voorzichtigheid gehanteerd moeten worden, en dat een zinvolle vergelijking met overeenkomstig cijfermateriaal uit België nauwelijks mogelijk is. Men lette er bijvoorbeeld op, dat Nederland geen aparte Rechtbanken van Koophandel kent, en dat arbeidsgeschillen er voor de gewone rechter worden behandeld, terwijl geschillen aangaande de wetten op de sociale verzekering (in 1975 23.397) worden berecht door de zogenaamde Raden van Beroep, die niet tot de gewone rechterlijke macht behoren.

Opvallend, in Belgische ogen, is misschien het getal der in 1975 gehouden pleidooien: voor alle Rechtbanken tezamen 690, en 465 voor alle Hoven.

Door het Departement van Justitie is getracht gegevens te verzamelen over de duur van procedures in het algemeen. Daaruit resulteert, dat in 1977

van de contradictoire familiezaken (dat zijn voor meer dan 95% echtscheidingen) 70% was afgedaan binnen 7 à 8 maanden, en 90% binnen 13 à 15 maanden. De afdoening van de andersoortige contradictoire zaken — en het getal daarvan is nog niet de helft van het aantal familiezaken — nam evenwel aanmerkelijk langer in beslag: 70% was eerst binnen 22 à 24 maanden geeindigd, 90% eerst binnen 3 à 4 jaar.

Ik laat deze cijfers verder voor wat zij zijn. Eén conclusie lijkt in elk geval gewettigd: de duur van de procedures is veelal veel te lang.

8. Ten slotte nog een enkel gegeven over het onderwerp: kosten. Normaliter wordt in een procedure de verliezende partij ten gunste van de winnaar veroordeeld in de kosten, waarvan het bedrag door de rechter, bij het vonnis, wordt vastgesteld. Dit bedrag is overigens niet maatgevend voor de hoogte van de declaratie die de advocaat aan zijn client (als deze niet gratis procedeert) in rekening brengt. Voor de begroting van deze kosten volgen de rechterlijke colleges (dus niet de Kantonrechters) algemeen een tarief, dat door de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten is vastgesteld, en regelmatig aan de hand van de loonindex wordt bijgesteld. In dit tarief worden de diverse processuele werkzaamheden (bv. dagvaarding, conclusie, enquête, pleidooi) gewaardeerd op 1 of meer „punten”, en wordt per punt een bedrag bepaald, variërende met het geldelijk belang van de zaak. Zo wordt voor een procedure over een geldswaarde van f. 14.000 tot f. 28.000, voor een echtscheidingsprocedure, en voor een procedure over een niet in geld te bepalen waarde, per punt f. 600.— toegekend, met een maximum van 6 punten.

Door de Algemene Raad wordt voorts, met behulp van een accountantskantoor, het bedrag berekend, dat een advocaat per uur aan zijn clienten in rekening zou moeten brengen om een inkomen, met pensioenaanspraken, te verwerven, evenwaardig aan dat van een rechter in een middelgrote rechtbank. Dit bedrag was per 1 oktober 1977 f. 198,61 per uur. Het is louter indicatief, en heeft geen enkele bindende kracht tussen advocaat en client.

9. Het Nederlandse Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is niet een letterlijke vertaling van de (oorspronkelijke) Franse Code de Procédure Civile, maar is daarvan toch wel een vrij getrouwe navolging. Ingevoerd in 1838 is het Wetboek uiteraard herhaaldelijk aangevuld en gewijzigd, maar het patroon is hetzelfde gebleven. In de jaren om en nabij de eerste wereldoorlog zijn er verschillende plannen, en ook uitgewerkte ontwerpen geweest voor een geheel, althans voor een groot gedeelte nieuw Wetboek, doch daartegen rees te veel verzet, en tot een bij de Kamers ingediend ontwerp is het nooit gekomen. Een latere aanzet tot een algehele ver-

nieuwing werd in 1948 gegeven door een commissie van vier personen, ingesteld door de Minister van Justitie, en belast met het „ontwerpen van richtlijnen voor de herziening van de civiele procedure en de rechterlijke organisatie”. Binnen een half jaar bracht deze commissie een verslag uit. Zij stelde voor dat alle rechtspraak in eerste aanleg door een „unus” zou geschieden. Kantongerechten en Rechtbanken zouden opgaan in één categorie rechtsprekende colleges van eerste aanleg. Tegen de vonnissen van deze colleges zou geen hoger beroep openstaan. Echter zouden zaken, waarvan het belang een zeker bedrag te boven ging in eerste en enige aanleg berecht worden door (de leden van) de vijf Gerechtshoven, ook rechtsprekende als unus. Tegen alle vonnissen wordt de mogelijkheid van cassatieberoep gehandhaafd, met verruiming van de bestaande gronden waarop dit beroep ingesteld zou kunnen worden. Rechtsbijstand zou alleen verplicht zijn in procedures voor de Hoven en de Hoge Raad. Het proces zelf zou ruimschoots gelegenheid moeten bieden fouten, door de justitiabelen gemaakt, te herstellen, de rechter zou volstrekt niet meer lijdelijk zijn, maar de leider van het proces, die dit niet alleen in de juiste richting stuurt, maar ook in de tijd voortstuwt, er zou in elke zaak een mondelinge behandeling plaats vinden, met verplichte tegenwoordigheid van de partijen, meebrenging van alle getuigen die deze wensen te horen, en pleidooien, een en ander niet voorafgegaan door enig interlocutoir vonnis. Rest nog te vermelden, dat de commissie de kwaliteit van de, steeds als alleensprekend rechter optredende leden van de rechterlijke macht denkt te waarborgen door een „uitzonderlijke verbetering” van hun financiële positie, waarbij gedacht wordt aan, ten minste, een verdubbeling van de destijds geldende salarissen en pensioenen, en dat zij zonder dien de verwezenlijking van haar voorstellen niet verantwoord acht. Deze voorstellen hebben echter geen stand gehouden tegen de vrijwel algemene kritiek, die zij hebben ondervonden (1).

Nadien is het lang geweest, alsof er stilzwijgende consensus bestond, dat een algehele herziening en vernieuwing van het Wetboek, de Rechterlijke Organisatie daaronder begrepen, onbereikbaar was, en dat men beter incidentele verbeteringen van de bestaande regeling kon nastreven. Voorbeelden daarvan vermeld ik zo dadelijk. Inmiddels is echter de rechtsbedeling in haar geheel weer meer in de belangstelling gekomen. De regering koos voor een commissoriale voorbereiding in de tweede macht. In 1971 wordt een Werkgroep ingesteld, met als opdracht het voorstellen van „een taakomschrijving van een Staatscommissie die voorstellen zal moeten doen tot vernieuwing van de wetgeving betreffende de organisatie

(1) Vgl. bijvoorbeeld VEEGENS, D.J., *N.J.B.*, 1948, blz. 485 e.v.

van de Rechterlijke Macht''. Deze Werkgroep verzamelde, schriftelijk en mondeling, de meningen van een groot aantal personen en instellingen. Van 82 werden schriftelijke reacties ontvangen, 34 besprekingen werden gevoerd en uitvoerig genotuleerd. Op basis van de, zeer algemeen gehouden conclusies van deze Werkgroep werd in 1973 een nieuwe Staatscommissie benoemd, die nu met concrete vernieuwingsplannen voor de dag zal moeten komen. Zij heeft haar werkzaamheden echter nog niet voltooid, en er is vrijwel niets dienaangaande naar buiten doorgedrongen.

10. Inmiddels heeft de regering wel aandacht gewijd, gedurende het afgelopen decennium, aan een aantal incidentele wijzigingen in de rechtspleging de rechterlijke organisatie daaronder begrepen.

Zo is, in 1971, een geheel nieuwe regeling van het echtscheidingsrecht ingevoerd, het procesrecht dienaangaande inbegrepen. Aangezien het hier een zeer specifiek onderwerp betreft, ga ik aan de inhoud van de regeling voorbij. Ik volsta met de opmerking, dat reeds na korte tijd algemeen werd vastgesteld, dat zij een aantal leemten en onnauwkeurigheden bevatte, en dat men dan ook druk doende is de nodige wijzigingen tot stand te brengen. Ook ga ik voorbij aan de procesrechtelijke bepalingen betreffende het zich steeds wijzigende huurrecht.

In 1972 werd de mogelijkheid geschapen tot benoeming van zogenaamde gerechtsauditeurs. Dit zijn juristen, die aan de presidenten van de gerechten toegevoegd kunnen worden, ten einde deze gerechten bij te staan in juridische — niet in administratieve — werkzaamheden. Veelal zijn zij tevens rechter-plaatsvervanger. De bedoeling is, dat zij na een periode van ten hoogste vier jaar in een rechterlijke functie worden benoemd. Voorts werd de functie van griffier bij de gerechten opengesteld voor niet-juristen. Ook is toen ingevoerd het instituut van de rechter met slechts een gedeeltelijke dagtaak als zodanig.

Verder valt te wijzen op het bewijsrecht. Voor dit gedeelte van het recht, thans nog vervat in Boek IV van het (oude) B. W., is al lang geleden een geheel nieuw wetsontwerp ingediend, in belangrijke mate gebaseerd op een ontwerp van de „Staatscommissie'' (2), dat reeds van 1959 dagtekent. Het ontwerp is allerwegen gunstig ontvangen, maar in het Voorlopig Verslag van de Tweede Kamer kwam met enige kracht de suggestie naar voren de regel, dat een procespartij niet als getuige in haar eigen zaak kan worden gehoord, te schrappen, althans te mitigeren. De Staatscommissie

(2) Bedoeld is de „Staatscommissie voor de Nederlandse Burgerlijke Wetgeving'', een vaste commissie, waarvan speciaal de subcommissie Rechtsvordering regelmatig wetsontwerpen voorbereidt betreffende onderwerpen van „technisch'', doch niet „politiek'' belang.

heeft daartoe een voorstel tot wijziging van het ontwerp bij de Minister ingediend, dat echter nog niet tot enige parlementaire activiteit heeft geleid.

Ingevoerd is voorts een regeling betreffende het beslag op aandelen, en andere effecten op naam, terwijl een ontwerp tot afschaffing van de beraadtermijn — de acht dagen „pour maudire ses juges” — bij het instellen van hoger beroep is ingediend. Door de Staatscommissie zijn nog een aantal ontwerpen geredigeerd die door het Ministerie nog niet in behandeling genomen konden worden: een ontwerp tot algehele herziening van de regeling van het derdenbeslag, conservatoir beslag daaronder begrepen, een wetsontwerp tot uitbreiding van de bevoegdheid van de Kantonrechter in beslagzaken, één betreffende het optreden van het O.M. in civiele procedures, en één betreffende het herstel van vormfouten en verzuimen in de civiele procedure. In voorbereiding bij de Staatscommissie zijn ontwerpen betreffende de wijze van betekening van dagvaardingen en andere exploiten, en betreffende de rol van de bewaarder bij beslagen. In verschillende van deze ontwerpen hebben de bepalingen van het Belgische Gerechtelijk Wetboek ten voorbeeld gestrekt.

De oogst aan nieuwe maatregelen van wetgevende aard is dus niet overweldigend. De molens van de wetgeving, voor zover niet aangedreven door politieke windstoten, malen langzaam, en het aantal molenaars is beperkt.

Op wat langere termijn zijn overigens verder gaande veranderingen in zicht. Zo zal de invoering van Boek III van het nieuwe B.W. een aanmerkelijke herziening van het beslagrecht ten gevolge hebben. En vooral: de aandrang tot herziening van de eigenlijke procedure, in de richting van alleenrechtspraak, grotere vrijheid van de rechter en concentratie van het proces wordt sterker, en zou te eniger tijd tot ingrijpende wijzigingen kunnen leiden.

Een werkgroep uit de Vereniging voor Rechtspraak en de Orde van Advocaten heeft een voorstel gepubliceerd in de vorm van een „werkstuk”, dat niet meer pretendeert te zijn dan de aanzet tot verdere discussie in breder kring⁽³⁾. Dit stuk geeft een summiere beschrijving van een vernieuwde procesgang, en laat daarbij vele, en zeker ook belangrijke zaken buiten beschouwing. Niettemin verdient het de aandacht, reeds omdat het ter tafel wordt gebracht door vertegenwoordigers van de twee meest deskundige groepen van bij het proces betrokkenen. De opzet is aldus, dat alle geschillen op dezelfde manier (eventueel door middel van een schriftelijk formulier) aanhangig worden gemaakt. De tegenpartij

(3) Het voorstel is gepubliceerd in *Trema*, Tijdschrift voor de rechterlijke macht, 1979, blz. 113 e.v.

krijgt dan één termijn om schriftelijk te antwoorden. Vervolgens beslist een voor elke zaak afzonderlijk aan te wijzen rechter over de verdere gang van zaken: vonniswijzing, verschijning van partijen, overlegging van bescheiden, getuigenverhoor, deskundigenbericht, nadere schriftelijke toelichting, houden van pleidooien, en de termijnen dienaangaande. Hij doet dit niet dan na overleg met de partijen dienaangaande, en hij kan zijn beslissingen geven in de vorm van een vonnis, zodat appel daartegen mogelijk is. Doet hij dit niet, dan kunnen de partijen toch tegen de informele beslissing verzet aantekenen bij de meervoudige kamer.

Een eerste reactie op dit voorstel is vrij kritisch geweest(4). Met name wordt door het voorstel niet voorkomen, dat de procedure zich blijft voortspelen van de ene naar de andere tussenbeslissing, en zal het telkens horen van de partijen over de verdere gang van de procedure tot ophoud en belasting van de raadslieden dier partijen kunnen leiden. Ook werd uit de balie — en niet uit de mond van een vergrijsde en verkalkte advocaat — het oude geluid vernomen, dat de huidige procesregeling zo slecht nog niet is, en, mits met enige goede wil, evenzeer tot een redelijk snelle procesgang kan leiden(5). Van andere zijde werd met nadruk de aandacht gevraagd voor het zogenaamde Stuttgarter-model(6).

11. Naast, zo al niet in strijd met de regelen van de wet, volgt de praktijk niet zelden een eigen weg. De wettelijke regeling van het derden-beslag bijvoorbeeld is gecompliceerd, en mondt uit in een verklaringsprocedure, die veelal kosten meebrengt die in geen verhouding staan tot het bedrag, waarvoor het beslag wordt gelegd — de praktijk behelpt zich meer en meer met informele afspraken tussen de debiteur en diens werkgever enerzijds en de deurwaarder anderzijds, die ook het verlangde effect bereiken. Bij enkele Rechtbanken, met name te Rotterdam, is men er toe overgegaan na de conclusie van antwoord ambtshalve een comparitie van partijen te gelasten, in de hoop dat daardoor de verdere procesgang (indien de zaak niet al ter gelegenheid van de comparitie wordt geschikt) sneller en meer efficiënt zal verlopen. (De cijfers, voor zover beschikbaar, doen evenwel niet blijken, dat deze methode tot verkorting van de procesduur heeft geleid) (6a).

(4) Zie STERK, T.A.W., *Rechter door zee*, inleiding voor de Nederlandse Vereniging voor Procesrecht, 2 november 1979, nog niet gepubliceerd.

(5) GOUDSMIT, A.M., in *De magistraat in de st(r)aat*, bundel voor het RAIO-congres 1979, blz. 81 e.v.

(6) Hierover o.a. BENDER in CAPPELLETTI, M. (ed.), *Access to Justice*, vol II.

(6a) Interessant zijn ook de experimenten bij de Rechtbank te Roermond, waarover SMITS, E.J., in *Advocatenblad*, 1979, blz. 251 e.v.

Een ander voorbeeld van de betekenis van de praktijk is de cassatieprocedure. Traditioneel bleef het schriftelijk antwoord in een geding voor de Hoge Raad in Nederland beperkt tot een standaard-conclusie van twee regels, en werd er daarna van beide zijden uitvoerig gepleit. Het aanhoren van de pleidooien werd echter als een aanmerkelijke belasting van de tijd voor de raadsheren beschouwd, toen het aantal cassatiezaken in de laatste jaren vrij sterk toenam. Vandaar dat men, op instigatie van de Hoge Raad, er toe is overgegaan in de minder belangrijke en minder moeilijke zaken wel, pro forma, pleidooi te vragen, doch op de pleitdag te volstaan met overlegging van de pleitnota's, die dan tevoren reeds zijn uitgewisseld. Dit systeem schijnt bevredigend te werken. Ook in deze zin, dat de advocaten zonder veel bezwaar overeenstemming bereiken, of een zaak al of niet voor een „mondeling pleidooi” — als van ouds — in aanmerking komt.

Wellicht niet van wezenlijk belang, maar toch wel tekenend is, dat de Hoge Raad er, enkele jaren geleden, toe is overgegaan zijn arresten niet meer in de indirecte, doch in de directe rede te formuleren. De lagere colleges — waarvan er sommigen reeds lang de „overwegende” stijl hadden verlaten — zullen geleidelijk het voorbeeld wel volgen. Vooralsnog valt niet te bemerken, dat dit tot grotere wijdloopigheid van de uitspraken leidt.

In dit verband valt nog te vermelden, dat de Hoge Raad in mindere mate dan vroeger het geval was de motivering van zijn arresten strikt beperkt tot het gegeven geval. Er komen meer overwegingen van algemene strekking in voor, die, strikt genomen, als „ten overvloede” zouden kunnen gelden, en vooral, indien een uitspraak wordt gecasseerd geeft de Hoge Raad meer en duidelijker aanwijzingen dan vroeger, waaruit de lagere rechter kan vernemen welke gedragslijn hij, na de vernietiging en verwijzing, zal moeten volgen (7).

12. Voor de ontwikkeling van de jurisprudentie is het aangewezen de uitspraken van de Hoge Raad na te gaan. In 1971 heeft Haardt — toen hoogleraar in Leiden, nu raadsheer in de Hoge Raad — een opstel geschreven, waaraan hij de titel gaf: „Informeel privaatrecht” (8). Daarbij signaleerde hij een aantal, toen recente arresten van de Hoge Raad, waaruit bleek dat dit college in twijfelgevallen geneigd was het belang bij de inachtneming van processuele formaliteiten achter te stellen bij het

(7) Voorbeelden hiervan bij VAN SCHELLEN, J. *Handelingen Nederlandse Juristen Vereniging*, 1978, dl. 2, blz. 24 e.v.

belang van het verkrijgen van een beslissing ten gronde in het geschil dat de partijen verdeeld hield. Deze tendens heeft zich sedert dien voortgezet. Eerst een aantal gevallen van (formele) tekortkomingen in dagvaardingen, die, in artikel 92 en volgende Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering met nietigheid worden bedreigd, tenzij de gedaagde op de dagvaarding verschijnt en niet in zijn verdediging is benadeeld, zodat hij geen belang heeft zich van de nietigheid te bedienen. (Veelal verschijnt de gedaagde, die de fout heeft bemerkt dan opzettelijk niet, waarop de rechter geen andere keus heeft dan de nietigheid uit te spreken).

Een niet zelden voorkomende fout is, dat de eiser, bij vergissing, dagvaardt tegen een dag, waarop het college geen zitting heeft. Speciaal de Goede Vrijdag en de Hemelvaartdag hebben in dit opzicht een droeve reputatie. Indien inmiddels de termijn is verlopen waarbinnen de dagvaarding uitgebracht kon worden (zoals bij dagvaardingen in appèl en cassatie dikwijls het geval is), was de zaak onherroepelijk verloren volgens de bestaande jurisprudentie. Een eiser in cassatie had gedagvaard tegen dinsdag 9 maart 1971, een dag waarop de civiele Kamer van de Hoge Raad geen zitting hield. Hij bemerkte zijn vergissing na afloop van de cassatietermijn, doch nog voor de bewuste 9^e maart, en bracht toen een exploit uit, waarbij hij zijn tegenpartij aanzegde, dat in de dagvaarding de datum dinsdag 9 maart moest worden vervangen door vrijdag 12 maart. Dit exploit geschiedde op een datum, gelegen meer dan 8 dagen — de gewone termijn van dagvaarding — voor de nieuwe aangezegde verschijndag. De Hoge Raad overwoog (9), dat „de wetgever aan een abus als het onderhavige kennelijk niet heeft gedacht, en dat niet kan worden gezegd dat de wet, waarin de rechtsgevolgen van een dergelijke fout dan ook niet zijn geregeld, zich tegen aanvaarding van de door eiser gevolgde weg verzet, terwijl daardoor te dezen ook geen in redelijkheid te beschermen belang wordt geschaad”, en verleende het gevraagde verstek tegen de niet verschenen verweerder. Dit in afwijking van een eerder arrest uit 1955.

In eerste aanleg moet de dagvaarding, naar Nederlands recht, bevatten de middelen van de eis, met andere woorden de motivering van het gevorderde — in hoger beroep behoeft de dagvaarding deze middelen echter niet uit te drukken en kan men volstaan — hetgeen in de praktijk ook steeds geschiedt — met deze op te nemen in de conclusie van eis in hoger beroep, veelal als „memorie van grieven” betiteld. Een appellant had nu een conclusie van eis genomen, en daarvoor — blijkbaar bij vergissing — een formulier gebruikt zoals dat voor procedures in eerste aanleg pleegt te

(8) In de Van Opstall-bundel, blz. 69. e.v.

(9) H.R. 16 april 1971, *N.J.* 1971. 304 m.n.D.J.V.

worden gebezigd, waarin uitsluitend werd verwezen naar de in de dagvaarding voorkomende gronden en middelen. Zulke middelen waren er in deze appèldagvaarding evenwel niet te vinden. Het Hof verklaarde de appellant dan ook niet-ontvankelijk in zijn hoger beroep, nu hij geen grieven tegen het vonnis a quo had aangevoerd, en wees een verzoek om het abuis te mogen herstellen af. Cassatieberoep tegen deze uitspraak van het Hof had succes, met als motivering:

„...dat niet valt aan te nemen dat de wetgever....voor een geval als het onderhavige, waarin door een evidente vergissing ieder debat over het geschil zelf achterwege is gebleven, iedere mogelijkheid tot herstel van de begane vergissing heeft willen afsnijden; dat veeleer valt aan te nemen dat het antwoord op de vraag of zodanig herstel mogelijk is... wordt beheerst....door de eisen van een goede procesorde, in dier voege dat de rechter zich behoort af te vragen of in het gegeven geval de eisen van een goede procesorde zich al dan niet tegen inwilliging van het verzoek verzetten” (10).

De eis, dat de eiser in zijn dagvaarding procureur moet stellen en woonplaats moet kiezen (normaliter: bij die procureur) binnen de gemeente waar de rechter zitting heeft, wordt in het Wetboek op straffe van nietigheid gesteld. Een advocaat (tevens procureur) in Beverwijk liet een appèldagvaarding uitbrengen voor het Hof te Amsterdam, waarin hij zichzelf als procureur stelde, blijkbaar vergetende, dat hij niet in Amsterdam maar in Haarlem als zodanig was ingeschreven. Twee dagen voor de dienende dag — de appèltermijn was inmiddels verlopen — deed de advocaat aan de geïntimeerde een exploit betekenen, waarbij hij alsnog in plaats van zich zelf een Amsterdamse procureur stelde. Het Hof weigerde verstek, omdat het exploit, houdende de rectificatie, niet was uitgebracht op een zodanige termijn — te weten de termijn van dagvaarding — als waarop de geïntimeerde volgens de wet aanspraak had. De Hoge Raad bleek echter bereid de zaak te redden (11). Uitvoerig motiveerde het college, dat de wet geen antwoord geeft op de vraag of en in hoeverre een vorm, die op straffe van nietigheid is voorgeschreven maar aanvankelijk is verzuimd, nog vóór de rechtsdag kan worden vervuld; dat de tegenpartij door de fout in geen enkel opzicht was geschaad; dat het niet-toelaatbaar achten van de rectificatie zou betekenen dat aan de appellant in feite een tweede instantie werd onthouden; dat daarom het onderhavige rectificatie-exploit moet worden beschouwd als een aanvaardbaar middel tot herstel van het oorspronkelijk verzuim.

Een vergelijkbaar geval was dat van een procureur in Oosterhout, die in een requestprocedure een appèl-verzoekschrift had ondertekend en ingediend bij het Hof in 's-Hertogenbosch, over het hoofd ziende, dat Ooster-

(10) H.R. 5 januari 1973, *N.J.* 1973. 147 m.n.D.J.V. op blz. 440.

(11) H.R. 27 juni 1975, *N.J.* 1976. 99 m.n.W.L.H. op blz. 258.

hout niet is gelegen in het ressort van de Rechtbank den Bosch, maar van die te Breda. Bij de mondelinge behandeling van het verzoek op de fout gewezen, vond de betrokken advocaat een aanwezige procureur uit het eerstgenoemde arrondissement alsnog bereid het verzoekschrift te ondertekenen. Ook dit achtte de Hoge Raad, anders dan het Gerechtshof, een aanvaardbaar middel om de gemaakte fout te herstellen (12).

Ging het in deze zaken om een correctie van eens begane fouten, ook in ander opzicht toonde de Hoge Raad zich geneigd een eiser, die met de beroepstermijn in de knel was geraakt te hulp te komen. Krachtens de bepalingen van de Huurwet, zoals deze in 1972 luiden, kon de verplichting van de huurder tot ontruiming van het gehuurde na afloop van de huur, door de rechter worden geschorst gedurende een door hem te bepalen termijn. De Kantonrechter kon later deze termijn verlengen met ten hoogste één jaar, op verzoek van de gewezen huurder, maar dit verzoek moest worden ingediend uiterlijk binnen vier weken voor de dag waarop de eerste termijn zou verstrijken. Toen de materie wettelijk opnieuw werd geregeld, werd een overgangsbepaling opgenomen. Deze schreef voor, dat de huurder die reeds onder het oude recht onherroepelijk tot ontruiming was veroordeeld — en om zulk een huurder ging het — en die schorsing van zijn verplichting tot ontruiming had verkregen, geacht werd gedurende de schorsingstermijn alsnog huurder te zijn, en dat hij verlenging van die termijn kon vragen, uiterlijk twee maanden voor het einde daarvan.

Een huurder, die ingevolge een schorsing van zijn ontruimingsverplichting, uitgesproken krachtens de oude bepalingen, in het huis was gebleven, vroeg nu verlenging van de desbetreffende termijn. Hij deed dit echter pas, toen de einddatum daarvan al minder dan twee maanden was verwijderd — maar wel vóór de tevoren geldende termijn van tenminste vier weken voor de einddatum was vertrekken. Hij was dus duidelijk te laat. Wel was zijn fout begrijpelijk, omdat de Kantonrechter bij de eerste, nog onder het oude recht gegeven verlengingsbeschikking had „verstaan, dat verdere verlenging kan worden verzocht uiterlijk vier weken voor het einde van de termijn”. De Hoge Raad (13) was de huurder welgezend. Het voorschrift, dat het verzoek tot verlenging niet later dan twee maanden voor ommekomst van de eerste verlengingstermijn kan worden ingediend „is uitsluitend geschreven in het belang van de verhuurder; dat het in zoverre niet van openbare orde is”. Na een rechterlijke mededeling als hiervoor vermeld, „kon” de huurder „er redelijkerwijze van uit gaan, dat

(12) H.R. 20 juni 1975, *N.J.* 1976. 100 m.n.W.L.H.

(13) H.R. 12 oktober 1973, *N.J.* 1974. 232 m.n.W.L.H.

hij tot aan het door de rechter aangegeven tijdstip kon wachten met de indiening van het verzoek tot verlenging". Door de verhuurder „... is niet gesteld noch is gebleken, dat het voor hem enig verschil zou hebben gemaakt, wanneer de huurder zijn verzoek tot verlenging voor het in (de Overgangsbepalingen van) de nieuwe wet aangegeven tijdstip had ingediend, dat het in die situatie voor de verhuurder in strijd met de goede trouw was om door een beroep te doen op de te late indiening van het verzoek, er van te willen profiteren dat de huurder door de mededeling in de tussen partijen gegeven rechterlijke beschikking in de waan is gebracht dat zij haar verzoek tot vier weken voor de einddatum van de verlenging geldig kon indienen”.

Het is een resultaat, dat men wel algemeen als bevredigend zal ervaren. Maar toch..... Het „verlengen van een beroepstermijn” op grond van de „goede trouw”. Het is zoals de annotator schrijft „een opmerkelijke uitspraak”.

Een ander voorbeeld. Een bediende is ontslagen tegen 30 september 1974, en vordert voor de Kantonrechter herstel van de dienstbetrekking op grond, dat het ontslag kennelijk onredelijk zou zijn geweest. Een dergelijke vordering moet worden ingesteld bij verzoekschrift, in te dienen bij de griffie van het Kantongerecht, en het recht daartoe verjaart na verloop van zes maanden. Met andere woorden, het verzoekschrift moest uiterlijk op 31 maart 1975 het Kantongerecht hebben bereikt. En dit was de Tweede Paasdag, een dag waarop de griffie niet geopend is. De betrokkene verzond zijn verzoekschrift op 27 maart, maar dit werd niet eerder dan op 1 april — dus na ommekomst van de verjaringstermijn — ter griffie ontvangen.

Het Wetboek bepaalt, dat als een termijn eindigt met een zondag een exploit nog op de daarop volgende maandag kan worden uitgebracht. Later werd in de „Algemene Termijnenwet” verlenging van de termijn op overeenkomstige wijze voorzien voor het geval de laatste dag op een zaterdag of algemeen erkende feestdag valt. Deze wet geldt evenwel niet voor termijnen van een langere duur dan drie maanden, en de wetgever was zich dit volkomen bewust geweest. In afwijking van de Advocaat-Generaal was de Hoge Raad evenwel van oordeel(14), dat het verzoekschrift nog tijdig was ingediend. Het College beroept zich daartoe op een „redelijke uitleg” van de bepaling betreffende de verjaringstermijn, nu anders de termijn ten nadele van de verzoeker zou worden verkort, en er geen redelijk belang van de tegenpartij is dat zich hiertegen verzet.

(14) H.R. 21 april 1978, *N.J.* 1979. 343.

Een eiser had als verhuurder de huur opgezegd bij een exploit, dat, als gevolg van een door de deurwaarder gemaakte fout, nietig was. Het stond echter vast, dat de huurder van het exploit had kennis genomen. Naar de beslissing van de Hoge Raad(15) begon daarom een termijn van twee maanden voor het verzoeken van verlenging van de huur toch te lopen op de, bij het nietige exploit aangezegde ontruimingsdatum. Een andere huurder had tijdig verlenging van een lopende huur verzocht, doch daarbij, door een niet onbegrijpelijke vergissing, niet zijn verhuurder doch diens rechtsvoorganger als tegenpartij vermeld. Hij werd — en de Hoge Raad gaf daaraan zijn zegen(16) — in de gelegenheid gesteld in de loop van de procedure de werkelijke verhuurder alsnog als tegenpartij in het geding te betrekken. Herstel van fouten, die anders een beslissing van het eigenlijke geschil in de weg zou hebben gestaan is dus „aan de orde van de dag”.

Bovendien laat de Hoge Raad de teugels van een streng geregelde procesvoering ook op andere wijze vieren. Een oude jurisprudentie luidde in de zin, dat als een partij in appèl kwam van een vonnis, dat in conventie was geweest (en niet van een gelijktijdige beslissing in reconventie), incidenteel appèl tegen de uitspraak in reconventie niet mogelijk was. In een recente uitspraak (17) is hij wat dit betreft geheel overstag gegaan met een motivering, die gebaseerd is op een afweging van de voor- en nadelen van de ene en de andere opvatting ten aanzien van de praktische gevolgen daarvan, en met terzijdelating van alle dogmatische en wetstechnische aspecten.

Een moeilijke situatie placht zich voorts voor te doen als een eiser in een procedure zijn vordering hangende of na het proces in eerste aanleg cedeerde — de cessionaris kon dan niet appelleren omdat hij geen partij in eerste aanleg was geweest en het hoger beroep van de oorspronkelijke eiser kon geen effect hebben omdat hij niet meer tot de betaling gerechtigd was. De Hoge Raad(18) bracht — alweer: in afwijking van vroegere rechtspraak — de oplossing: de cessionaris kan wel, als appellant, het geding voortzetten. De vereiste motivering werd ook hier gevonden in de „redelijke wetstoepassing”.

13. Wij zien dus duidelijk een tendens tot „deformalisering” van de procedure, waarbij een wettelijke basis veelal ontbreekt en een beroep wordt gedaan op „redelijke wetstoepassing”, de „goede procesorde” of

(15) H.R. 22 juli 1976, *N.J.* 1977. 6 m.n.P.Z.

(16) H.R. 9 april 1976, *N.J.* 1977. 347 m.n.W.H.H.

(17) H.R. 10 juni 1978, *N.J.* 1978. 693 m.n.W.H.H.

(18) H.R. 8 juni 1973, *N.J.* 1974. 76 m.n.D.J.V.

een dergelijke (sit venia verbo) dooddouner. Wel trekt de Hoge Raad de grens duidelijk daar, waar de tegenpartij enig reëel en ongerechtvaardigd nadeel zou ondervinden van het niet correct in acht nemen van de vormvoorschriften. Maar dat is maar zelden het geval.

Het is onnodig te vermelden, dat er ook wel enige gevallen zijn, waarin de Hoge Raad zich achter een „formeel” verweer stelde, blijkbaar van oordeel dat er voor een ondergraving van de betekenis van de bewuste vorm geen of onvoldoende reden was, bijvoorbeeld toen in een cassatiedagvaarding werd „vergeten” een middel aan te voeren. Van meer betekenis is misschien, dat er de laatste tijd wel een enkele stem opgaat, die de vraag stelt of de Hoge Raad niet al te ver dreigt te gaan in zijn kennelijke neiging de justitiabelen (gewoonlijk: de eisers) te helpen, en niet de dupe te doen worden van wat eigenlijk fouten van hun raadslieden zijn. Zo heeft de Hoge Raad (19) eens een eiser in cassatie, wiens geding door zijn raadslieden bijzonder hulpbehoevend was behandeld, gesauveerd op een wijze die de gedachte kon wekken, dat hij het met een aantal voor de procedure en speciaal de procedure in cassatie geldende regels niet al te nauw had genomen. De annotator schrijft zich te kunnen voorstellen, dat rechterlijke colleges en goede advocaten deze gang van zaken betreuren, omdat deformaliseren slordig procederen in de hand werkt met alle bezwaren van dien. Later wordt, eveneens in een noot gezegd, dat de Hoge Raad „vaak lankmoedig, soms zeer lankmoedig is, als hij vindt dat het arrest onjuist was” (20). Men kan echter veilig stellen dat de rechtspraak van de Hoge Raad, ook en juist in de latere jaren, algemeen als bevredigend wordt ervaren, al is er — zoals steeds — wel ergens een grens.

14. Het laatste tiental jaren heeft in ons land bovendien een belangrijke ontwikkeling doen zien op een terrein, dat tot dusverre eigenlijk niet of nauwelijks was ontgonnen. Ik doel op de „rechtshulp”, de voorziening in de behoefte aan raad en bijstand op juridisch gebied van grote bevolkingsgroepen die daarvan vroeger verstoken waren.

Men begrijpe mij goed: het was sedert oude tijden voorzien, dat iemand die voor een proces de kosten van een advocaat niet kon betalen, de mogelijkheid had zijn belangen pro deo door een daartoe aangewezen raadsman te doen behartigen. Zelfs ontvingen de advocaten, sedert het begin van de vijftiger jaren, van Rijkswegen een vergoeding voor de door

(19) H.R. 1 november 1974, *N.J.* 1975. 454 m.n.G.J.S.

(20) G.J.S. onder H.R. 20 januari 1978, *N.J.* 1978. 285.

hen gratis gevoerde processen, een vergoeding die aanvankelijk uiterst laag — „een fooi” — genoemd kon worden, maar die allengs is verhoogd tot enigermate redelijke bedragen. Aldus bleef de situatie echter in twee opzichten onbevredigend. In de eerste plaats, het verkrijgen van een „toevoeging” was een omslachtige zaak, waarvoor de rechtzoekende enige malen, en op normale werkuren, zich moest vervoegen bij ambtelijke instanties. In de tweede en voornaamste plaats: het ontbrak voor de betrokkenen aan mogelijkheid zich zonder verlies van tijd en kosten, en op eenvoudige wijze, te oriënteren over hun juridische positie en daardoor te vernemen of er wellicht langs de juridische weg iets voor hen te bereiken zou vallen.

Op deze leemten is in 1970 op indringende wijze gewezen in het Tijdschrift *Ars Aequi*, bedoeld als studententijdschrift, maar ook buiten die kring in de juridische wereld veel gelezen. Daarbij kwam ook naar voren, dat de problemen, waarmede (ook) financieel minder bedeelden te maken hebben — arbeidsrecht, huurrecht, consumentenrecht, sociale verzekeringsproblemen, vreemdelingenrecht — veelal tot een zo gecompliceerde wetgeving aanleiding hadden gegeven, dat eigenlijk alleen iemand die daarin, min of meer, gespecialiseerd is in staat is het goede advies te geven en voor de verdere behandeling van een eventueel geschil zorg te dragen. In dezelfde tijd ontstonden de „wets”- of „rechtswinkels” op een vrij groot aantal plaatsen, waartoe het initiatief werd genomen door juridische studenten, vaak ondersteund door hun faculteit; soms ging de impuls ook uit van jongere advocaten of van het bedrijfsleven. De activiteiten van deze wetswinkels beperken zich merendeels tot wat heet de „eerstelijnsrechtshulp”, de juridische EHBO. De bezoekers van de wetswinkels, die gemakkelijk bereikbaar zijn, kunnen er informatie over hun problemen vragen. Dikwijls worden zij verwezen naar andere instellingen, als blijkt, dat hun moeilijkheden niet op juridisch terrein liggen. Soms is een enkele inlichting over de juridische mogelijkheden die de bezoeker al of niet ten dienste staan voldoende, of kan aan het probleem door een enkel briefje of telefoongesprek een einde worden gemaakt. Blijkt, dat de vrager er met deze „eerste hulp” niet af is, dan wordt hij verwezen naar een andere rechtshelper, gewoonlijk een advocaat, die de zaak verder als pro deo raadsman voor hem behandelt.

De balie heeft zich spoedig hierna gerealiseerd, dat deze rechtshulp van het eerste uur inderdaad een belangrijke zaak is, en dat de advocaten in de behoefte daaraan niet, althans slechts onvoldoende kunnen voorzien. Zij heeft plannen uitgewerkt volgens welke in den lande alom „bureaus voor rechtshulp” opgericht zijn geworden, die zowel voor de eerste informatie en advisering aan de rechtzoekenden zorg dragen als voor verwijzing naar een toegevoegde advocaat, wanneer het geval daartoe aanleiding geeft.

Op deze, voorshands als experimenteel aangeduide basis fungeren er reeds thans een aantal dergelijke bureaus, met bezoldigde medewerkers, die zelf merendeels advocaat zijn. Op een honderdtal plaatsen houden dergelijke bureaus zittingen, spreekuren in Huizen van Bewaring en gevangenissen daarbij inbegrepen.

Deze rechtshulp heeft bovendien de aandacht van de regering. Niet alleen verschaft deze aan de bureaus voor rechtshulp financiële steun, maar er is ook een wetsontwerp te verwachten, waarin dit onderwerp zal worden geregeld. Daartoe heeft het Departement een groot aantal „vraagpunten” opgesteld, die beantwoord zijn door de Orde van Advocaten, de Koninklijke Notariële Broederschap, de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders, de Vereniging voor Rechtshulp en een rechtswinkel. In verschillende opzichten lopen de antwoorden op de vraagpunten niet parallel, maar er is toch een grote mate van consensus aanwezig. Het valt ook te verwachten, dat een wettelijke regeling niet lang zal uitblijven. De bureaus voor Rechtshulp, gefinancierd door de overheid, zullen daardoor een wettelijke basis verkrijgen. De mogelijkheden die de wetgeving aan de burgers biedt om de hun toekomende rechten ook daadwerkelijk uit te oefenen zullen dan in feite meer en beter benut kunnen worden.

Ten slotte nog enkele cijfers over de bedragen, die reeds thans met de rechtshulp in deze zin, dit wil zeggen in het bijzonder ten behoeve van de minder draagkrachtigen, zijn gemoeid. Op de Justitiebegroting 1980 zijn onder het hoofd „Rechtshulp” uitgetrokken de volgende bedragen:

voor honorering van toegevoegde raadslieden in strafzaken	f. 32,8 m.
idem in civiele zaken	f. 99,3 m.
experimenten (w.o. bureaus voor rechtshulp)	f. 15,4 m.
overige uitgaven	f. 4,7 m.
	<hr/>
Totaal	f. 152,1 m.

15. Het wordt tijd de balans op te maken, en daarbij bescheidenlijk een blik op de toekomst te werpen.

De belangrijkste ontwikkeling van de laatste jaren is, naar mijn smaak, wel deze waarover ik het laatste sprak. De verbetering van de informatiemogelijkheden voor de justitiabelen, van groot tot, vooral, klein, omtrent hun rechten en de mogelijkheden die te verwerkelyken, en verbetering van de rechtshulp aan in het bijzonder degenen, die de kosten van een proces niet zelf kunnen dragen (in feite een zeer groot percentage). Deze zaak is volop in beweging. Voor de balie zal dit kunnen leiden tot min of meer ingrijpende gevolgen. Ik volsta met het noemen van enige daarvan: advocaten in dienst van door de overheid gefinancierde bureaus

van rechtshulp, scheiding tussen de zogenaamde sociale en commerciële praktijk, deelneming aan de rechtshulp door personen, die niet als advocaat zijn gekwalificeerd.

Daarbij gaat het echter, ik zei het al, om het voorterrein van het procesrecht en van het apparaat van de eigenlijke rechtspleging.

Wat deze rechtspleging zelf betreft zie ik voorlopig nog niet, dat men in Nederland de beschikking zal krijgen over het legislatieve élan, dat in België binnen vier jaar tijds het ontwerp voor het Gerechtelijk Wetboek tot stand deed komen, en bovendien binnen naar verhouding korte tijd dit ontwerp ook tot geldend recht wist te verheffen. Enerzijds zijn fundamentele vernieuwingsplannen nog onvoldoende uitgekristalliseerd, anderzijds ontbreekt een voldoende politieke pressie om een dergelijk belangrijk werkstuk met kans op spoedig succes ter hand te nemen. Eerder zie ik aanpassingen van het bestaande wetboek in het verschiet, die zullen leiden in de richting van een meer geconcentreerde procedure, al is nog niet te zeggen, hoe die er waarschijnlijk zal uitzien. Daarbij zal, in wetgeving en rechtspraak, de tendens tot verdere deformalisering wel blijven bestaan.

Dit is stellig geen bemoedigend beeld om naar buiten te moeten uitdragen. „Le mal judiciaire” is in zekere omvang gediagnostiseerd, de middelen daartegen zijn vrijwel bekend en onbetwist, maar men kan het er niet toe brengen de patient deze te laten slikken. Hoe kan in dit laatste verandering komen? Ziehier enkele suggesties;

Het uitoefenen van pressie op het politieke vlak. Inderdaad zijn er enkele onderwerpen die zich daarvoor zouden lenen. Bijvoorbeeld de instelling van een sterk vereenvoudigde Kantongerechtsprocedure voor consumentengeschillen, de zogenaamde „small claims court”. Vele onderwerpen, ofschoon voor de rechtspleging van belang, kunnen echter de politieke belangstelling niet oproepen.

Het invoeren, niet van een enkele, nieuwe procesgang, maar van een alternatieve, ter keuze van partijen of de rechter. Men zou langs die weg de „traditionalisten” de mogelijkheid laten voorshands nog min of meer bij het oude systeem te blijven, en tegelijk ervaring opdoen met nieuwe voorschriften.

Het invoeren van voorschriften in — voorlopig — slechts enkele arrondissementen of kantons. Ook hier de mogelijkheid van het opdoen van ervaring, alvorens men het procesrecht geheel en definitief verandert.

Het scheppen van de mogelijkheid, dat bepaalde procesrechtelijke onderwerpen ook anders dan bij de wet geregeld kunnen worden, waardoor een spoediger totstandkoming van wijzigingen kan worden verzekerd.

In aansluiting daaraan, een regelmatige herziening van de voorschriften omtrent de rechtspleging, liefst na een te voren vastgestelde termijn, met de mogelijkheid deze aan de behoeften van de praktijk aan te passen.

Het ware alles te overwegen, en het ware ook uit te voeren. En als dat niet mocht gelukken, dan moeten wij troost zoeken bij de gedachte, dat ook onder een gebrekkig procesrecht het zelden voorkomt, dat niet door vernuftige rechters en advocaten een oplossing kan worden gevonden, die de gerechtigheid dient⁽²¹⁾. De praktijk bewijst dit, dunkt mij. Wanneer de goede intentie bestaat bij degenen die het procesrecht hebben toe te passen is, zo niet alles, dan toch veel mogelijk. Het allerbelangrijkste is dus, en is steeds geweest, deze goede intentie aan te kweken en te voeden. Ik heb het gevoel dat deze lessencyclus een aanzet in de gewenste richting kan hebben gegeven.

(21) Hierover laatstelijk STERK, T.A.W., *Vrij moedige procesvoering* (intreerede)