

Rechtspleging Civiel en Bestuur 2008

284

Onderzoek en beleid

Rechtspleging Civiel en Bestuur 2008

Ontwikkelingen en samenhangen

Eindredactie:

B.J. Diephuis (Raad voor de rechtspraak)

R.J.J. Eshuis (WODC)

N.E. de Heer-de Lange (CBS)



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Bju

Boom Juridische uitgevers



Centraal Bureau voor de Statistiek



Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum
Ministerie van Justitie

Onderzoek en beleid

De reeks Onderzoek en beleid omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.

Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

Exemplaren van dit rapport kunnen worden besteld bij het distributiecentrum van Boom Juridische uitgevers:

Boom distributiecentrum te Meppel

Tel. 0522-23 75 55

Fax 0522-25 38 64

E-mail budh@boomdistributiecentrum.nl

Voor ambtenaren van het Ministerie van Justitie is een beperkt aantal gratis exemplaren beschikbaar.

Deze kunnen worden besteld bij:

Bibliotheek WODC

Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Deze gratis levering geldt echter slechts zolang de voorraad strekt.

De integrale tekst van de WODC-rapporten is gratis te downloaden van www.wodc.nl.

Op www.wodc.nl is ook nadere informatie te vinden over andere WODC-publicaties.

© 2010 WODC

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veeleelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische veeleelvoudingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-90-8974-266-7

NUR 820

Voorwoord

De maatschappelijke en politieke aandacht voor de civiele en bestuursrechtspiegeling groeit gestaag. Het aantal gerechtelijke procedures op deze terreinen overtreft het aantal strafrechtelijke procedures. Wat betreft de informatievoorziening zijn deze rechtsgebieden – zeker in vergelijking met het strafrecht – vanouds een ondergeschoven kindje. De beschikbare informatie is versnipperd, weinig uniform en vertoont aanzienlijke lacunes.

Met een samenwerkingsverband willen de Raad voor de rechtspraak, het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) in die situatie verandering brengen. Doel van het samenwerkingsverband is een gezaghebbend, periodiek en actueel naslagwerk te maken over civiele en bestuursrechtspiegeling in Nederland. De publicatie is bestemd voor een breed publiek binnen politiek, beleid, uitvoering, pers, wetenschap en onderwijs. De voorliggende publicatie *Rechtspleging Civiel en Bestuur* (C&B) is het eerste product van dit gezamenlijke initiatief. De ontwikkelingen die in deze editie worden beschreven, beslaan over het algemeen de periode 2000-2008.

Deze publicatie laat niet alleen zien hoe rijkgeschakeerd het palet is van civiele en bestuursrechtelijke rechtspraak, maar ook van buitengerechtelijke instanties in Nederland. Bedenk dat slechts een beperkt deel van de verzoeken, klachten en geschillen die bij deze instanties instromen, vervolgens leidt tot de gang naar een rechter of ander orgaan dat een bindend besluit neemt. Hun belang kan dan ook niet snel worden overschat.

Het gebruik van de verschillende buitengerechtelijke instanties neemt toe. Alleen al het CVOM behandelde bijna 330.000 bezwaarschriften in 2008. Ook de civiele rechter heeft de afgelopen jaren in eerste aanleg en in hoger beroep steeds meer zaken behandeld. In eerste aanleg (sector kanton en sector civiel) ging het in 2008 om een instroom van 1.026.000 zaken; in 2006 ging het nog om 926.000 zaken.

De bestuursrechter daarentegen heeft de afgelopen twee jaar telkens minder rechtszaken behandeld dan in de voorgaande jaren, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep. Zo werden in 2008 bijna 70.000 zaken in eerste aanleg afgedaan door de bestuursrechter (excl. vreemdelingenzaken en verkeerszaken), terwijl het in 2006 om ruim 76.000 zaken ging. In eerdere jaren was nog een stijging zichtbaar.

Rechtspleging Civiel en Bestuur (C&B) wordt tweejaarlijks in boekvorm uitgebracht, en is ook te downloaden in pdf-formaat via de websites van de Raad voor de rechtspraak (www.rechtspraak.nl/Gerechten/RvdR), het WODC (www.wodc.nl) en het CBS (www.cbs.nl).

De tabellen worden jaarlijks bijgewerkt en op dezelfde websites geplaatst. Ook in de Statline-database van het CBS (eveneens te raadplegen via www.cbs.nl) is veel statistische informatie op het terrein van de civiele en bestuursrechtspleging opgenomen.

Aan de totstandkoming van deze publicatie werkten velen mee. Wij bedanken in de eerste plaats de projectleiding en de auteurs voor hun bijdrage. Daarnaast bedanken wij de juridische beroepsorganisaties en de bij de buitengerechtelijke geschilbeslechting betrokken organisaties voor het leveren van de benodigde statistische informatie. Ten slotte zijn wij veel dank verschuldigd aan de leden van de begeleidingscommissie en de reviewers voor hun constructieve commentaren en adviezen. Bijlage 1 bevat een overzicht van alle medewerkers die een bijdrage hebben geleverd aan deze publicatie.

Directeur WODC
Prof. dr. Frans Leeuw

Directeur-Generaal van de Statistiek CBS
Drs. Gosse van der Veen

Plaatsvervangend Directeur Raad voor de rechtspraak
Dr. Frans van Dijk

Inhoud

1	Inleiding	11
	<i>R.J.J. Eshuis</i>	
1.1	Aanleiding en doelstelling	11
1.2	Verloop en afloop van geschillen	12
1.3	Geschilbeslechting: keten of delta?	13
1.4	Leeswijzer	15
2	Rechtsbijstand door juridische beroepsbeoefenaren	17
	<i>M.J. ter Voert, R.J.J. Eshuis, E.M.Th. Beenackers en R.F. Meijer</i>	
2.1	Advocatuur	18
2.1.1	Vraag	19
2.1.2	Aanbod	20
2.1.3	Toekomstig aanbod	22
2.1.4	Tarieven	23
2.1.5	Klachten en tucht	24
2.2	Gerechtsdeurwaarders	27
2.2.1	De vraag naar ambtelijke diensten	29
2.2.2	Aanbod	30
2.2.3	Toekomstig aanbod	32
2.2.4	Bedrijfseconomische situatie van kantoren	35
2.2.5	Klachten en tucht	38
2.2.6	Resultaten controle Bureau Financieel Toezicht	40
2.3	Het notariaat	42
2.3.1	De vraag naar akten	43
2.3.2	Het aanbod van notarisdiensten	44
2.3.3	Toekomstig aanbod	46
2.3.4	Tarieven	51
2.3.5	Bedrijfseconomische situatie van kantoren	53
2.3.6	Klachten en tucht	55
2.3.7	Resultaten controle Bureau Financieel Toezicht	59
2.4	Resumé	60
3	Rechtsbijstand	61
	<i>F.W.M. Huls en M.J. ter Voert</i>	
3.1	Problemen en het gebruik van rechtshulpvoorzieningen	62
3.2	Gesubsidieerde rechtsbijstand	69
3.2.1	Gesubsidieerde rechtsbijstand in het kort	69
3.2.2	Aanbod van rechtshulp	70
3.2.3	Vraag naar rechtshulp	71
3.3	Rechtsbijstandverzekeringen	75
3.3.1	Rechtsbijstandverzekeringen in het kort	75
3.3.2	Aanbod van rechtsbijstandverzekeringen	77
3.3.3	Vraag naar rechtsbijstandverzekeringen	78
3.4	Resumé	80

4	Buitengerechtelijke geschilprocedures	81
	<i>F. Zwenk en C.M. Klein Haarhuis</i>	
4.1	De bezwaarprocedure in het bestuursrecht	83
4.1.1	Instroom	84
4.1.2	Uitstroom	84
4.1.3	Kosten en doorlooptijd	86
4.1.4	Tevredenheid	87
4.2	Bindend advies	87
4.2.1	Instroom	89
4.2.2	Uitstroom	90
4.2.3	Kosten en doorlooptijd	92
4.2.4	Tevredenheid	93
4.3	Klachtprocedures bij de Nationale ombudsman	93
4.3.1	Instroom	94
4.3.2	Uitstroom	94
4.3.3	Kosten en doorlooptijd	96
4.3.4	Tevredenheid	96
4.4	Arbitrage	96
4.4.1	Instroom	98
4.4.2	Uitstroom	99
4.4.3	Kosten en doorlooptijd	99
4.4.4	Tevredenheid	99
4.5	Mediation	100
4.5.1	Instroom	101
4.5.2	Uitstroom	101
4.5.3	Kosten en doorlooptijd	102
4.5.4	Tevredenheid	103
4.6	Procedures op grond van specifieke wet- of regelgeving of statuten	103
4.6.1	Instroom	104
4.6.2	Uitstroom	104
4.6.3	Kosten en doorlooptijd	106
4.6.4	Tevredenheid	106
4.7	Resumé	106
5	Civiele rechtspraak	109
	<i>R.J.J. Eshuis, A.H. Sprangers en B.J. Diephuis</i>	
5.1	Civiele rechtspraak in het kort	109
5.2	In- en uitstroom in eerste aanleg	113
5.2.1	De sector kanton	115
5.2.2	De sector civiel	118
5.3	In- en uitstroom in appel en cassatie	121
5.3.1	De gerechtshoven	121
5.3.2	De Hoge Raad	122
5.4	Civiele geschillen naar aard en financieel belang	123

5.4.1	Handelszaken, arbeidszaken en insolventies	125
5.4.2	Familiezaken	128
5.4.3	Financieel belang	130
5.5	De doorlooptijd van civiele procedures	133
5.6	Resumé	136
6	Bestuursrechtspraak	139
	<i>N.E. de Heer-de Lange</i>	
6.1	Bestuursrechtspraak in het kort	139
6.1.1	De procedure bij de bestuursrechter	140
6.1.2	Soorten bestuurszaken en de bevoegde rechterlijke instanties	141
6.1.3	Kerncijfers bestuursrechtspraak	143
6.2	Rechtbanken	144
6.3	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	147
6.4	Centrale Raad van Beroep	148
6.5	College van Beroep voor het bedrijfsleven	149
6.6	Gerechtshoven en Hoge Raad	151
6.6.1	Gerechtshoven	152
6.6.2	Hoge Raad	152
6.7	Kantonrechter en Hof Leeuwarden	153
6.8	Doorlooptijden	155
6.9	Resumé	157
7	De waardering van rechtspraak	159
	<i>B.J. Diephuis</i>	
7.1	Waardering van gebruikers	159
7.1.1	Klantwaarderingsonderzoeken	160
7.1.2	Algemene tevredenheid	161
7.1.3	Tevredenheid over doorlooptijden	162
7.1.4	Ontwikkeling en verschillen tussen sectoren van rechtbanken	162
7.2	Wrakingen en klachtenprocedures	164
7.2.1	Wrakingen gerechten	165
7.2.2	Klachten gerechten	165
7.2.3	Klachtprocedures bij de Raad van State en de Hoge Raad	169
7.3	Resumé	172
8	Capita selecta	175
8.1	Faillissementen en schuldsaneringen	176
	<i>V.S. Lalta</i>	
8.1.1	Faillissementen	176
8.1.2	Wettelijke schuldsaneringen	179
8.2	Kinderbeschermingsmaatregelen	181
	<i>A.S. Sprangers en C.M. Schut</i>	
8.2.1	Maatregelen van kinderscherming	181
8.2.2	Voogdij alleenstaande minderjarige vreemdelingen	184

8.3	Asiel	184
	<i>A.H. Sprangers en J.J.M. Nicolaas</i>	
8.3.1	Asielprocedure	185
8.3.2	Aantallen asielzoekers in Nederland en in Europa	187
8.4	Gedwongen ontslag	191
	<i>A.H. Sprangers en R.E. Timmermans</i>	
8.4.1	Wijzen waarop een arbeidsovereenkomst kan eindigen	192
8.4.2	Ontslag door faillissement	193
8.5	Verweer in civiele procedures	196
	<i>R.J.J. Eshuis</i>	
8.5.1	Europees Kampioen civiel procederen?	196
8.5.2	Herberekening van het aantal procedures met verweer	198
8.5.3	Conclusie	200
Literatuur		201
Bijlage 1	Medewerkers	205
Bijlage 2	Informatiebronnen	206
Bijlage 3	Tabellen	211
Bijlage 4	Verklaring van tekens en afkortingen	259
Bijlage 5	Trefwoorden	261

1 Inleiding

R.J.J. Eshuis

Ontwikkelingen in de vraag naar rechtspraak en geschilbeslechting zijn een afspiegeling van hetgeen zich in de maatschappij afspeelt. Economische ontwikkelingen vertalen zich in de hoeveelheid procedures over onbetaalde rekeningen, faillissementen, ontslagzaken en schuldsaneringen. Echtscheidingen, boedelgeschillen en gezags- en omgangszaken weerspiegelen de (in)stabiliteit van het gezin en andere samenlevingsvormen. Ook wets- en beleidswijzigingen kunnen aantoonbaar van invloed zijn op de vraag naar rechtspraak. Zo bleken in het afgelopen decennium de aanpassingen in het vreemdelingenrecht en de intensivering van de verkeershandhaving direct van invloed op de hoeveelheid bestuursrechtelijke procedures (Van Erp, 2006). Cijfermatige informatie over civiele en bestuursrechtspraak moest tot op heden uit vele verschillende, veelal op professionele gebruikers gerichte, informatiebronnen bijeen worden gesprokkeld. In een gezamenlijk initiatief van Raad voor de rechtspraak, CBS en WODC wordt die informatie nu in één publicatie gebundeld. Al een aantal jaren maken CBS en WODC *Criminaliteit en Rechtshandhaving*, een rapport over de strafrechtspleging, dat verschijnt sinds 1999. Dat rapport heeft model gestaan voor de voorliggende publicatie.

1.1 Aanleiding en doelstelling

Het doel van dit samenwerkingsproject tussen Raad voor de rechtspraak, CBS en WODC is het tot stand brengen van een gezaghebbende publicatie over de beslechting van (juridische) geschillen op het gebied van het civiele recht en het bestuursrecht. De tot op heden beschikbare informatie is sterk versnipperd, waarbij cijfers uit verschillende bronnen vaak niet eenduidig zijn, en, door verschillen in terminologie en indeling, ook moeilijk met elkaar in verband zijn te brengen. De ambitie strekt verder dan alleen het bundelen van de reeds her en der beschikbare informatie. Het betekent ook dat steeds wordt gekeken hoe begrippen zijn gedefinieerd en gemeten, met als consequentie dat bestaande definities en meetmethoden soms zullen moeten worden geüniformeerd. Het spreekt vanzelf dat voor deze eerste publicatie nog lang niet alle wensen konden worden gerealiseerd. Het verkrijgen van consensus over definities, het herzien van metingen en verzamelen van gegevens volgens de nieuwe methode vergt tijd. Het samenwerkingsproject richt zich daarom ook op het verbeteren van de informatievoorziening in de nabije toekomst. Voor de toekomst is bovendien, naast *Criminaliteit en Rechtshandhaving* (C&R) en deze *Rechtspleging Civiel en Bestuur* (C&B), nog een derde publicatie voorzien waarin personele en financiële aspecten van het rechtstelsel centraal staan. Met die drie publicaties dient het gehele veld van de rechtspleging te worden afgedekt.

Bij het verschijnen van deze publicatie worden enkele bestaande publicaties stopgezet. *Rechtspraak in Nederland* (CBS) en de *Trendrapportages Advocatuur, Deurwaarders en Notariaat* (WODC) zullen niet meer als zelfstandige publicaties verschijnen.

De nadruk in deze publicatie ligt op cijfers. De cijfers hebben betrekking op de periode 2000-2008. Deze cijferreeksen zullen in principe ook in de volgende edities terugkeren. Daarnaast bevat de publicatie ook onderdelen die eenmalig zijn. Deze worden gepresenteerd in zgn. 'boxes' en in het slothoofdstuk 'Capita selecta'. Dat laatste bevat een aantal kleinere onderzoeken op een specifiek terrein, waarvoor dieper in (of achter) de cijfers is gegraven.

1.2 Verloop en afloop van geschillen

De voorliggende publicatie gaat over 'geschillen', 'rechtspraak' en 'rechtspleging' op de terreinen van het civiele recht en het bestuursrecht. Die termen lichten we hier kort toe.

Bij 'geschillen' denken we aan situaties waarin twee of meer mensen of instanties zijn betrokken, die het ergens niet over eens kunnen worden. Aan veel (maar niet alle) rechtszaken ligt een dergelijk geschil ten grondslag. Omgekeerd leiden geschillen niet noodzakelijk tot een rechtszaak; vaak lost men een geschil uiteindelijk toch onderling op, eventueel door iemand te laten bemiddelen, of men laat het rusten.

In het bestuursrecht worden uitsluitend geschillen behandeld waarbij een besluit van een bestuursorgaan, bijvoorbeeld het College van B&W van een gemeente, de aanleiding vormt tot het geschil. Een belanghebbende bij dat besluit – meestal een burger of een bedrijf – kan de beslissing aanvechten bij de rechter. Het komt ook voor dat (decentrale) overheden een onderling geschil voor de rechter brengen.

In het civiele recht worden geschillen behandeld tussen burgers, bedrijven, stichtingen enz. Het gaat dan bijvoorbeeld om burenruzies, boedelscheidingen, onbetaalde rekeningen of het vergoeden van schade. Niet in alle zaken die door de civiele rechter worden behandeld is sprake van een geschil tussen meerdere partijen. Voor sommige kwesties moeten burgers zich tot de rechter wenden om ergens toestemming voor te krijgen. Dat kan gaan om eenzijdige verzoeken, bijvoorbeeld bij adoptie, of gemeenschappelijke verzoeken, zoals bij een niet-betwiste echtscheiding. Overheden kunnen ook partij zijn in een civiele procedure; als een overheidsinstantie wordt aangesproken in haar rol van bestuurder valt een zaak onder het bestuursrecht, maar als zij handelt zoals elke burger kan handelen (bijv. bij de koop van een stuk grond) wordt de zaak onder het civiele recht behandeld.

Het onderzoek naar de 'geschilbeslechtingsdelta' (Van Velthoven & Ter Voert, 2004a) biedt een overzicht van wat Nederlandse burgers doen

als ze een juridisch geschil hebben. Er is een grote variëteit aan instanties waar ze voor hulp kunnen aankloppen. Vaak wordt dan ook een oplossing gevonden vóórdat de gang naar de rechter nodig is. Slechts 5% van de geschillen die aan de rechter zouden kunnen worden voorgelegd, belanden ook werkelijk bij de rechter. In de overige gevallen wordt een aanvaardbare oplossing bereikt buiten de rechter om (50%), onderneemt de burger geen actie (10%) of houdt deze het, na enkele vruchteloze pogingen om een oplossing te vinden, voor gezien (35%).

Uit het onderzoek naar geschilbeslechting in het midden- en kleinbedrijf (Croes & Maas, 2009) blijkt dat ook daar in de meeste gevallen een oplossing wordt gevonden buiten de rechter om. Ook hier ligt het percentage geschillen dat voor de rechter komt rond de 5.

Dat lang niet iedereen de gang naar de rechter maakt, heeft te maken met verschillende factoren. De gang naar de rechter brengt aanzienlijke kosten met zich (materieel en immaterieel), terwijl men maar moet afwachten of er baten tegenover staan. De rechtsgang kan veel tijd vergen, zeker wanneer er beroep wordt aangetekend tegen een uitspraak in eerste aanleg. Slepende rechtszaken zijn een bron van stress en onzekerheid en kunnen de betrokkenen belemmeren in hun maatschappelijk functioneren (Felsö et al., 2007).

Ten aanzien van de baten geldt dat het geenszins zeker is dat wie een zaak voor de rechter brengt, ook het gelijk aan zijn zijde zal krijgen. Bovendien blijkt een substantieel deel van de rechterlijke uitspraken niet volledig te worden nageleefd, veelal doordat de partij op wie een verplichting rust niet in staat is daaraan te voldoen (zie Eshuis, 2009).

Ook de aard van een geschil is van invloed op de kans dat een zaak voor de rechter komt. Voor sommige typen geschillen bestaan laagdrempelige alternatieven, zoals geschillencommissies. Voor bijvoorbeeld echtscheidingen is de gang naar de rechter verplicht, omdat slechts de rechter mag beslissen over de ontbinding van een huwelijk.

Binnen de rechtspraak is al geruime tijd een ontwikkeling gaande waarbij ernaar wordt gestreefd minder zaken met een rechterlijke uitspraak te beëindigen. Zo is het sinds 2002 gebruik dat binnen een civiele bodemprocedure bij de rechtbank een poging wordt gedaan de partijen tot een onderlinge schikking te bewegen. In zowel civiele als bestuursrechtelijke procedures wordt aan de partijen de mogelijkheid geboden een mediator in te schakelen, die de partijen helpt om onderling, buiten de rechter om, overeenstemming te bereiken.

1.3 Geschilbeslechting: keten of delta?

Eén van dominante invalshoeken bij onderzoek in de strafrechtspleging is 'de keten': een groot deel van de zaken in het strafrecht ondergaat, in een vaste volgorde, een aantal bewerkingen die door verschillende

organisaties – waaronder politie, Openbaar Ministerie en rechtspraak – worden uitgevoerd.

Voor de beslechting van civiele en bestuursrechtelijke geschillen is de invalshoek van ‘de keten’ minder dominant. Er is in veel mindere mate sprake van vaste sequentie van bewerkingen en organisaties die zich met deze geschillen bezighouden (Eshuis, 2007a). Ook spelen overheidsorganisaties een minder dominante rol in de bewerking van zaken.

Van Velthoven en Ter Voert (2004a) kozen voor de behandeling van civiele geschillen het beeld van een delta: een dynamisch landschap van parallelle stromen, die zich spontaan vertakken of verenigen. Zoals het water in de delta, via niet vooraf te voorspellen trajecten, uiteindelijk naar het laagste punt stroomt, bereiken ook de geschilhebbers – tevredengesteld of uitgeput – het punt waar ze zich neerleggen bij het laatst bereikte resultaat. Hun tocht langs de vele instanties en professionals tot wie ze zich kunnen wenden lijkt even toevallig en onvoorspelbaar als de route die het water door een delta kiest.

Er is een ruime variëteit aan professionele actoren en instanties die zich op enigerlei wijze met rechtspleging en geschilbeslechting bezighoudt. Naast traditionele rechtshelpers als advocaten en deurwaarders kennen we voorzieningen als rechtswinkels en het juridisch loket, arbiters, mediators en ombudsmannen, klachten-, bezwaar- en geschillencommissies. Op specifieke terreinen spelen branchegerichte organisaties een rol, zoals consumentenorganisaties, de ANWB, de vereniging Eigen Huis en de ANVR. Ook de voorzieningen voor gesubsidieerde rechtshulp en rechtsbijstandverzekeraars spelen een rol van betekenis.

Toch kunnen ook in de civiele en bestuurlijke geschilbeslechting verschillende sequenties worden onderscheiden die als ‘keten’ kunnen worden gezien – zeker wanneer het tot een gerechtelijke procedure komt. Zo is er in het voortraject van bodemprocedures en kort gedingen een vaste rol voor de deurwaarder (het betekenen van de dagvaarding) en in grotere zaken ook voor de advocaat. Bij geldvorderingen gaat daar vaak een incassobureau aan vooraf. Als een vonnis niet wordt nageleefd, komt opnieuw de deurwaarder in beeld, die een monopolie heeft op de toepassing van dwangmiddelen. Bij echtscheidingen kunnen veelvoorkomende patronen worden onderscheiden die gestuurd worden door de samenloop van verschillende aan een scheiding verwante problemen; in de klassieke ‘vechtscheiding’ wordt in het kielzog van de scheiding zelf een aantal gerechtelijke procedures gevoerd over de verdeling van de boedel, alimentatie, het gezag over de kinderen en de omgangsregeling.

Bestuurlijke rechtszaken zijn beduidend eenvormiger dan civiele zaken. De zaak begint namelijk altijd naar aanleiding van een door een bestuursorgaan genomen besluit, waartegen een burger of bedrijf in het geweer komt. Daarbij geldt dat, alvorens een gerechtelijke procedure kan worden gestart, het besluit eerst dient te worden aangevochten bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Hier is dus sprake van een vaste

sequentie van buitengerechtelijke en gerechtelijke stappen, die als keten kunnen worden opgevat.

Tot de minder overzichtelijke aspecten van de bestuursrechtspraak behoort het feit dat er meerdere lijnen voor de behandeling van rechtszaken in eerste aanleg en in hoger beroep bestaan. Zo wordt het hoger beroep, afhankelijk van het type geschil, behandeld door een gerechtshof, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven of de Raad van State.

1.4 Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 staan de professionele juridische dienstverleners centraal: advocaten, deurwaarders en notarissen. Daarbij komen het aantal werkzame dienstverleners, de continuïteit van de dienstverlening en gegevens over tarieven en de kwaliteit van de dienstverlening aan de orde. Hoofdstuk 3 gaat in op rechtsbijstand. Aan de orde komen onder meer de mate waarin Nederlanders de hulp van advocaten inroepen, het gebruik van gefinancierde rechtsbijstand en de mate waarin men zich verzekert tegen de kosten van rechtsbijstand. Hoofdstuk 4 behandelt de buitengerechtelijke geschilbeslechting, waaronder arbitrage, mediation en klachtenprocedures. In de hoofdstukken 5 t/m 7 staat de rechtspraak centraal. Achtereenvolgens worden gegevens gepresenteerd over de civiele rechtspraak (hoofdstuk 5), de bestuursrechtspraak (hoofdstuk 6) en de waardering van de rechtspraak (hoofdstuk 7). In het slothoofdstuk worden vijf kleine studies gepresenteerd, over asielprocedures, justitiële kinderscherming, ontslagprocedures, faillissementen en over de mate waarin in civiele procedures verweer wordt gevoerd.

2 Rechtsbijstand door juridische beroepsbeoefenaren

**M.J. ter Voert, R.J.J. Eshuis, E.M.Th. Beenakkers en
R.F. Meijer**

Rechtzoekenden kunnen proberen zelf een oplossing te zoeken voor een probleem, maar kunnen ook hulp vragen bij allerlei deskundige personen en instanties. De soort hulp die ze bij de oplossing van hun probleem zoeken, kan variëren van het verstrekken van informatie of advies, het verlenen van eenvoudige diensten, zoals het invullen van een formulier of het opstellen van een brief of verweerschrift, en bemiddeling, tot het voeren van juridische procedures.

Er is een grote verscheidenheid aan personen en instanties waar rechtzoekenden met een juridische hulpvraag voor advies en hulp terecht kunnen. Al naargelang de aard van het probleem en de soort hulp die ze zoeken kunnen ze aankloppen bij advocaten, juridisch loketten, wets- en rechtswinkels, sociaal raadslieden, rechtsbijstandverzekeraars, vakbonden en beroepsverenigingen, consumentenorganisaties, rechtskundig adviesbureaus, notarissen of deurwaarders. Afhankelijk van de bevoegdheden en het soort probleem geven deze instellingen of beroepsbeoefenaren meer of minder vergaande rechtshulp of verwijzen rechtzoekenden door naar een passender adres.

In dit hoofdstuk zullen niet al deze instanties aan bod komen, maar zal vooral worden ingegaan op de vrije beroepsgroepen waarvoor de Minister van Justitie stelselverantwoordelijk is: advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders. De kernfuncties van deze beroepsgroepen zijn wettelijk geregeld omdat ze belangrijk zijn voor een goed functionerende rechtspleging en rechtsbedeling. De notaris heeft als functie om rechtszekerheid te brengen, zodat de rechter er niet aan te pas hoeft te komen. De gerechtsdeurwaarder zorgt dat dagvaarding en gerechtelijke uitspraken bij partijen terecht komen en dat gerechtelijke uitspraken worden uitgevoerd. De advocaat komt op voor de belangen van zijn cliënten en treedt op als partijdig onafhankelijke rechtshulpverlener. De minister moet zorg dragen voor een stelsel dat de toegankelijkheid en de vereiste kwaliteit van de betreffende juridische diensten voldoende waarborgt.

In dit hoofdstuk staat de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening van advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders centraal. Daarbij gaan we in op de volgende aspecten.

- Welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van de toegankelijkheid van de dienstverlening, wat betreft:
 - de vraag naar diensten;
 - het aanbod aan diensten;
 - de tarieven.

- Welke ontwikkelingen doen zich voor op het gebied van de kwaliteit van de dienstverlening door de juridische beroepsgroepen. Hierbij gaan we voornamelijk in op het aantal klachten en tuchtrechtzaken.

Staat 2.1 Kerncijfers Juridische beroepen

	Advocatuur	Gerechts- deurwaardery	Notariaat
Toename beroepsbeoefenaren 2001-2008	32%	18%	4%
Aantal beroepsbeoefenaren 2008	15.547	384	1.478
waarvan vrouw	41%	10%	16%
waarvan 56 jaar en ouder	11%	25%	23%
Toename stagiairs/kandidaten 2001-2008	0%	85%	5%
Aantal stagiairs/kandidaten 2008	1.122	555	2.184
waarvan vrouw	nb	39%	63%
Aantal ambtshandelingen	nvt	2,5 mln in 2005	1,6 mln
Tariefontwikkeling 2003-2008	16%	nb	-4%
Ontwikkeling omzet 2006-2008	nb	13%	-7%
Ontwikkeling kosten 2006-2008	nb	11%	7%
Ontwikkeling winst 2006-2008	nb	16%	-34%
Aantal binnengekomen klachten deken/KNB	nb	nvt	242
Aantal binnengekomen klachten geschillencommissie	303	nvt	nvt
Aantal afgehandelde klachten ringvoorzitters	nvt	nvt	49
Aantal binnengekomen tuchtrechtzaken 1e aanleg	936*	599	446
Aantal gegrond bevonden klachten	326*	42	143
Aantal schorsingen	62*	2	15
Aantal schrappingen/ontzettingen uit ambt	14*	1	1
% onder verscherpt toezicht BFT	nvt	5%	2%

* Cijfers 2006.

2.1 Advocatuur

Advocaten vervullen een wettelijk verankerde rol in de Nederlandse rechtspleging. Tot hun taken behoren het informeren en adviseren van rechtzoekenden en het optreden als procesvertegenwoordiger. De wettelijk vastgelegde taken dienen onder meer een *fair trial* en *equality of arms* te garanderen. Advocaten helpen hun cliënten bij het maken van geïnformeerde keuzes, waarmee zinloos of onvoldoende voorbereid procederen wordt voorkomen. De beroepsregels schrijven voor dat alvorens een geschil voor een gerechtelijk forum te brengen, de advocaat eerst tracht om overeenstemming te bereiken buiten de rechter om.

Bij de civiele sectoren van de rechtbanken mogen partijen slechts met een advocaat procederen. In civiele procedures bij de sector kanton en bij bestuursrechtelijke procedures in eerste aanleg bestaat een dergelijke verplichting niet.

Over het algemeen zijn cliënten tevreden over de door advocaten geleverde diensten, maar ontevreden over de prijs die ze daarvoor moeten betalen. In de afgelopen decennia zijn van overheidswege verschillende initiatieven genomen om de dienstverlening goedkoper te maken. Dat gebeurt onder meer door het in minder gevallen verplicht te stellen een advocaat in de arm te nemen en door het toelaten van andersoortige dienstverleners in de markt. Tot de nieuwe toetreders behoren advocaten in loondienst van niet-advocaten en hbo-juristen. Andere ontwikkelingen die van invloed kunnen worden geacht op (de kosten van) het beroep op advocaten zijn die met betrekking tot de gefinancierde rechtsbijstand (zie hoofdstuk 3) en de nog steeds toenemende populariteit van rechtsbijstandverzekeringen. In 2008 kwam ook het verplichte procuraat te vervallen.¹

In de afgelopen decennia deden zich verschillende ontwikkelingen voor in de organisatieverbanden waarbinnen advocaten werken. De 'grote kantoren' (vaak ondernemingen met meerdere vestigingsplaatsen) die Nederland traditioneel kende, zijn onderdeel geworden van internationale netwerken. Verschillende gerenommeerde Angelsaksische 'merken' hebben zich een plek op de Nederlandse markt verworven. Daar tegenover staan advocaten die zelfstandig (solo), of in kleine samenwerkingsverbanden actief zijn. Bij ruim 80% van de advocatenkantoren werken één tot vijf advocaten; maar 60% van de advocaten werkt bij een kantoor met meer dan vijf advocaten.

In het vervolg van deze paragraaf komen eerst gegevens over het aantal advocaten, advocatenkantoren en het beroep dat burgers en bedrijven doen op advocaten aan de orde. Vervolgens komen gegevens aan de orde die verband houden met te verwachten in- en uitstroom in de professie. In de laatste paragraaf wordt de ontwikkeling van het aantal klachten tegen advocaten beschreven.

2.1.1 *Vraag*

Er is een beperkt aantal indicatoren dat enig zicht biedt op de ontwikkeling van de vraag naar diensten van advocaten. Die betreffen slechts de situaties waarin burgers en bedrijven verplicht zijn een advocaat in de arm te nemen. Veel van de diensten die advocaten verlenen, vallen echter buiten die categorie. Advocaten ontginnen ook telkens nieuwe markten

1 Tot 2008 dienden partijen in civiele procedures met verplichte procesvertegenwoordiging zich te laten vertegenwoordigen door een advocaat (procureur) die was gevestigd binnen het arrondissement van de rechtbank waar de procedure werd gevoerd.

voor juridische adviezen. Vogels (2002) concludeert dat advocaten ongeveer de helft van hun tijd besteden aan procederen en daarmee verband houdende werkzaamheden.

De inzet van advocaten is verplicht in procedures bij de civiele sectoren van de rechtbanken. Over de periode 2000-2008 steeg het aantal procedures bij de civiele sectoren met ongeveer 15%. Enige uitval van dienstverlening zal waarschijnlijk plaatsvinden ten gevolge van de afschaffing van het verplichte procuraat. Daarnaast bestaan er vergevorderde plannen om in 2011 de groep van zaken waarin een advocaat verplicht is te verkleinen. De competentie van de kantonrechter zal worden verruimd naar alle procedures met betrekking tot consumentenkoop en alle procedures met een financieel belang tot € 25.000. Uit dit deel van de markt is dus een afname van de vraag naar de diensten van advocaten te verwachten. De overheid streeft ernaar geschillen met burgers en bedrijven minder te laten 'juridiseren' en stimuleert het gebruik van laagdrempelige geschilbeslechtsmechanismen. Mogelijk zal dit een dempend effect hebben op de vraag naar diensten van advocaten.

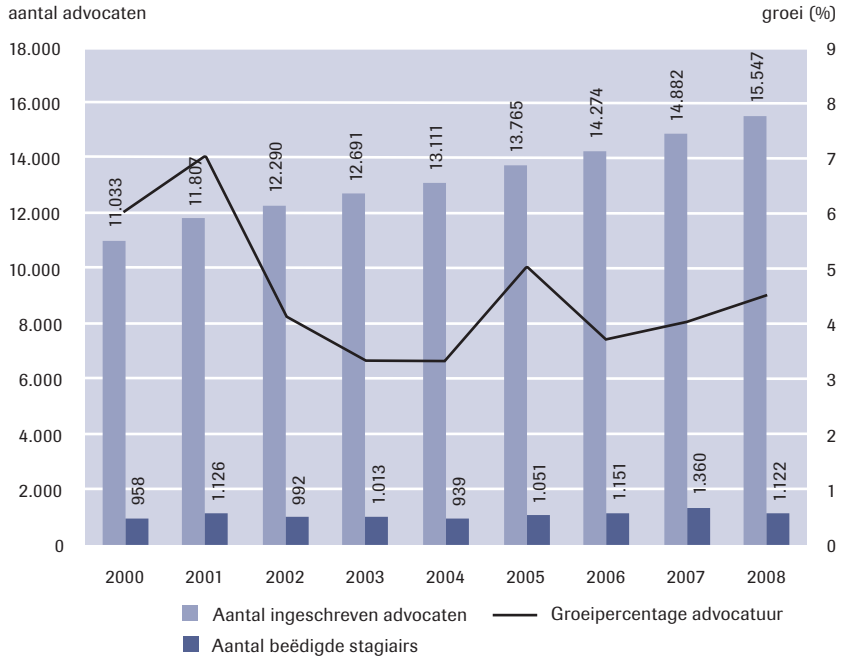
Andere vaste taken van advocaten zijn het optreden als bewindvoerder of curator in het civiele domein, en werkzaamheden met betrekking tot piketdiensten en vooropleidingen in het strafrechtelijke domein. In dit domein is bovendien sprake van een verruiming van de werkzaamheden, i.v.m. de aanwezigheid van advocaten bij politieverhoren.

Het aantal zaken dat advocaten behandelen op basis van een toevoeging is tussen 2000 en 2008 toegenomen met 44% (zie figuur 3.10). De meeste zaken liggen op het terrein van het strafrecht en civiele recht.

2.1.2 Aanbod

Het aantal beëdigde advocaten in Nederland vertoont al sinds de tweede helft van de vorige eeuw een gestage groei. In 2010 zal één op de 1.000 Nederlanders ingeschreven staan als advocaat.

Figuur 2.1 toont de ontwikkeling van het aantal advocaten (absoluut), het jaarlijkse groeipercentage en het aantal beëdigde advocaat-stagiairs. Gedurende de hele periode was sprake van groeipercentages van minimaal 3,3%. In de meest recente jaren steeg het groeipercentage licht.

Figuur 2.1 Het aantal ingeschreven advocaten en beëdigde stagiairs


Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.1 in bijlage 3.

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten

Met het toenemende aantal advocaten groeit ook het aantal advocatenkantoren. De jaarlijkse groeipercentages variëren van 0,6 tot 6,7. In 2008 bedraagt het aantal kantoren ruim 3.800, ruim een kwart meer dan aan het begin van het millennium. Vooral in de jaren 2003-2006 groeide het aantal advocatenkantoren sterk.

De toename van het aantal advocatenkantoren is niet toe schrijven aan een specifiek segment in de markt. Ruim 80% van de advocatenkantoren is relatief kleinschalig; er werken één tot vijf advocaten. Figuur 2.3 toont de verdeling van advocatenkantoren naar kantoor grootte. Over de periode 2000-2008 deden zich geen grote verschuivingen voor in de verdeling naar kantoor grootte. Vanaf 2006 neemt het aandeel van eenmanskantoren iets toe.

Figuur 2.2 Aantal advocatenkantoren

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.3 in bijlage 3.

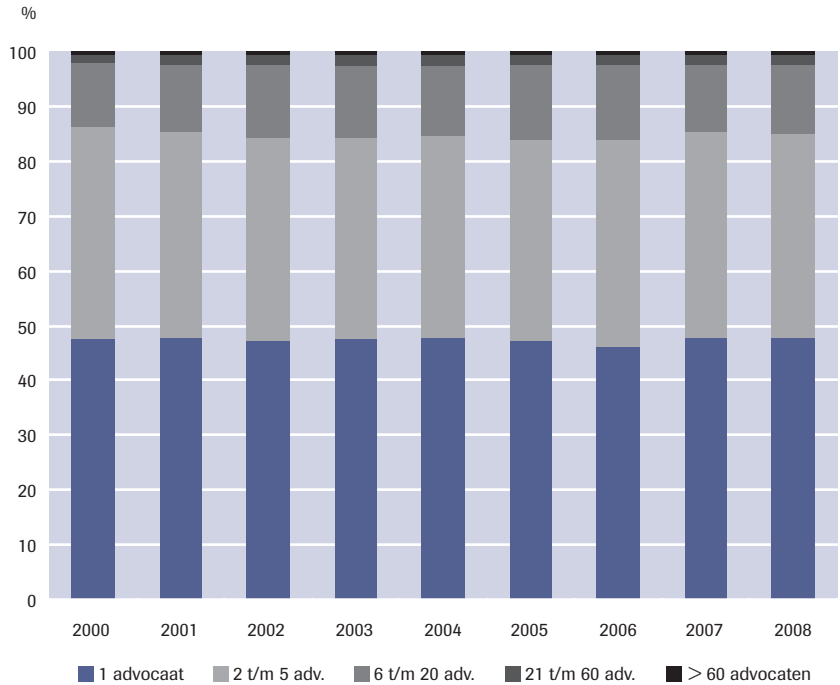
Bron: Nederlandse Orde van Advocaten, jaarverslag

2.1.3 Toekomstig aanbod

De voortdurende groei van het aantal advocaten en advocatenkantoren geeft geen aanleiding tot zorgen over de continuïteit van de dienstverlening in de nabije toekomst. In paragraaf 2.1.2 bleek dat verschillende recent genomen of voor de nabije toekomst geïnitieerde beleidsmaatregelen de markt van verplichte diensten zal doen krimpen.

De ontwikkeling van het aantal rechtenstudenten en het aantal jaarlijks beëdigde advocaat-stagiairs (in figuur 2.1) geven ook geen aanleiding te vermoeden dat de populariteit van het beroep tanende is. De beroepsgroep is relatief jong. Bijna 60% van de advocaten is beneden de 41 jaar (bijlage 3, tabel 2.6). En anders dan bijvoorbeeld rechters, deurwaarders of notarissen bestaan er geen formele belemmeringen om na het 65e levensjaar door te werken. Het percentage vrouwen binnen de advocatuur neemt gestaag toe: in 2000 was 35% van de advocaten vrouw, in 2008 is dat 41% (bijlage 3, tabel 2.7).

Figuur 2.3 Advocatenkantoren naar omvang



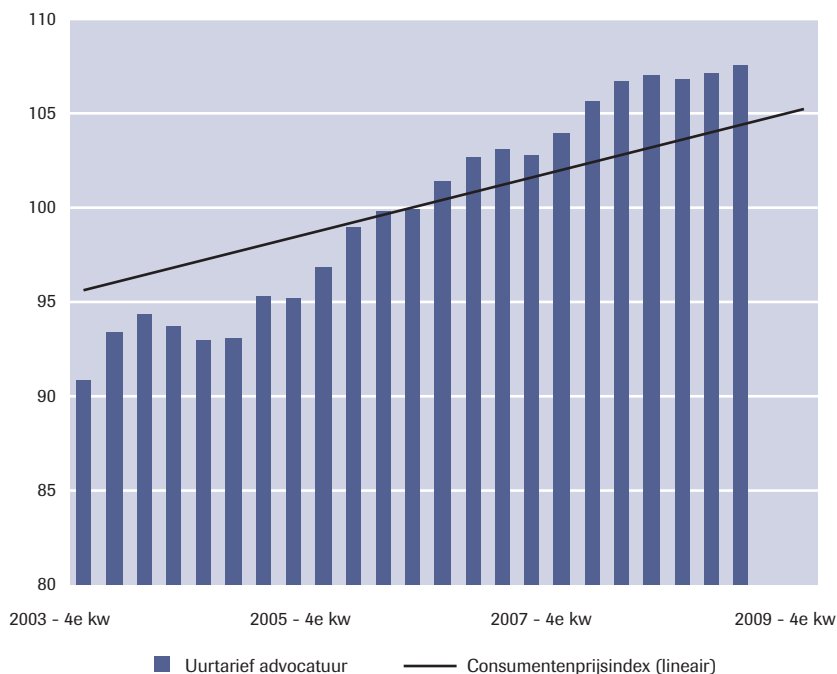
Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.4 in bijlage 3.

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten, jaarverslag

2.1.4 Tarieven

Figuur 2.4 toont de prijsontwikkeling van advocatentarieven van eind 2004 tot halverwege 2009. De vaststelling van de tarieven vindt plaats via de gerealiseerde uurtarievenmethode, waarvoor 53 advocatenkantoren elk kwartaal rapporteren. De tarieven stijgen gestaag. De vergelijkings-site Advocatenoverzicht.nl berekent op basis van opgaven van 1.097 advocatenkantoren een gemiddeld uurtarief van € 180 in 2009.

De uurtarieven van advocaten stijgen sneller dan de consumentenprijs-index. De vele maatregelen om de marktwerking te vergroten resulteren kennelijk vooralsnog niet in de prijsdaling die ervan werd verwacht.

Figuur 2.4 Prijsindex Advocatuur (2006 = 100)

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.7 in bijlage 3.

Bron: CBS

2.1.5 Klachten en tucht

Klanten kunnen in eerste instantie hun klacht bij het betreffende advocatenkantoor indienen. Als dat geen oplossing biedt, bestaan er verschillende loketten waar men terecht kan.

Een klacht kan worden ingediend bij de deken van de lokale Orde van Advocaten. De klachten die bij de deken binnenkomen kunnen door de deken zelf worden afgehandeld. Als dit niet tot een oplossing leidt, kan de klacht doorstromen naar de formele – wettelijke verankerde – tuchtorganen voor advocaten: de Raad van Discipline (eerste aanleg, in elk ressort) en het Hof van Discipline (hoger beroep). Declaratiegeschillen worden behandeld door de eveneens regionaal georganiseerde Raden van Toezicht (één per arrondissement).

Een cliënt kan zich ook rechtstreeks wenden tot de Geschillencommissie Advocatuur als het betreffende advocatenkantoor hierbij is aangesloten.

Klachten bij deken

Klachten moeten schriftelijk worden ingediend bij de deken van de Orde waartoe de aangeklaagde advocaat behoort. Elke belanghebbende kan

een klacht over een advocaat indienen. Belanghebbenden kunnen (ex-)cliënten van de aangeklaagde advocaat zijn, de wederpartij, maar ook bijvoorbeeld de advocaat van de wederpartij, een officier van justitie of een rechter. De binnengekomen klachten kunnen op verschillende manieren afgehandeld worden. Na tussenkomst van de deken kan de klacht worden ingetrokken, geschikt of doorgestuurd naar een raad van discipline.

Over het aantal klachten dat de afgelopen jaren bij deken is ingediend, zijn geen gegevens bekend. Uit onderzoek over de jaren 2000-2005 bleek dat er jaarlijks ruwweg 3.000 klachten of bemiddelingsverzoeken waren (Ter Voert & Peters, 2008).

Raden en Hof van Discipline

De voorzitters van de Raden kunnen zaken die kennelijk ongegrond, kennelijk niet-ontvankelijk of van onvoldoende gewicht zijn, afwijzen. Wanneer een Raad van Discipline een aanhangig gemaakte zaak (deels) gegrond verklaart, kan hij de volgende maatregelen opleggen:

- waarschuwing;
- berisping;
- schorsing voor een periode van maximaal één jaar;
- schrapping van het tableau;
- openbaarmaking.

In 2006 zijn er 936 tuchtzaken binnengekomen bij de Raden van Discipline. Dat is een stijging ten opzichte van voorgaande jaren (zie bijlage 3, tabel 2.8). Ook het aantal opgelegde maatregelen is toegenomen in vergelijking met voorgaande jaren. In 2006 hebben de raden de volgende maatregelen opgelegd: 128 waarschuwingen, 77 berispingen, 62 schorsingen en 14 schrappingen van het tableau.

Na een beslissing van de Raad van Discipline kan hoger beroep worden aangetekend bij het Hof van Discipline. In 2008 kwamen daar 303 zaken binnen en deed het Hof in 302 zaken een uitspraak. Het Hof bekrachtigde 128 keer een beslissing van de Raad en 75 keer werd een beslissing vernietigd (zie bijlage 3, tabel 2.9).

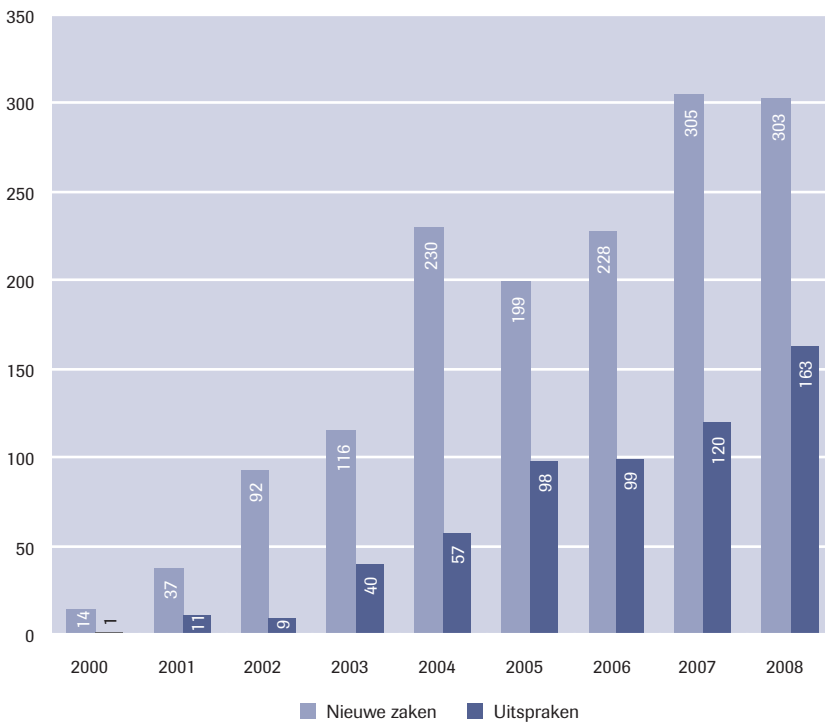
Geschillencommissie Advocatuur

Een alternatieve klachtenroute loopt via de Geschillencommissie Advocatuur. Deze commissie behandelt klachten van particuliere afnemers van diensten van de advocatuur (de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken – Advocatuur, sinds 1999) en bedrijfsmatige geschillen, waaronder geschillen tussen advocaten (kantoren) (de Stichting Geschillencommissies voor Beroep en bedrijf – Advocatuur, sinds 2004). De Geschillencommissie oordeelt over klachten over de kwaliteit van de dienstverlening van de advocaat, de hoogte van de declaratie in alle soorten zaken en schadeclaims met een

maximum van € 10.000. Alleen klanten van advocatenkantoren die zich op vrijwillige basis hebben aangesloten bij deze geschillencommissies kunnen er terecht. Dit aantal stijgt jaarlijks. In 2000 waren 78 kantoren (607 advocaten) aangesloten, terwijl dit aantal is toegenomen tot ruim 1.000 kantoren met ruim 4.000 advocaten in 2008.

Het aantal binnengekomen klachten is vanaf 2000 gestegen naar 303 klachten in 2008. Die stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door de toename van het aantal kantoren dat zich heeft aangesloten bij de Geschillencommissie.

Figuur 2.5 Klachtenbehandeling door de Geschillencommissie Advocatuur



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.10 in bijlage 3.

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten, jaarverslagen

2.2 Gerechtsdeurwaarders

De gerechtsdeurwaarder² is – net als de notaris – zowel vrije ondernemer als een openbaar ambtenaar die benoemd is door de Kroon. Het ambtelijke werk van de gerechtsdeurwaarder bestaat onder meer uit het oproepen van personen om voor de rechter te verschijnen (dagvaarden), het uitvoeren (executie) van rechterlijke uitspraken (vonnissen, arresten, beschikkingen en dwangbevelen) en het nemen van conservatoire maatregelen. In de rechterlijke uitspraak staat bijvoorbeeld wat iemand moet doen of nalaten of wat iemand moet betalen en waarom hij daarvoor is veroordeeld. Wordt niet aan het vonnis voldaan, dan kan de gerechtsdeurwaarder beslag leggen op bijvoorbeeld loon, uitkering, huis of inboedel. Daarnaast kan de gerechtsdeurwaarder woningen ontruimen op grond van een vonnis van de rechter en houdt hij toezicht bij openbare verkopen van roerende goederen.

De gerechtsdeurwaarder heeft een zogenoemd domeinmonopolie (artikel 2 GDW) om de hiervoor genoemde ambtelijke handelingen uit te voeren. Dit betekent dus dat er ten aanzien van de ambtelijke taken geen concurrentie is van andere beroepsgroepen.

De gerechtsdeurwaarder verricht zijn werkzaamheden in opdracht van particulieren, bedrijven, banken, instellingen en (semi)overheid. Hij verricht de ambtshandelingen echter op verzoek van (niet namens) de partij die opdrachtgever is. Hij moet daarbij *onafhankelijk* en *onpartijdig* handelen in het belang van een betrouwbare en zorgvuldige rechtspleging. Behalve de belangen van de opdrachtgever moet de deurwaarder ook de belangen van andere betrokken partijen dienen (hij moet de gedaagde bijvoorbeeld advies geven over diens juridische mogelijkheden en onmogelijkheden) en de rechtspleging in het algemeen.

In aansluiting op de ambtspraktijk verrichten deurwaarders ook *niet-ambtelijke diensten* zoals de incassopraktijk, debiteurenbeheer, juridisch advies en procesvertegenwoordiging. Deze diensten mogen de goede en onafhankelijke vervulling van het gerechtsdeurwaardersambt, dan wel het aanzien daarvan, niet schaden of belemmeren (artikel 20 GDW). De niet-ambtelijke dienstverlening wordt aangeboden in concurrentie met andere ondernemers, zoals incassobureaus. Deurwaarders zijn als enige in staat om zonodig het hele traject van invordering uit te voeren, van incasso tot allerlei ambtelijke handelingen (zoals het uitbrengen van dagvaardingen en beslaglegging op loon). Als het dus tot een gerechtelijke invordering komt, hoeft de opdrachtgever de zaak niet over te dragen. Voor de uitvoering van ambtshandelingen heeft de gerechtsdeurwaarder

2 Vaak wordt ook de term 'deurwaarder' gebruikt. Met die term kunnen echter tevens belastingdeurwaarders en gemeente- en waterschapsdeurwaarders worden bedoeld. Dit zijn, in tegenstelling tot gerechtsdeurwaarders die vrij ondernemer zijn, bezoldigde ambtenaren in dienst van de overheid. Als we in dit rapport de term deurwaarder gebruiken, bedoelen we daarmee 'gerechtsdeurwaarder'.

de bevoegdheid gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) op te vragen.³ Een incassobureau heeft deze bevoegdheid niet. In juli 2001 is de Gerechtsdeurwaarderswet ingevoerd met onder meer als doel de marktwerking binnen de beroepsgroep te vergroten. Daartoe zijn drie veranderingen doorgevoerd: landelijke bevoegdheid, vrijere vestiging en vrije tarieven richting opdrachtgevers. In het oude systeem mochten gerechtsdeurwaarders alleen in het arrondissement waar ze benoemd zijn ambtshandelingen verrichten. Onder de nieuwe wet is die beperking opgeheven en hebben gerechtsdeurwaarders een landelijke bevoegdheid gekregen. Ten tweede was in de oude situatie sprake van een standplaatsenbeleid: pas als een plek vrij kwam door functioneel ontslag of overlijden van een gerechtsdeurwaarder of uitbreiding van het aantal standplaatsen, kon men daarvoor in aanmerking komen. In de nieuwe situatie kan een kandidaat-gerechtsdeurwaarder zich vrij vestigen als zijn ondernemingsplan wordt goedgekeurd door een Commissie van Deskundigen. Ten derde is het systeem van vaste tarieven voor ambtshandelingen vervangen door het invoeren van twee soorten tarieven: vaste tarieven voor schuldenaars en vrije tarieven voor opdrachtgevers. Het introduceren van meer marktwerking ging tevens gepaard met het verscherpen van het toezicht op de beroepsgroep. Ten eerste is de beroepsvereniging, de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (KVG), opgegaan in de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG), een publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO) met verordenende bevoegdheden. De KBvG mag aan de beroepsgroep dwingende voorschriften opleggen en interne beroeps- en gedragsregels uitvaardigen waar alle leden zich aan moeten houden. Alle (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders zijn verplicht lid van de KBvG. De voornaamste doelstelling van de KBvG is de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid. Ten tweede worden sinds de nieuwe wet eisen gesteld aan de bedrijfsvoering van kantoren en moeten gerechtsdeurwaarders inzicht geven in hun financiële situatie (zowel zakelijk als privé). Tevens is men verplicht een derdenrekening⁴ te houden. De voor cliënten geïnde gelden zijn daarmee afgezonderd van het vermogen van de gerechtsdeurwaarder, zodat deze niet in een eventueel faillissement kunnen vallen. Dit biedt de opdrachtgever (meer) zekerheid dat de gelden die de gerechtsdeurwaarder voor hem onder zich heeft ook daadwerkelijk aan hem doorbetaald kunnen worden. De controle is opgedragen aan het Bureau Financieel

3 Voor de bescherming van persoonsgegevens is het belangrijk dat deze bevoegdheid niet voor buitengerechtelijke werkzaamheden wordt gebruikt. De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) heeft daarom een gedragscode opgesteld (Gedragscode gerechtsdeurwaarders ter bescherming persoonsgegevens 18 februari 2004).

4 Derdengelden zijn bedragen die zijn geïnd voor opdrachtgevers maar nog niet aan hen zijn afgedragen, bijvoorbeeld in zaken waarin een betalingsregeling is getroffen. Andere benamingen voor de derdenrekening zijn 'kwaliteitsrekening' of 'cliëntenrekening'.

Toezicht (BFT). Dit bureau houdt toezicht op de administratie en financiële gezondheid van kantoren en het beheer van de derdengelden. Ten derde is de controle op naleving van de regels verscherpt via het instellen van wettelijk tuchtrechtelijk toezicht door de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Alle (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders zijn aan het tuchtrecht onderworpen.

2.2.1 De vraag naar ambtelijke diensten

De opdrachtgevers zijn grofweg onder te verdelen in (a) een groep structurele klanten die voornamelijk veel gestandaardiseerde zaken aanbieden en waar contracten mee zijn afgesloten, (b) regelmatige klanten en (c) incidentele klanten. Tot de groep structurele opdrachtgevers behoren instanties zoals banken, financieringsmaatschappijen, woningbouwcoöperaties, energiebedrijven, telecommunicatiebedrijven, postorderbedrijven, ziektekostenverzekeringen, grotere incassobureaus en overheidsinstanties als de Informatie Beheergroep (IBG) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

Opdrachtgevers die regelmatig gebruikmaken van diensten van gerechtsdeurwaarders zijn bijvoorbeeld advocaten, collega-gerechtsdeurwaarders (uit bijvoorbeeld een ander arrondissement), incassobureaus en het midden- en kleinbedrijf. De opdrachten zijn veelal minder gestandaardiseerd en vaker maatwerk. De groep incidentele gebruikers bestaat uit opdrachtgevers die slechts één of een enkele keer een beroep doen op de gerechtsdeurwaarder, zoals burgers en kleine bedrijven die zich rechtstreeks tot de deurwaarder wenden. Een groot deel van de opdrachten van particulieren bestaat uit het innen van achterstallige alimentatiegelden. Dergelijke opdrachten komen echter meestal via advocaten bij de gerechtsdeurwaarder terecht.

De omvang van de incassomarkt en de daarmee verbonden markt voor ambtelijke handelingen staat onder invloed van de conjunctuur. Die invloed is tweeledig. Enerzijds zullen in een periode van laagconjunctuur consumenten en bedrijven minder gemakkelijk aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen, wat een toename van incassovorderingen met zich meebrengt. Naarmate consumenten hun rekeningen steeds later of in het geheel niet betalen, zullen de schuldeisers vaker een beroep doen op de diensten van derden zoals incassobureaus en gerechtsdeurwaarders. Anderzijds moet de gedachte dat een periode van hoogconjunctuur ongunstig is voor de sector, worden genuanceerd. In een periode van laagconjunctuur neemt het aantal incasso-zaken weliswaar toe, maar de incasso- en juridische procedures duren ook langer. Dit heeft tot gevolg dat de kosten toenemen en er minder vaak succesvol wordt geïnd (afname van het succespercentage). Bij hoogconjunctuur zal het betalingsgedrag van consumenten en bedrijven beter zijn. Dit is ongunstig voor het aantal opdrachten, maar aan de andere kant zal het aandeel oninbare

vorderingen en de doorlooptijden afnemen, waardoor de omzet toeneemt. De sector vangt bovendien conjunctuureffecten op door het dienstenpakket te verbreden naar het terrein van financiële dienstverlening. Gegevens over het totale aantal ambtelijke handelingen van gerechtsdeurwaarders zijn niet beschikbaar. In 2005 werd het aantal op 2,5 miljoen geschat (Kruit, 2006). Als we alleen kijken naar het aantal dagvaardingen en vonnissen dat gerechtsdeurwaarders hebben uitgereikt, is de vraag naar deze vorm van ambtelijke dienstverlening de laatste jaren sterk gestegen. Het aantal ingediende dagvaardingen bij de sector kanton (bodempprocedure en kort geding) is tussen 2000 en 2008 toegenomen van bijna 289.000 naar ruim 522.000. Ook het aantal vonnissen is in diezelfde periode sterk gestegen van bijna 217.000 naar ongeveer 452.000. Binnen de sector civiel is er tussen 2000 en 2008 een stijging van 30.000 naar ruim 35.000 dagvaardingsprocedures (bodem en kort geding) en van 27.000 naar bijna 33.000 vonnissen (zie tabellen 5.1 t/m 5.3, bijlage 3). Overigens worden in de praktijk meer dagvaardingsprocedures 'gestart' dan hierboven weergegeven. Er worden dagvaardingen niet uitgebracht, ingetrokken of niet aangebracht ter zitting (Kruit, 2006). Dit komt bijvoorbeeld omdat de deurwaarder vaststelt dat het adres onjuist is, de woning of het bedrijf leeg staat of omdat schuldenaren alsnog betalen als ze met een gerechtsdeurwaarder worden geconfronteerd.

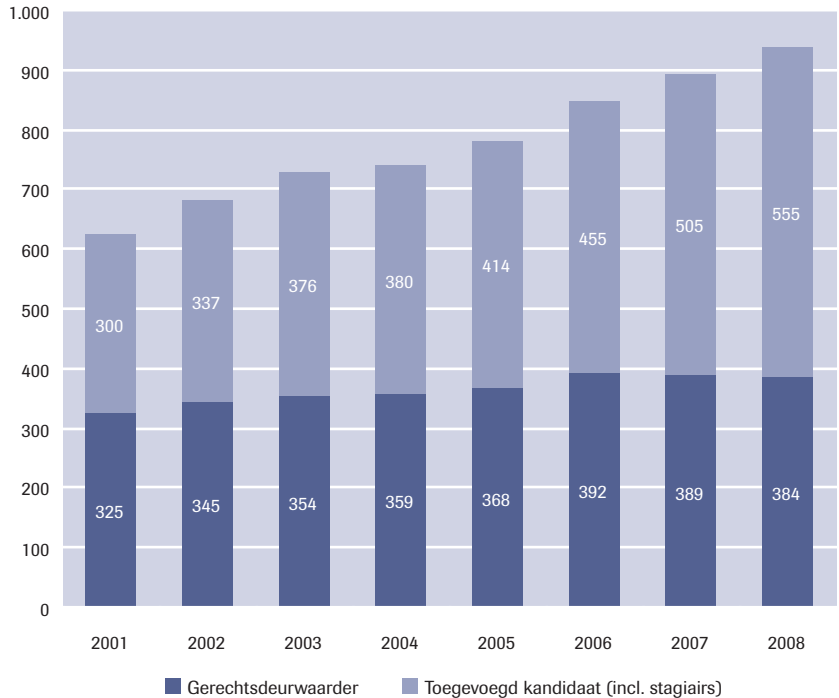
2.2.2 Aanbod

Eind december 2008 telde Nederland 384 gerechtsdeurwaarders en 555 toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders (zie figuur 2.6).⁵ De toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder kan namens en onder verantwoordelijkheid van de gerechtsdeurwaarder op wiens kantoor hij werkzaam is, ambtshandelingen verrichten (artikel 28 GDW). Dit betekent dus dat in 2008 in totaal 939 personen bevoegd waren om ambtshandelingen te verrichten. In figuur 2.6 is te zien dat dit aantal de afgelopen jaren gestaag is toegenomen. Die stijging is vooral toe te schrijven aan de omvang van het aantal toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders. Het aantal gerechtsdeurwaarders is vanaf 2006 zelfs iets afgenomen van 392 naar 384 in 2008.

Ambtelijke handelingen worden niet bij alle kantoren in gelijke mate door gerechtsdeurwaarders verricht. Bij de kleine kantoren verrichten de gerechtsdeurwaarders zelf de ambtelijke handelingen, bij de middelgrote zowel de kandidaten als de gerechtsdeurwaarders en bij grote kantoren verrichten voornamelijk de kandidaten de ambtelijke werkzaamheden.

5 Inclusief stagiairs die bevoegd zijn ambtshandelingen te verrichten.

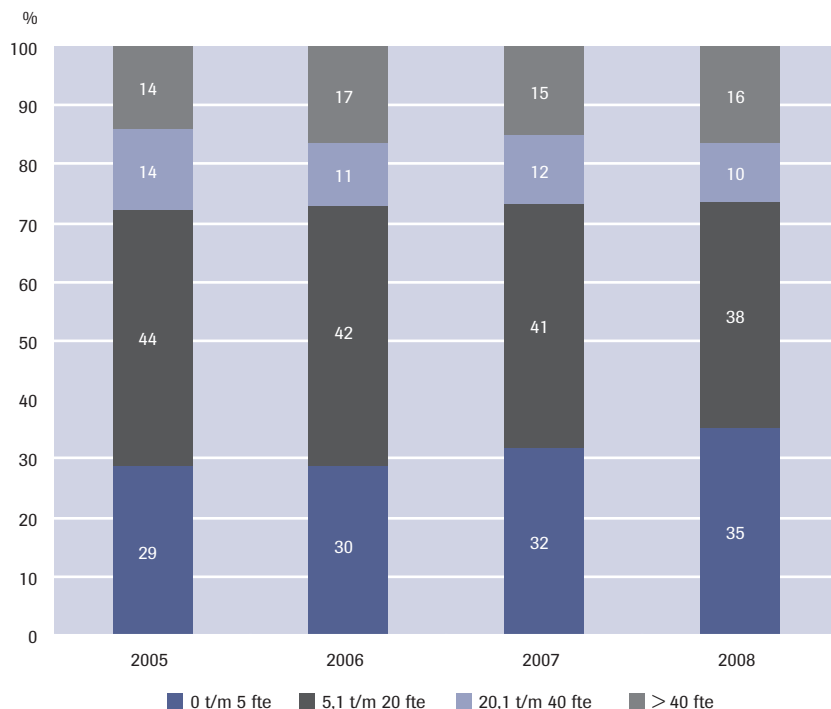
Figuur 2.6 Aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders naar jaar



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.11 in bijlage 3.

Bron: Ter Voert et al. (2004), Jaarverslagen KBvG (2005 t/m 2008)

Aan het begrip ‘kantoor’ wordt verschillend invulling gegeven en daarmee lopen cijfers over het aantal kantoren uiteen. Voor het BFT is een kantoor een samenwerkingsverband van gerechtsdeurwaarders dat een zelfstandige financiële rapportage aflevert. Een organisatie met meer vestigingen, maar één (centrale) administratie telt als één kantoor; bij een organisatie met meer vestigingen waarbij elke vestiging een eigen administratie heeft die zelfstandig rapporteert, telt elke ‘rapportage’ als kantoor. Het BFT registreert vanaf 2003 171 kantoren en in het boekjaar 2008 172 kantoren. Wanneer we de afzonderlijke ‘fysieke’ kantoren tellen die in de KBvG ‘Lijst van gerechtsdeurwaarders’ 2005 en 2007 staan vermeld, komen we op 223 kantoren in 2005 en 244 kantoren in 2007. Het begrip kantoor vatten we in deze context op als ‘kantoorvestiging’. Het aantal kleine gerechtsdeurwaarderskantoren met vijf of minder werknemers is tussen 2005 en 2008 toegenomen van 29% naar 35%. Het percentage middelgrote kantoren is in dezelfde periode iets afgenomen en het percentage kantoren met meer dan veertig werknemers is iets gestegen.

Figuur 2.7 Aantal gerechtsdeurwaarderskantoren naar aantal werkzame personen

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.13 in bijlage 3.

Bron: BFT, bewerking WODC

2.2.3 Toekomstig aanbod

Om gerechtsdeurwaarder te kunnen worden, moet aan de volgende eisen zijn voldaan:

- de beroepsopleiding met goed gevolg hebben afgerond;
- ten minste een jaar als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder praktijk hebben opgedaan op een gerechtsdeurwaarderskantoor;
- in het bezit zijn van een goedgekeurd ondernemingsplan.

Voor het toekomstige aanbod van gerechtsdeurwaarders kijken we tevens naar de leeftijdsamenstelling en de man-vrouwverhouding binnen de beroepsgroep.

Instroom beroepsopleiding

Aan de basis van het toekomstige aanbod van (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders ligt het aantal studenten dat de beroepsopleiding volgt. De beroepsopleiding wordt sinds augustus 2003 verzorgd door de Hogeschool van Utrecht, in de vorm van een vierjarige deeltijdopleiding. Tijdens de

opleiding dient de student in deeltijd te werken, het liefst bij een deurewaarderskantoor. Na drie jaar ontvangt de student een verklaring dat de eerste fase van de studie met succes is afgerond. Met de verklaring kan de student in het vierde jaar de verplichte praktijkstage als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder gaan volgen. Na afronding van de stageperiode en na nog een jaar te hebben gewerkt als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder, komt de kandidaat in aanmerking voor benoeming tot gerechtsdeurwaarder (zie artikel 5 lid c GDW).

Bij de start van de opleiding van de Hogeschool Utrecht in 2003 nam de instroom van studenten sterk toe. De afgelopen jaren is de instroom weer wat afgenomen tot 81 studenten in 2008. Uiteindelijk ronden de laatste drie jaar tussen de 60 en ruim 70 studenten per jaar de studie af (zie staat 2.2).

Staat 2.2 In- en uitstroom beroepsopleiding, 2000-2008 (aantallen)

	Gestart met opleiding	Opleiding afgerond, kandidaat-gdw
2000-2001	61	27
2001-2002	73	54
2002-2003	68	47
2003-2004	164	54
2004-2005	101	23
2005-2006	115	5
2006-2007	73	65
2007-2008	87	61
2008-2009	81	74

Bronnen: Hogeschool Utrecht, mr. dr. M. Teekens Stichting

Ondernemingsplan

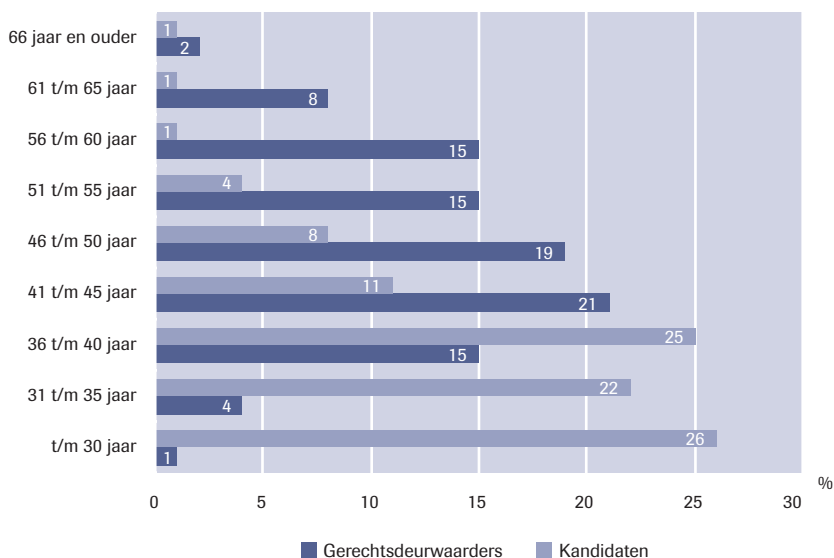
Als toegevoegd-kandidaten tot gerechtsdeurwaarder benoemd willen worden, moeten zij een ondernemingsplan voorleggen aan de Commissie van Deskundigen. Het ondernemingsplan bevat in ieder geval een uitwerking van een marktverkenning, de opzet van de kantoororganisatie, een resultatenprognose en een financieringsplan. Uit het ondernemingsplan moet blijken dat de verzoeker over voldoende financiële middelen beschikt en dat op redelijke gronden mag worden verwacht dat de praktijk na drie jaar kostendekkend kan worden uitgeoefend.

De meeste afgehandelde ondernemingsplannen hebben betrekking op een vestiging of opvolging in bestaande kantoren in associatief verband (zie jaarverslag BFT, 2008). In 2008 betrof dit 17 ondernemingsplannen. Verder zijn er in 2008 drie plannen goedgekeurd voor een nieuwe solitaire vestiging, één voor opvolging in een solitaire vestiging en drie voor een wijziging van plaats van vestiging.

Leeftijd en geslacht

Gerechtsdeurwaarders zijn van rechtswege ontslagen (artikel 52 GDW) na het bereiken van de 65-jarige leeftijd. De leeftijdsverdeling in figuur 2.8 geeft een indicatie hoeveel deurwaarders de komende jaren het ambt zullen verlaten omdat ze 65 jaar worden. Ruim een derde (35%) van de gerechtsdeurwaarders is 56 jaar of ouder en verlaat dus binnen tien jaar het ambt. In principe zijn er voldoende kandidaat-gerechtsdeurwaarders om deze uitstroom op te vangen. Dat er de afgelopen jaren veel instroom van nieuwe deurwaarders is geweest, is in tabel 2.12 (bijlage 3) te zien. Bijna een derde van de gerechtsdeurwaarders heeft vijf jaar of minder ervaring en de helft minder dan tien jaar.

Figuur 2.8 Leeftijdsverdeling (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders, 2008

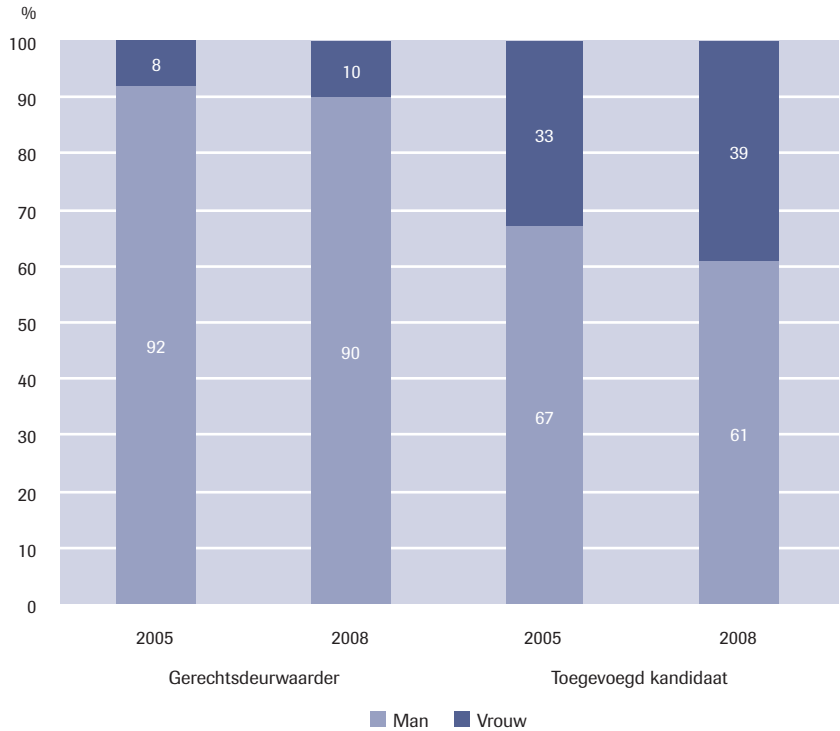


Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.14 in bijlage 3.

Bron: Ministerie van Justitie

Mannen domineren het gerechtsdeurwaardersambt. In figuur 2.9 is te zien dat in 2005 slechts 8% van de deurwaarders vrouw is en in 2008 10%. Dat dit percentage in de toekomst mogelijk hoger komt te liggen, laten de cijfers over de kandidaten zien. Binnen deze groep is in 2008 39% van het vrouwelijke geslacht. Uit de *Tendrapportage Gerechtsdeurwaarders* (Ter Voert & Van Ewijk, 2007) weten we echter dat vrouwen meer drempels ervaren om tot het ambt toe te treden.

Figuur 2.9 Man-vrouwverdeling (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders, 2005 en 2008



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.15 in bijlage 3.

Bron: Ministerie van Justitie, DRB

2.2.4 Bedrijfseconomische situatie van kantoren

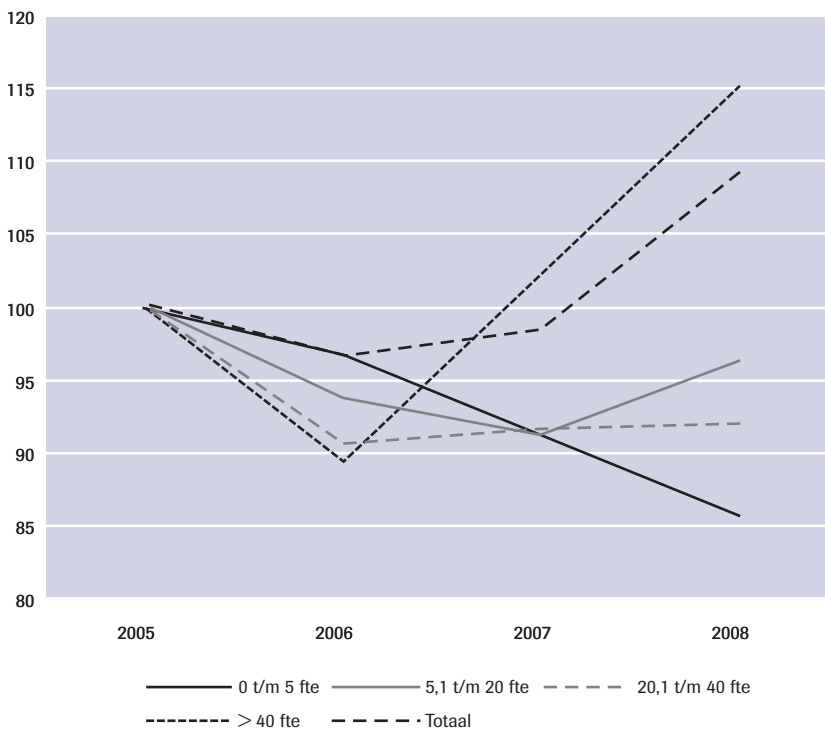
De vraag naar ambtelijke handelingen hangt sterk samen met de ontwikkeling van schulden in de samenleving en wet- en regelgeving. De bedrijfseconomische situatie van kantoren berust niet alleen op het ambtelijke werk, maar ook op niet-ambtelijke werkzaamheden. In deze paragraaf maken we gebruik van de bedrijfsgegevens over de boekjaren 2003 tot en met 2008 die het BFT van alle kantoren heeft ontvangen. We belichten de ontwikkeling van de omzet, kosten en winst van kantoren.

- De netto-omzet is het bedrag dat het kantoor bij cliënten in rekening heeft gebracht, exclusief omzetbelasting minus de kosten die de gerechtsdeurwaarder voor bepaalde diensten heeft moeten maken (bijvoorbeeld griffierechten).
- De totale kosten van kantoren zijn de optelsom van personeels-, huisvestings-, afschrijvings-, rente- en algemene kosten.
- De kantoorwinst is de netto-omzet van het kantoor plus de rentebaten minus de totale kosten.

Uit deze gegevens valt niet op te maken in welke mate de omzet afkomstig is uit ambtelijke dan wel niet-ambtelijke werkzaamheden. Verder hebben deze gegevens alleen betrekking op de bedrijfsresultaten en kan er niet direct uit worden afgeleid of een kantoor in financiële moeilijkheden verkeert. Daarvoor zijn gegevens nodig over onder andere de vermogenspositie van het kantoor en de betreffende gerechtsdeurwaarder(s) en de mate waarin de gerechtsdeurwaarder geld onttrekt uit de onderneming ten opzichte van het resultaat en het vermogen.

De gemiddelde omzet van gerechtsdeurwaarderskantoren is voor kleine kantoren met vijf of minder fte personeel tussen 2005 en 2008 gedaald met 14%. Daarentegen laten kantoren met meer dan veertig fte medewerkers vanaf 2006 een sterke stijging in omzet zien (vanaf 2006 een toename van 26%, zie figuur 2.10).

Figuur 2.10 Gemiddelde omzet gerechtsdeurwaarderskantoren naar kantooromvang*, 2005-2008, indexcijfers



* Kantooromvang = fte personeel.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.16 in bijlage 3.

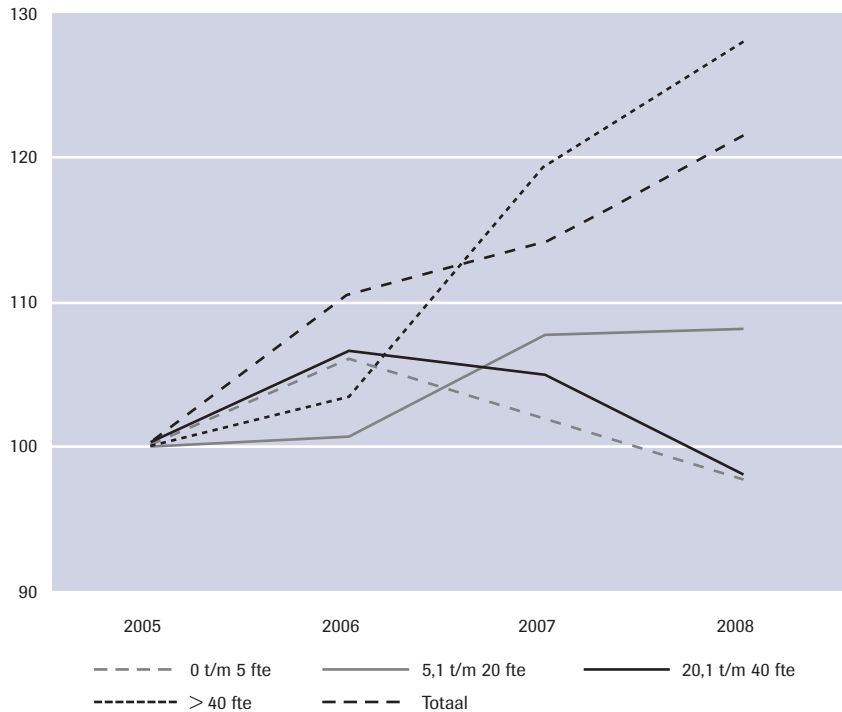
Bron: BFT, bewerking WODC

De kosten zijn voor de grootste kantoren echter ook het meest sterk gestegen (zie figuur 2.11).

Personeelskosten vormen de grootste kostenpost. In 2008 bestonden de kosten voor 62% uit personeelskosten. In 2004 was dat nog 58% (Lacé & Ter Voert, 2008). Onder de personeelskosten vallen salariskosten, sociale en pensioenlasten (personeel), en overige personeelskosten (zoals onkostenvergoedingen, cursussen).

De gemiddelde winst per kantoor is tussen 2006 en 2008 toegenomen voor de grotere kantoren. Bij de kleinste kantoren is de gemiddelde winst tussen 2005 en 2008 gedaald met ongeveer 30% (zie figuur 2.12).

Figuur 2.11 Gemiddelde kosten gerechtsdeurwaarderskantoren naar kantooromvang*, 2005-2008, indexcijfers

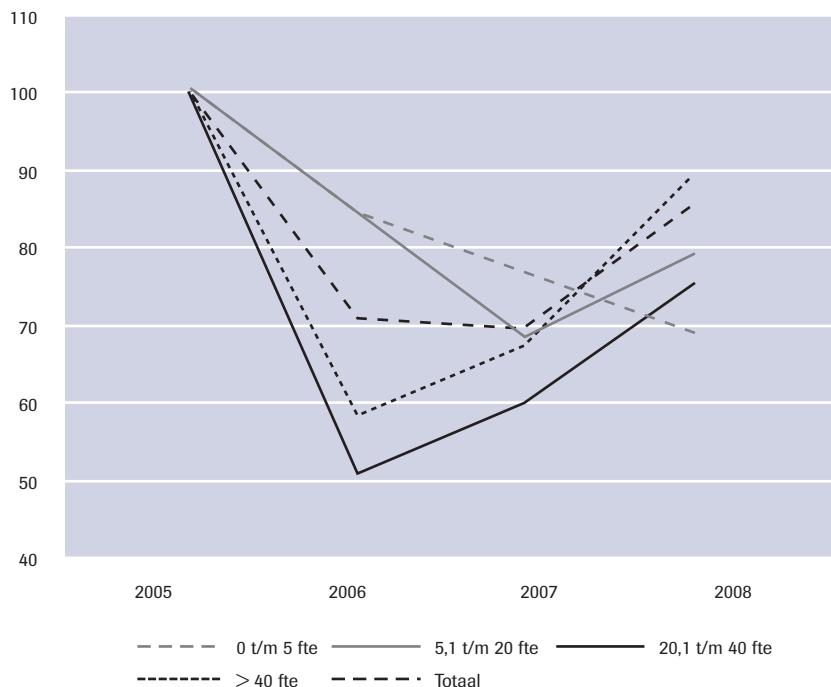


* Kantooromvang = fte personeel.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.17 in bijlage 3.

Bron: BFT, bewerking WODC

Figuur 2.12 Gemiddelde winst gerechtsdeurwaarderskantoren naar kantooromvang*, 2005-2008, indexcijfers



* Kantooromvang = fte personeel.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.18 in bijlage 3.

Bron: BFT, bewerking WODC

2.2.5 Klachten en tucht

In tegenstelling tot de advocatuur en het notariaat is er bij de gerechtsdeurwaarders geen (verplicht) 'filterportaal' zoals de deken of de KNB, die klachten kan afvangen door bemiddeling of een andere vorm van dienstverlening. Klachten worden dus direct ingediend bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders (eerste aanleg). Tegen een uitspraak van de Kamer kan beroep worden aangetekend bij het Gerechtshof Amsterdam.

Klachten bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders

Klachten over (foutieve) beroepsuitoefening van een (kandidaat-)gerechtsdeurwaarder komen in aanmerking voor het tuchtrecht. Klachten kunnen schriftelijk worden ingediend bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. De voorzitter van de Kamer kan klachten die kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of van onvoldoende gewicht zijn, met een beschikking afwijzen. Tegen deze beschikking kan de klager schriftelijk verzet aantekenen bij de Kamer. De voorzitter van de Kamer kan ook van oor-

deel zijn dat de klacht vatbaar is voor een minnelijke schikking. Klager en gerechtsdeurwaarder worden dan opgeroepen om via bemiddeling te proberen de zaak op te lossen. Indien niet van één van de twee voorgaande afdoeningen gebruik is gemaakt, wordt een klacht behandeld op een zitting van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Als de Kamer oordeelt dat de klacht gegrond is, kunnen de volgende maatregelen worden opgelegd (artikel 43 GDW lid 2):

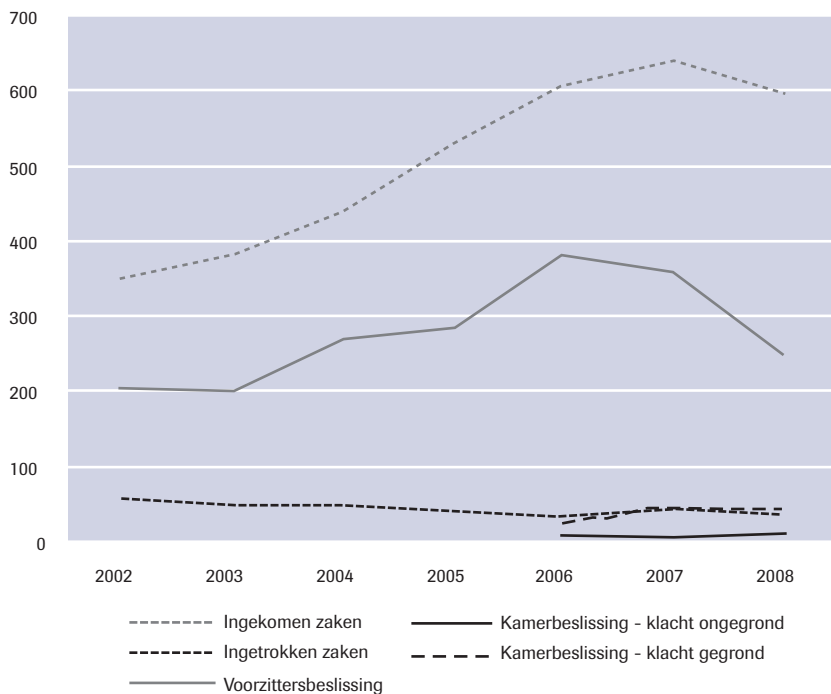
- berisping;
- berisping met de aanzegging dat indien andermaal in strijd met de tuchtnorm wordt gehandeld, een geldboete, schorsing of ontzetting uit het ambt zal worden overwogen;
- een geldboete;
- schorsing voor een periode van ten hoogste één jaar;
- ontzetting uit het ambt.

In figuur 2.13 staat een overzicht van het aantal klachten dat vanaf 2002 bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders is binnengekomen en hoe de klachten zijn afgedaan.

Na een gestage toename van het aantal klachten de afgelopen jaren tot 642 in 2007, is het aantal ingediende klachten in 2008 voor het eerste weer gedaald naar 599. Het merendeel van de klachten wordt afgedaan met een voorzittersbeslissing. De voorzitter beschouwt deze zaken dus ongegrond, niet-ontvankelijk of van onvoldoende gewicht. In 2008 ging het om 249 klachten. Het aantal voorzittersbeslissingen is in vergelijking met de tuchtrechtelijke afdoening van klachten tegen notarissen relatief hoog. Dit komt omdat bij gerechtsdeurwaarders geen voorportaal aanwezig is waar klachten al via bemiddeling of op andere wijze voorgeselecteerd worden.

In 2008 heeft de Kamer 11 klachten ongegrond bevonden en 42 gegrond. De Kamer legt bij het merendeel (28) van de gegrond bevonden klachten echter geen maatregel op aan de gerechtsdeurwaarder (zie bijlage 3, tabel 2.19). Bij 21 klachten heeft een gerechtsdeurwaarder (waarvan één kandidaat-gerechtsdeurwaarder) een berisping gekregen, twee gerechtsdeurwaarders zijn geschorst en één is er uit het ambt gezet.

**Figuur 2.13 Aantal ingediende klachten en wijze van afdoening
Kamer voor Gerechtsdeurwaarders**



Voor corresponderende cijfers, zie tabel 2.19 in bijlage 3.

Bron: Kamer voor Gerechtsdeurwaarders

In 2008 is er in 38 tuchtzaken hoger beroep aangetekend bij het Gerechtshof in Amsterdam. Dat aantal ligt hoger dan in de jaren daarvoor (zie bijlage 3, tabel 2.20). In 2008 heeft het Hof meer uitspraken van de Kamer vernietigd (18) dan bevestigd (5).

2.2.6 Resultaten controle Bureau Financieel Toezicht

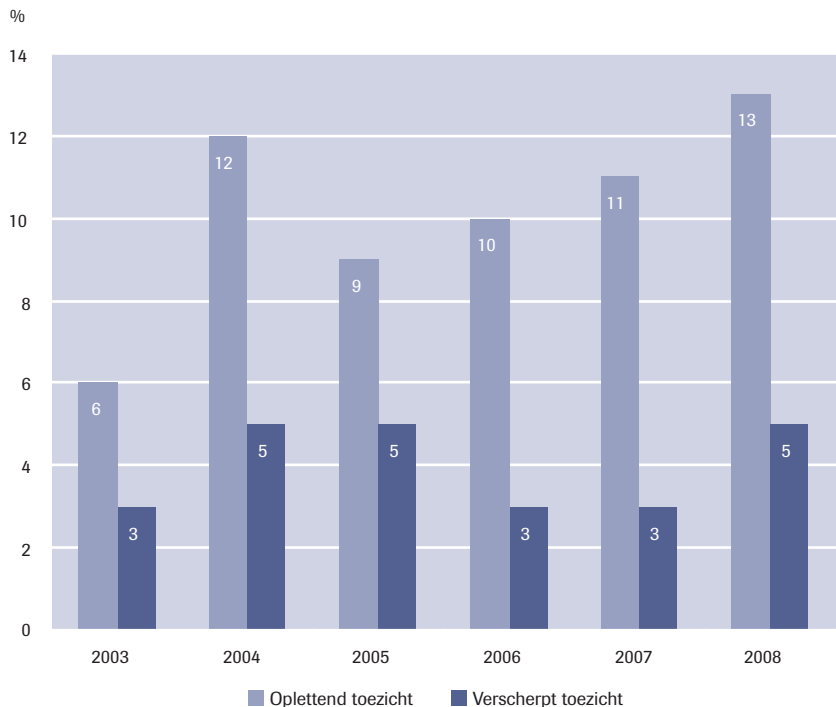
Het BFT controleert elk jaar de financiële situatie van alle gerechtsdeurwaarders; dit betreft zowel de zakelijke als de privésituatie. De privésituatie wordt bekeken, omdat financiële verplichtingen van gerechtsdeurwaarders in de privésfeer, zoals privéschulden, ook van invloed zijn op de financiële risico's die een gerechtsdeurwaarderskantoor loopt. Tevens controleert het BFT de derdenrekening van alle kantoren. Die controle is eind 2004 verhoogd naar één keer per kwartaal. Naast de controle van de jaarstukken en de derdenrekening, voert het BFT bij een selectie van gerechtsdeurwaarders een onderzoek uit op locatie. Om de controle op gerechtsdeurwaarders efficiënt te laten verlopen,

maakt het BFT een risicoselectie op basis van de ingediende jaarstukken van alle kantoren, privéjaarstukken (van de gerechtsdeurwaarders zelf) en de administratiemededeling. Het BFT kent op basis van de risicoanalyse drie niveaus van toezicht.

- Normaal: minimaal één onderzoek per vijf jaar.
- Oplettend: onderzoek vindt vaker plaats dan eens in de vijf jaar.
Dit gebeurt bij ontwikkelingen of nieuwe feiten die een mogelijk risico kunnen inhouden; bijvoorbeeld een recent benoemde gerechtsdeurwaarder, het kiezen van een andere organisatievorm of een opvallende ontwikkeling in de resultaten of de vermogenspositie. Voor startende solitaire gerechtsdeurwaarders geldt dat ze ten minste de eerste twee jaar onder oplettend toezicht staan.
- Verscherpt: de financiële situatie is zodanig risicovol dat elk jaar een onderzoek plaatsvindt. Vaak worden aanvullende afspraken gemaakt over het toesturen van kwartaalcijfers.

Het aantal gerechtsdeurwaarders dat onder verscherpt toezicht staat, ligt de afgelopen jaren tussen de 3% en 5%. Het aantal gerechtsdeurwaarders onder oplettend toezicht is gestegen naar 13% in 2008 (zie figuur 2.14).

Figuur 2.14 Percentage gerechtsdeurwaarders onder oplettend en verscherpt toezicht BFT, 2003-2008



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.21 in bijlage 3.

Bron: BFT jaarverslagen, peildatum 31 december

Het BFT heeft in 2008 16 klachten tegen gerechtsdeurwaarders ingediend (werkzaam bij 13 kantoren) bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Twee daarvan hadden betrekking op het ongeoorloofd gebruik van de derdenrekening; de overige op het niet tijdig indienen van jaarstukken. Het BFT constateert dat gerechtsdeurwaarders in toenemende mate de kosten die ze moeten maken om vorderingen van opdrachtgevers te incasseren, voorfinancieren. Bepaalde contracten die gerechtsdeurwaarders met opdrachtgevers afsluiten kunnen (financieel risicovolle) bepalingen bevatten die bij het beëindigen van de relatie leiden tot afboekingen op dossiers of het werken onder de kostprijs. Het afsluiten van contracten kan tevens leiden tot afhankelijkheid van bepaalde opdrachtgevers. Vanaf eind 2006 schat het BFT per kwartaal of het risico met betrekking tot voorfinanciering van een kantoor hoog, normaal of laag is. Het percentage kantoren met een hoog risico ligt tussen 2006 en 2008 tussen 30% en 40%.

2.3 Het notariaat

Notarissen hebben de taak om namens de overheid rechtsverhoudingen vast te leggen in akten. Een notariële akte is wettelijk verplicht voor onder andere het opmaken van een testament of huwelijkse voorwaarden, de overdracht van registergoederen (huizen, schepen, vliegtuigen), aandelen en het verlenen van hypotheekrechten. Bij de opstelling van een akte mag de notaris de belangen van de ene partij niet boven de andere plaatsen. Hij moet onpartijdig het evenwicht tussen partijen bewaken, hen goed informeren over de inhoud en consequenties van de akte en een onafhankelijke vertrouwenspositie innemen.

De notaris moet bij de uitoefening van zijn beroep zowel met publieke als commerciële belangen rekening houden. Enerzijds is hij een openbaar ambtenaar die exclusief met een aantal wettelijke taken is belast en door de Kroon wordt benoemd. Anderzijds is hij in economische zin een ondernemer, die zijn kantoor draaiende moet zien te houden en concurreert met andere aanbieders. In 1999 is de Wet op het notarisambt (Wna) in werking getreden, die de marktwerking binnen het notariaat heeft versterkt en ondernemersinitiatieven stimuleert. De voornaamste kritiek op het stelsel van voor 1999 richtte zich op de hoge vaste tarieven die notarissen voor hun werkzaamheden vroegen: de niet-kostengerelateerde tarieven leidden tot overwinsten en tot de afwezigheid van prikkels tot efficiëntie en innovatie. In de nieuwe wet zijn – onder andere – de notaristarieven vrijgelaten en dit zou moeten leiden tot ‘aanvaardbare prijzen’ en een verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening. De kritiek richtte zich ook op de toetredingsbarrières voor kandidaat-notarissen. De beperking van vestigingsmogelijkheden en het benoemingsbeleid leidden tot een relatief groot aantal kandidaat-notarissen in vergelijking met het aantal notarissen en tot een overmatige bescherming van de zittende notarissen.

De Wet op het notarisambt 1999 heeft een aantal vernieuwingen tot stand gebracht. Ten eerste kent de wet een aantal maatregelen dat de concurrentie moet bevorderen, te weten:

- Liberalisering van het benoemingsbeleid. Voor benoeming tot notaris is het niet nodig te wachten op een vacature. Iedere kandidaat-notaris die aan de opleidingseisen en stageverplichtingen voldoet en over een ondernemingsplan beschikt dat is goedgekeurd door een Commissie van deskundigen, komt voor benoeming in aanmerking.
- De vrijere vestiging en de afschaffing van het verbod op het verrichten van ambtshandelingen buiten het arrondissement van vestiging.
- Het (geleidelijk) vrijgeven van de notariële tarieven. De tarieven in de vennootschaps- en familiepraktijk zijn – behalve voor de minder draagkrachtigen – vóór, respectievelijk bij de inwerkingtreding van de wet vrijgelaten. De tarieven in de onroerendgoedpraktijk zijn – na een overgangsregeling – per 1 juli 2003 volledig vrijgelaten.

De gedachte van de wetgever is dat meer concurrentie zal leiden tot meer kostengerelateerde tarieven en dat notarissen worden geprikkeld tot productinnovatie en verbetering van de productiviteit en kwaliteit. Ten tweede is met de inwerkingtreding van de Wet op het notarisambt 1999 de KNB veranderd van een privaatrechtelijke vereniging in een publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO) met verordenende bevoegdheden. Via de beroeps- en gedragsregels schept de Koninklijke Nederlandse beroepsorganisatie (KNB) het kader waarbinnen een notaris opereert. Alle (kandidaat-)notarissen zijn van rechtswege lid van de KNB. Ten derde is het (financiële) toezicht aangescherpt. Het Bureau Financieel Toezicht (BFT), een zelfstandig bestuursorgaan dat in 1999 is opgericht, is belast met dit financiële toezicht.

Verder vallen kandidaat-notarissen nu ook onder het toezicht en het tuchtrecht. Daarnaast zijn voor de betere bescherming van cliëntgelden de bijzondere kwaliteitsrekeningen geïntroduceerd.

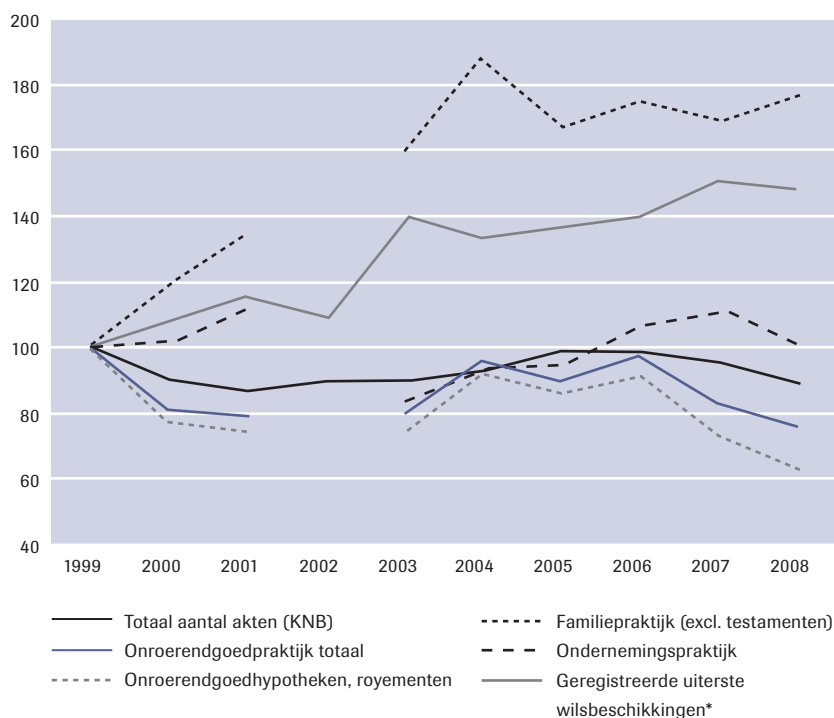
2.3.1 De vraag naar akten

Volgens de registratie van de KNB zijn er in 2008 in totaal ruim 1,6 miljoen notariële akten opgemaakt. Ruim de helft (55%) van deze akten heeft betrekking op de onroerendgoedpraktijk, 21% op uiterste wilsbeschikkingen (o.a. testamenten), 12% op overige familie zaken (vooral verklaringen van erfrecht) en 7% op de ondernemingspraktijk. Ruim de helft (55%) van de akten in de onroerendgoedpraktijk heeft betrekking op hypotheek (zie bijlage 3, tabel 2.22).

Tussen 1999 en 2001 is het totaal aantal akten gedaald en daarna weer gestegen tot 1,8 miljoen in 2006. In 2008 is het aantal akten weer gedaald tot 1,6 miljoen. De daling doet zich vooral voor in de onroerendgoedpraktijk. Binnen de familiepraktijk is het aantal uiterste wilsbeschikkingen juist

gestegen. De toename van het aantal wilsbeschikkingen was vooral groot tussen 2002 en 2003 en kan worden toegeschreven aan het nieuwe erfrecht dat per 1 januari 2003 is ingegaan. De sterke stijging van het aantal akten in de familiepraktijk vanaf 1999 wordt vooral veroorzaakt door de toename van het aantal verklaringen van erfrecht. Verklaringen van erfrecht werden voor 2003 onderhands⁶ opgemaakt, na 2003 moet hiervoor de notaris worden ingeschakeld.

Figuur 2.15 Aantal akten, index (1999=100)

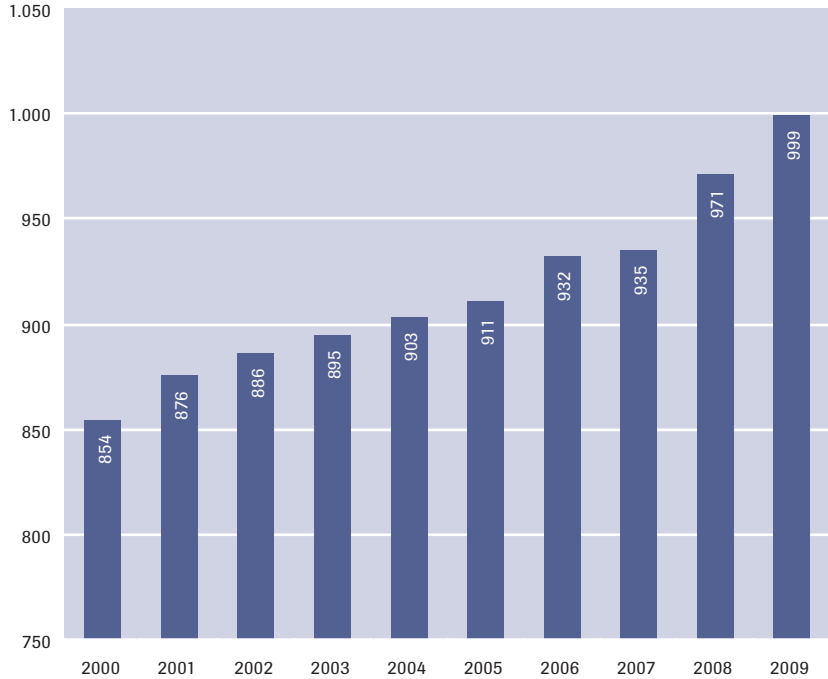


* Betreft testamenten, schenkingen, verblijfsbedingen.
 Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.23 in bijlage 3.
 Bron: Belastingdienst, CTR

2.3.2 Het aanbod van notarisdiensten

Vanaf 2000 is er een gestage groei van het aantal kantoorvestigingen. Na 2007 is de toename sterker dan daarvoor. In 2009 telt Nederland 999 vestigingen van notaris kantoren (zie figuur 2.16).

6 Een *onderhandse akte* is een verklaring of overeenkomst die zonder de aanwezigheid van een notaris is opgesteld.

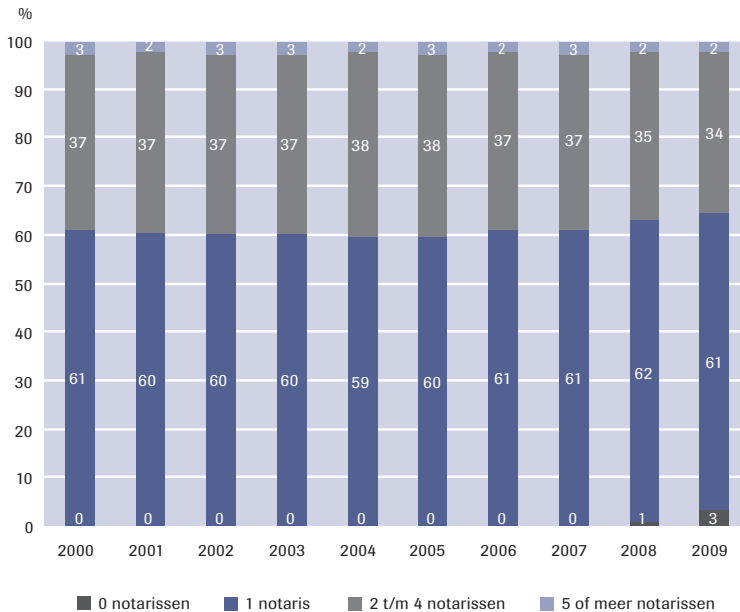
Figuur 2.16 Aantal kantoorvestigingen notariskantoren

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.24 in bijlage 3.

Bron: KNB

Vanaf 2000 is het aantal notarissen per kantoorvestiging vrij stabiel. In 2009 heeft 61% van de kantoorvestigingen één notaris, 34% twee tot vijf notarissen en 2% heeft vijf of meer notarissen. Kantoren met 'nul' notarissen zijn nevenvestigingen van een kantoor waar permanent geen vaste notaris of kandidaat-notaris aanwezig is. Het zijn zogenoemde franchisekantoren. In 2009 zijn er 33 van dergelijke vestigingen (3%).

Het aantal (kandidaat-)notarissen bepaalt mede het volume aan diensten dat kan worden aangeboden. In 2008 is het totale aantal (kandidaat-)notarissen op het hoogste niveau van de afgelopen jaren. In 2009 is echter een daling te zien. Deze daling is vooral toe te schrijven aan de afname van het aantal kandidaat-notarissen (210 minder, zie figuur 2.18). In totaal zijn er in 2009 1.480 notarissen en 1.974 kandidaat-notarissen.

Figuur 2.17 Aantal notarissen per kantoorvestiging

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.25 in bijlage 3.

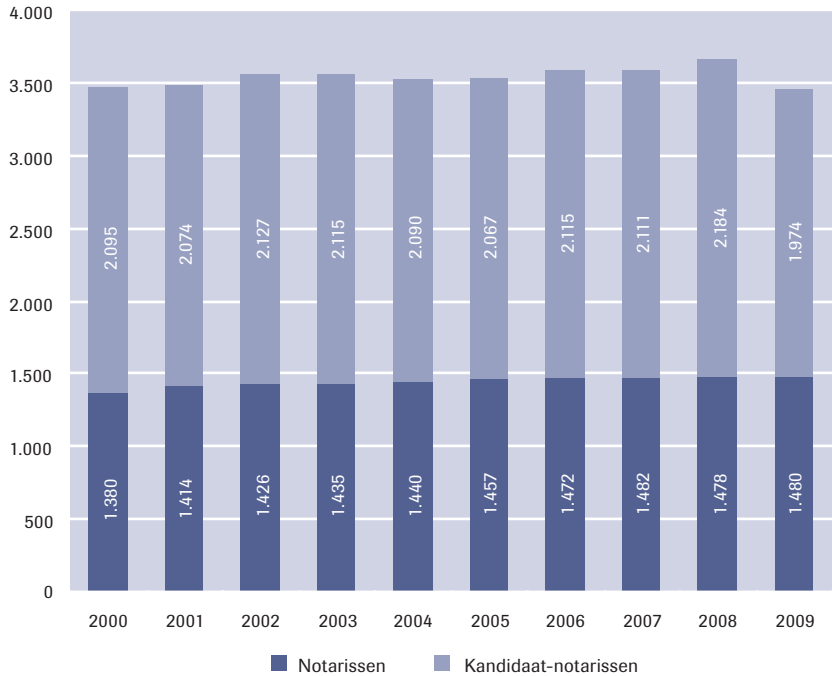
Bron: KNB

2.3.3 Toekomstig aanbod

Een kandidaat moet aan bepaalde eisen voldoen om tot notaris te worden benoemd. De belangrijkste eisen zijn:

- de voorgeschreven notariële examens met goed gevolg hebben afgelegd;
- ten minste zes jaar als kandidaat-notaris praktijk hebben opgedaan op een notariskantoor;
- de examens van de Notariële Beroepsopleiding met goed gevolg hebben afgelegd;
- in het bezit zijn van een goedgekeurd ondernemingsplan.

Voor het toekomstige aanbod kijken we tevens naar de leeftijd- en man/vrouwsamenstelling van de beroepsgroep.

Figuur 2.18 Aantal (kandidaat-)notarissen

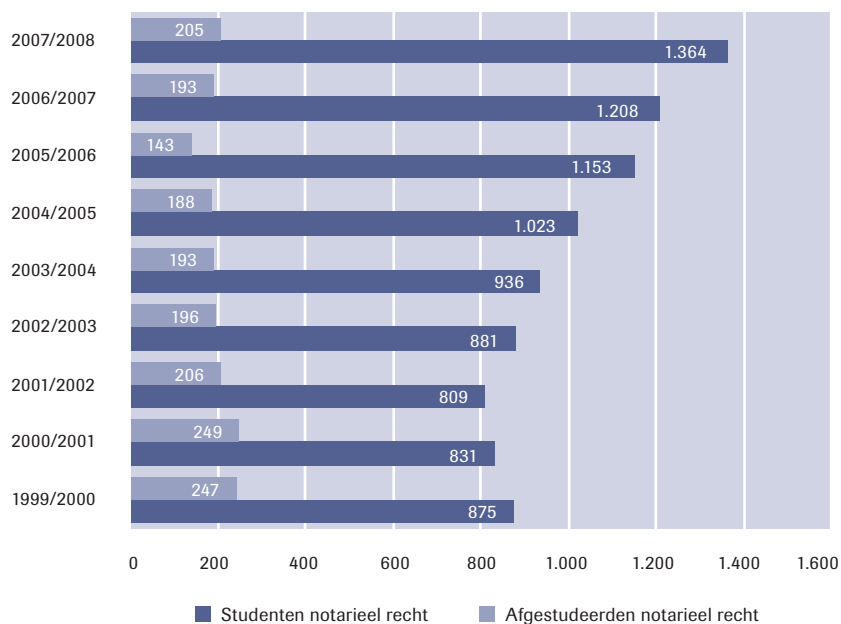
Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.26 in bijlage 3.

Bron: KNB

Notarieel recht en Notariële Beroepsopleiding

De instroom van het aantal kandidaat-notarissen wordt bepaald door het aantal studenten dat de opleiding notarieel recht volgt, afstudeert en vervolgens in de notariële praktijk gaat werken.

Het aantal studenten notarieel recht is de laatste jaren gestegen naar 1.364 studenten in het collegejaar 2007/2008. Het aantal afgestudeerden laat een daling zien tot 143 afgestudeerden in 2005/2006. De laatste jaren is er weer een stijgende trend naar 205 afgestudeerden in 2007/2008.

Figuur 2.19 Aantal studenten en afgestudeerden notarieel recht

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.27 in bijlage 3.

Bron: CBS

Na een jaarlijkse daling van het aantal kandidaat-notarissen dat instroomt in de Notariële Beroepsopleiding, loopt het aantal sinds 2005 weer wat op. In 2008 zijn er 164 kandidaten gestart met de beroepsopleiding. Twee derde daarvan is vrouw. Hoewel de cijfers van figuur 2.19 niet direct met de cijfers van figuur 2.20 zijn te vergelijken, is er een indicatie dat een deel van de studenten die in het notarieel recht afstuderen niet voor een carrière in het notariaat kiest. Echter, de overgrote meerderheid van de kandidaat-notarissen die in de beroepsleiding instromen, rondt de opleiding ook af.

Ondernemingsplannen

Nieuw benoemde notarissen sluiten zich bij voorkeur aan bij bestaande kantoren. De meeste goedgekeurde ondernemingsplannen hebben betrekking op kandidaat-notarissen die een notaris opvolgen in een solitair kantoor of associatief verband. Zelden worden nieuwe kantoren opgericht. De hoogte van de investeringen, de risico's die het starten van een eigen kantoor met zich brengen en de kennis die nodig is op alle notariële vakgebieden, vormen een blokkade voor kandidaat-notarissen om voor zichzelf te beginnen. Eerder onderzoek toont aan dat kandidaat-notarissen het opvolgen van een notaris in een *solitaire* vestiging en het opstarten van een *nieuwe* vestiging het minst aantrekkelijk vinden (Ter Voert & Van Ewijk, 2004).

Figuur 2.20 In- en uitstroom beroepsopleiding


Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.28 in bijlage 3.

Bron: CPO

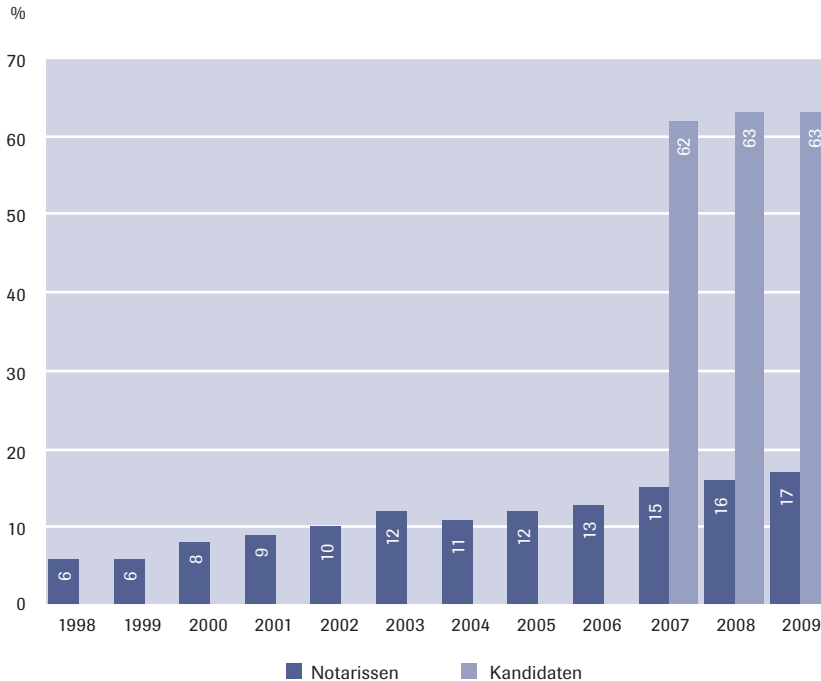
De belangrijkste redenen die kandidaat-notarissen noemen, zijn de onzekerheden van de markt, beperkte mogelijkheden tot ruggespraak, investeringskosten, de moeilijke combinatie met ouderschap en de benodigde brede kennis om *full service* te kunnen bieden. De voorkeur gaat uit naar toetreding in bestaande maatschappen. Het betalen van goodwill vormt echter een drempel om tot een bestaande maatschap toe te treden.

Geslacht en leeftijd

Een ander aandachtspunt voor het toekomstige aanbod aan dienstverlening vormt het gegeven dat er verhoudingsgewijs meer vrouwelijke studenten en kandidaat-notarissen zijn dan mannelijke. Het aantal vrouwelijke kandidaat-notarissen in het notariaat stijgt. In 2009 ligt het percentage vrouwelijke kandidaat-notarissen op 63 (zie figuur 2.21). Vrouwelijke kandidaat-notarissen geven de voorkeur aan een dienstverband in deeltijd en ervaren in vergelijking met hun mannelijke collega's meer belemmeringen om zich als notaris te vestigen (Ter Voert et al., 2004). Vrouwelijke kandidaat-notarissen ervaren onder andere

meer knelpunten in de combinatie ouderschap en ondernemerschap. Indien er onvoldoende gelegenheid is om als notaris in deeltijd te werken, kan dit tot aanbodproblemen leiden. Het aantal vrouwelijke notarissen is in de loop der jaren gestegen, maar hun aandeel is nog beperkt tot 17% in 2009.

Figuur 2.21 Percentage vrouwelijke (kandidaat-)notarissen

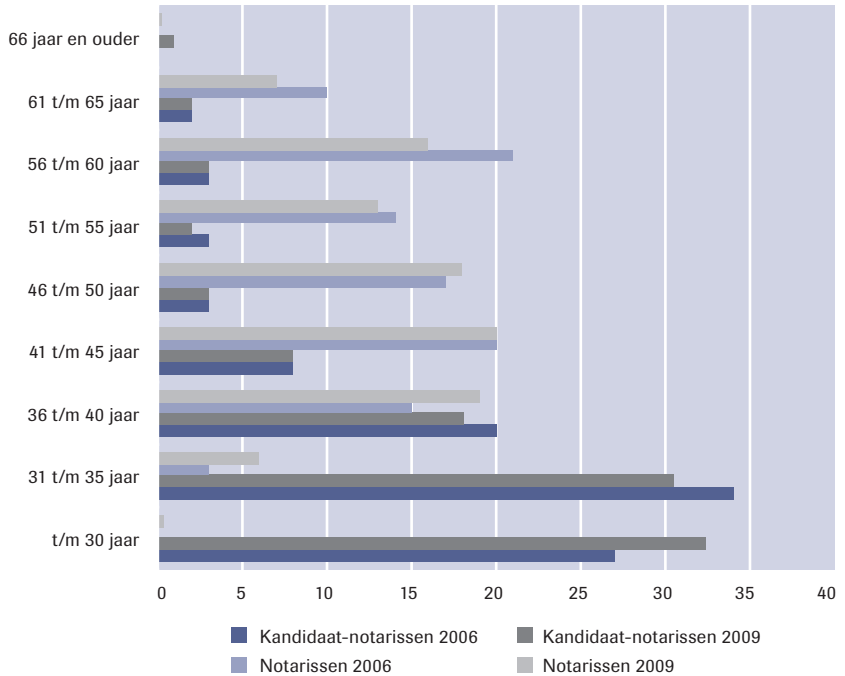


Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.29 in bijlage 3.

Bron: KSU (tot 2008) en KNB (vanaf 2008)

De leeftijdsverdeling van de huidige notarissen geeft een indicatie van het aantal notarissen dat de komende jaren van rechtswege het ambt verlaat vanwege het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Bijna 23% van de notarissen is ouder dan 55 jaar en moet dus binnen tien jaar verplicht stoppen. In 2006 lag dit percentage nog hoger, namelijk op 31% (zie figuur 2.22). Verhoudingsgewijs zijn er meer jongere notarissen bijgekomen in de leeftijdscategorie tot veertig jaar. De aantallen en de leeftijdsverdeling van de kandidaat-notarissen laten zien dat er in principe voldoende kandidaat-notarissen aanwezig zijn om – bij gelijke marktomstandigheden – de uitstroom van notarissen op te vangen. Hierbij is het essentieel dat kandidaat-notarissen ook daadwerkelijk de ambitie hebben om notaris te worden.

Figuur 2.22 Leeftijdsverdeling notarissen en kandidaat-notarissen, 2006 en 2009



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.30 in bijlage 3.

Bron: KNB

2.3.4 Tarieven

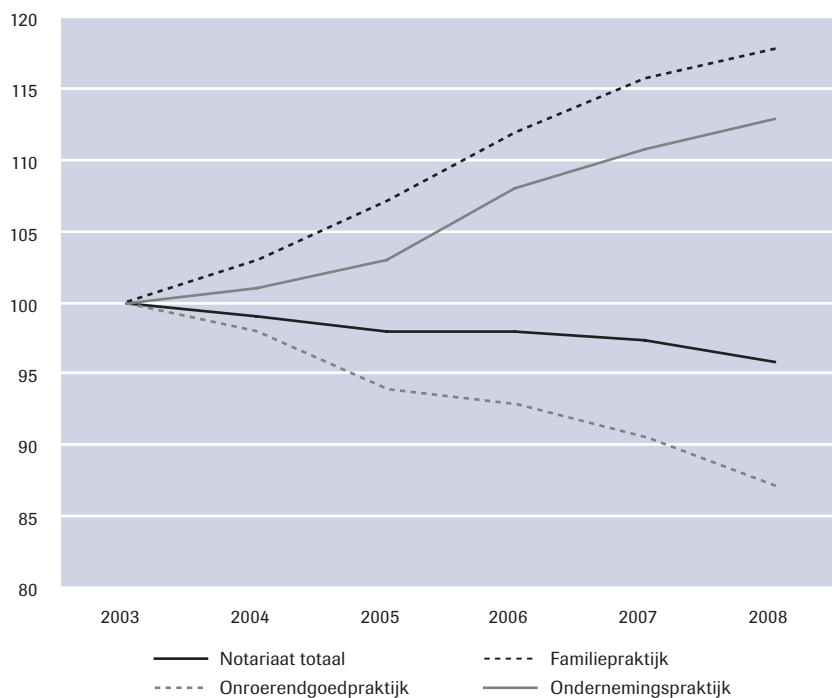
Met de inwerkingtreding van de Wet op het notarisambt 1999 zijn de notariële tarieven (geleidelijk) vrijgelaten. De tarieven in de vennootschaps- en familiepraktijk zijn – behalve voor minder draagkrachtigen – vóór, respectievelijk bij de inwerkingtreding van de wet vrijgelaten. De tarieven in de onroerendgoedpraktijk zijn – na een overgangsregeling – per 1 juli 2003 volledig vrijgelaten.

De gedachte van de wetgever was dat door meer concurrentie en kostprijsgerelateerd declareren de tarieven ‘aanvaardbaarder’ zouden worden en dat notarissen zouden worden geprikkeld tot productinnovatie en een verbetering van de productiviteit en kwaliteit. De verwachting was dat door het loslaten van de tarieven de prijzen in de onroerendgoedpraktijk zouden dalen. De verwachting was ook dat de prijzen in de familiepraktijk zouden stijgen, omdat de tarieven in dat rechtsgebied niet kostendekkend waren.

Vanaf 2003 voert het CBS een tarievenonderzoek uit (zie Dijkstra & Van der Wenden, 2005). Het CBS stelt de prijsontwikkeling in het notariaat

vast aan de hand van modelprijzen (voor kantoren tot 100 werknemers) en gerealiseerde uurtarieven (voor bedrijven met meer dan 100 medewerkers). Uit de prijsindexcijfers blijkt dat de trend van de afgelopen jaren zich voortzet. Vanaf 2003 zijn de prijzen in de familiepraktijk met 18% gestegen en in de ondernemingspraktijk met 13%. De daling in de onroerendgoedpraktijk heeft zich ook verder doorgezet. Tussen 2003 en 2008 zijn die prijzen met 13% gedaald. Over het geheel genomen zijn de prijzen in het notariaat tussen 2003 en 2008 met 4% gedaald (zie figuur 2.23).

Figuur 2.23 Prijsindexcijfers diensten van notarissen (2003=100)



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.31 in bijlage 3.

Bron: CBS, Statline

Bij deze uitkomsten moeten de volgende kanttekeningen worden gemaakt:

- De tarieven zijn voor een beperkt aantal eenvoudige standaardakten opgevraagd. Naarmate bijvoorbeeld de familiesituatie complexer is en er meer maatwerk moet worden geleverd, zullen de tarieven hoger liggen.⁷

⁷ Het kan zijn dat bij akten in de onroerendgoedpraktijk lage kosten voor de akte worden gecompenseerd door verhoging van de roeyementskosten, die voor rekening van de verkoper komen. Het kan ook voorkomen dat een lage prijs voor een akte geldt onder bepaalde condities, die in de praktijk moeilijk te realiseren zijn.

- De omzet van notariskantoren is gemiddeld genomen voor ongeveer 67% uit de onroerendgoedpraktijk afkomstig, voor 17% uit de familiepraktijk en voor 16% uit de ondernemingspraktijk.⁸ Geringe tariefdalingen voor onroerendgoedakten die veel voorkomen, kunnen dus vanwege de omvang en de hogere bedragen die ermee gemoeid zijn grote gevolgen hebben voor de omzet van een kantoor.

2.3.5 *Bedrijfseconomische situatie van kantoren*

De bedrijfseconomische situatie van notariskantoren wordt beïnvloed door diverse factoren. De vraag naar notariële akten is onder meer afhankelijk van ontwikkelingen op de onroerendgoedmarkt, de hoogte van de hypotheekrente, maatschappelijke ontwikkelingen (aantal huwelijken, samenwonenden) en de bedrijvigheid in de samenleving (aantal nieuwe bedrijven en uitgifte van aandelen). Daarnaast is de bedrijfsvoering van het kantoor van belang, zoals de kosten voor personeel en huisvesting en de mate van automatisering.

In deze paragraaf beschrijven we de omzet, kosten en winst van notaris-kantoren. De analyses zijn gebaseerd op gegevens die door het BFT zijn verstrekt.

- De netto-omzet is het bedrag dat het kantoor bij cliënten in rekening heeft gebracht, exclusief omzetbelasting minus de kosten die de notaris voor bepaalde diensten heeft moeten maken (bijvoorbeeld recherchekosten of griffierechten). De omzet heeft niet alleen betrekking op het opstellen van akten, maar ook op andere notariële diensten (bijvoorbeeld advisering).
- De totale kosten van een kantoor zijn de optelsom van personeels-, huisvestings-, afschrijvings-, rente- en algemene kosten.
- De kantoorwinst is de netto-omzet van het kantoor plus de rentebaten minus de totale kosten. Het is het kantoorresultaat vóór aftrek van de beloning voor de notaris(sen), vennootschapsbelasting en de premie voor het notarieel pensioenfonds notaris(sen).

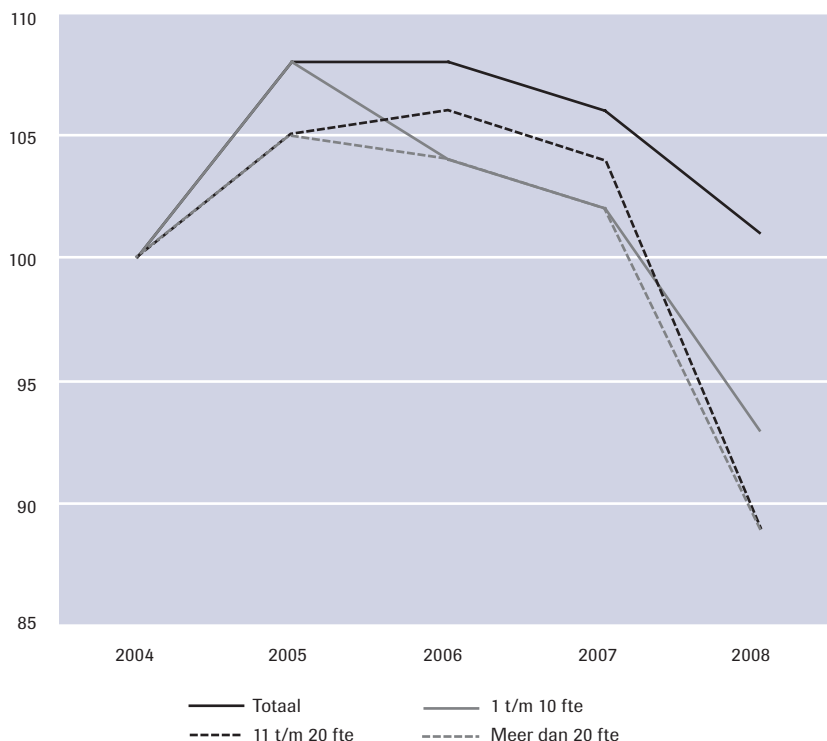
Deze gegevens hebben alleen betrekking op de bedrijfsresultaten. Hieruit kan niet direct worden afgeleid of een kantoor in financiële moeilijkheden verkeert. Daarvoor zijn gegevens nodig over onder andere de vermogenspositie van het kantoor, de betreffende notarissen en de mate waarin de notaris geld onttrekt uit de onderneming ten opzichte van het resultaat en het vermogen.

8 Zie <http://statline.cbs.nl/>. Notariaat; prijsindex modelprijzen en gerealiseerde uurtarieven 4e kw. 2003=100.

De gevolgen van de recessie zijn bij het notariaat duidelijk zichtbaar. De gemiddelde netto-omzet van notariskantoren is vanaf het boekjaar 2007 sterk gedaald (zie figuur 2.24). Voor alle typen kantoren – groot of klein – ligt de gemiddelde omzet in 2008 ongeveer 10% onder het niveau van 2007. De kantoren hebben in deze periode hun uitgaven aangepast. De gemiddelde kosten zijn tussen 2007 en 2008 gedaald, variërend van 9% voor de kleine kantoren tot 15% voor de middelgrote kantoren. De kosten bestonden in 2008 voor 59% uit personeelskosten. In 2005 was dat 57% (Lacé & Ter Voert, 2008).

Ondanks deze vermindering van de kosten is de winst vanaf 2007 gedaald. In 2008 ligt de gemiddelde winst ongeveer 40% lager dan het niveau van 2007 (zie figuur 2.26).

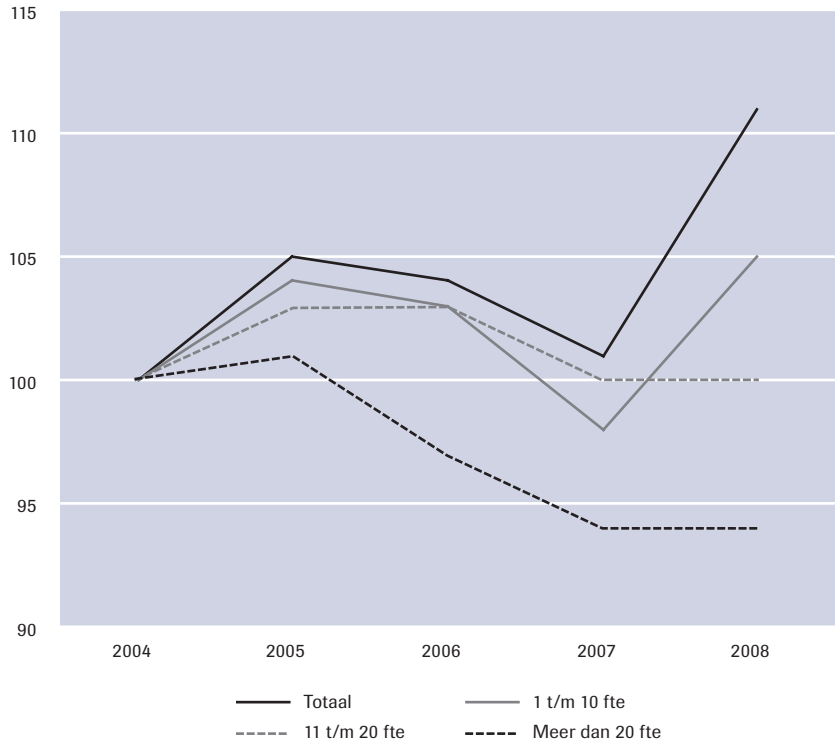
Figuur 2.24 Gemiddelde netto-omzet notariskantoren naar kantoor-grootte, (2004 = 100)



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.33 in bijlage 3.

Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS-kantoren

Figuur 2.25 Gemiddelde kosten notariskantoren naar kantoorgrootte, (2004 = 100)



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.34 in bijlage 3.

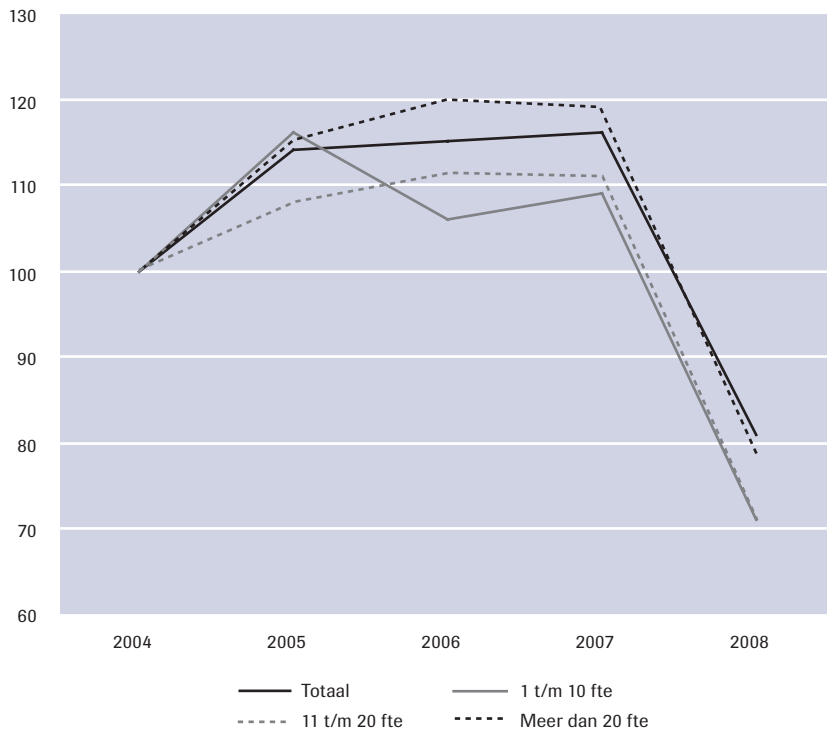
Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS-kantoren

2.3.6 Klachten en tucht

Klachten tegen notarissen kunnen via meerdere routes worden ingediend. Cliënten kunnen klachten bij het betreffende notariskantoor indienen of voorleggen aan de KNB. Cliënten kunnen zich met hun klacht ook rechtstreeks wenden tot een Kamer van Toezicht. Geschillen over declaraties moeten worden ingediend bij de ringvoorzitter.

Klachten bij de KNB

Bij de KNB komen tussen de 200 en 300 klachten per jaar binnen (zie figuur 2.27). Bij ongeveer twee derde van de klachten verzorgt de KNB de schriftelijke uitwisseling van standpunten tussen klager en notaris. In de meeste gevallen is de klacht hiermee opgelost, of wordt niets meer van de klagers vernomen. In ongeveer een derde van de klachten komt het niet tot een schriftelijke uitwisseling van standpunten, omdat de klacht meteen wordt ingetrokken of opgelost, dan wel omdat de klager niets meer van zich laat horen. Enkele klachten worden – al dan niet na een schriftelijke uitwisseling – naar een Kamer van Toezicht verzonden. In 2008 gebeurde dit bij acht klachten.

Figuur 2.26 Gemiddelde winst notariskantoren naar kantoorgrootte, (2004 = 100)

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.35 in bijlage 3.

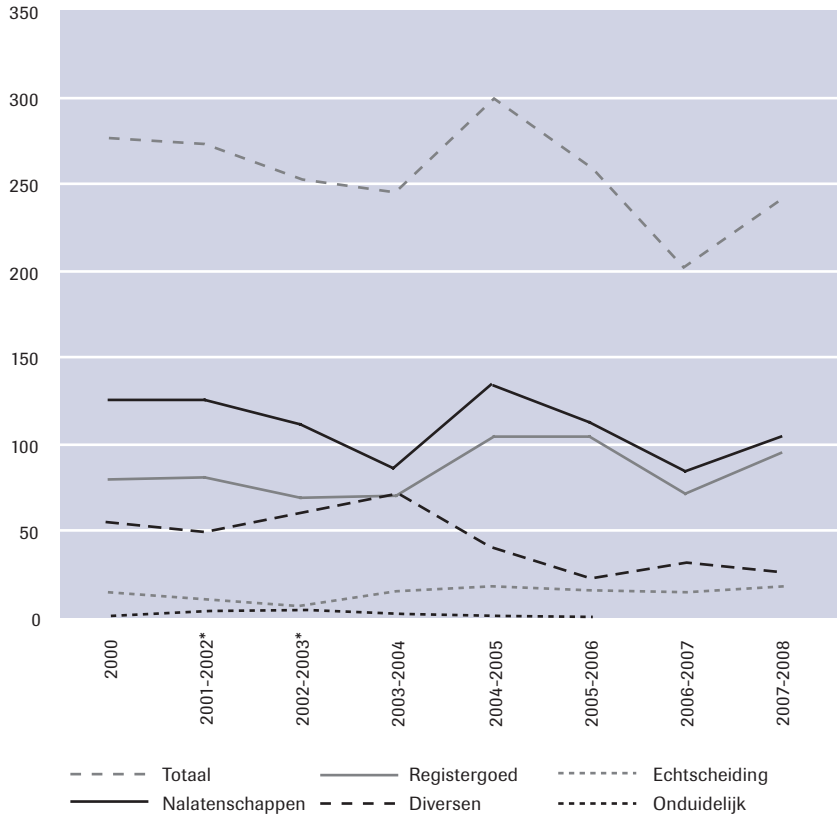
Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS-kantoren

De meeste klachten hebben betrekking op werkzaamheden die de notaris verricht in de registergoederenpraktijk en in het kader van de afwikkeling van nalatenschappen (zie bijlage 3, tabel 2.36). De overige klachten betreffen het optreden van de notarissen bij echtscheidingszaken en op alle andere werkerreinen van het notariaat (bijvoorbeeld de oprichting van bv's). De klachten gaan veelal over de dienstverlening van de notaris (zie bijlage 3, tabel 37). Klachten over de gebrekkige communicatie, trage afwikkeling van dossiers en onheuse bejegening door de notaris kunnen tot deze categorie worden gerekend.

Declaratiegeschillen bij ringvoorzitters

Als klanten klachten hebben over de nota van de notaris, moeten ze hun bezwaar eerst kenbaar maken aan de notaris. Als ze er samen met de notaris niet uitkomen, kunnen ze het declaratiegeschil schriftelijk voorleggen aan de voorzitter van de ring waartoe de notaris behoort. Jaarlijks ontvangt de KNB tussen de veertig en de vijftig beslissingen van ringvoorzitters over declaratiegeschillen (zie bijlage 3, tabel 2.38).

Figuur 2.27 Aantal bij KNB binnengekomen klachten naar terrein van dienstverlening*



* Gegevens hebben betrekking op het verslagjaar dat loopt van oktober tot en met september. Over 2000 zijn gegevens berekend over kalenderjaar januari tot en met december.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.36 in bijlage 3.

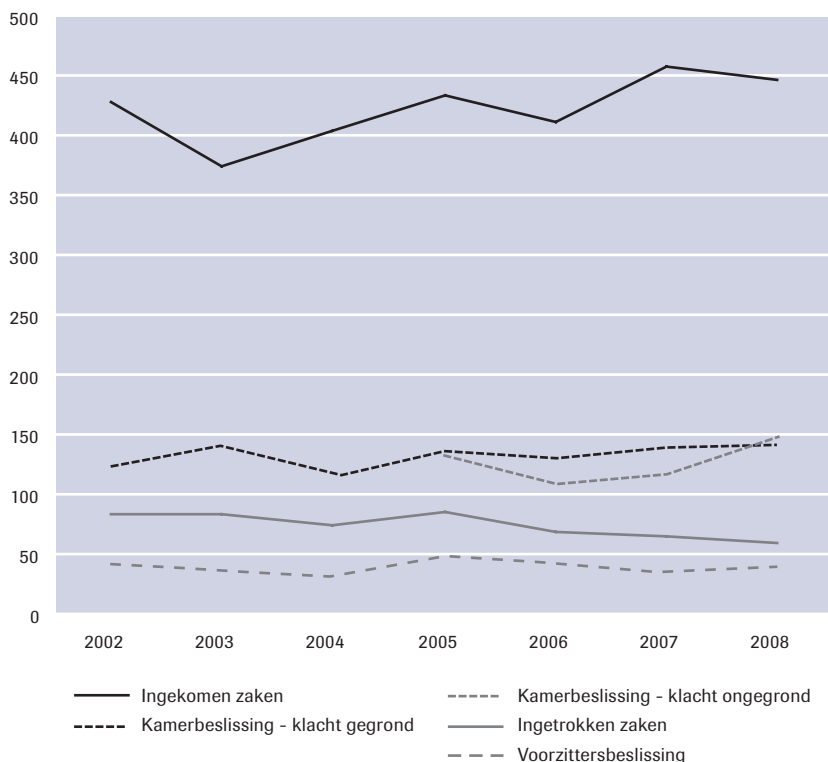
Bron: KNB

Kamers van Toezicht

Klachten over (foutieve) ambts- of beroepsuitoefening van een (kandidaat-)notaris komen in aanmerking voor het tuchtrecht. Het tuchtrecht wordt in eerste aanleg uitgeoefend door de Kamers van Toezicht (in elk arrondissement) en in hoger beroep door het Hof Amsterdam. Belanghebbenden, het BFT, de KNB, ambtenaren van de Belastingdienst en notarissen zijn bevoegd om een klacht in te dienen. De voorzitter van de Kamer kan klachten die kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of van onvoldoende gewicht zijn, met een beschikking afwijzen. Tegen deze beschikking kan de klager schriftelijk verzet aantekenen bij de Kamer.

In 2007 en 2008 zijn er ongeveer 450 klachten binnengekomen bij de Kamers van Toezicht; een toename ten opzichte van voorgaande jaren. De afgelopen jaren zijn tussen de 131 en 143 klachten gegrond bevonden.

Figuur 2.28 Afwikkeling klachten door de 19 Kamers van Toezicht



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.39 in bijlage 3.

Bron: Gerechtshof Amsterdam

Indien de klacht gegrond is bevonden, kan de Kamer overgaan tot het opleggen van een maatregel. De sanctiemogelijkheden variëren van waarschuwing, berisping, schorsing tot ontzetting uit het ambt. De Kamer kan tevens beslissen geen maatregel op te leggen. In 2008 zijn 15 notarissen geschorst en 26 notarissen berispt; dat is meer dan in voorgaande jaren (zie bijlage 3 tabel 2.40). Eenzelfde notaris kan overigens meerdere keren geschorst of berispt worden. We hebben hier echter geen gegevens over. Tegen uitspraken van de Kamers van Toezicht is hoger beroep mogelijk bij de notariskamer van het Gerechtshof Amsterdam. Tussen 2000 en 2008 heeft het gerechtshof jaarlijks tussen de 60 en 100 hogerberoepszaken afgehandeld (zie bijlage 3, tabel 2.41). Het Hof vernietigt relatief vaak een beslissing van een Kamer.

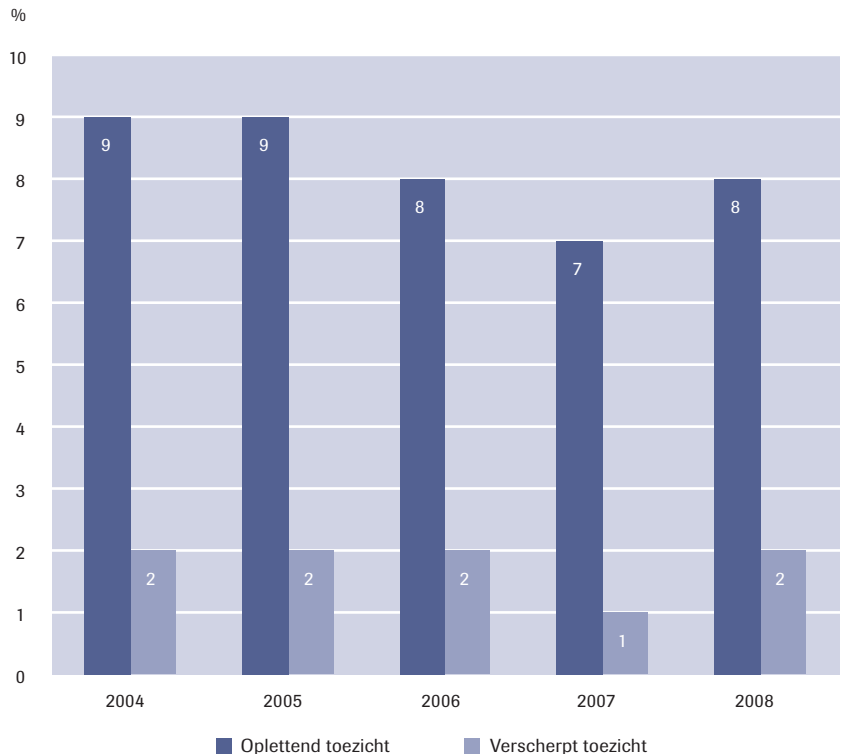
2.3.7 Resultaten controle Bureau Financieel Toezicht

Het financiële toezicht op notarissen is opgedragen aan het Bureau Financieel Toezicht. Het BFT krijgt inzicht in de financiële positie van de notarissen en de notariškantoren door de verplichte jaarstukken die notarissen moeten aanleveren en door het controleren van de derdenrekening. Op basis van deze gegevens wordt ieder jaar een risicoanalyse gemaakt. Afhankelijk van de risicoanalyse komen notarissen onder één van de drie niveaus van toezicht (normaal, verscherpt of oplettend) te staan (zie paragraaf 2.2.6).

Vanaf 2004 staat 2% van de notarissen onder verscherpt toezicht. Het percentage dat onder oplettend toezicht staat, varieert tussen de jaren van 7 tot 9.

De afgelopen jaren heeft het BFT een toenemend aantal klachten ingediend bij een Kamer van Toezicht. In 2008 zijn 58 klachten ingediend die meestal verband hielden met het niet tijdig indienen van jaarstukken en een negatief saldo op de derdenrekening.

Figuur 2.29 Percentage notarissen onder oplettend en verscherpt toezicht BFT, 2004-2008



Voor corresponderende cijfers zie tabel 2.42 in bijlage 3.

Bron: Jaarverslag BFT

2.4 Resumé

Met de toename van het aantal civiele rechtszaken is de vraag naar diensten van advocaten en gerechtsdeurwaarders tussen 2000 en 2008 gestegen. Notarissen hebben te maken met de impasse in de onroerend-goedmarkt en zien vanaf 2006 vooral de vraag naar notariële akten op dit terrein dalen en daarmee neemt ook hun winst af. Gerechtsdeurwaarders zien vanaf 2006 hun winst stijgen.

De ontwikkeling van de vraag naar diensten weerspiegelt zich in het aanbod. Het aantal advocaten en gerechtsdeurwaarders is vanaf 2000 gestegen, terwijl het notariaat is afgeslankt tussen 2008 en 2009. Dit geldt voornamelijk voor het aantal kandidaat-notarissen, dat met 120 is afgenomen.

Gezien de instroom in beroepsopleidingen en de leeftijdsamenstelling binnen de beroepsgroepen zijn er op korte termijn geen grote problemen te verwachten in het toekomstige aanbod van advocaten, gerechtsdeurwaarders en notarissen. Hierbij is wel van belang dat ook vrouwelijke kandidaat-notarissen en kandidaat-gerechtsdeurwaarders de stap naar het vrije ondernemerschap maken. Binnen het notariaat is meer dan de helft van de kandidaten vrouw en binnen de gerechtsdeurwaarderij ongeveer een derde. Het aantal vrouwelijke notarissen en gerechtsdeurwaarders is in 2008 echter nog beperkt (respectievelijk 17% en 10%).

De advocatentarieven zijn tussen 2003 en 2008 met 16% toegenomen en stijgen sterker dan de consumentenprijsindex. Binnen het notariaat heeft de trend van de afgelopen jaren zich doorgezet. De tarieven in de onroerendgoedmarkt zijn gedaald, terwijl deze voor de familiepraktijk zijn gestegen. Over het geheel genomen zijn de notariële tarieven tussen 2003 en 2008 met 4% gedaald.

Het aantal klachten dat bij de tuchtrechtelijke instanties binnenkomt, stijgt de afgelopen jaren. Gezien het toegenomen aantal beroepsbeoefenaren en de toegenomen vraag naar juridische dienstverlening van vooral advocaten en gerechtsdeurwaarders, is dat niet opmerkelijk.

Het percentage kantoren onder verscherpt toezicht ligt hoger bij gerechtsdeurwaarders dan bij notarissen. Bij gerechtsdeurwaarders is vooral de voorfinanciering van opdrachtgevers een risicovolle ontwikkeling. Het vormt niet alleen een gevaar voor de financiële situatie van het kantoor maar ook voor de onafhankelijke positie die de gerechtsdeurwaarder behoort in te nemen.

3 Rechtsbijstand

F.W.M. Huls en M.J. ter Voert

In dit hoofdstuk komen de vraag naar en het aanbod van verschillende vormen van rechtsbijstand aan de orde.

Van sommige rechtsbijstandvoorzieningen kan de burger gratis gebruikmaken. De algemene juridische informatieverstrekking door het Juridisch Loket of de Sociaal Raadslieden zijn hiervan een voorbeeld. Gratis rechtshulp wordt ook geboden door onder andere consumentenorganisaties, organisaties van automobilisten en eigenhuisbezitters en door vakbonden. Leden kunnen bij dergelijke organisaties terecht voor advies op een specifiek terrein.

Wanneer gespecialiseerde juridische kennis nodig is of wanneer er namens de burger actie moet worden ondernomen, kan de burger ook een beroep doen op een advocaat. Minder draagkrachtigen kunnen hierbij een beroep doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarnaast is er natuurlijk ook de mogelijkheid om zich te verzekeren tegen de kosten van rechtsbijstand.

Uit het rapport *Geschilbeslechtingsdelta 2003* (Van Velthoven & Ter Voert, 2004a) is bekend dat beroep op rechtsbijstandverzekering, (gesubsidieerde) rechtshulp en (toegevoegde en commerciële) advocatuur tot op zekere hoogte communicerende vaten vormen. Burgers met een laag inkomen, die vanwege overheidssubsidie voor rechtsbijstand slechts een geringe bijdrage hoeven te betalen, hebben gemiddeld minder vaak een rechtsbijstandverzekering. Wanneer het inkomen stijgt, en men een hogere eigen bijdrage gaat betalen of buiten het bereik van de subsidieregeling valt, hebben steeds meer huishoudens een rechtsbijstandverzekering. Als het inkomen een bepaalde hoogte bereikt, neemt de verzekeringsgraad echter weer af, doordat hogere inkomens de risico's en de kosten van rechtsbijstand zelf kunnen dragen.

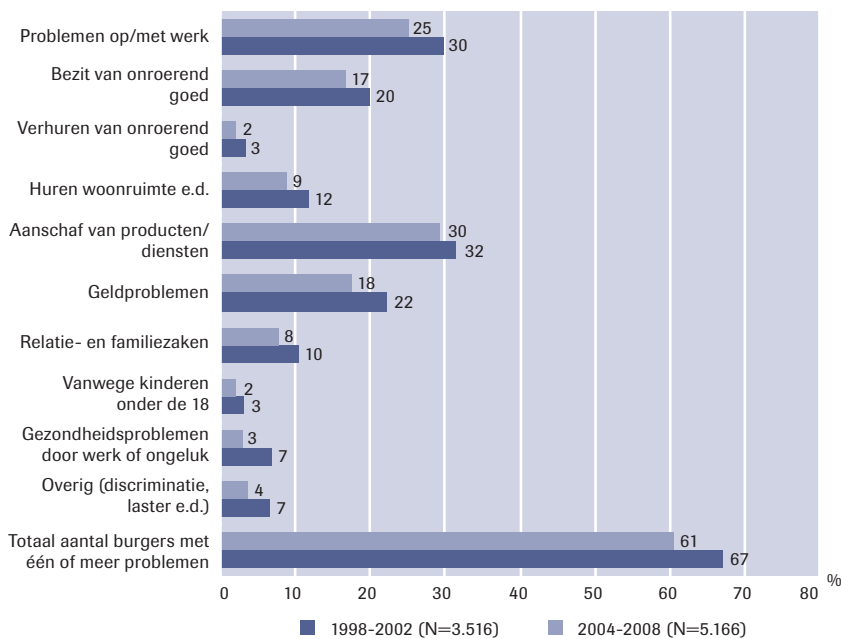
In dit hoofdstuk beperken we ons tot de belangrijkste, landelijk opererende organisaties en instanties die juridische hulp verlenen. Daarbij besteden we specifieke aandacht aan de rechtshulp die wordt geboden door het Juridisch Loket, de toegevoegde advocatuur en de ontwikkeling van het aantal rechtsbijstandverzekeringen.

We beginnen in paragraaf 3.1 met een overzicht van problemen waarmee Nederlandse burgers worden geconfronteerd en het gebruik van rechtsbijstandverlenende professionals/instanties. Na een korte beschrijving van het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand, behandelen we in paragraaf 3.2 achtereenvolgens het aanbod van en de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand. In paragraaf 3.3 behandelen we de rechtsbijstandverzekeringen. Ook hier volgt eerst een korte beschrijving van het onderwerp, waarna we ingaan op het aanbod van en de vraag naar rechtsbijstandverzekeringen. Paragraaf 3.4 bevat het resumé.

3.1 Problemen en het gebruik van rechtshulpvoorzieningen

In 2003 en 2009 heeft het WODC onderzoek gedaan naar de mate waarin Nederlandse burgers van 18 jaar en ouder serieuze problemen hebben ervaren op verschillende levensterreinen en wat ze vervolgens hebben gedaan om die problemen op te lossen (zie Van Velthoven & Ter Voert, 2004a; Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010). Over de periode 2004-2008 heeft 61% van de burgers met een of meer serieuze problemen op civiel- of bestuursrechtelijk terrein te maken gehad. Dat is iets minder dan de vijf jaar daarvoor; toen had 67% van de burgers met serieuze problemen te maken. Het meest ervaren burgers problemen met de aanschaf van producten en diensten en problemen op of met het werk (zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 Percentage Nederlanders van 18 jaar en ouder met minstens één probleem in een periode van vijf jaar, per type probleem en in totaal



Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.1 in bijlage 3.

Bron: Van Velthoven & Ter Voert (2004a); Van Velthoven & Klein Haarhuis (2010)

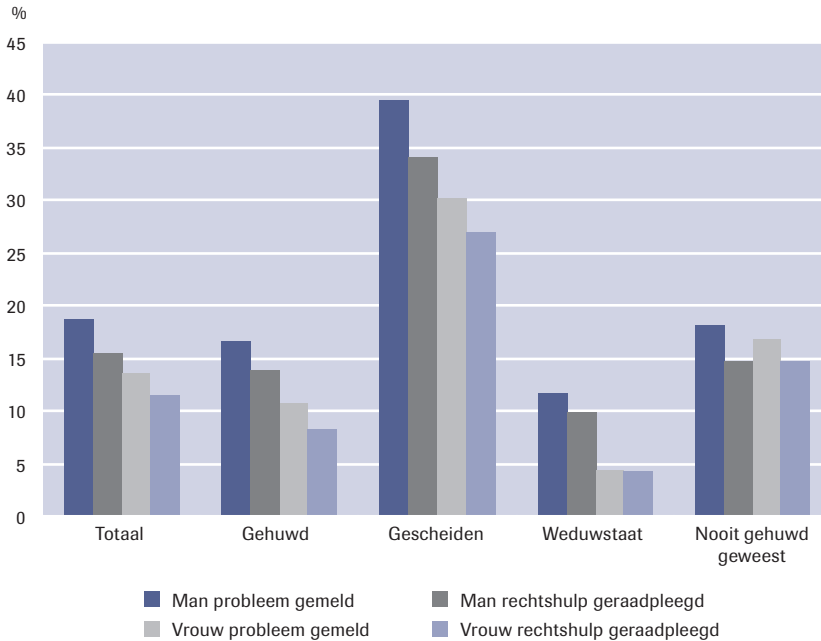
Een burger met een probleem kan verschillende trajecten bewandelen om het probleem op te lossen. In de meeste gevallen komen mensen in actie om een oplossing te zoeken. In de periode 2004-2008 riepen iets

meer burgers met een probleem (52%) advies of hulp in van een of meer deskundige personen of organisaties dan in de periode 1998-2002 (44%). Het aantal burgers dat het probleem zelf ter hand neemt zonder een beroep te doen op instanties of andere professionals is iets afgenomen van 46% naar 42%. Ook het aantal burgers dat geen actie onderneemt, is iets afgenomen van 10% naar 6% (zie Van Velthoven & Ter Voert, 2004a; Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010).

De helft van de rechtshulpgebruikers raadpleegt één instantie, de overigen gaan bij twee of meer deskundigen te rade. De advocatuur en de rechtsbijstandverzekering worden het meest geraadpleegd, gevolgd door de vakbond, de Bureaus voor Rechtshulp/het Juridisch Loket en de politie. Al met al is er een grote variëteit aan instellingen waar men aanklopt. Tevens wordt bij allerlei niet-juridische instanties of deskundigen, zoals het maatschappelijk werk, advies gevraagd. Opvallend is de toename van het beroep op de rechtsbijstandverzekering, dat is gestegen van 6% naar 11% (zie bijlage 3, tabel 3.2).

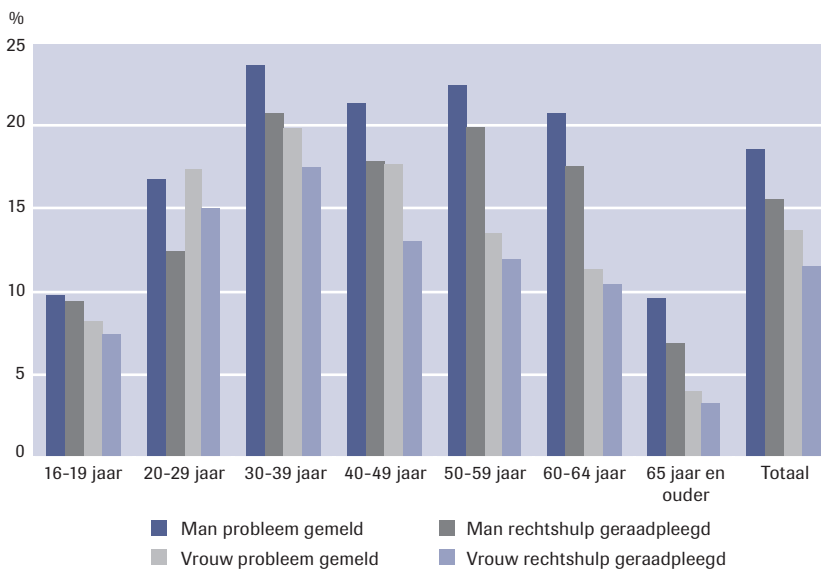
Een ander onderzoek dat inzicht geeft in het voorkomen van problemen en het gebruik van rechtshulpvoorzieningen is het 'Aanvullend Voorzieningengebruik Onderzoek' (AVO) van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Dit enquêteonderzoek wordt elke vier jaar gehouden onder de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder. De laatste meting is van 2007. Doel van het AVO is inzicht te krijgen in het gebruik van sociale en culturele voorzieningen door de bevolking, waaronder het gebruik van rechtshulp. In het onderzoek wordt nagegaan in hoeverre burgers de afgelopen 24 maanden problemen hebben gehad op een negental vooraf genoemde terreinen en, als dat het geval was, of men daarvoor de hulp heeft ingeroepen van een aantal rechtshulpverlenende instanties (organisaties). Tevens is gevraagd naar het lidmaatschap van instanties waarbij men terecht kan met juridische vragen en of men in het bezit is van een rechtsbijstandverzekering.

In 2007 heeft 16% van de bevolking van 16 jaar en ouder een probleem gehad in de voorafgaande 24 maanden. In tegenstelling tot het geschilbeslechtingsdelta-onderzoek horen hier ook problemen op strafrechtelijk gebied bij. Mannen hebben vaker een probleem gemeld dan vrouwen en gescheiden personen vaker dan gehuwden en andere ongehuwden (zie figuur 3.2). Personen onder de 20 en boven de 65 hebben relatief minder vaak een probleem gehad dan de overige leeftijdsgroepen (zie figuur 3.3).

Figuur 3.2 Percentage personen met problemen en geraadpleegde rechtshulp naar geslacht en burgerlijke staat

Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.3 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

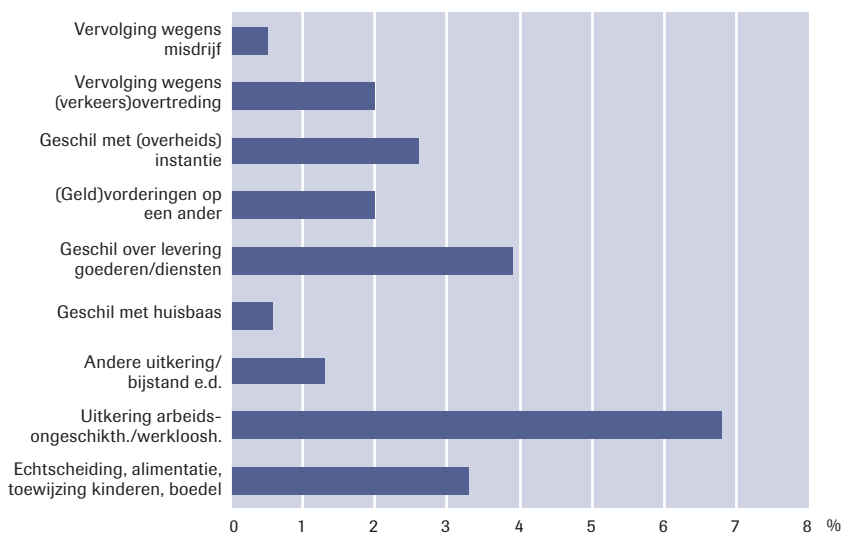
Figuur 3.3 Percentage personen met problemen en geraadpleegde rechtshulp naar geslacht en leeftijd

Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.4 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

Bijna 7% van de bevolking heeft problemen gehad met werkgerelateerde uitkeringen en situaties. Andere problemen die relatief veel voorkomen, zijn problemen bij de levering van diensten en goederen (4%), echtscheidingsperikelen (3%) en problemen met (overheids)instanties (3%, zie figuur 3.4).

Figuur 3.4 Percentage personen van 16 jaar en ouder dat in een periode van twee jaar een probleem heeft gehad naar probleemgebied

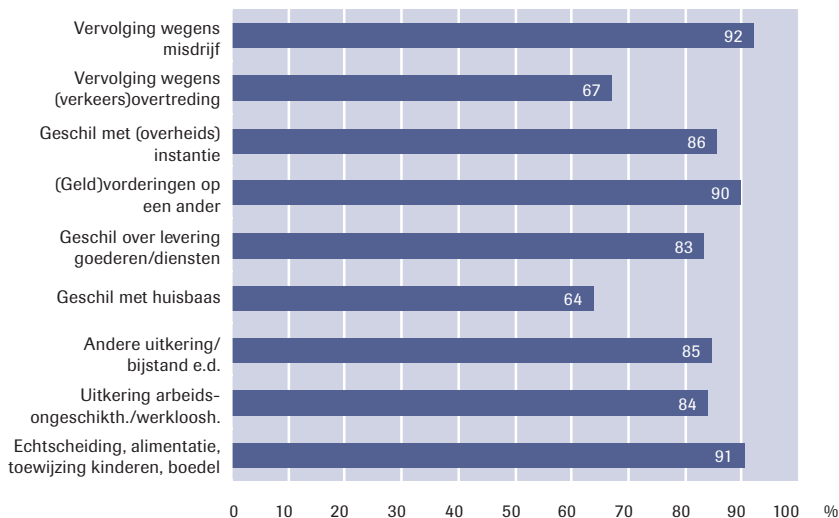


Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.5 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

Ongeveer 90% van de personen die te maken hebben gehad met vervolging wegens een misdrijf, een echtscheiding of een geschil over een vordering, heeft daarvoor een rechtshulpverlener ingeschakeld. Men klopt het minst vaak aan bij een rechtshulpinstantie als er een geschil is met een huisbaas (64%) of als men wordt vervolgd voor een overtreding (67%, zie figuur 3.5).

Figuur 3.5 Percentage personen dat bij genoemd probleem minstens één rechtshulpverlener heeft geraadpleegd



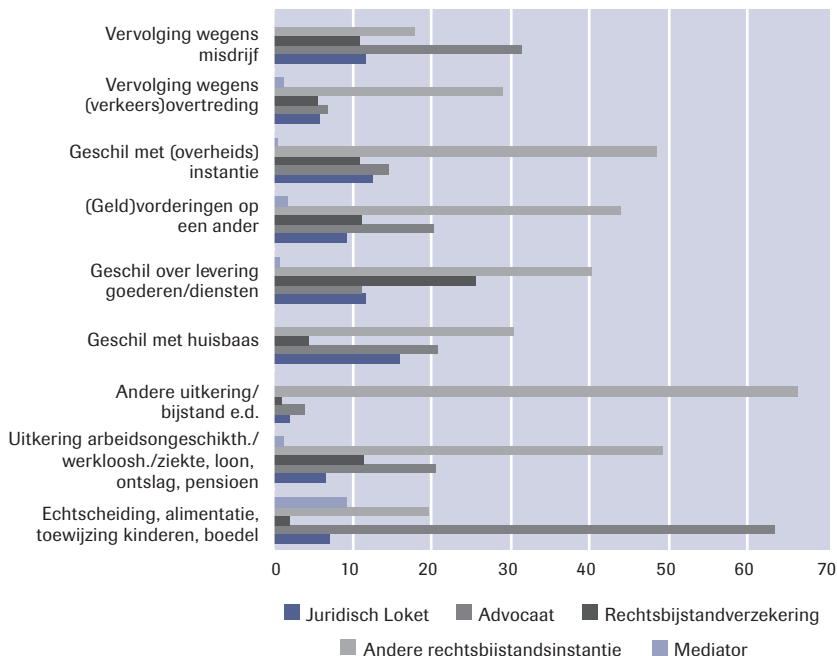
Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.6 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

Voor echtscheidingsproblemen wordt de advocaat met 63% het vaakst bezocht (zie figuur 3.6). In vergelijking met de andere probleemgebieden wordt hier ook het vaakst een mediator ingeschakeld (9%). Bij problemen met werkgerelateerde uitkeringen en situaties neemt naast de advocaat en 'een andere instantie', de rechtsbijstandverzekering een prominente plaats in. Bij de overige uitkeringen (zoals bijstandsuitkering) wordt vaak 'een andere instantie' in de arm genomen. Dit zouden de vakbond of Sociaal Raadslieden kunnen zijn, maar ook wellicht de uitkerende instantie zelf. Bij geschillen met de huisbaas wordt het Juridisch Loket relatief vaak geconsulteerd maar ook 'een andere instantie'. De rechtsbijstandverzekering speelt een grote rol bij geschillen over geleverde diensten en goederen. De advocaat is van betekenis bij vervolging van een misdrijf.

Bij problemen rond vervolging van een misdrijf en 'andere uitkeringen' is ongeveer 70% van de ingeschakelde advocaten toegevoegd (zie figuur 3.7). Bij echtscheidingen en geschillen over vorderingen is bij ongeveer 40% van de geraadpleegde advocaten een beroep gedaan op de gesubsidieerde rechtsbijstand. In paragraaf 3.2 komt de gesubsidieerde rechtsbijstand uitgebreider aan de orde.

Figuur 3.6 Percentage personen dat bij genoemd probleem een bepaalde rechtshulpverlener heeft geraadpleegd*



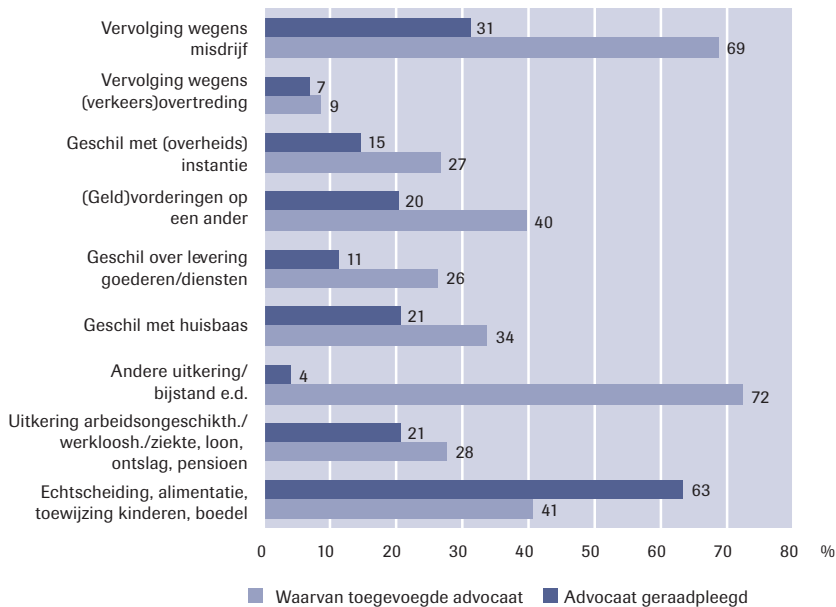
* Meerdere rechtshulpverleners per probleem mogelijk.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.5 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

Naast de gesubsidieerde rechtsbijstand kunnen burgers voor het bekostigen van hun rechtshulp een beroep doen op verzekeringen of gebruiken van hun lidmaatschap van instanties of organisaties die juridische ondersteuning kunnen bieden. In het voorgaande hebben we al geconstateerd dat relatief vaak rechtsbijstandverzekeringen en een scala aan andere instanties worden geraadpleegd (zie figuur 3.6 en bijlage 3, tabel 3.2). Uit het AVO-onderzoek blijkt dat in 2007 46% van de Nederlanders van 16 jaar en ouder een rechtsbijstandverzekering heeft (zie figuur 3.8): 32% heeft een uitgebreide (gezins)polis en 14% een beperkte polis voor de auto (zie ook paragraaf 3.3). De ANWB, vakbond, Consumentenbond en de Vereniging Eigen Huis hebben een eigen juridische hulpafdeling die eenvoudige rechtshulp verlenen. Van de ANWB is 43% van de bevolking lid (dit percentage zal iets hoger zijn als de vraag alleen was gesteld aan personen van 18 jaar en ouder die in bezit zijn van een auto). Ongeveer 18% is lid van de vakbond, 12% van de Vereniging Eigen Huis, 9% van de Consumentenbond, terwijl bijna 7% van de respondenten zegt lid te zijn van een andere rechtsbijstandsinstantie (zie figuur 3.8).

Figuur 3.7 Percentage personen dat bij een probleem een advocaat heeft ingeschakeld, waarvan het percentage toegevoegd advocaten



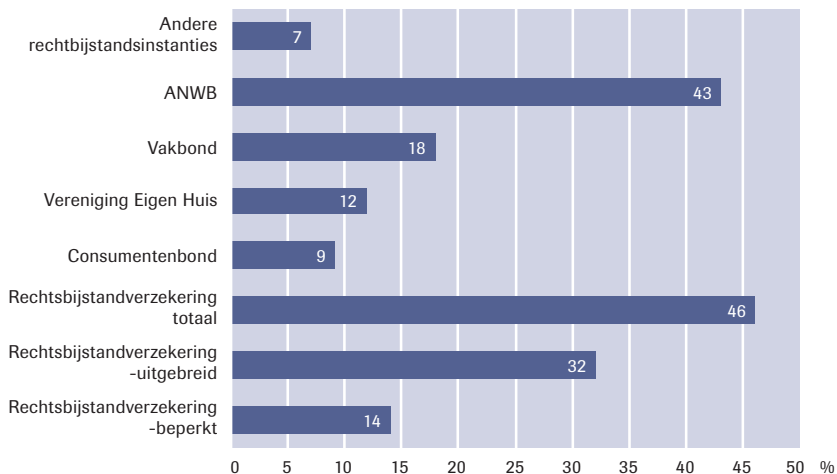
Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.7 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

Het komt vrij frequent voor dat degenen die een rechtsbijstandverzekering hebben, ook lid zijn van een hiervoor genoemde organisatie. Dit geldt voor 33% van de verzekerden die lid zijn van de consumentenbond, tot 73% van de verzekerden die lid zijn van de Vereniging Eigen Huis. Daartussen liggen de vakbond, een 'andere instantie' en de ANWB met respectievelijk 59%, 57% en 63%. Dit betekent dus dat burgers voor sommige rechtsgebieden langs meerdere wegen rechtshulp kunnen inschakelen.

We moeten wel bedenken dat meer personen in een huishouden onder één verzekering kunnen vallen of onder één lidmaatschap van een organisatie. Een vakbond is persoonsgebonden, maar een lidmaatschap van de ANWB kan voor een aantal personen gelden, evenals een rechtsbijstandverzekering. Vandaar dat het percentage personen dat zegt een rechtsbijstandverzekering te hebben het aantal polissen overstijgt (zie paragraaf 3.3).

Figuur 3.8 Percentage personen van 16 jaar en ouder dat lid is van een (rechtshulpverlenende) organisatie



Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.8 in bijlage 3.

Bron: AVO 2007

3.2 Gesubsidieerde rechtsbijstand

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op het aanbod van en de vraag naar gesubsidieerde rechtshulp. Hierbij wordt ingegaan op de eerstelijns rechtshulp door het Juridisch Loket en op het aantal afgegeven toevoegingen.

3.2.1 Gesubsidieerde rechtsbijstand in het kort

Om te voorkomen dat burgers met een juridisch probleem vanwege kosten afzien van juridische bijstand is een subsidiestelsel ontwikkeld, dat in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb, Stb. 1993, nr. 775) is neergelegd. De Wrb regelt het voortbestaan en functioneren van de gesubsidieerde rechtsbijstand als collectieve voorziening.

De voornaamste doelstellingen van de Wrb zijn:

- het creëren van aanspraak op van overheidswege gesubsidieerde rechtsbijstand voor hen die over onvoldoende financiële middelen beschikken om die bijstand geheel zelf te bekostigen;
- het voorzien in voldoende aanbod van rechtshulpverlening.

Deze voorziening omvat twee vormen: eerstelijns rechtshulp en rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Eerstelijns rechtshulp is een laagdrempelige, voor iedereen toegankelijke basisvoorziening gericht

op informatieverstrekking en vraagverheldering. Voor een uitgebreid juridisch advies, het starten van een procedure bij de rechtbank, of vertegenwoordigend optreden namens de rechtzoekende verwijzen medewerkers van de eerstelijns rechtshulp door naar een advocaat. Vanaf 2006 is de uitvoering van de eerstelijns rechtshulp overgegaan naar het Juridisch Loket, een nieuwe landelijke uitvoeringsorganisatie. Toevoegingszaken worden nu alleen nog door zelfstandige advocaten of advocatenkantoren uitgevoerd.

Op grond van de Wrb kunnen burgers met een inkomen en vermogen beneden een wettelijk vastgestelde grens een gesubsidieerd beroep doen op een toegevoegde rechtsbijstandverlener. Zij betalen dan slechts een draagkrachtafhankelijke eigen bijdrage voor niet-ambtshalve afgegeven toevoegingen die niet een asielaanvraag betreffen.¹ In de *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008* (Combrink-Kuiters et al., 2009) wordt gemeld dat op basis van inkomensgegevens (gegevens van de Belastingdienst) bijna 39% van de Nederlandse bevolking Wrb-gerechtigd is. De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor het stelsel als geheel (systeemverantwoordelijk). De Raad voor Rechtsbijstand is belast met de organisatie van de rechtsbijstandverlening en het toezicht op de uitvoering ervan. Tot 2005 kwamen alleen de kosten van rechtsbijstand in aanmerking voor gehele of gedeeltelijke vergoeding door de overheid: griffierechten, kosten van getuigen en deskundigen en van veroordelingen in de proceskosten werden niet gesubsidieerd. Sinds 2005 is het stelsel echter uitgebreid met een subsidieregeling voor mediation, een subsidieregeling voor medische haalbaarheidsonderzoeken in letselschadezaken en een leenfaciliteit voor minder draagkrachtigen die een medisch deskundigenbericht nodig hebben in een letselschadezaak.

3.2.2 *Aanbod van rechtshulp*

In de loop van 2004 en 2005 is de eerstelijns rechtshulpverlening overgegaan van de Bureaus Rechtshulp naar lokale vestigingen van het Juridisch Loket en is de rechtsbijstand op toevoegingsbasis geprivatiseerd. De eerste vestigingen van het Juridisch Loket openden in het tweede kwartaal van 2004 (Breda, Rotterdam). Tegen de zomer van 2006 waren alle dertig geplande vestigingen gerealiseerd. De hier gepresenteerde gegevens over 2007 en 2008 hebben dus betrekking op alle vestigingen.

Eén van de taken van de Raad voor Rechtsbijstand is om in een voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners van goede kwaliteit te voorzien. In de praktijk wordt gesubsidieerde rechtsbijstand vooral aangeboden door advocaten. Voor advocaten geldt dat zij alleen op toevoegingsbasis kunnen werken wanneer zij een positieve auditverklaring hebben

¹ Ambtshalve toevoeging betekent dat de staat een advocaat aanwijst die een persoon bijstaat op kosten van de staat.

overlegd. Zij moeten een speciale aantekening hebben om straf-, asiel- of psychiatriezaken te mogen behandelen.

In 2008 verleenden 7.103 verschillende rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand (in 2007: 6.989). Net als in de voorgaande jaren is het overgrote deel van hen advocaat: in 2007 6.630 en in 2008 6.817 (Combrink-Kuiters et al., 2009, p. 103).

3.2.3 *Vraag naar rechtshulp*

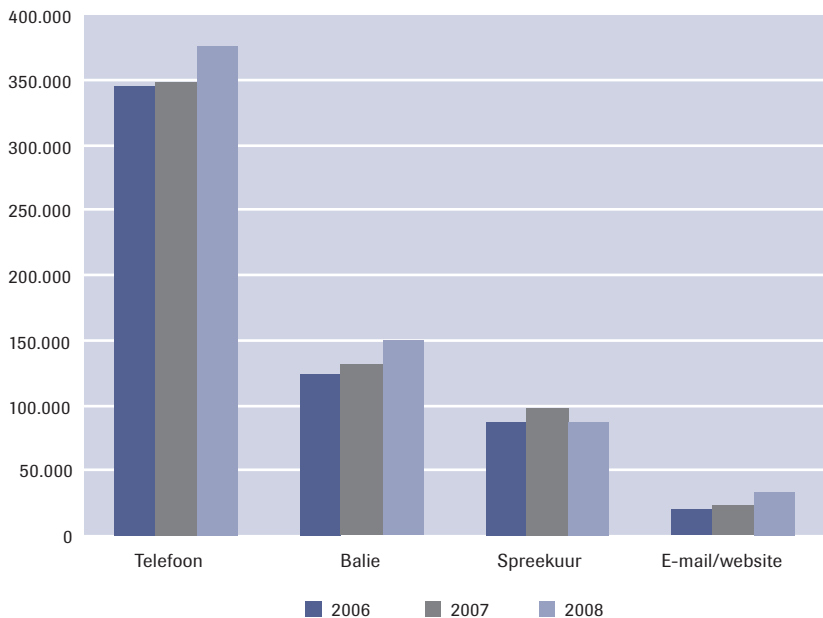
In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op het gebruik van eerstelijns rechtshulp van het Juridisch Loket en op het aantal afgegeven toevoegingen in de jaren 2007 en 2008. Hoeveel vragen om rechtsbijstand bereikten de Juridische Loketten en de advocaten? Hoe zijn de loketten benaderd? Op welke rechtsgebieden wordt hulp gezocht en wie vragen om hulp?

Juridisch Loket

Voor een korte advies- of informatievraag kunnen burgers terecht bij een lokale vestiging van het Juridisch Loket, waar medewerkers vragen van rechtzoekenden verhelderen en direct of in een spreekuur van maximaal één uur gratis informatie en advies geven. In 2008 zijn er bijna 650.000 contacten geweest; 8% meer dan in 2007. Het belangrijkste kanaal waarlangs contact gezocht werd met het Juridisch Loket is de telefoon (58%), gevolgd door een bezoek aan de balie (23%). Het spreekuur is teruggelopen en heeft met ruim 86.000 bezoeken het niveau van 2006. Het aandeel digitale contacten via website of e-mail is het laagst, ofschoon er wel sprake is van een lichte toename de laatste jaren; in 2008 zijn ze goed voor 5% van alle contacten.

De voornaamste rechtsgebieden waarop burgers in 2008 het Juridisch Loket om hulp hebben gevraagd, zijn het verbintenissenrecht (23%), het arbeidsrecht (21%) en het personen- en familierecht (16%), samen goed voor 60%. In 2007 lagen de verhoudingen bijna hetzelfde (MGR, 2008, p. 31). Vrouwen zoeken vaker contact met het Juridisch Loket dan mannen, 51% respectievelijk 49%. Mannen gaan vaker naar de balie van het Juridisch Loket en vrouwen zoeken vaker telefonisch contact (zie bijlage 3, tabel 3.11). Personen tussen de 25 en 50 jaar vormen de grootste groep klanten van Juridisch Loket. De categorie 35-39 jaar is de grootste groep, direct gevolgd door de 40-44-jarigen. Voor deze leeftijdscategorieën is geen verschil te constateren in de wijze waarop ze contact hebben gelegd.

Klanten van Nederlandse afkomst zijn met 60% veruit in de meerderheid. Echter, relatief gezien zijn personen van niet-westerse herkomst vaker klant van een Juridisch Loket dan mensen van Nederlandse afkomst. Zij zoeken ook vaker contact via de balie en minder vaak via de telefoon (zie ook tabel 3.11 in bijlage 3).

Figuur 3.9 Wijze van contact zoeken met het Juridisch Loket

Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.9 in bijlage 3.

Bron: Het Juridisch Loket/Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008 (p. 25)

Toevoegingen

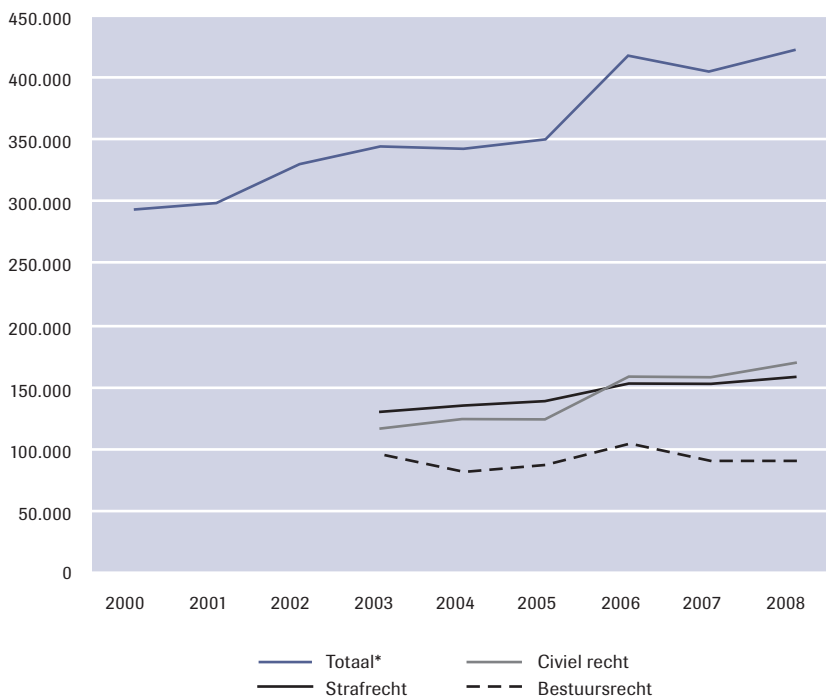
Om de kosten van een advocaat door de overheid te laten financieren moet een toevoeging worden aangevraagd bij één van de regiokantoren van de Raad. Doorgaans gebeurt de toevoegingsaanvraag door de advocaat namens de rechtzoekende. Een toevoeging is een recht op vergoeding van de gekregen rechtsbijstand en kan worden verleend wanneer sprake is van voldoende belang. Wanneer een toevoeging wordt afgegeven, betaalt de overheid een deel van de rechtsbijstandkosten. De rechtzoekende betaalt een eigen bijdrage. De heffing van een eigen bijdrage moet een prikkel zijn om te bereiken dat rechtzoekenden een afweging maken of een juridisch probleem serieus genoeg is om rechtsbijstand in te schakelen. De hoogte van de eigen bijdrage hangt af van de draagkracht van een rechtzoekende, en deze wordt bepaald aan de hand van vermogen en inkomen.

Voor zaken van eenvoudige aard is vanaf 2006 een lichte adviestoevoeging mogelijk. Hiervoor geldt een eigen bijdrage van € 13,50. Voorwaarden zijn wel dat er een financieel belang van ten minste € 90 is en dat het inkomen en vermogen van de rechtzoekende niet boven bepaalde grenzen uitgaan. Indien het probleem zo ingewikkeld blijkt dat ook deze aanvullende hulp van een advocaat niet voldoende is, kan de rechtzoekende een 'gewone' toevoeging krijgen. Bij een 'gewone' toevoeging wordt rechtsbijstand slechts verleend indien het op geld waardeerbaar belang in de zaak hoger is dan € 180. Heeft de rechtsbijstand betrekking op beroep in cassatie, dan

wordt de toevoeging geweigerd indien het op geld waardeerbare belang beneden de € 360 blijft.

Vanaf 2000 is er een geleidelijke stijging van het aantal afgegeven toevoegingen met 44% tot ruim 422.000 toevoegingen in 2008. Dat zijn er bijna 17.000 meer dan in 2007. De stijging doet zich vooral voor op het gebied van strafrechtelijke en civielrechtelijke zaken (zie figuur 3.10).

Figuur 3.10 Aantal afgegeven toevoegingen door Raad voor Rechtsbijstand naar rechtsgebied



* Incl. onbekend.

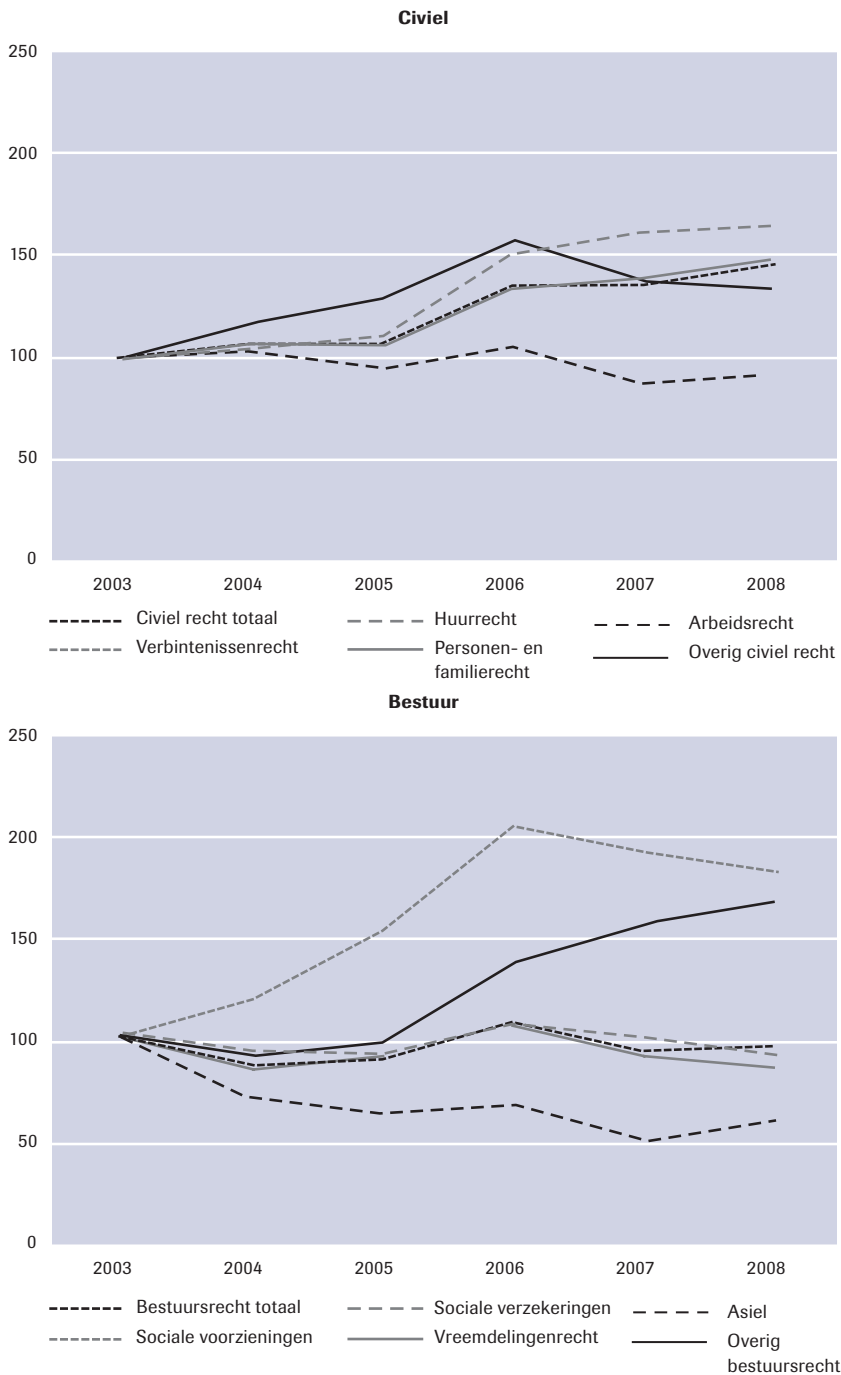
Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.10 in bijlage 3.

Bron: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008

In 2006 zien we een wat grotere stijging die waarschijnlijk is veroorzaakt door een wijziging in het vaststellen van de financiële draagkracht van rechtzoekenden.² De meeste toevoegingen zijn afgegeven op de rechtsgebieden strafrecht (39%) en het personen- en familierecht (24%). Vanaf 2005 zijn de grootste stijgers verbintenissenrecht (+44%), huurrecht (+31%) en personen- en familierecht (+30%). Op de rechtsgebieden vreemdelingenrecht, sociale voorzieningen en verzekeringen worden vanaf 2006 minder toevoegingen afgegeven (zie figuur 3.11).

2 Door de introductie van de Wet VIValt (zie Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2007).

Figuur 3.11 Afgegeven toevoegingen op de rechtsgebieden civiel en bestuur, index 2003=100



Door koppeling van de afgegeven toevoegingen met het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het CBS, is het mogelijk de achtergrondkenmerken van 220.000 unieke gebruikers te herleiden. De meeste (53%) van de gebruikers zijn mannen. De mannen zijn oververtegenwoordigd bij de straftoevoegingen en ambtshalve toevoegingen; de vrouwen bij het civiele recht. Evenals bij het Juridisch Loket komen de gebruikers vooral voor tussen de 20 en 45 jaar (circa 60%). Bij straftoevoegingen en de ambtshalve toevoegingen zijn het vooral mannen uit de jongere leeftijdscategorieën. Ruim de helft van de gebruikers is van Nederlandse afkomst (autochtoon). Relatief gezien zijn vooral personen van niet-westerse herkomst meer vertegenwoordigd dan de autochtonen. In de totale bevolking zijn ze met 10% vertegenwoordigd, maar bij de gebruikers met meer dan 30% (zie ook tabel 3.13 in bijlage 3).

3.3 Rechtsbijstandverzekeringen

Rechtsbijstandverzekeringen hebben een dubbele functie: (a) juridische dienstverlening en (b) kostendekking. Een rechtsbijstandverzekering geeft recht op rechtshulp. Feitelijk is het een naturaverzekering. De verzekering wordt doorgaans modulair aangeboden. Afhankelijk van de gekozen module zijn geschillen op (onder meer) de terreinen verkeer, wonen en inkomen (waaronder fiscaliteit en sociale wetgeving) verzekerd. Een verzekering geeft recht op juridische bijstand door een jurist van een rechtsbijstandverzekeraar. Maar ook de kosten van inschakeling van externe deskundigen of advocaten vallen onder de dekking, evenals de kosten van een gerechtelijke procedure.

3.3.1 Rechtsbijstandverzekeringen in het kort

De markt voor rechtsbijstandverzekeringen is gesegmenteerd. De klanten van rechtsbijstandverzekeraars bestaan uit huishoudens, bedrijven en zelfstandigen. De deelmarkt voor gezinsrechtsbijstand verschilt van die voor bedrijfsrechtsbijstand, doordat bedrijven en zelfstandigen onderling sterk verschillen en gezinnen juist een veel homogener groep vormen. Het Verbond van Verzekeraars onderscheidt drie hoofdvormen van de rechtsbijstandverzekering:

- rechtsbijstand in het verkeer;
- rechtsbijstand voor particulieren; en
- rechtsbijstand voor bedrijven en beroepen.

Verkeer

Met betrekking tot het verkeer zijn er drie verschillende basisvormen van rechtsbijstand te onderscheiden.

Motorrijtuigrechtsbijstand biedt rechtsbijstand bij problemen met het motorrijtuig dat op de verzekeringspolis is vermeld. Dat kan alleen een auto zijn, maar ook een motorfiets, een bromfiets of meerdere motorrijtuigen.

Verkeersrechtsbijstand dekt alle rechtsproblemen die in of door het verkeer kunnen ontstaan. Met deze verzekering maakt het niet uit op welke wijze aan het verkeer wordt deelgenomen (te voet, per fiets, per motorrijtuig of op welke andere manier dan ook). De verzekering geldt ook voor eventuele passagiers.

Verhaalsrechtsbijstand is de derde, beperktere vorm van rechtsbijstand. Deze is bedoeld voor het verhalen van schade aan het motorrijtuig na een ongeval en waarbij de schuld bij de tegenpartij ligt. Het verhalen van letselschade valt dus niet altijd onder deze beperkte dekking.

Particulieren

De rechtsbijstandverzekering voor particulieren, bekend als de gezinspolis, dekt rechtshulp voor de verzekeringnemer en zijn of haar gezinsleden. Wel moet het om een redelijk financieel belang gaan. Voor zover deskundigen/specialisten moeten worden ingeschakeld (advocaten, experts, accountants) zijn ook dergelijke externe kosten gedekt, evenals gerechts- en griffiekosten en kostenveroordelingen voor door een tegenpartij gemaakte kosten. Het moet gaan om onzekere voorvallen die bij het sluiten van de verzekering redelijkerwijs niet te verwachten waren. Uitgesloten zijn (doorgaans) echtscheiding en geschillen die voortvloeien uit betaalde activiteiten. Arbeidsrechtelijke conflicten zijn wel gedekt als de verzekerde een werknemer is.

Bedrijven

De bedrijfsrechtsbijstandverzekering biedt een bedrijf of ondernemer bijstand bij juridische problemen, met inbegrip van juridisch advies en vergoeding van advocaten- en proceskosten. De meeste polissen bieden een algemene dekking die kan worden uitgebreid met specifieke aanvullende dekkingsrubrieken. Zo kan een polis op maat worden gemaakt. In de praktijk geldt de dekking voor problemen op het gebied van:

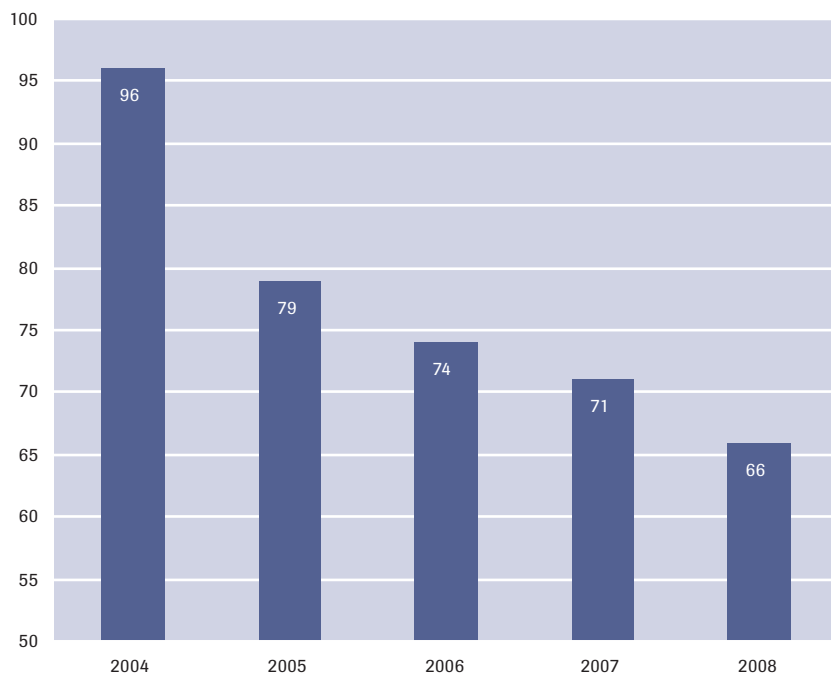
- administratief recht en socialeverzekeringsrecht (onder andere voor problemen met bouw- en hinderwetvergunningen, bestemmingsplannen en dergelijke, en bijstand in beroepsprocedures);
- arbeidsrecht, ambtenarenrecht (voor arbeidsrechtelijke geschillen met werknemers, bijvoorbeeld loon- en ontslagkwesties);
- overeenkomsten-/contractrecht (onder andere voor overeenkomsten die door de ondernemer als koper, opdrachtgever of afnemer van diensten zijn gesloten; geschillen over verwerving, onderhoud, reparatie of verbouwing van bedrijfspanden bestemd voor eigen gebruik);

- strafrecht en verhaalsrecht (voor juridische hulp bij strafrechtelijke vervolging voor een niet-opzettelijk bega(a)n(e) overtredding of misdrijf, en bijstand om geleden schade op een derde te verhalen);
- burennrecht en erfdienslbaarlheden (met betrekking tot de bedrijfs- panden en de daarbij behorende grond).

Op hiervoor niet genoemde rechtsterreinen kan vaak wel advies bij de verzekeraar worden ingewonnen. De dekking voor rechtsbijstand op het gebied van contract- en overeenkomstenrecht kent over het algemeen beperkingen, vooral voor problemen met afnemers van goederen en diensten. De bijstand geldt alleen voor in de polis omschreven verzekerde activiteiten. Rechtsbijstand met betrekking tot motorrijtuigen en (lucht) vaartuigen is meestal niet standaard in de dekking opgenomen, beperkt verzekerd of aanvullend te verzekeren. Faillissement, fiscaalrechtelijke conflicten, en geschillen over vermogensbeheer en incassovorderingen zijn veelal uitgesloten. De polis kent een wachttijd (meestal drie maanden). Lopende zaken of juridische geschillen die in de lucht hangen, vallen daarmee buiten de dekking. De wachttijd geldt niet voor het verhalen van schade en voor overeenkomsten die zijn gesloten na het aangaan van de verzekering. Als de rechtsbijstandverzekeraar inschakeling van een advocaat noodzakelijk acht, is de verzekerde vrij in zijn keuze van advocaat.

3.3.2 *Aanbod van rechtsbijstandverzekeringen*

Het aantal maatschappijen met een vergunning om rechtsbijstandverzekeringen te verkopen, is gedaald van 96 in 2004 naar 66 in 2008 (zie grafiek 3.12). De daling van het aantal aanbieders heeft te maken met concentratie (bedrijven die een kleinere aanbieder opkopen) en sluit aan bij de bredere maatschappelijke trend van schaalvergroting. Veruit de meeste maatschappijen bieden meer dan alleen rechtsbijstandverzekeringen aan. Deze maatschappijen worden multibranchespelers genoemd, waaronder grote maatschappijen als Aegon, Nationale-Nederlanden en Univé. Er zijn ook kleinere, meer specialistische multibranchespelers, zoals VVAA. Multibranchespelers hebben de mogelijkheid tot kruis-subsidiëring van verschillende verzekeringsproducten met een verschillend rendement. Ook zijn er enkele monobranchespelers (DAS, ARAG of Anker Rechtsbijstand). SRK Rechtsbijstand is een voorbeeld van een juridisch kantoor dat voor andere multibrancheverzekeraars (zoals ING, Aegon en AMEV) de rechtsbijstandverzekeringen uitvoert. Dergelijke kantoren zijn veelal stichtingen.

Figuur 3.12 Aantal rechtsbijstandverzekeringsmaatschappijen

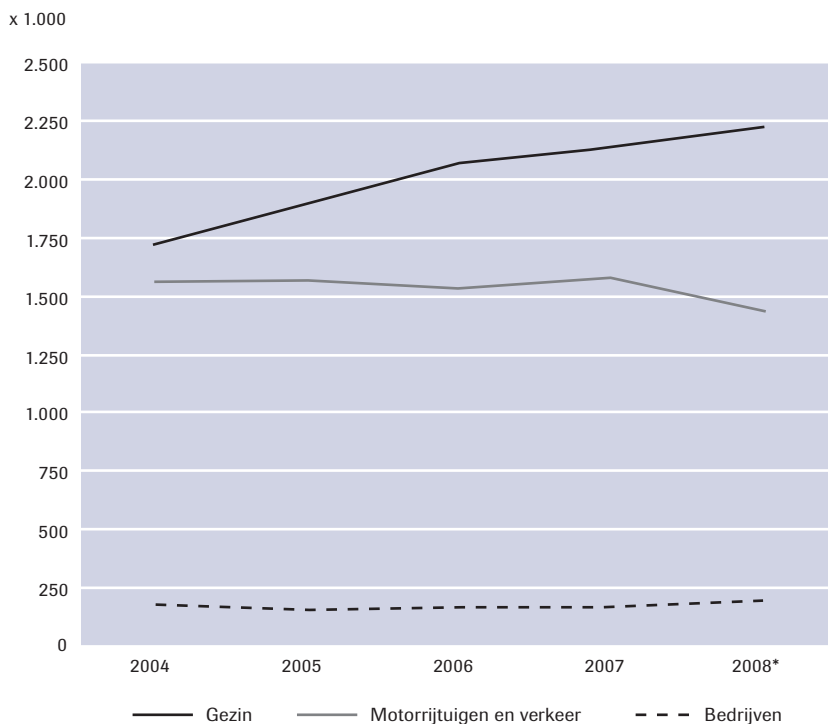
Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.14 in bijlage 3.

Bron: Verzekerd van cijfers 2009

3.3.3 *Vraag naar rechtsbijstandverzekeringen*

Het aantal rechtsbijstandverzekeringen voor gezinnen is de afgelopen jaren gestegen van 1,7 miljoen in 2004 naar 2,2 miljoen in 2008. Het aantal verzekeringen op het terrein van motorrijtuigen en verkeer is tussen 2007 en 2008 iets afgenomen: in 2008 zijn er in totaal 1,4 miljoen. In 2008 hebben 192.000 bedrijven een rechtsbijstandverzekering. Dat is meer dan in de voorafgaande jaren (zie figuur 3.13).

De polissen worden ook regelmatig gebruikt: op iedere honderd 'gezinspolissen' komen jaarlijks 12 tot 13 verzoeken om rechtshulp binnen, terwijl dat voor bedrijven op 29 verzoeken per 100 polissen ligt (zie bijlage 3 tabel 3.12).

Figuur 3.13 Aantal rechtsbijstandpolissen naar type

* Voorlopige cijfers.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 3.14 in bijlage 3.

Bron: Verzekerd van cijfers 2009

Uit onderzoek van het Centrum voor verzekeringsstatistiek (2008) komt naar voren dat verandering in de persoonlijke levenssituatie – de gezinssituatie of de aankoop van een huis – de meest genoemde aanleiding is om een rechtsbijstandverzekering af te sluiten. Het bieden van zekerheid op goede en goedkope juridische hulp, is de belangrijkste reden. Eenmaal in het bezit van een polis zegt 90% van de verzekerden het (zeer) waarschijnlijk te vinden de verzekering te verlengen. Ook raadt een meerderheid een rechtsbijstandverzekering aan bij familie of vrienden. Eén op de drie mensen zonder rechtsbijstandverzekering heeft een dergelijk product niet in huis omdat men de premie te hoog vindt (zie Centrum voor verzekeringsstatistiek, 2008).

De juridische geschilbeslechting door een rechtsbijstandverzekeraar – of het geschil nu wordt geschikt dan wel aan de rechter wordt voorgelegd – wordt door een meerderheid van de polishouders positief gewaardeerd. Consumenten schatten de deskundigheid van juristen van rechtsbijstandverzekeraars even hoog in als die van andere juridische dienstverleners en noemen vooral de lagere kosten als onderscheidend

kenmerk. Consumenten zijn ook tevreden over de door een verzekeraar geschetste verwachting van de tijdsduur en de uitkomst van een claim. In 28% van de claims leidde een geschil bij een rechtsbijstandverzekeraar tot een schikking. Bij 40% van de kwesties was begeleiding van een rechtsbijstandverzekeraar bij de gang naar de rechter nodig. In 14% van de claims was de zaak nog lopend en in de overige 17% zaken is het geschil op een andere wijze geëindigd. In de meeste van die gevallen zijn consumenten er zelf uitgekomen of nam de rechtsbijstandverzekeraar het verzoek niet in behandeling omdat het claimbedrag te laag was (zie Centrum voor verzekeringsstatistiek, 2008).

3.4 Resumé

Over de periode 2004-2008 heeft 61% van de burgers met een of meer serieuze problemen te maken gehad. Dat is minder dan de vijf jaar daarvoor; toen had 67% van de burgers met serieuze problemen te maken. Het meest ervaren burgers problemen met de aanschaf van producten en diensten en problemen op het werk. Een verklaring voor de afname van het aantal ervaren problemen kan de gunstige economische conjunctuur in de periode 2004-2008 zijn. Arbeidsproblemen en problemen rond sociale voorzieningen zijn bijvoorbeeld afgenomen. Dit is ook te zien aan het dalende aantal afgegeven toevoegingen op deze terreinen.

Gezien het begin van de economische crisis eind 2008 is te verwachten dat vanaf 2009 het aantal problemen weer zal stijgen.

Bij de aanpak van problemen is er meer gebruikgemaakt van rechtshulpverlenende instanties. Vooral het beroep dat wordt gedaan op een rechtsbijstandverzekering is gestegen. Dit hangt samen met het feit dat steeds meer mensen een rechtsbijstandverzekering afsluiten.

Het toegenomen beroep op rechtshulpverlenende instanties zien we ook terugkomen in het gestegen gebruik van het Juridisch Loket en toegevoegde advocaten. Een van de verklaringen voor het gestegen rechtshulpgebruik zou het ruimere aanbod van rechtshulpverlenende instanties kunnen zijn. Ook kan de beschikbaarheid van voorzieningen via internet het gebruik hebben bevorderd.

4 Buitengerechtelijke geschilprocedures

F. Zwenk en C.M. Klein Haarhuis¹

Wanneer partijen een verschil van mening hebben over feiten en omstandigheden, of over rechten en plichten, is er sprake van een geschil. De meest formele manier om een geschil op te lossen is via een rechtszaak. Dit is echter niet altijd de meest geëigende oplossing. Een gerechtelijke procedure is soms te kostbaar, te ingewikkeld, of te formeel. In Nederland bestaat naast de rechtspraak een breed en gevarieerd scala van voorzieningen voor geschilbeslechting met een meer of minder formeel karakter. Voorbeelden zijn de bezwaarprocedure in het bestuursrecht, (bindend)adviescommissies, arbitrage en mediation. Deze voorzieningen worden in dit hoofdstuk aangeduid als 'buitengerechtelijke geschilprocedures': procedures waarin personen of instanties met advies- of beslissingsbevoegdheid of met een faciliterende rol in een geschil, al dan niet vrijwillig door de rechtzoekende worden ingeschakeld, voorafgaand aan of in plaats van een beroep op de rechter.²

Buitengerechtelijke geschilprocedures kunnen ertoe bijdragen dat geschillen op een laagdrempelige manier worden beslecht en geen onnodig beroep op de rechter wordt gedaan. Dit past ook in het streven naar een meer slagvaardige rechtspraak, waarbij de optimale benutting van de rechterlijke capaciteit centraal staat (*Kamerstukken II* 29 279, nr. 10).

Dit hoofdstuk biedt een globale beschrijving van het landelijke spectrum van buitengerechtelijke geschilbeslechtingsprocedures. We onderscheiden zes categorieën: de bezwaarprocedure in het bestuursrecht, bindend-adviesprocedures, klachtprocedures, arbitrageprocedures, mediationprocedures en ten slotte procedures op grond van specifieke wet- of regelgeving of statuten (bijvoorbeeld Commissie Gelijke Behandeling (CGB), Reclame Code Commissie (RCC)). We beperken ons daarbij tot de grote – nationale – buitengerechtelijke geschilbeslechtingsprocedures (bijvoorbeeld de Belastingdienst, de Huurcommissie, de Nationale ombudsman, het Nederlands Arbitrage Instituut (NAI) en het Nederlands Mediation Instituut (NMI)). Lokale geschilprocedures (bijvoorbeeld lokale ombudsman) of klachtenprocedures van individuele bedrijven laten we buiten beschouwing. In de overzichtsstaat in deze paragraaf staan alle geschilprocedures die in dit hoofdstuk worden behandeld, gerangschikt naar type procedure en de behandelende instantie. Er

1 Met medewerking van dhr. A. Klapwijk (WODC) en dhr. M. Guiaux (WODC).

2 In de *Geschilbeslechtingdelta* (Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010) verwijst de term 'officiële procedure' naar zowel gerechtelijke als buitengerechtelijke procedures waarin een derde wordt ingeschakeld die beslissingsbevoegdheid heeft of krijgt in het geschil. Voor het doel van dit hoofdstuk beperken we ons expliciet tot buitengerechtelijke procedures en rekenen daartoe bovendien ook procedures met een faciliterende rol, zoals een mediator of ombudsman. Net als in de *Geschilbeslechtingdelta* rekenen we de afhandeling van bezwaarschriften ook tot buitengerechtelijke procedures. In juridische zin is bij een bezwaarschriftprocedure eigenlijk geen sprake van een beslissing door een derde, omdat het aangesproken overheidsorgaan zelf de zaak opnieuw bekijkt. In de beleving van de burger zal veelal wel sprake zijn van een beslissing door een derde, omdat de zaak wordt heroverwogen op een ander niveau en door een ander orgaan in de organisatie.

bestaan aanzienlijke verschillen in het aantal zaken dat jaarlijks door de opgenomen instanties wordt behandeld.³ De verschillende categorieën van afdoeningen tellen voor de meeste procedures niet (precies) op tot de totale instroom. Dit heeft te maken met de timing en duur van de afhandeling. Zo kunnen zaken die bijvoorbeeld in 2008 zijn afgehandeld, al vóór 2008 zijn ingestroomd. Daar waar de afdoeningen de instroom overstijgen, is dat doorgaans omdat men afdoeningsachterstanden (deels) heeft ingelopen.

Staat 4.1 Kerncijfers buitengerechtelijke geschilprocedures, afgedane zaken

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bezwaarschriften									
Belastingdienst						440.000	461.000	469.000	428.000
IND						27.550	22.550	29.300	16.750
IBG						37.000	37.500	47.000	45.900
SVB						17.083	16.953	14.438	13.652
UWV						137.600	115.100	101.500	87.300
CVOM						2.011	294.126	376.418	329.355
Bindend advies									
Huurcommissie		61.708	82.205	65.078	56.916	58.020	33.491	15.107	11.024
De Geschillencommissie		10.265	11.168	12.155	11.555	13.633	12.642	11.204	10.684
Ombudsman SKV		4.393	4.403	5.034	6.329	5.498	4.873		
Klachtencommissie DSI	170	577	534	533	523	697	401		
SGO*			60	98	129	117	132	143	169
Klachtprocedures									
Nationale ombudsman	8.172	9.088	10.363	10.214	11.347	11.451	14.910	13.096	13.102
Arbitrage									
RvA	1.023	1.009	1.002	1.090	1.184	1.229	1.016	920	1.150
NAI	31	42	55	40	31	50	40	44	42
Mediation									
Mediations verwezen door Juridisch Loket						166	1.413	2.137	2.419
Mediations verwezen door de Rechtspraak						830	2.133	3.396	3.708
Procedures o.g.v. specifieke wet- en regelgeving of statuten									
RCC*	979	1.254	986	920	863	971	1.023	1.072	1.183
CGB	242	378	370	289	369	543	680	637	443

* Alleen uitspraken.

3 Als drempelwaarde is aangehouden een zaakstroom van gemiddeld ongeveer 200 of meer per jaar. Voor meer informatie over buitengerechtelijke geschilprocedures, inclusief kleinere procedures, zie Klein Haarhuis (2007) en Van Erp & Klein Haarhuis (2006).

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt aan elk van de zes soorten procedures een paragraaf – 4.1 t/m 4.6 – gewijd. Per geschilprocedure komen de volgende aspecten aan de orde:

- een algemene beschrijving van het oogmerk en de functie van de procedure;
- de instroom: het aantal keer dat een beroep is gedaan op de procedure;
- de uitstroom: het totale aantal afgedane zaken per procedure;⁴
- de samenstelling van de uitstroom (eendoordelen, uitspraken, intrekkingen, schikkingen, ongegrondverklaringen, enz.);
- de financiële kosten en de gemiddelde doorlooptijd van de procedures;
- eventuele aanvullende gegevens, zoals tevredenheid onder gebruikers van de procedure.

Paragraaf 4.7 biedt een resumé.

4.1 De bezwaarprocedure in het bestuursrecht

Burgers of bedrijven die het niet eens zijn met een besluit van een overheidsorgaan moeten hun bezwaren eerst kenbaar maken aan het desbetreffende bestuursorgaan, alvorens zij naar de rechter kunnen stappen. De bezwaarprocedure is van toepassing op een breed scala aan overheidsbesluiten, variërend van eenvoudige parkeerbonnen tot complexe en grootschalige infrastructurele plannen zoals de uitbreiding van de Luchthaven Schiphol. Ondanks deze verschillende terreinen gelden algemene regels voor de bezwaarschriftprocedure, die zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Awb regelt bijvoorbeeld wie belanghebbend zijn en wie dus bezwaar in kunnen stellen, welke procedure moet worden gevolgd en welke termijnen moeten worden gehanteerd. Als het bezwaar ontvankelijk wordt verklaard (als het voldoet aan de daartoe gestelde eisen), vindt in de bezwaarprocedure een heroverweging plaats van het bestreden besluit. Daarbij worden zowel de rechtmatigheid van het primaire besluit als de belangenafweging opnieuw bekeken. Het resultaat van de heroverweging is een besluit op bezwaar, bijvoorbeeld gegrond of ongegrond bezwaar. Als het bezwaar gegrond is, kan het besluit worden herroepen. Als de belanghebbende het niet eens is met het besluit op bezwaar, kan hij beroep instellen bij de rechtbank (zie daarvoor hoofdstuk 6).

Van alle buitengerechtelijke geschilprocedures bestaat veruit het grootste aandeel uit bezwaarprocedures. De grote aantallen bezwaarschriften worden onder andere veroorzaakt doordat het indienen van een

⁴ Een kwalitatieve vergelijking van de (typen) afdoeningen tussen procedures en instanties is niet goed mogelijk. De verschillende instanties rapporteren met wisselend detailniveau. Onderscheid tussen 'actieve' afdoeningen (uitspraken, zittingen) enerzijds en intrekkingen en schikkingen anderzijds wordt niet consequent gemaakt.

bezwaarschrift voor de meeste burgers de eerste mogelijkheid is om tegen een besluit van een overheidsorgaan in te gaan. Bovendien betreft de bezwaarschriftprocedure doorgaans een verplicht voortraject om de gang naar de bestuursrechter te kunnen maken. In deze paragraaf wordt ingegaan op de bezwaarschriftprocedures van de volgende zes grote 'beschikkingsfabrieken': de Belastingdienst, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Informatie Beheer Groep, de Sociale Verzekeringsbank, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM).

De Belastingdienst treft beschikkingen met betrekking tot belastingaanslagen en voorlopige teruggaven van particulieren en bedrijven. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) treft beschikkingen naar aanleiding van aanvragen voor gezinshereniging, arbeid, kennismigratie, studie, asiel en naturalisatie. De Informatie Beheer Groep (IBG) treft beschikkingen over toekenning van studiefinanciering en tegemoetkoming in studiekosten en lesgeld. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) treft beschikkingen met betrekking tot volksverzekeringen, zoals de AOW, de Algemene Nabestaandenwet of kinderbijslag. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) treft beschikkingen over werknemersverzekeringen, zoals de Werkloosheidswet en de wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). De CVOM zorgt voor de landelijke verwerking van drie zaakstromen, waaronder het beroep tegen beschikkingen in Mulder-zaken (verkeersovertredingen). Voor deze verkeersgedragingen kan de politie een bestuursrechtelijke sanctie (boete) opleggen. De burger kan bij de officier van justitie in beroep gaan tegen een beschikking op basis van de Wet Mulder (analoog aan de bezwaarschriftprocedure bij een bestuursorgaan) en de burger kan in beroep gaan bij de kantonrechter tegen de beslissing van de officier van justitie (zie ook hoofdstuk 6).

4.1.1 Instroom

Er zijn bij de meeste instanties geen cijfers beschikbaar over de totale instroom van het aantal bezwaarschriften, met uitzondering van de SVB, die in de periode 2005-2008 jaarlijks gemiddeld ruim 15.000 bezwaarschriften heeft ontvangen, en de CVOM, die sinds 2006 jaarlijks ruim 300.000 beroepen tegen beschikkingen op basis van de Wet Mulder registreert. In het nu volgende gaan we alleen in op het aantal afgedane bezwaarschriften.

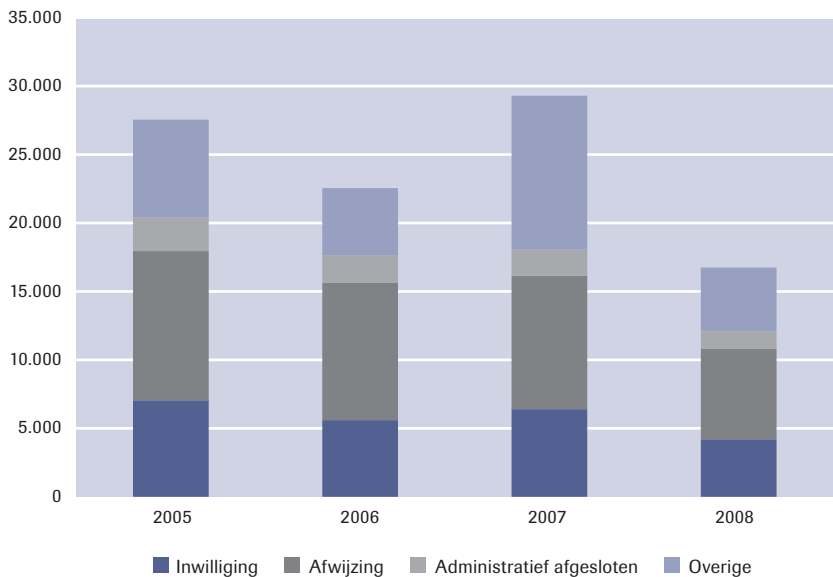
4.1.2 Uitstroom

Het aantal afgedane bezwaarschriften tussen 2005 en 2008 van de zes instanties staat in tabel 4.2 (zie bijlage 3). Voor de Belastingdienst zijn er twee cijfers. Het totaal aantal afgedane bezwaarschriften ligt rond de anderhalf miljoen. Dit betreft alle afgedane

herzieningen (bezwaarschriften, ambtshalve verminderingen, verzoekschriften), tegen alle soorten aanslagen (voorlopige, definitieve en navorderingsaanslagen). Aangezien de voorlopige aanslagen (meer dan 60%) niet meer geregistreerd worden en deze vrijwel altijd direct worden afgedaan, is het reëler enkel te kijken naar de bezwaarschriften tegen de definitieve en navorderingsaanslagen. Deze bezwaarschriften moeten immers ook daadwerkelijk beoordeeld en behandeld worden. Dit zijn er jaarlijks ruim 400.000.

Het aantal afgedane bezwaarschriften bij de IND ligt in de periode 2005-2008 tussen de 22.550 en 29.300 (zie figuur 4.1). In 2008 is het aantal afgedane bezwaarschriften bij de IND afgenomen tot 16.750. Een mogelijke oorzaak hiervan zou het generaal pardon kunnen zijn dat in juni 2007 is ingevoerd (Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet).

Figuur 4.1 Afgedane bezwaarschriften bij de IND



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.2 in bijlage 3.

Bron: IND

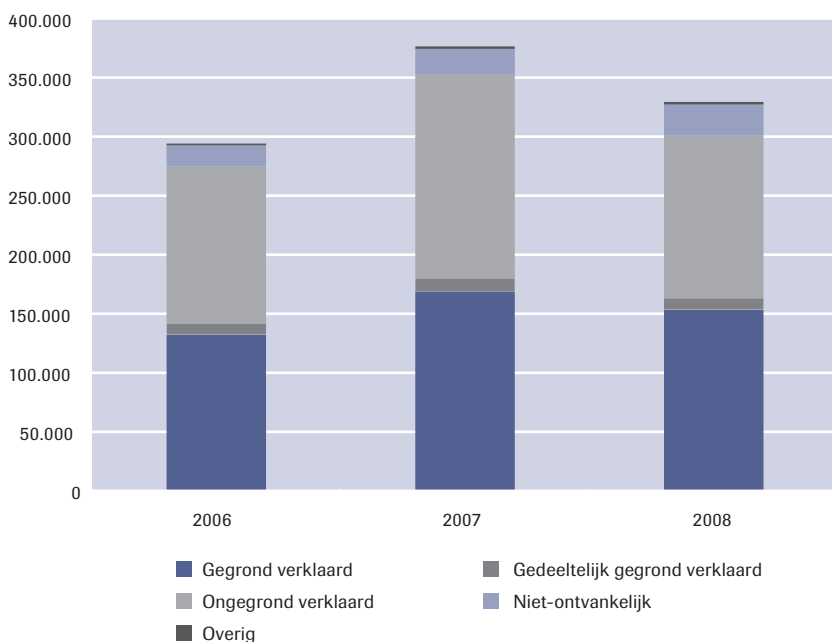
Het aantal afgedane bezwaarschriften bij de IBG, over studiefinanciering, de tegemoetkoming in de schoolkosten en het lesgeld, laat een duidelijke stijging zien tussen 2006 (37.500 bezwaarschriften) en 2007 (47.000 bezwaarschriften). De oorzaak van deze toename kan zijn dat in de tweede helft van 2007 achterstanden zijn ontstaan bij het afhandelen van klantcontacten. De oorzaak van de achterstanden was een combinatie van bezuinigingen, interne doorstroom van personeel, organisatorische problemen en een groeiend aantal klantcontacten.

Bij de SVB fluctueert het totale aantal afdoeningen rondom een gemiddelde van 15.500 per jaar over de periode 2005-2008.

Het aantal afgedane bezwaarschriften bij het UWV daalde van 137.600 in 2005 naar 87.300 in 2008. Het UWV maakt de afgelopen jaren gebruik van een meer persoonlijke benadering waarbij het na ontvangst van een bezwaarschrift telefonisch contact opneemt met de klant. Dit lijkt van invloed te zijn op het aantal afgedane bezwaarschriften.

De Centrale Verwerking Openbaar Ministerie is sinds 1 december 2005 in bedrijf. In de daaropvolgende jaren varieerde het aantal afgedane beroepen tegen een Mulder-beschikking van 295.000 tot 376.000 (zie figuur 4.2). Er worden jaarlijks ongeveer evenveel beroepen gegrond als ongegrond verklaard.

Figuur 4.2 Het beroep tegen beschikkingen op basis van de Wet Mulder bij de officier van justitie



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.2 in bijlage 3.

Bron: Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM)

4.1.3 Kosten en doorlooptijd

Het indienen van een bezwaarschrift is in principe kosteloos. Niettemin kunnen er kosten verbonden zijn aan het opstellen van het bezwaarschrift, zoals bij het gebruik van rechtshulp. Het is mogelijk om voor dergelijke kosten een toevoeging te krijgen.

Van de bezwaarschriften die zijn afgehandeld door de Belastingdienst is in de periode 2005-2008 ieder jaar meer dan 80% binnen de wettelijke termijn van zes weken afgedaan. De doorlooptijd kan echter veel langer zijn, aangezien de Awb-termijn bijvoorbeeld verlengd wordt in het geval er stukken opgevraagd worden.

De gemiddelde doorlooptijd van de afgedane bezwaarschriften bij de IND lag tussen 2005 en 2007 rond de 57 weken. In 2008 is de gemiddelde doorlooptijd bij de IND 42 weken.

Bij de IBG wordt meer dan 90% van de bezwaarschriften binnen de wettelijke termijn van zes weken afgehandeld.

Van de SVB zijn recente doorlooptijden niet bekend. In 2006 werd 71% van alle bezwaarschriften binnen de wettelijke beslistermijn van 13 weken afgedaan.

Bij het UWV werd in 2007 van de wetstechnische bezwaarzaken 85% binnen de wettelijke termijn van 13 weken afgehandeld. In 2008 was dit 88%. Van de medische/arbeidskundige bezwaarzaken werd in 2007 65% binnen de wettelijke termijn van 17 weken afgehandeld en in 2008 werd 71% binnen deze termijn afgehandeld.

De gemiddelde doorlooptijd bij het CVOM van de beroepen tegen de officier van justitie in het geval van Mulder-beroepen is toegenomen van 26 dagen in 2006 tot 30 dagen in 2008.

4.1.4 Tevredenheid

Jaarlijks houdt de IBG in de maanden november en december een klanttevredenheidsonderzoek. Daarbij wordt de klanttevredenheid over de afhandeling van de klantcontacten via telefoon, e-mail, internet en balie onderzocht. In 2007 scoorde de organisatie hierop een 6,5 en in 2008 een 6,9 op een schaal van 1 tot 10. De redenen van de stijging van het cijfer zijn volgens de IBG onder andere de extra inspanningen op het gebied van telefonie en het sterk groeiende aantal elektronische klantcontacten.

Het UWV meet de klanttevredenheid via de Klantgerichtheid-monitor, die enkele malen per jaar wordt uitgevoerd. Deze monitor levert cijfermatige informatie over de klantgerichtheid op regionaal en landelijk niveau. De klanten die hun oordeel geven, zijn uitkeringsgerechtigden die recente ervaring hebben met de dienstverlening van het UWV. De klanttevredenheid specifiek voor de behandeling van bezwaarzaken laat (landelijk) een stijgende lijn zien van een 5,0 in april 2006 tot een 5,7 in oktober 2008 op een schaal van 1 tot 10.

4.2 Bindend advies

Bij bindend advies leggen partijen hun geschil voor aan een derde, die een interpretatie of aanvulling geeft op de overeenstemming en daarmee een

nieuwe, bindende overeenkomst genereert (Brenninkmeijer, Van Ewijk & Van der Werf, 2002, p. 17). In dit hoofdstuk gaan we in op de geschilbeslechtsprocedures van de volgende instanties: Huurcommissie, Geschillencommissie, Klachteninstituut Financiële Dienstverlening, Stichting Klachteninstituut Verzekeringen en de Stichting Geschillencommissies Onderwijs.

De Huurcommissie doet uitspraak bij geschillen tussen huurder en verhuurder. De Huurcommissie is autonoom en het secretariaat van de Huurcommissie is onderdeel van VROM. Alle huurders en verhuurders kunnen een beroep doen op de Huurcommissie, tenzij de huurovereenkomst geliberaliseerd is (hiervan is sprake als de huurprijs bij aanvang van de overeenkomst boven de toen geldende huurtoeslaggrens lag). De uitspraak van de Huurcommissie is bindend, tenzij partijen binnen acht weken na dagtekening ervan een vordering instellen via de sector kanton van de rechtbank.

De Geschillencommissie (tot 2007 aangeduid als de Stichting Geschillencommissies Consumentenzaken (SGC)) heeft tot doel om geschillen tussen consumenten en ondernemers op een snelle, goedkope, eenvoudige en goede manier te beslechten. De Geschillencommissie probeert dit doel te bereiken door het oprichten en in stand houden van geschillencommissies voor zo veel mogelijk branches in Nederland (bijvoorbeeld advocatuur, reizen, zorginstellingen) die zich richten op consumenten. De stichting oordeelt dus niet zelf over consumentengeschillen maar organiseert en faciliteert de afzonderlijke geschillencommissies. Eind 2009 bestonden er 44 geschillencommissies. De legitimiteit van de geschilbeslechting door de geschillencommissies ligt in het feit dat consumenten en ondernemers van tevoren hebben afgesproken zich te zullen binden aan de uitspraak van de commissie (bindend advies).⁵

Het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) is ingesteld voor de behandeling van alle klachten en geschillen, onder één regime, tussen aanbieders en afnemers van financiële producten en diensten, zoals effecten, bankdiensten, kredieten, verzekeringen en intermediaire adviezen. Consumenten en financiële dienstverleners kunnen sinds 1 april 2007 terecht bij het Kifid voor onpartijdige bemiddeling bij geschillen. Elke bank, verzekeraar, intermediair of andere financiële dienstverlener is vanaf deze datum verplicht zich aan te sluiten bij het Kifid. Het Kifid biedt een aanpak in twee fasen. De eerste fase is een bemiddelingsfase, waarin een ombudsman optreedt, die voor de meeste zaken door bemiddeling, verwijzing of advisering een oplossing kan aandragen. De tweede fase betreft de geschillenbeslechting, waarin een commissie geschillen die de ombudsman niet kan oplossen en die van voldoende belang zijn, zo de

5 Voor een uitgebreide beschrijving van de procedure bij en tevens externe evaluatie van De Geschillencommissie zij verwezen naar Klapwijk & Ter Voert (2009).

consument dat wenst, kan bekijken en, wanneer de partijen daarmee instemmen, over die geschillen bindend kan oordelen.

De Stichting Klachteninstituut Verzekeringen (SKV) en de klachtencommissie van het Dutch Securities Institute (DSI) zijn, samen met de Geschillencommissie Bankzaken en Hypothecaire Financieringen, opgegaan in het Kifid. In tabel 4.3 (zie bijlage 3) zijn de cijfers van de SKV en DSI tot en met 2006 te vinden.⁶

Voor de behandeling van klachten, bezwaren en geschillen binnen de Nederlandse onderwijssector bestaat een negentiental verschillende commissies. Deze worden ondersteund dan wel in stand gehouden door de Stichting Geschillencommissies Onderwijs (SGO).⁷ De SGO biedt zelf geen geschillenprocedure, maar verdeelt middelen over de verschillende commissies. Deze commissies behandelen zowel personeelskwesties (bijv. bezwaren tegen functiewaardering of beroepen inzake arbeidsrechtelijke kwesties) en geschillen over medezeggenschap, als klachten van ouders of leerlingen over bijvoorbeeld onderwijskundige zaken, geweld, vormen van discriminatie, of seksuele intimidatie.

4.2.1 Instroom

De jaarlijkse instroom van het aantal geschillen bij de verschillende procedures over de periode 2000-2008 is te vinden in tabel 4.3 (zie bijlage 3). Bij de Huurcommissie nam het aantal binnengekomen verzoeken gedurende de periode 2001-2005 af van 72.100 zaken naar 44.200 zaken. Dit betreft zowel rappelzaken (zaken m.b.t. huurverhogingen waarbij nog niet echt sprake is van een geschil) als op daadwerkelijke geschillen. Als gevolg van een wetswijziging in 2006 is de mogelijkheid om rappelzaken aan de commissie voor te leggen komen te vervallen. Dit verklaart de sterke afname in het aantal binnengekomen geschillen in 2006 (18.100 geschillen) en de verdere daling tot 11.400 zaken in 2008. De meeste geschillen hebben betrekking op de huurprijs en op de servicekosten.⁸

Bij De Geschillencommissie is de inname van geschillen per 1 januari 2008 volledig gedigitaliseerd en kunnen consumenten voor alle commissies niet alleen per brief maar ook elektronisch hun geschil indienen. Gemiddeld krijgt De Geschillencommissie 11.400 geschillen per jaar binnen. De meest voorkomende geschillen betreffen reizen, wonen, telecommunicatie, banken en openbare nutsbedrijven. Over de periode 2005-

6 Beleggingsklachten van vóór 1 april 2007 vallen nog onder het reglement van de Klachtencommissie van DSI en zijn in 2008 dienovereenkomstig afgewikkeld.

7 Sinds januari 2009 zijn de Stichting Geschillencommissies Onderwijs (SGO) en de Landelijke Commissie Geschillen Wet Medezeggenschap op Scholen (LCG WMS) en de afdeling geschillencommissies van de Vereniging van Openbare en algemeen toegankelijke Scholen (VOS/ABB) samengegaan in de Stichting Onderwijs geschillen. De jaarverslagen van de SGO bieden overzichten en zijn te vinden op www.onderwijs geschillen.nl, onder publicaties.

8 De jaarverslagen van de Huurcommissie bieden een nauwkeurige specificatie van typen zaken, ook naar regio.

2008 waren deze goed voor 71% van de totale instroom. Dit betekent dat 35 commissies zich bezighouden met de overige 29% van de geschillen. Over de instroom bij het betrekkelijk jonge Kifid zijn vooralsnog alleen gegevens over 2008 beschikbaar. De 6.800 geschillen die in totaal binnenkwamen bij de ombudsman (6.400) en de geschillencommissie van het Kifid (ruim 300) hebben voor een groot deel betrekking op levensverzekeringen (35%). Daarna volgen geschillen over schadeverzekeringen (24%) en bankzaken (19%) en vervolgens kwesties inzake effecten en hypothecaire financieringen (samen 22%).

Het totale aantal klachten en geschillen dat onder de koepel van de SGO in behandeling is, fluctueert enigszins over de jaren en bedraagt in 2008 ruim 400.

4.2.2 Uitstroom

Tabel 4.3 (zie bijlage 3) bevat tevens de uitstroomcijfers van alle procedures in deze paragraaf. Met de afname in het aantal binnengekomen geschillen bij de Huurcommissie is ook het aantal afgedane geschillen afgenomen tot ruim 11.000 in 2008.

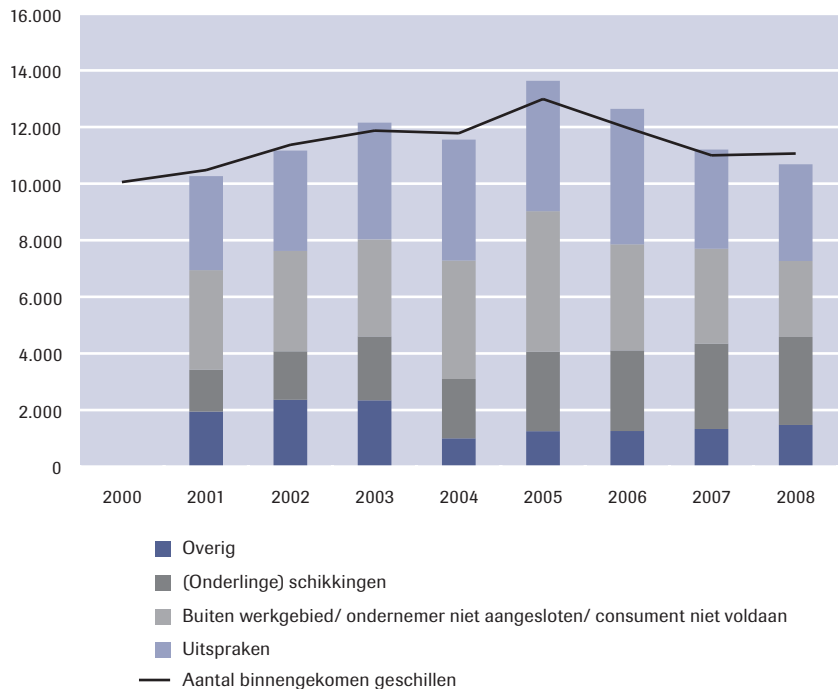
Figuur 4.3 geeft zowel de instroom als de uitstroom bij De Geschillencommissie weer voor de periode 2000-2008. De jaarlijkse instroom en de afhandelingen door De Geschillencommissie liggen over de hele periode heel dicht bij elkaar. Over de jaren fluctueren deze aantallen – met een piek in 2005 – zonder dat een algemeen stijgende of dalende trend is te zien. Het aantal uitspraken dat wordt gedaan beslaat ongeveer een derde van het aantal binnengekomen geschillen (gemiddeld 34%). Dit aandeel is ongeveer gelijk aan het totale aandeel van geschillen dat buiten het werkgebied van de commissie valt, waarin de ondernemer niet is aangesloten of waarbij de consument niet heeft voldaan aan de inname-eisen. De resterende afdoeningen betreffen schikkingen (al of niet onderling door partijen) en ‘overige’ afdoeningen.

Doet De Geschillencommissie uitspraak, dan gebeurt dat op basis van een zitting. Ongeveer vier tot zes weken na de zitting wordt de uitspraak en een gefundeerde motivering daarvan schriftelijk aan de partijen meegegeeld. Een commissie kan elke beslissing nemen die zij redelijk en billijk vindt ter beëindiging van het geschil. In de regel komt deze neer op één van de volgende beslissingen:

- het vaststellen van een door één van partijen te betalen (schade-) vergoeding;
- het vaststellen van een betalingsverplichting;
- het aan de ondernemer en/of aan de consument opleggen van nakoming van de overeenkomst;
- het ontbinden van de overeenkomst;

- de ondernemer opdragen de geleverde zaak te vervangen door een soortgelijke zaak;
- aan de ondernemer opdragen van herstelwerkzaamheden;
- de consument de bevoegdheid geven voor rekening van de ondernemer herstelwerkzaamheden door een derde te laten uitvoeren.

Figuur 4.3 Instroom en uitstroom van geschillen bij De Geschillencommissie



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.3 in bijlage 3.

Bron: De Geschillencommissie

Tegen een uitspraak van De Geschillencommissie is geen beroep mogelijk. Wel kan de consument of de ondernemer de uitspraak van de commissie binnen twee maanden aan de rechter voorleggen door het dagvaarden van de andere partij. Na het verstrijken van deze twee maanden staat de uitspraak onaantastbaar vast.⁹

⁹ Strikt genomen leidt de uitspraak (het bindend advies) van een commissie niet tot een executoriale titel. Dit betekent dat wanneer één van beide partijen het bindend advies niet wil nakomen, een procedure bij de rechter alsnog noodzakelijk is. Om dit zoveel mogelijk te voorkomen, heeft De Geschillencommissie waarborgen ingesteld. Voor details hierover zie Klapwijk en Ter Voert (2009) of de jaarverslagen van De Geschillencommissie.

Bij de ombudsman van de vroegere SKV, die klachten over schade- en levensverzekeringen behandelde, bleek een groot deel van de instroom niet-ontvankelijk of voor toewijzing vatbaar, louter informatief van aard of werd geseponeerd. Jaarlijks werd gemiddeld 29% van de binnengekomen klachten ten gunste van de klager afgehandeld.

Het aandeel uitspraken dat wordt gedaan onder de koepel van de SGO beslaat in 2007 en 2008 zo'n 39% van de jaarlijks rond de 400 in behandeling genomen zaken.

4.2.3 Kosten en doorlooptijd

De kosten voor een geschilprocedure bij de Huurcommissie bedragen € 11 aan leges. De verzoeker ontvangt de legeskosten weer retour als hij in het gelijk is gesteld. In 2008 werden bij de Huurcommissie de volgende doorlooptijden gerealiseerd: 93% van de huurprijsgeschillen werd binnen zes maanden afgehandeld, 89% van de servicekostengeschillen werd binnen zeven maanden afgehandeld en 95% van de geschillen met betrekking tot huurverhoging werd binnen zes maanden afgehandeld.

Bij De Geschillencommissie is de hoogte van het klachtengeld afhankelijk van het financiële belang van het geschil en de commissie waar het wordt ingediend. De verschillende commissies zijn ingedeeld in vier tarief-groepen. Het minimale klachtengeld is € 25 en het maximale klachtengeld is € 125 (in 2009). Dit is inclusief een eventueel noodzakelijk deskundigen-rapport. In de periode 2005 -2008 was in 92% van de geschillen het financieel belang kleiner dan € 5.000, in 36% kleiner dan € 1.000 en in 9% kleiner dan € 250. De uiteindelijk toegekende schadevergoeding bedraagt over 2005-2008 gemiddeld € 963. De hoogst toegekende schadevergoeding bedraagt € 50.000 en de laagste € 1. De behandelingstijd bij De Geschillencommissie varieerde over de onderzoeksperiode tussen 4,3 en 6,9 maanden, met een gemiddelde van 5,7 maanden.

Uit het evaluatieonderzoek van het WODC blijkt dat voor de consument hier doorgaans zo'n anderhalf tot twee maanden bij opgeteld moet worden, omdat De Geschillencommissie pas begint met tellen als aan alle officiële verplichtingen is voldaan (bijvoorbeeld betalen klachtengeld, depotstorting).¹⁰

Het jaarverslag van het Kifid over 2008 bevat geen informatie over doorlooptijden. Uit het jaarverslag over 2006 van de voormalige SKV komt naar voren dat een flink deel van de zaken binnen vier weken en het grote merendeel binnen acht weken werd afgehandeld.

¹⁰ Vooralsnog is het De Geschillencommissie niet gelukt de behandelduur structureel terug te brengen tot onder de vier maanden. De verwachting is dat dit in 2010 wel moet gaan lukken, na voltooiing van een digitaliseringsproces (Klapwijk & Ter Voert, 2009).

4.2.4 *Tevredenheid*

De Huurcommissie heeft in 2007 een onderzoek laten uitvoeren naar het maatschappelijk rendement van de Huurcommissie. De resultaten tonen aan dat tweederde van de cliënten van de Huurcommissie tevreden is over de kwaliteit van de dienstverlening.¹¹

Uit de evaluatie van De Geschillencommissie door het WODC (Klapwijk & Ter Voert, 2009) blijkt dat de tevredenheid onder consumenten zeer sterk afhangt van het resultaat van de procedure. Consumenten die gelijk kregen, gaven de kwaliteit van de procedure gemiddeld een 7,4; zij die ongelijk kregen, gaven een 4,3. Het gemiddelde cijfer is 5,9.

In de recente jaarverslagen van het Kifid (en SKV/DSI) zijn geen tevredenheidscijfers aangetroffen.

4.3 **Klachtprocedures bij de Nationale ombudsman**

Bij het instituut Nationale ombudsman kunnen burgers terecht met een klacht over een overheidsorgaan. De taak van de Nationale ombudsman is het doen van onderzoek naar aanleiding van klachten van burgers. Daarnaast kan hij op eigen initiatief een onderzoek starten. De Nationale ombudsman is een tweedelijns voorziening: mensen moeten eerst een klacht indienen bij de overheidsinstantie zelf. Pas als ze er samen niet uitkomen, is klagen bij de Nationale ombudsman mogelijk.

Het werkterrein van de Nationale ombudsman bestrijkt vrijwel de gehele overheid. Het gaat om honderden instanties, zoals de ministeries en hun onderdelen, andere bestuursorganen (zoals de SVB en de IBG), de politie, de waterschappen, de provincies en een groot aantal gemeenten.

De Nationale ombudsman is bevoegd om gedragingen van bestuursorganen te onderzoeken, maar dit geldt niet voor alle gedragingen.

De bevoegdheid van de Nationale ombudsman betreft de uitvoering van overheidstaken, bijvoorbeeld de trage behandeling van brieven of verzoeken, het niet reageren op uitspraken van verzoeker, of onjuiste toepassing van wettelijke voorschriften.

De Tweede Kamer benoemt de Nationale ombudsman voor zes jaar.

Jaarlijks brengt hij een verslag uit aan de Tweede Kamer. De ombudsman heeft daarmee een formele band met de Kamer en niet met het kabinet.

Dit draagt bij tot zijn onafhankelijke rol in de samenleving.

¹¹ Voor meer informatie over dit onderzoek zie 'Onderzoek maatschappelijk rendement Huurcommissie' onder publicaties op www.vrom.nl.

4.3.1 *Instroom*

De instroom van geschillen bij de Nationale ombudsman is tussen 2000 en 2008 toegenomen van 8.200 verzoekschriften naar 13.100 verzoekschriften. Een overzicht van het aantal binnengekomen verzoekschriften staat in figuur 4.4. Opvallend is een piek in het aantal binnengekomen verzoekschriften in 2006 (14.600). In deze periode vonden grote stelselwijzigingen plaats op het terrein van de Toeslagen en de zorg (voor meer informatie zie het jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2006).

4.3.2 *Uitstroom*

De Nationale ombudsman bestudeert alle binnengekomen verzoeken. Bij sommige verzoeken is het direct duidelijk dat ze buiten het werkkerrein van de Nationale ombudsman vallen. Het gaat hier bijvoorbeeld om consumentenklachten of om klachten over gemeenten die niet bij de Nationale ombudsman zijn aangesloten. De burger wordt hierover geïnformeerd, krijgt een adequate doorverwijzing of de klacht wordt doorgespeeld naar de desbetreffende gemeente. Deze categorie verzoeken heeft de aanduiding 'geen betrekking op de overheid'.

Bij de verzoeken die binnen het werkkerrein van de Nationale ombudsman vallen is het inmiddels gangbaar om de burger telefonisch of in een persoonlijk gesprek om een toelichting te vragen op zijn verzoek. Op deze manier wordt het probleem van de burger zo scherp mogelijk in kaart gebracht, waarna gekozen wordt voor een aanpak die naar verwachting het meest effectief is. Voor sommige gevallen komt dit neer op een gepaste doorverwijzing of advies. De Nationale ombudsman neemt het verzoek dan niet in onderzoek, omdat er niet voldaan is aan bepaalde vereisten. Het verzoek heeft bijvoorbeeld betrekking op een beslissing van een overheidsinstantie waartegen de burger bezwaar of beroep kan instellen. Een andere mogelijkheid is dat het verzoek ouder dan een jaar is of dat het verzoek betrekking heeft op een uitspraak van een rechter. In al deze gevallen geeft de Nationale ombudsman een gepaste doorverwijzing of advies. Deze categorie verzoeken wordt aangeduid met 'niet in onderzoek: doorverwijzing of advies'.

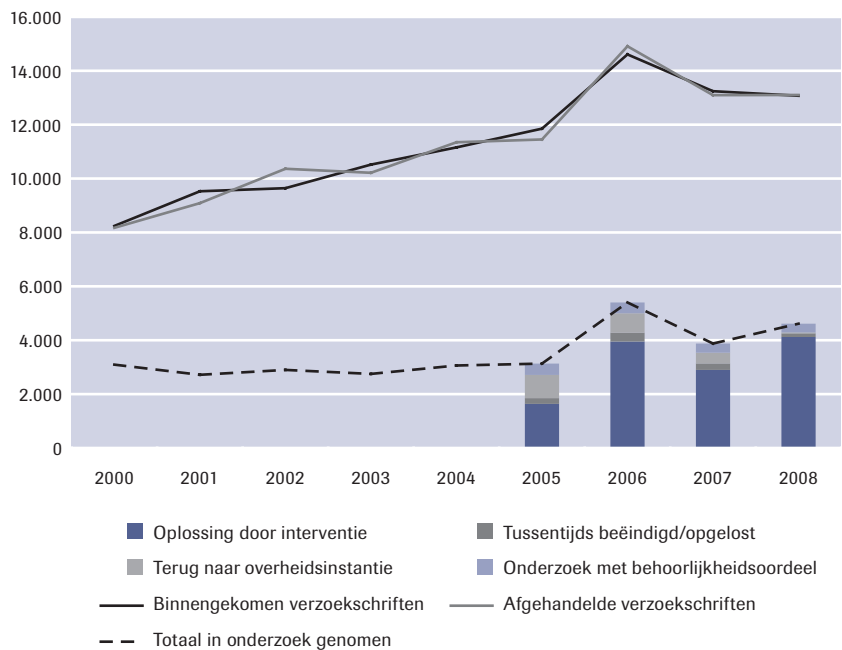
Als de Nationale ombudsman een verzoek in onderzoek neemt, zijn er grofweg drie mogelijkheden waarop de Nationale ombudsman met het verzoek omgaat:

- Er wordt een interventie gedaan tussen de burger en de overheidsinstantie. Dit betreft een op de klacht toegespitste aanpak waarbij in overleg met de burger en de overheidsinstantie op korte termijn gezocht wordt naar een oplossing voor het probleem.
- Het bestuursorgaan krijgt het verzoek om een klacht alsnog op te lossen, omdat het bestuursorgaan de klacht niet volgens de regels van de Awb in behandeling heeft genomen. In 2002 is de aanpak van de herkansing ingevoerd om overheidsinstanties klachten beter te laten herkennen.

- Mensen hadden hierbij wel een klacht bij de overheidsinstantie ingediend, maar de klacht was niet door de overheidsinstantie als zodanig herkend en behandeld. In die gevallen verzocht de Nationale ombudsman de overheidsinstantie de klacht alsnog zelf te behandelen. Aangezien overheidsinstanties aantoonbaar vooruitgang hebben geboekt met het herkennen van klachten, is deze herkansingsprocedure per 2008 gestopt.
- Er wordt een uitgebreid onderzoek ingesteld dat eindigt in een rapport.

Er zijn tot slot ook zaken waarbij een onderzoek tussentijds wordt beëindigd. De redenen hiervan kunnen zijn: een verzoeker geeft uitdrukkelijk aan geen prijs meer te stellen op verder onderzoek, laat na herhaalde pogingen niets meer van zich horen, of tijdens het onderzoek blijkt de Nationale ombudsman alsnog niet bevoegd of de klacht blijkt ongegrond te zijn. Deze zaken worden aangeduid met ‘tussentijds beëindigd/opgelost’.

Figuur 4.4 Instroom en uitstroom van verzoekschriften bij de Nationale ombudsman



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.4 in bijlage 3.

Bron: Nationale ombudsman

In figuur 4.4 is weergegeven hoeveel verzoekschriften in de periode 2005-2008 bij de Nationale ombudsman zijn binnengekomen en hoe deze zijn afgedaan. Zoals hierboven beschreven zijn er verschillende redenen waarom een verzoekschrift niet in onderzoek wordt genomen.

Dit veroorzaakt het grote verschil tussen het aantal afgehandelde verzoekschriften en het aantal zaken dat via onderzoek is afgedaan. Voor de periode 2000-2004 is alleen het totale aantal afgedane zaken dat in onderzoek is genomen weergegeven. Voor de periode 2005-2008 wordt daarbinnen ook het soort afdoening weergegeven. We zien dat het aantal verzoeken dat wordt afgedaan na onderzoek naar behoorlijkheidsoordeel de afgelopen jaren is afgenomen van ruim 400 verzoeken in 2005 tot ruim 300 verzoeken in 2008. Er wordt steeds vaker een interventie gedaan tussen de burger en de overheidsinstantie. Verder zien we dat door het beëindigen van de herkansingsprocedure in 2008 het aantal verzoeken dat werd teruggestuurd naar het bestuursorgaan in dat jaar is afgenomen tot minder dan veertig.

4.3.3 Kosten en doorlooptijd

Dienstverlening door de Nationale ombudsman is gratis. Er zijn voor de burger dus geen kosten aan verbonden.

Sinds 2005 is meer dan 60% van de klachten binnen vier weken afgehandeld en meer dan 80% binnen acht weken. De laatste jaren is 100% van de klachten binnen een jaar afgerond. De gemiddelde doorlooptijd bij interventies steeg naar 62 dagen in 2008 tegenover 52 in 2007. De gemiddelde doorlooptijd van onderzoeken die tot een rapport met een behoorlijkheidsoordeel hebben geleid, is teruggebracht naar 11 maanden in 2008 tegenover ruim 13 maanden in 2007.

4.3.4 Tevredenheid

Uit een tevredenheidsonderzoek onder verzoekers in 2007 blijkt dat de Nationale ombudsman gemiddeld een 7,7 scoort. De interventies scoren gemiddeld een 8,0 en de afhandeling met een rapport een 5,8.

4.4 Arbitrage

Onder arbitrage verstaan we het door partijen onderwerpen van een geschil aan een derde, die een bindende beslissing neemt over de beslechting van het geschil, maar die niet optreedt in de hoedanigheid van rechter. Deze derde beslecht het geschil door het nemen van een bindende beslissing in de vorm van een arbitraal vonnis (NAI, 2009; Brenninkmeijer, Van Ewijk & Van der Werf, 2002, p. 15). Op voorwaarde dat een arbitraal vonnis wordt gedeponneerd bij de rechtbank, wordt een executoriale titel verkregen, waarmee het vonnis kan worden afgedwongen.

Van institutionele arbitrage is sprake wanneer gearbitreerd wordt op basis van een reglement van een arbitrage-instituut, zoals het Nederlands Arbitrage Instituut (NAI). Bij ad hoc arbitrage ontbreekt een dergelijk

reglement; partijen leggen dan een gerezen geschil voor aan een ad hoc geformeerd arbitraal college of arbiter. Op beide typen arbitrage is de Arbitragewet (art. 1020-1076 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) van toepassing. De meeste arbitragezaken vinden plaats in de bouw. Daarnaast worden onder de koepel van het NAI veel arbitragezaken afgehandeld. In deze paragraaf bespreken we arbitrage bij de volgende instanties: de Raad van Arbitrage voor de Bouw, het Garantie-Instituut Woningbouw, en het Nederlands Arbitrage Instituut.

De Raad van Arbitrage voor de Bouw (RvA) is een van de belangrijkste arbitrage-instanties in Nederland voor de bouw. De RvA stelt zich ten doel om geschillen te beslechten die liggen op het gebied van de bouw, bijvoorbeeld bij geschillen tussen huizenkopers en aannemers. Naast de woningbouw is de RvA er ook voor geschillen op het gebied van utiliteitsbouw en weg- en waterbouw. 75% van de zaken betreft een geschil tussen bouwer en koper. Dit is voor de helft een geschil tussen particulier en bouwer, en voor de andere helft een geschil tussen zakelijke opdrachtgever en bouwer. De geschillen worden beslecht door voor elk geschil apart aan te wijzen arbiters uit het vaste ledenbestand van de RvA. In de meest gebruikte algemene voorwaarden in de bouw wordt de RvA met uitsluiting van de gewone rechter als geschillenbeslechter aangewezen. In die gevallen is de gang naar de RvA dus verplicht. In consumentencontracten voor nieuwbouwwoningen met garantie (GIW-woningen) wordt de consument de keus gegeven tussen arbitrage en de gewone rechter.

Het tweede arbitrageorgaan in de bouw is het Garantie-Instituut Woningbouw (GIW). Over het hele land zijn ongeveer 1.600 ondernemers aangesloten bij het GIW. Bij geschillen tussen de koper van een nieuwbouwhuis en de bouwer wordt gebruikgemaakt van mediation en arbitrage via of door het GIW. Per 1 januari 2010 is het GIW als organisatie opgeheven. Dit betekent dat een deel van de lopende procedures wordt ondergebracht bij De Geschillencommissie te Den Haag en een deel bij de Raad van Arbitrage voor de Bouw te Utrecht.

Een derde arbitrageorgaan is het Nederlands Arbitrage Instituut (NAI), dat is opgericht in 1949. Het is een onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk die zich ten doel stelt de beslechting van geschillen te bevorderen door het bieden van een arbitraal proces, richtlijnen en algemene voorlichting. Het Arbitragereglement van het NAI biedt de grondslag voor een goed geregelde arbitrageprocedure. Voorts biedt dit Arbitragereglement een basis voor een bindendadviesprocedure.¹² Naast het Arbitragereglement heeft het NAI ook een Minitragereglement. In deze reglementen zijn teksten opgenomen voor de gewenste bedingen die kunnen worden opge-

12 Het NAI biedt naast arbitrage ook bindend advies en minitrage aan. Minitrage is een gestructureerde vorm van bemiddeling, waarbij een minitragecommissie, bestaande uit een onafhankelijke bemiddelaar en een bestuurder van ieder van de partijen, poogt een schikking tot stand te brengen. In een minitrageprocedure variëren de administratiekosten van 40 euro tot 2.000 euro. De partijen betalen hiervan ieder de helft. Voor de structuur van dit hoofdstuk hebben wij ervoor gekozen om alle informatie met betrekking tot het NAI te beschrijven in de paragraaf over arbitrage.

nomen in zakelijke overeenkomsten. Door het opnemen van een beding in een overeenkomst komen partijen overeen dat bij het ontstaan van onenigheid de arbitrage, het bindend advies of de bemiddeling zal worden geadmistreerd door het NAI volgens een van te voren vastgelegde en aan alle partijen bekende procedure. Tevens onderhoudt het NAI een Algemene Arbitrerijs en een lijst met mediators.

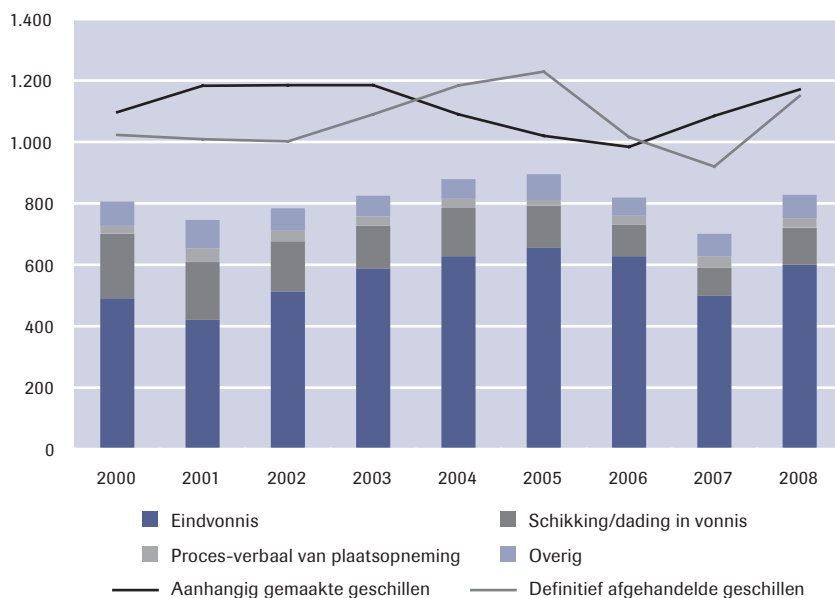
4.4.1 Instroom

In tabel 4.5 (zie bijlage 3) staat een overzicht van de instroom van het aantal geschillen voor de drie genoemde instanties voor arbitrage. Het aantal zaken dat bij de RvA aanhangig wordt gemaakt, ligt ieder jaar rond de 1.100 (zie figuur 4.5).

Half november 2009 zijn bij het GIW ruim 1.000 zaken aanhangig. Cijfers over de periode 2005-2008 zijn niet te achterhalen, waarschijnlijk als gevolg van de opheffing van het GIW per 2010.

Bij het NAI schommelt het aantal arbitrage- en bindendadvieszaken al jaren tussen de 120 en 150 per jaar.

Figuur 4.5 Instroom en uitstroom van geschillen bij de Raad voor Arbitrage voor de Bouw



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.5 in bijlage 3.

Bron: Raad voor Arbitrage voor de Bouw

4.4.2 *Uitstroom*

In figuur 4.5 is de uitstroom van geschillen bij de RvA weergegeven.

Ieder jaar ligt het aantal uitspraken rond de 800. Het grootste deel van de uitspraken zijn eindvonnissen.

Over de recente uitstroom van geschillen bij het GIW zijn geen gegevens bekend.

Het aantal jaarlijks afgehandelde zaken bij het NAI ligt tussen de 30 en 55 zaken.

4.4.3 *Kosten en doorlooptijd*

In 2008 waren de arbitragekosten bij de RvA als volgt onderverdeeld:

7% minder dan € 2.000; 13% tussen € 2.000 en € 3.000; 20% tussen € 3.000 en € 4.000; 27% tussen € 4.000 en € 5.000 en 33% meer dan € 5.000.

Bij de RvA werd in 2008 37% van de procedures binnen het jaar afgehandeld, 47% binnen twee jaar, 12% binnen drie jaar en de overige 4% duurde langer dan drie jaar.

De administratiekosten van een arbitrage bij het NAI variëren van € 450 tot € 15.000 (excl. btw), afhankelijk van het zaaksbelang. Voor particulieren kunnen de administratiekosten variëren van € 340 tot € 12.000. Voorts dienen de kosten van de arbiters te worden vergoed. In nationale arbitrageprocedures kunnen de uurtarieven van arbiters variëren van € 150 tot € 350 per uur, dit behoudens bijzondere gevallen te bepalen door de Administrateur, bijvoorbeeld een kort geding of zaken met een zeer groot financieel belang.

De gemiddelde NAI-arbitrage duurt van eerste aanmelding tot het uiteindelijke vonnis ongeveer negen maanden.¹³

4.4.4 *Tevredenheid*

Voor de RvA is in 2008 een klantwaarderingsonderzoek gehouden door bureau Prisma. Er is een tweetal vragenlijsten vervaardigd, een lijst voor partijen en een lijst voor gemachtigden. De vragenlijsten zijn gezonden aan ongeveer 300 potentiële respondenten, alle raadslieden of partijen die regelmatig met de Raad te maken hebben ('repeat players'). Van de aangeschreven advocaten heeft het grootste deel gereageerd en van de partijen bijna 50%. Het onderzoek had betrekking op de mate van tevredenheid over de ontwikkeling in het algemeen ten aanzien van tevredenheid over de Raad, de voorlichting (website), de schriftelijke en telefonische dienstverlening aan gemachtigden, de uitstel- en rolregeling, de gang van zaken bij de mondelinge behandeling en de leesbaarheid en motivering van de

¹³ De administratiekosten en doorlooptijd van een bindendadviesprocedure zijn vergelijkbaar met een arbitrageprocedure. Ook zijn de uurtarieven van bindend adviseurs vergelijkbaar met die van arbiters.

vonnissen. De resultaten toonden aan dat de ondervraagden over het algemeen tevreden zijn: 75% van de advocaten en 55% van de partijen heeft aangegeven tevreden te zijn over het werk van de Raad.

Door het NAI is tot op heden geen klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Het NAI is wel voornemens een dergelijk onderzoek op te zetten.

4.5 Mediation

Mediation is een vorm van geschilbeslechting waarbij een onafhankelijke neutrale derde, de mediator, partijen begeleidt om tot een oplossing te komen van hun onderlinge conflict. Het doel van mediation is vanuit de belangen van partijen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimaal resultaat te komen. Een mediation begint wanneer beide (alle) partijen een mediationovereenkomst hebben ondertekend. In een mediationovereenkomst zijn de spelregels van de mediation vastgelegd, onder andere geheimhouding. Een mediation kan worden afgerond met een schriftelijk afrondingsdocument (bijvoorbeeld een vaststellingsovereenkomst of convenant) of een mondelinge overeenkomst. Een mediation eindigt meestal met een vaststellingsovereenkomst. In deze overeenkomst worden de afspraken die tijdens de mediation zijn overeengekomen vastgelegd. Na afloop van de mediation kunnen partijen naar de rechtbank om een eventuele vaststellingsovereenkomst van een executoriale titel te laten voorzien.

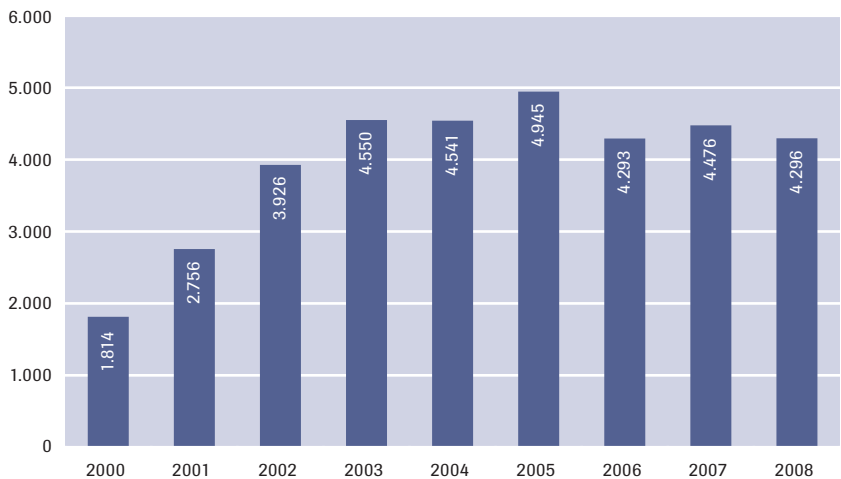
De Minister van Justitie heeft in 2005 een aantal beleidsmaatregelen ingevoerd die de toepassing van mediation moesten bevorderen. Sinds april 2005 bestaan er twee structurele verwijzingsvoorzieningen naar mediation: via het Juridisch Loket en via de rechtspraak. Daarnaast kunnen partijen in een conflict ook op eigen initiatief aan mediation beginnen of na verwijzing door andere instanties. Andere verwijzende instanties zijn bijvoorbeeld arbodiensten, maatschappelijk werk, jeugdzorg, politie, sociaal raadslieden, rechtsbijstandsverzekeraars of overheidsinstanties. Naast deze verwijzingsvoorzieningen heeft het ministerie ook ondersteunende financiële voorzieningen ingevoerd.¹⁴

Het NMI is het instituut dat de kwaliteit van de mediators in Nederland bewaakt. Het instituut maakt onderscheid tussen geregistreerde en gecertificeerde mediators. Om de kwaliteit van mediation te bevorderen en waarborgen, beheert het NMI een openbaar register van gekwalificeerde mediators: het NMI Register van Mediators (zie figuur 4.6). De mediators die in het register staan ingeschreven, hebben een exclusief recht op het gebruik van de titel NMI Mediator (voor mediators die niet gecertificeerd zijn) of NMI Gecertificeerd Mediator. Deze mediators houden zich aan

¹⁴ Voor een uitgebreide beschrijving van mediation zij verwezen naar de *Mediation Monitor 2005-2008, Eindrapport* (Guiaux, Zwenk & Tumewu, 2009).

het reglement van het Nederlands Mediation Instituut. Hierin staat onder meer dat ze een geheimhoudingsplicht hebben en onafhankelijk, neutraal en voortvarend moeten optreden. Mediators die zich beschikbaar stellen voor verwijzing vanuit het Juridisch Loket en de gerechten dienen zich tevens in te schrijven bij de Raad voor Rechtsbijstand (RvR). Per 1 januari 2009 zijn bij het NMI ruim 4.000 mediators geregistreerd, waarvan er bijna 900 gecertificeerd zijn en ruim 600 gecertificeerde mediators zijn ingeschreven bij de RvR.

Figuur 4.6 Aantal mediators in het NMI Register



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.6 in bijlage 3.

Bron: NMI

4.5.1 Instroom

Tabel 4.7 geeft het aantal verwijzingen naar mediation weer. Het aantal verwijzingen naar een mediator vanuit het Juridisch Loket is in de periode 2005-2008 gestegen van bijna 200 naar ruim 2.400 verwijzingen. In dezelfde periode is het aantal verwijzingen naar een mediator vanuit de rechtspraak gestegen van ruim 800 naar 3.700 verwijzingen. Verreweg de meeste mediations hadden betrekking op het terrein van het personen- en familierecht. Bij de verwijzingsvoorzieningen wordt alleen verwezen naar mediators die NMI-gecertificeerd zijn.

4.5.2 Uitstroom

Een mediation die met een schriftelijke overeenstemming wordt afgesloten, kan worden aangemerkt als een geslaagde mediation. Niettemin kan mediation ook succesvol zijn zonder een schriftelijke vaststellingsover-

eenkomst. Men kan bijvoorbeeld denken aan een verzoening, waarbij een vaststellingsovereenkomst niet meer aan de orde komt. Daarnaast zijn er mediations die leiden tot een gedeeltelijke overeenkomst en in die zin deels geslaagd zijn. Het aantal geslaagde mediations is daarom groter dan het aantal mediations dat met een schriftelijke vaststellingsovereenkomst wordt afgesloten.

Van de zaken die zijn opgenomen in de Mediation Monitor eindigde 73% van de zaken die door het Juridisch Loket verwezen waren in volledige overeenstemming en 51% van de zaken die vanuit de rechtspraak naar een mediator verwezen waren. Hiervan is niet bekend hoe vaak een vaststellingsovereenkomst werd opgemaakt.

4.5.3 Kosten en doorlooptijd

Het gemiddelde uurtarief van NMI-gecertificeerde mediators bedroeg in 2006 € 187 (inclusief btw) en in 2007 € 195, maar de verschillen tussen de uurtarieven van mediators zijn groot. De mediators hebben verschillende professionele achtergronden en zijn actief in of hebben expertise op verschillende terreinen. De kosten van de mediation worden in principe gedeeld door partijen. Voor minder draagkrachtigen is er een tegemoetkoming in de kosten van mediation geregeld in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb), de zogenoemde mediationtoevoeging. Als minder draagkrachtige partijen gebruikmaken van een mediator op basis van een mediationtoevoeging, dan moeten ze een eenmalige eigen bijdrage van € 47 of € 94 betalen.¹⁵ De mediationtoevoeging is ook beschikbaar voor minder draagkrachtige partijen die niet via het Juridisch Loket of de rechtspraak zijn verwezen, indien zij een mediator inschakelen die bij de RvR staat ingeschreven. Daarnaast is voor mediations die verwezen zijn door de rechtspraak en waarbij de partijen geen mediationtoevoeging ontvangen een stimuleringsbijdrage beschikbaar. De stimuleringsbijdrage dekt de kosten van de eerste 2½ uur mediation.

De gemiddelde doorlooptijd van mediation varieert met het type zaak. Het gemiddelde ligt rond de zestig dagen van start tot eind mediation; in die periode zijn er gemiddeld drie à vier bijeenkomsten van ongeveer twee uur. Het snelst gaan belastingzaken verwezen via de rechtspraak; 76% van deze belastingzaken is in één bijeenkomst van gemiddeld 2½ uur afgerond.

¹⁵ Tarief 2008. Minder draagkrachtigen die zijn verwezen door de rechtspraak en al een reguliere toevoeging ontvangen, hoeven geen eigen bijdrage meer te betalen. € 47 voor eerste vier uur mediation, € 94 voor volgende vier uur mediation, m.u.v. partijen in laagste inkomensgroep, die hoeven slechts eenmaal € 47 te betalen.

4.5.4 *Tevredenheid*

De Mediation Monitor gaat ook in op de tevredenheid van partijen met de mediation en de mediator. Van de partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator verwezen werden, was 78% (zeer) tevreden met de mediation en was 90% (zeer) tevreden met de mediator. Van de partijen die door de rechtspraak naar een mediator verwezen werden, gaf 48% aan (zeer) tevreden te zijn met de mediation en 82% met de mediator.

4.6 Procedures op grond van specifieke wet- of regelgeving of statuten

Een aantal buitengerechtelijke procedures is gericht op de interpretatie van en toetsing aan wet- en regelgeving of statuten op specifieke gebieden, bijvoorbeeld gelijkebehandelingswetgeving. Geschilbeslechting vindt voor een belangrijk deel plaats in de vorm van een gezaghebbende, soms bindende, uitspraak.

De twee grotere procedures die we hier bespreken, zijn de procedures bij de Reclame Code Commissie (RCC) en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Binnen 'kleinere' procedures, zoals die van de Raad voor de Journalistiek, de Stichting Internet Domeinregistratie en het bijbehorende College van Beroep behandelen jaarlijks tientallen kwesties. Gezien dat beperkte volume blijven ze hier verder buiten beschouwing.

De RCC is in 1963 opgericht om zorg te dragen voor een verantwoorde manier van reclame maken. De regels waaraan reclame in Nederland moet voldoen, liggen vast in de Reclame Code. Zo mag reclame volgens de Code niet misleidend en niet in strijd zijn met de goede smaak en het fatsoen. De RCC is verantwoordelijk voor de naleving van en toetsing aan de Code. Een ieder die bezwaar heeft tegen een reclame-uiting kan bij de commissie schriftelijk of door middel van een elektronisch klachtformulier een klacht indienen.¹⁶

De CGB is een landelijk, onafhankelijk college dat de naleving van gelijkebehandelingswetgeving toetst en een oordeel velst. Iedereen die zich ongelijk behandeld voelt, kan schriftelijk – ook elektronisch – een verzoek om een oordeel indienen bij de CGB om toetsing aan, onder andere, de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB).¹⁷ Dit oordeel is niet juridisch bindend. Daarnaast adviseert de CGB (gevraagd én ongevraagd) beleidsmakers en maatschappelijke spelers in het licht van gelijke-

¹⁶ Daarbij moet worden aangegeven: (a) tegen welke reclame de klacht zich richt; (b) waarom de reclame-uiting in strijd met de Nederlandse Reclame Code is, indien mogelijk onder vermelding van de overtredende artikelen uit de Reclame Code; en (c) in welk(e) medium/media de reclame is opgenomen.

¹⁷ Naast de Awgb zijn ook van toepassing: de WGB (Wet Gelijke Behandeling; en WGB h/cz: op grond van handicap of chronische ziekte; de WOA (Wet Onderscheid Arbeidsduur), WOBOT (Wet onderscheid bepaalde en onbepaalde tijd), WGBL (Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid).

behandelingswetgeving en kan het ook zelf een onderzoek instellen naar een situatie waarin regelmatig gediscrimineerd lijkt te worden.

4.6.1 Instroom

De instroom en uitstroom bij de RCC en de CGB staan weergegeven in tabel 4.8 (zie bijlage 3).

Het aantal klachten dat bij de RCC is binnengekomen, bedroeg in 2008 ongeveer 3.000. De gemiddelde jaarlijkse instroom over de periode 2000-2008 is 2.500.

De CGB kreeg jaarlijks gemiddeld 333 aanmeldingen per jaar binnen over de periode 2000-2004, en 566 over de periode 2005-2008. De omvang van de instroom fluctueert sterk over de jaren. Tussen 2003 en 2006 is een flinke stijging te zien, maar na 2006 heeft zich weer een daling ingezet (zie ook figuur 4.7).

4.6.2 Uitstroom

De RCC kan op verschillende manieren reageren op een ingekomen klacht. Volgens het Jaarverslag in 2008 heeft de RCC zelf in totaal 670 uitspraken gedaan. Daarnaast zijn ruim twintig uitspraken door de voorzitter van de Reclame Code Commissie gedaan en vielen ruim 400 klachten in de categorie 'niet in behandeling genomen'. Het College van Beroep, waar men in beroep kan tegen uitspraken van de RCC, deed in 2008 ruim tachtig uitspraken.¹⁸

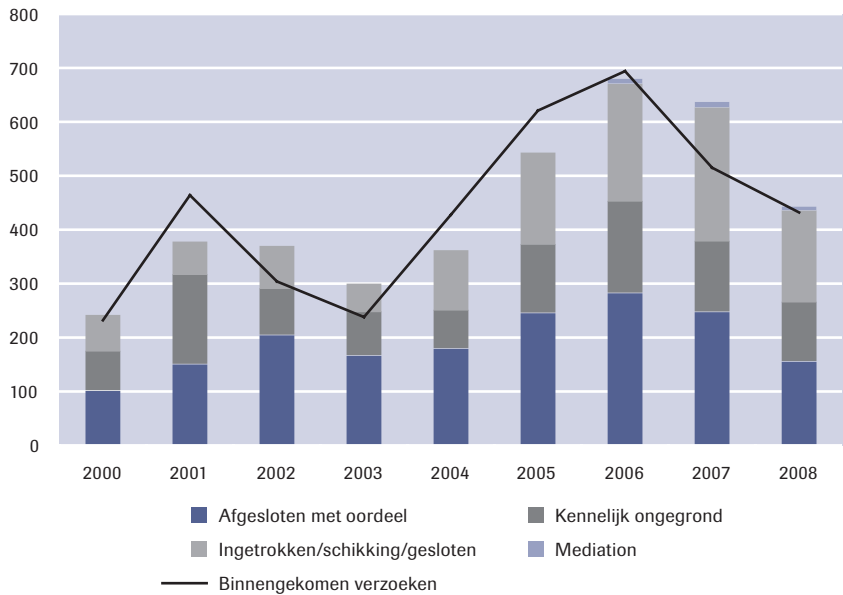
Over de periode 2005-2008 is jaarlijks 36% van de ingekomen klachten niet in behandeling genomen of door middel van correspondentie afgehandeld. Het totale aantal uitspraken (door RCC, de voorzitter van de RCC of in beroep) bedraagt over deze periode ongeveer 42% van de instroom. De uitspraken van de RCC zijn in principe niet juridisch bindend. Niettemin hebben de bij de Stichting Reclame Code aangesloten media zich ertoe verplicht om bij een herhaalde of ernstige overtreding van de Nederlandse Reclame Code de veroordeelde reclame-uiting niet meer uit te zenden. Ook bestaat sinds enige tijd de afdeling 'Monitoring & Compliance', die onder andere nagaat in hoeverre uitspraken van de RCC worden opgevolgd.

De verschillende afdoeningen door de CGB over de periode 2000-2008 zijn weergegeven in figuur 4.7. In de grafiek is ook de instroom opgenomen. De uitstroom is een samenstelling van – in de volgorde van hun aandeel – uitspraken, intrekkingen en ongegrondverklaringen. De laatste drie jaren heeft in bescheiden mate (jaarlijks minder dan tien gevallen) ook media-

¹⁸ Dit college kan het beroep geheel/gedeeltelijk gegrond verklaren en de uitspraak van de RCC geheel/gedeeltelijk vernietigen; het beroep geheel/gedeeltelijk ongegrond verklaren en de uitspraak van de RCC geheel/gedeeltelijk bevestigen en/of de zaak terugverwijzen naar de RCC.

tion zijn intrede gedaan, maar deze afdoeningswijze is (vooralsnog) niet zichtbaar in de totalen.

Figuur 4.7 Instroom en uitstroom van verzoeken bij de Commissie Gelijke Behandeling



Voor corresponderende cijfers zie tabel 4.8 in bijlage 3.

Bron: CGB

Door de CGB wordt per binnengekomen verzoek bekeken wat de best passende behandelwijze is voor de verzoeker. Soms leidt dit tot een alternatieve vorm van afdoening door uitsluitend informatieverstrekking of tot bemiddeling door middel van een derdengesprek of mediation.¹⁹ In alle andere gevallen, of als een derdengesprek of mediation geen resultaat oplevert, wordt de zaak onderzocht en na afronding van het onderzoek ter zitting gebracht.

De CGB houdt een opvolgingspercentage bij van haar uitspraken. In het verslagjaar 2008 zou 79% van de betrokkenen zich aan de uitspraak (toepassing van gelijkebehandelingswetgeving) hebben gehouden.

19 Sinds 2007 gebruikt de CGB expliciet de term 'alternatieve afdoening' voor niet-zittingen, in respons op de behoefte van verzoekers aan een kortere en meer praktijkgerichte afdoening. De mogelijkheid van mediation door een externe mediator bestaat al sinds 1 januari 2005.

4.6.3 *Kosten en doorlooptijd*

Bij de RCC kost behandeling van een klacht ter zitting gemiddeld twintig dagen. De daarop volgende verzending van de uitspraak aan partijen neemt gemiddeld 25 dagen in beslag. Het hele traject duurt gemiddeld dus ongeveer acht weken. De doorlooptijden bij het College van Beroep liggen in dezelfde orde van grootte.

Consumenten en in Nederland gevestigde kerkelijke, levensbeschouwelijke, liefdadige, culturele of wetenschappelijke instellingen of andere het algemeen nut beogende organisaties kunnen kosteloos een klacht indienen bij de RCC. Indien een klager in het geweer komt tegen een terzijdelegging door de voorzitter van de RCC, moet € 15 worden voldaan. Een beroep instellen kost € 30. Voor bedrijven liggen de eventuele kosten een ruime factor 10 hoger.

Aan een procedure bij de CGB zijn geen kosten verbonden. De normtijd voor een oordeelprocedure bedraagt zes maanden. Voor een onderzoek naar loon wordt een langere termijn gehanteerd, omdat hiervoor een onderzoek ter plaatse wordt verricht. Een spoedprocedure doorloopt uiteraard een (veel) kortere termijn. Zowel alternatieve afdoening via informatieverstrekking als beslissingen omtrent kennelijk ongegrond hebben een doorlooptijd van circa vier weken.

4.6.4 *Tevredenheid*

Over de tevredenheid bij gebruikers van de RCC zijn geen gegevens beschikbaar.

De tevredenheid over de oordelen van de CGB is sterk wisselend en vaak afhankelijk van of men al dan niet in het gelijk is gesteld. Volgens het jaarverslag 2007 van de CGB is verder uit jaarlijks klanttevredenheidsonderzoek gebleken dat bij veel verzoekers behoefte bestaat aan een kort en snel antwoord in plaats van een uitgebreid juridisch oordeel of aan doorverwijzing naar een andere instantie. Naar aanleiding hiervan is eind 2007 de alternatieve afdoening ingevoerd. Ook de eventuele mogelijkheid van doorverwijzing naar een andere instantie heeft meer aandacht gekregen, met name bij de telefoon- en maildienst. De website en het juridisch spreekuur van de CGB worden hoog gewaardeerd door gebruikers.

4.7 **Resumé**

Buiten de rechtspraak kent Nederland een breed scala van voorzieningen voor (hulp bij) de oplossing van bezwaren, klachten en geschillen. In dit hoofdstuk zijn gegevens bijeengebracht over een aantal van deze (landelijke) voorzieningen, die zijn aangeduid als 'buitengerechtelijke procedures'. Daarbinnen zijn een zestal typen procedures onderscheiden:

bezwaarprocedures (bestuursrecht), bindendadviesprocedures, klachtprocedures, arbitrage, mediation en procedures op basis van specifieke wet- of regelgeving, zoals gelijkebehandelingswetgeving.

Het bijeenbrengen van de gegevens is gebeurd aan de hand van vier terugkerende aandachtspunten: de instroom, de uitstroom (bijvoorbeeld actief: uitspraak, schikking, ongegrondverklaring; of passief: intrekking door partijen), de kosten en doorlooptijden en ten slotte de tevredenheid onder gebruikers van de procedure.

De resulterende bevindingen en beschrijvingen illustreren nog maar eens hoe kleurrijk het palet van buitengerechtelijke instanties is. Wat in algemene zin opvalt, is dat maar een beperkt deel van de bestudeerde instroom van klachten en geschillen uitmondt in een uitspraak of (bindend) advies. Dit komt doordat veel van de verzoeken niet-ontvankelijk blijken, door partijen worden ingetrokken of op alternatieve wijze worden afgedaan. Bij die alternatieve afdoening kan gedacht worden aan het bieden van op maat gesneden informatie aan de gebruiker, of aan mediation en andere vormen van bemiddeling. Alternatieve afdoening lijkt in groeiende mate het resultaat te zijn van bewust beleid (bijvoorbeeld bij het UWV en ook de Commissie Gelijke Behandeling) om juridisering te voorkómen en om verzoekers meer passende en praktijkgerichte oplossingen te bieden. Voor het merendeel van de procedures heeft deze ontwikkeling zich nog niet in substantiële cijfers vertaald.

5 Civiele rechtspraak

R.J.J. Eshuis, A.H. Sprangers en B.J. Diephuis

In dit hoofdstuk staat de civiele rechtspraak centraal. In paragraaf 5.1 wordt een bondig overzicht gegeven van de procedures en de rechtscolleges die een rol spelen in de civiele rechtspraak. Vervolgens worden cijfers gepresenteerd over de in- en uitstroom in eerste aanleg (paragraaf 5.2) en in hoger beroep en cassatie (paragraaf 5.3). Paragraaf 5.4 gaat in op de aard van de geschillen die voor de rechter worden gebracht. Daarbij komen ook gegevens aan de orde over het soort partijen dat als eiser of verweerder in het geschil betrokken is en het financieel belang. In paragraaf 5.5 komt de doorlooptijd van civiele procedures aan de orde. In de slotparagraaf, 5.6, worden de belangrijkste ontwikkelingen samengevat.

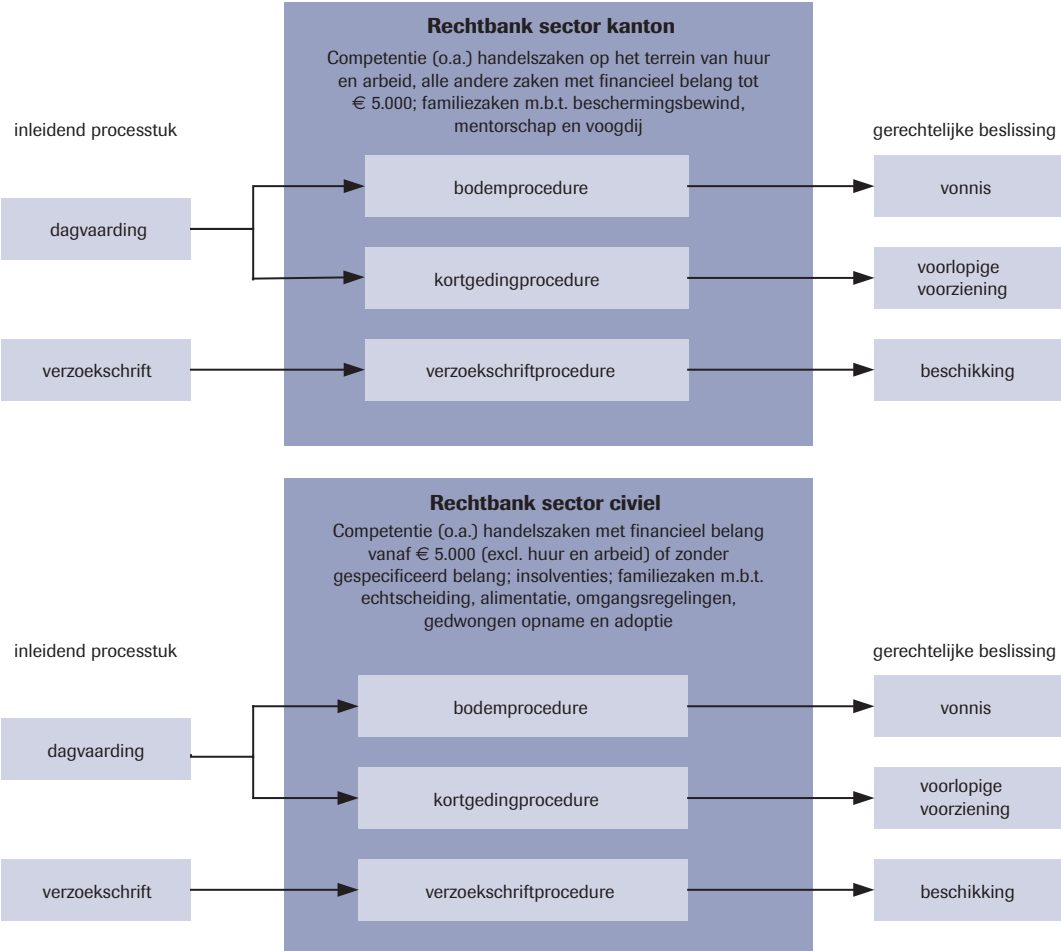
5.1 Civiele rechtspraak in het kort

De civiele rechtspraak behandelt rechtsvragen van private partijen, zoals burgers en bedrijven. Hoewel strafzaken in de media en bij het publiek de meeste aandacht trekken, is het de burgerrechter die de meeste rechtszaken te behandelen krijgt. In 2008 waren twee op de drie zaken bij de rechtspraak civielrechtelijk van aard. Binnen het domein van de civiele rechtspraak worden zowel geschillen behandeld (zaken waarbij ten minste twee partijen zijn betrokken, met strijdige belangen), als (eenzijdige) verzoeken, zoals een verzoek tot het wijzigen van een achternaam. Wanneer de rechter een geschil tussen twee (of meer) partijen behandelt, resulteert de rechtsgang veelal in een uitspraak waarbij aan de ene partij een verplichting wordt opgelegd ten aanzien van de andere partij; bijvoorbeeld het vergoeden van schade of het betalen van een openstaande rekening. Aan een dergelijke uitspraak moet de verplichte partij voldoen en de ontvangende partij kan desnoods een beroep doen op overheidsmacht om het nakomen van die verplichting af te dwingen. Bij eenzijdige verzoeken wordt (al dan niet) een bepaald recht toegekend, zoals het wijzigen van een achternaam, het mogen leggen van beslag of toelating tot een schuldsaneringsregeling op basis van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). De wet specificeert voor welke verzoeken een burger of bedrijf zich tot de rechter moet wenden. Tot de rechterlijke taken in het civiele domein behoort ook het beheer van verschillende registers, zoals het Centraal Insolventieregister en het Centraal Curateleregister. De taken die daaraan zijn verbonden zullen hier verder buiten beschouwing blijven. De civiele rechtspraak behandelt een enorme variëteit aan rechtsvragen. Al die zaken worden, in eerste aanleg, behandeld binnen drie typen procedures: de 'gewone' dagvaardingsprocedure of bodemprocedure,¹ de

1 In de tekst over de eerste aanleg is de voorkeur gegeven aan de term 'bodemprocedure'. Wanneer de term 'dagvaardingsprocedure' zonder de toevoeging 'gewone' wordt gebruikt, vallen daar ook kortgedingprocedures onder. Dat leidt gemakkelijk tot verwarring. In de hier te presenteren cijfers over hoger beroep wordt over 'dagvaardingsprocedures' gesproken. Daaronder vallen dan zowel 'gewone' dagvaardingsprocedures als kortgedingprocedures.

verzoekschriftprocedure en de kortgedingprocedure.² De behandeling in eerste aanleg vindt, afhankelijk van de aard en omvang van de zaak, plaats bij de civiele sector of de sector kanton van een rechtbank. Over het algemeen behandelt de sector kanton de kleinere zaken. Bij de zaken die door de civiele sector worden behandeld, zijn partijen verplicht zich te laten bijstaan door een advocaat. Bij de sector kanton geldt die verplichting niet.

Figuur 5.1 Procedurestromen in de civiele rechtspraak



2 Kortgedingprocedures worden ook wel aangeduid als 'voorlopige voorziening'. De term 'kortgedingprocedure' wordt zowel voor procedures bij de civiele sector als bij de sector kanton gebruikt; in andere literatuur wordt in het laatste geval vaak de voorkeur gegeven aan 'voorlopige voorziening'.

Welke type problematiek binnen welk type procedure wordt behandeld is wettelijk vastgelegd. Over het algemeen geldt dat geschillen worden behandeld binnen een bodemprocedure of kortgedingprocedure. Beide procedures worden ingeleid door een dagvaarding, waarmee de eisende partij de verweerder voor de rechter daagt. De bodemprocedure is de standaardprocedure voor het behandelen van deze geschillen. Binnen zo'n procedure kan desgewenst onderzoek worden verricht door een materiedeskundige en kunnen getuigen worden gehoord. Omdat zo'n procedure lang kan duren, terwijl soms een snelle uitspraak nodig is, is er ook een kortdurend alternatief voor de bodemprocedure: de kortgedingprocedure. In die procedure beperkt de rechter zich tot het doen van een voorlopige uitspraak.

Eenzijdige verzoeken worden behandeld binnen de verzoekschriftprocedure, die uitmondt in een beschikking. Hoewel de verzoekschriftprocedure uitgaat van een eenzijdig verzoek, is het ook in deze procedure mogelijk dat zich een tweede partij in de procedure mengt en een procedure met verweer ontstaat. In sommige typen zaken benadert de rechtbank, naar aanleiding van een verzoekschrift, andere belanghebbende partijen om na te gaan of er bezwaar bestaat tegen het toekennen van het in het verzoekschrift gevraagde.

Een wettelijk vastgelegde competentiegrens bepaalt bij welke sector de behandeling plaatsvindt. Momenteel geldt dat de sector kanton bodemzaken met betrekking tot huur, pacht en arbeid behandelt, én alle zaken met een financieel belang van minder dan € 5.000. Voor verzoekschriftprocedures bepaalt vooral het type zaak waar de behandeling in eerste aanleg plaatsvindt. De sector kanton behandelt onder meer ontslagzaken, erfrecht en gezag en bewind. De civiele sector behandelt onder meer echtscheidingen, adoptieverzoeken en faillissementskwesaties.

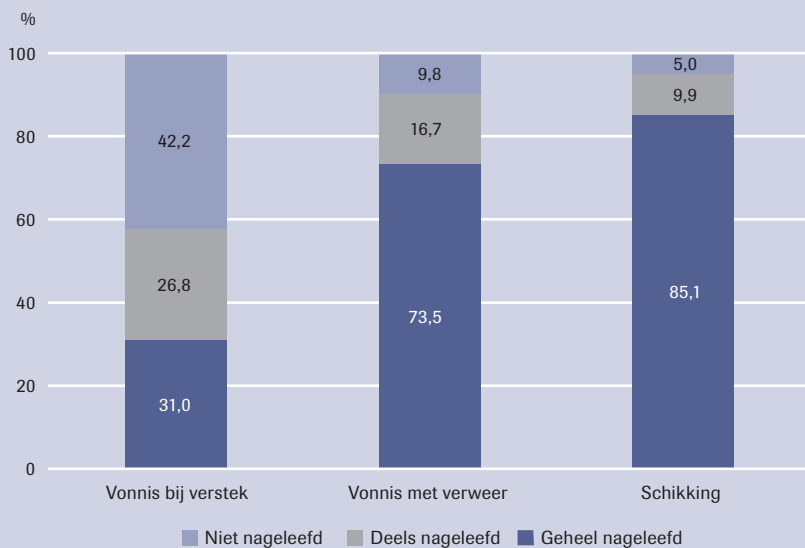
Gerechtelijke procedures kunnen op verschillende manieren worden beëindigd. Bij rechtspraak denkt men vanzelfsprekend eerst aan rechterlijke beslissingen en uitspraken. Toch worden lang niet alle gerechtelijke procedures met een beslissing door de rechter beëindigd. In een aanzienlijk aantal gevallen bereiken de partijen een schikking. Het beproeven van schikkingen kreeg in 1989 voor het eerst een formele plaats in het Nederlandse burgerlijk procesrecht. Bij de meest recente vernieuwing van dat procesrecht, in 2002, is het beproeven van een schikking zelfs tot 'standaardwerkwijze' van de rechter in civiele bodemprocedures verheven (zie art. 88 Rv). De schikking wordt door velen gezien als een betere afdoening dan een rechterlijke uitspraak en ook de procedure is er nu op gericht eerst te trachten een schikking te bereiken, alvorens naar een uitspraak toe te werken. Dat is reden om in de statistiek ook aandacht aan deze afdoeningen te schenken. Een schikking als zodanig wordt echter niet door de rechtbanken geregistreerd; ze staan in de registratiesystemen als royementen.

Box 5.1 Naleving van vonnissen en schikkingen

Een civiele procedure levert over het algemeen een rechterlijke beslissing op, of een schikking tussen de partijen. Maar wat gebeurt er daarna? Worden de rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken ook nageleefd? Die vraag stond centraal in een recent onderzoek van het WODC, in opdracht van het Ministerie van Justitie en de Raad voor de rechtspraak.

In dat onderzoek werden partijen, die betrokken waren bij een bodem-procedure in eerste aanleg bij de civiele sector van de rechtbank, drie jaar na afloop van de procedure geënquêteerd en geïnterviewd. Er blijken aanzienlijke verschillen afhankelijk van of de zaak was afgesloten met een schikking, een verstekvonnis, of een vonnis met verweer. Schikkingen werden het best nageleefd.

Figuur 5.2 Percentage nagekomen vonnissen en schikkingen in bodemprocedures bij de civiele sectoren



Dat een schikking een 'intrinsiek betere' uitkomst van een procedure is, kan op basis van het onderzoek niet worden geconcludeerd. Het onderzoeksrapport wijst nadrukkelijk op selectie-effecten en de onderlinge afhankelijkheid van de uitkomsten van de procedure. Zo laat een deel van de gedaagden verstek gaan vanuit de wetenschap dat ze het vonnis toch niet zullen kunnen naleven. In 20% van de schikkingen wordt de gerechtelijke procedure pas afgesloten nadat de schikking is nageleefd; indien dat niet gebeurt, zal alsnog een vonnis worden gewezen (waarvan de kans dat het wordt nageleefd gering is).

En onder royementen worden ook nog verschillende andere – minder vaak voorkomende – afdoeningen gerekend, zoals een intrekking (door de partij die de zaak voor de rechter bracht).

In grote lijnen geldt dat bodemprocedures bedoeld zijn voor het oplossen van geschillen op tegenspraak en verzoekschriftprocedures voor eenzijdige verzoeken zonder verwerende partij. Maar de praktijk van het recht is weerbarstiger. In een aanzienlijk deel van de dagvaardingsprocedures komt het nimmer tot enig verweer en wordt een verstekvonnis gewezen. En onder de verzoekschriftprocedures zijn er waarin wel degelijk verweer wordt gevoerd.

Tegen een rechterlijke uitspraak in eerste aanleg kan in veel gevallen beroep worden aangetekend. In de regel dient het beroep bij het gerechtshof. Tegen uitspraken in zaken met een financieel belang tot € 1.750 en tegen uitspraken in ontslagprocedures is een hoger beroep niet mogelijk. Afwijkende regelingen bestaan er voor het beroep tegen verstekvonnissen en uitspraken in kortgedingprocedures. Tegen een verstekvonnis bestaat de mogelijkheid om, binnen twee weken na de betekening van het vonnis, een verzetprocedure aan te spannen. Een verzetprocedure wordt gevoerd bij de gerechtelijke instantie die ook het vonnis in eerste aanleg wees. Wie herziening wil van een uitspraak in kort geding kan ofwel bij het gerechtshof in hoger beroep gaan tegen de voorlopige voorziening (of de afwijzing daarvan), ofwel bij de instantie die uitspraak deed in kort geding, een bodemprocedure over dezelfde kwestie aanspannen. Eigenlijk is zo'n uitspraak in kort geding ook bedoeld als 'voorlopig', in afwachting van een definitieve uitspraak in een bodemprocedure. Maar meestal wordt geen bodemprocedure gestart, en wordt de uitspraak in kort geding een definitieve uitspraak.

Tegen een uitspraak in hoger beroep kan opnieuw beroep worden aange tekend bij de Hoge Raad. Men spreekt dan van 'cassatie'. De Hoge Raad toetst niet opnieuw de stellingen van partijen en het bewijsmateriaal, maar oordeelt of sprake is geweest van een juiste toepassing van het recht en de motivering. Een vonnis in hoger beroep of cassatie wordt 'arrest' genoemd.

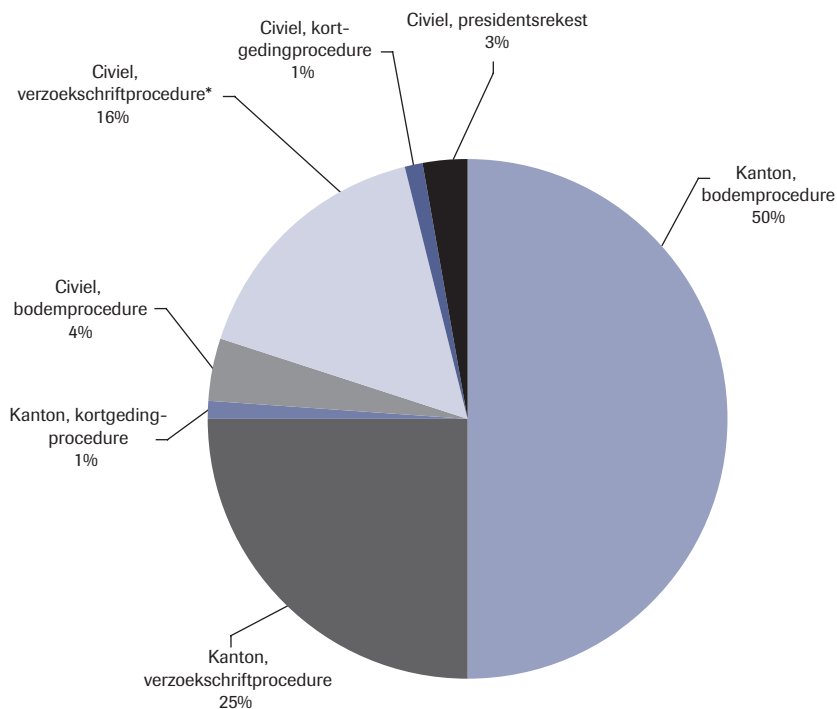
5.2 In- en uitstroom in eerste aanleg

In deze paragraaf bespreken we de in- en uitstroom van zaken in eerste aanleg bij de rechtbanksectoren kanton en civiel. De cijfers per sector zijn uitgesplitst naar type procedure (bodemprocedure, verzoekschrift en kort geding). Bij de uitstroom vindt een verdere verbijzondering plaats naar het soort eindbeslissing (rechterlijke uitspraak op tegenspraak, rechterlijke uitspraak bij verstek, andere afdoeningen). Waar mogelijk wordt de ontwikkeling over de jaren 2000-2008 getoond. In een aantal gevallen worden de beschikbare uitstroomcijfers voor de jaren 2000 en/of 2001 niet

voldoende betrouwbaar geacht en zijn slechts cijfers vanaf 2001 of 2002 gebruikt.

Figuur 5.3 toont de volledige instroom van civiele procedures in 2008. De helft van de ingediende zaken bestaat uit bodemprocedures bij de sector kanton.

Figuur 5.3 Instroom civiele rechtszaken bij de rechtbanken, eerste aanleg, 2008



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van instroom en uitstroom in eerste aanleg en appel behandeld. De staat in deze paragraaf geeft de ontwikkeling van de instroom weer, naar procedure en instantie.

Staat 5.1 Kerncijfers civiele rechtspraak, instroom

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.							
Sector kanton								
bodemprocedure	302.970	300.554	372.978	446.653	454.879	443.721	444.657	512.881
verzoekschriftprocedure	156.884	191.496	211.146	218.069	224.241	234.325	235.508	259.642
kortgedingprocedure	13.085	11.385	12.983	13.393	12.490	10.966	9.678	9.553
Sector civiel								
bodemprocedure	32.283	29.916	32.597	36.731	35.203	38.119	34.276	36.536
verzoekschriftprocedure	137.636	133.830	140.863	150.203	154.558	159.231	165.746	165.616
kortgedingprocedure	14.973	14.870	13.966	13.807	13.906	13.500	13.778	14.159
presidentsrekest*	22.294	22.134	23.742	25.502	25.967	25.817	26.551	27.563
Gerechtshof								
dagvaardingsprocedure	5.281	6.494	7.373	7.588	7.771	7.195	6.981	7.201
verzoekschriftprocedure	4.057	3.961	4.566	5.283	6.462	6.810	6.810	7.065
Hoge Raad								
dagvaardingsprocedure	360	340	320	355	341	353	362	343
verzoekschriftprocedure	145	100	151	145	172	189	220	242

* Het presidentsrekest zal in de volgende paragrafen niet afzonderlijk worden behandeld, maar worden meegenomen in de behandeling van verzoekschriften bij de civiele sector.

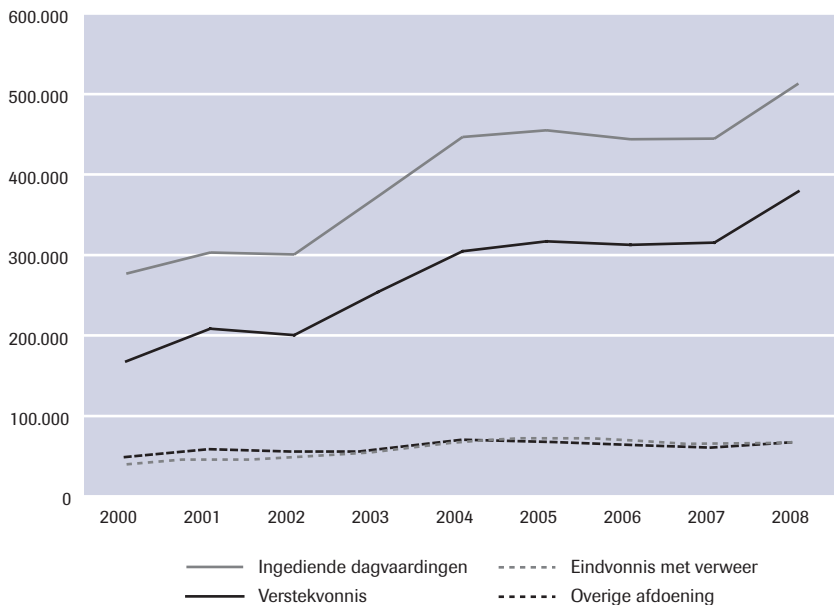
Voor corresponderende cijfers zie tabellen 5.1, 5.4 en 5.5 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak

5.2.1 De sector kanton

Het aantal bodemprocedures bij de kantonrechter is tussen 2000 en 2008 sterk gestegen. Het aantal bodemprocedures nam vooral tussen 2002 en 2004 sterk toe, van 301.000 tot 447.000, een stijging van bijna 50%. Na een periode van betrekkelijke stabiliteit vanaf 2004 is het aantal bodemzaken bij de sector kanton in 2008 weer toegenomen. In dat jaar werden 513.000 zaken ingediend, een stijging van 15% ten opzichte van 2007. Uit figuur 5.4 blijkt dat de toename van het aantal bodemzaken synchroon verloopt met de ontwikkeling van het aantal afdoeningen bij verstek. Dat zijn niet-betwiste vorderingen die veelal verband houden met betalingsachterstanden.

In 2008 werden door de kantonrechter 447.000 vonnissen uitgesproken. In 2000 ging het nog om 208.000 vonnissen. Van de 447.000 in 2008 door de kantonrechter uitgesproken vonnissen waren er 379.000 zonder verweer. Het aandeel verstekvonnissen in het totaal aantal vonnissen is tussen 2000 en 2008 toegenomen van 80 naar 85%. Als een zaak zonder verweer wordt afgedaan, betekent dit in de praktijk dat de eis geheel wordt toegewezen.

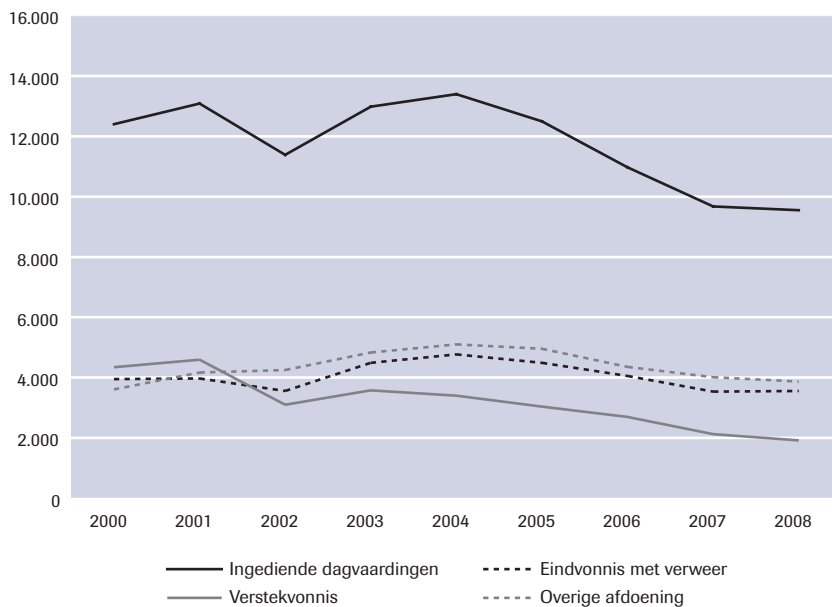
Figuur 5.4 Sector kanton, bodemprocedures

Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 en 5.2 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

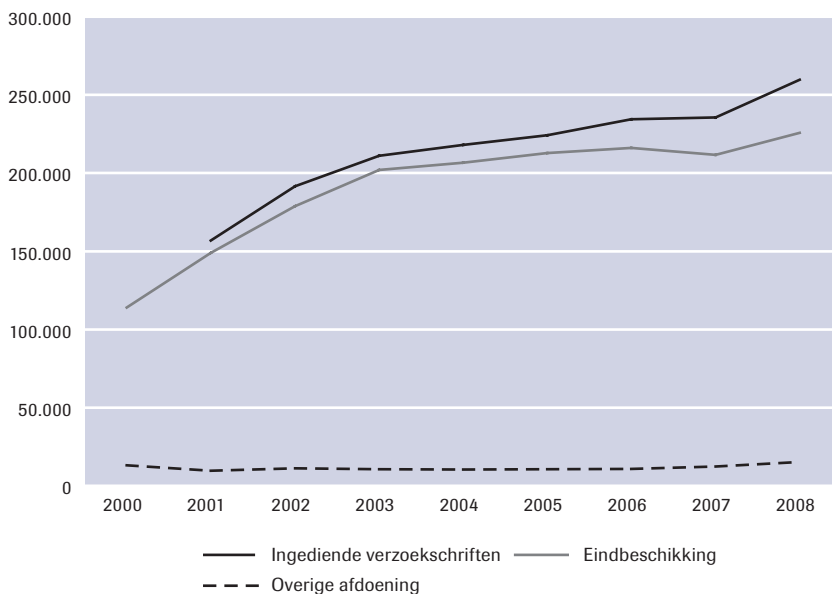
Het percentage op tegenspraak afgedane zaken en de andere afdoeningen is de laatste jaren gedaald. Bij de overige afdoeningen (13% in 2008) gaat het om zaken waarin een schikking wordt bereikt en om zaken die door de aanbrenger worden ingetrokken.

Het aantal kortgedingprocedures is afgenomen, van 12.400 in 2000 tot 9.600 in 2008. Het aantal vonnissen in kort geding is met meer dan een derde gedaald: van 8.300 in 2000 naar 5.500 in 2008. Uit figuur 5.5 blijkt dat vooral het aandeel van verstekvonnissen is gedaald, van 52% van het totaal aantal vonnissen in 2000 tot 35% in 2008. De daling van het aantal kort gedingen tussen 2000 en 2006 kan volledig op conto van één rechtbank worden geschreven. De rechtbank Amsterdam behandelde in het verleden, wanneer partijen daarom verzochten, ook eenvoudige geldvorderingen als kort geding (het zogenoemde 'incassokortgeding'). Deze zaken, die in de regel zonder verweer werden afgedaan, liepen bij andere rechtbanken via de reguliere bodemprocedure. De rechtbank heeft deze praktijk in de eerste helft van het nieuwe millennium afgebouwd. Dat laat niet alleen sporen na in de landelijke ontwikkeling van het aantal in behandeling genomen zaken, maar resulteert ook in een afname van het aantal afdoeningen bij verstek.

Figuur 5.5 Sector kanton, kort gedingen

Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 en 5.2 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Figuur 5.6 Sector kanton, verzoekschriften

Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 en 5.2 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Het aantal verzoekschriftprocedures bij de kantonrechter is gestegen van 157.000 in 2001 tot 260.000 in 2008. Deze toename, met 65%, hangt in de eerste plaats samen met het grotere aantal familiezaken. Een belangrijke oorzaak voor de stijging in de eerste jaren na de eeuwwisseling was de groei van het aantal ontslagzaken. Het aantal ontbindingsverzoeken via de kantonrechter is in deze periode toegenomen van 44.500 in 2001 tot 78.500 in 2003. Tussen 2003 en 2008 is het aantal ontslagzaken weer sterk gedaald. In 2008 was het aantal ontslagzaken lager dan in de eerste jaren na de eeuwwisseling.

Het aantal beschikkingen van de kantonrechter is tussen 2007 en 2008 toegenomen van 212.000 tot 226.000. Deze stijging komt volledig voor rekening van het aantal beschikkingen in familiezaken. In 2008 ging het om 203.000 beschikkingen, 22.000 meer dan in 2007.

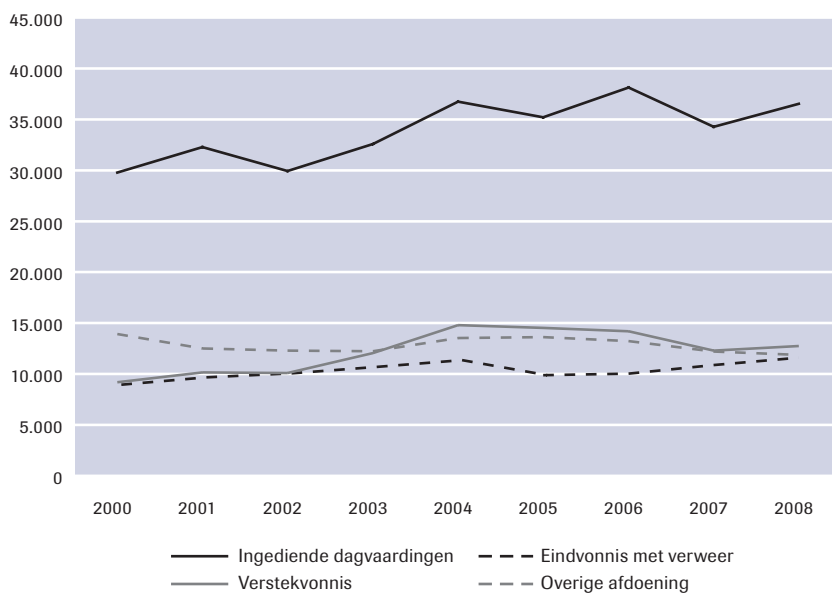
5.2.2 De sector civiel

Het aantal bodemprocedures bij de sector civiel is over de periode 2000-2008 licht gestegen. Het jaarlijkse aantal nieuwe bodemprocedures schommelt de laatste jaren rond de 36.000. Ook het aantal vonnissen in bodemprocedures varieert niet veel van jaar op jaar en bedroeg in 2008 ruim 24.000.

Het percentage afdoeningen zonder verweer bij de civiele sector ligt een stuk lager dan bij de sector kanton. Het lijkt aannemelijk dat dit te maken heeft met het feit dat het hier zaken met aanzienlijk grotere (financiële) belangen gaat. Uit figuur 5.7 blijkt dat in de meest recente jaren het percentage afdoeningen met eindvonnis (met verweer) toeneemt, tegelijk met een daling van zowel de verstekzaken als de overige afdoeningen (veelal schikkingen). In 2002 heeft de comparitie na antwoord, waarin standaard een schikking wordt beproefd, een vaste plaats in de bodemprocedure gekregen. Uit figuur 5.7 blijkt dat dit niet tot een substantiële stijging heeft geleid van het aantal 'overige afdoeningen' (lees: schikkingen). Deze stegen licht in de jaren 2003-2005, maar zijn daarna gedaald tot een niveau dat lager ligt dan vóór de wetswijziging in 2002.

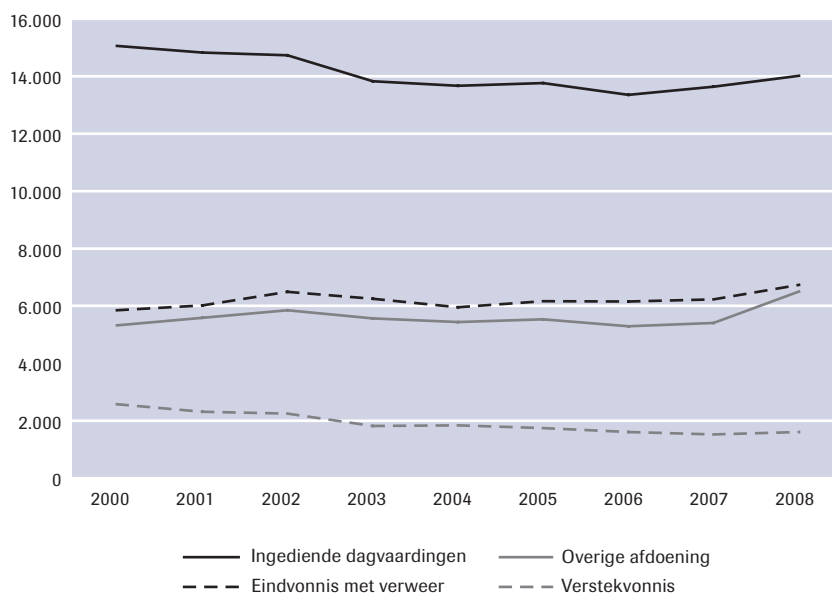
Het aantal bij de sector civiel ingediende kort gedingen is licht gedaald. In 2008 ging het om 14.200 nieuwe zaken. Ruim de helft (56%) van de ingediende kort gedingen leidt tot een vonnis. In de meeste gevallen gebeurt dit op tegenspraak.

De hier gepresenteerde cijfers zijn exclusief het in 2008 geïntroduceerde kort geding voor schuldsaneringszaken. Daarvan werden in 2008 1.260 nieuwe zaken aangebracht.

Figuur 5.7 Sector civiel, bodemprocedures

Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 en 5.3 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Figuur 5.8 Sector civiel, kort gedingen

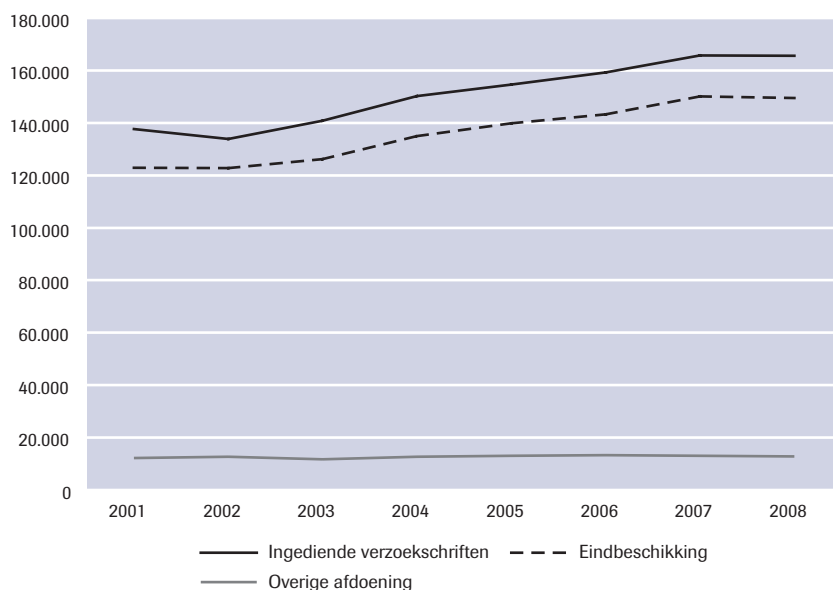
Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 en 5.3 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

De rechter bij de sector civiel krijgt steeds meer verzoekschriften te behandelen. Tussen 2001 en 2008 is het aantal verzoekschriften toegenomen van 138.000 tot 166.000, een stijging van 20%.

Het aantal beschikkingen bij de sector civiel nam in deze periode toe van 123.000 naar 149.000. Deze stijging – met bijna een vijfde – hangt samen met de toename van het aantal familiezaken. Vooral het aantal onder-toezichtstellingen is sterk toegenomen. In de jaren 2002 tot en met 2005 is ook het aantal door de rechter uitgesproken faillissementen en schuldsaneringen sterk gestegen, om na 2005 weer te dalen. Het aantal uitgesproken faillissementen bedroeg in 2008 bijna 8.000. Dat zijn er ruim 1.000 meer dan in 2007. In 2008 zijn 9.200 schuldsaneringen uitgesproken. In 2007 waren dit er nog 14.900. In paragraaf 8.1 wordt dieper op deze cijfers ingegaan.

Figuur 5.9 Sector civiel, verzoekschriften



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.1 en 5.3 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

De conjunctuur speelt een duidelijke rol bij de ontwikkeling van het aantal burgerlijke zaken: bij de sector civiel via het aantal insolventiezaken en bij de sector kanton onder meer via ontslagzaken en zaken over betalingsachterstanden. Economische neergang leidt, wanneer die langere tijd aanhoudt, tot een stijging van procedures over de voorge-noemde problematiek. Maar ook economische voorspoed blijkt, wanneer over langere termijn wordt gekeken, tot groei te leiden van het aantal

procedures (Leertouwer et al., 2005). Dat komt doordat bij gunstige economische omstandigheden meer transacties tot stand komen en meer risico wordt genomen.

5.3 In- en uitstroom in appèl en cassatie

In deze paragraaf komen procedures aan bod waarmee beoogd wordt een eerdere rechterlijke uitspraak te vernietigen. Het betreft zaken die behandeld worden door de gerechtshoven (hoger beroep) en de Hoge Raad (cassatie). Hoger beroep van een eindvonnis wordt door middel van een dagvaarding in gang gezet, terwijl hoger beroep van een beschikking met een verzoekschrift wordt ingesteld. Bij de behandeling in deze paragraaf wordt in lijn daarmee gesproken over dagvaardingsprocedures en verzoekschriftprocedures.

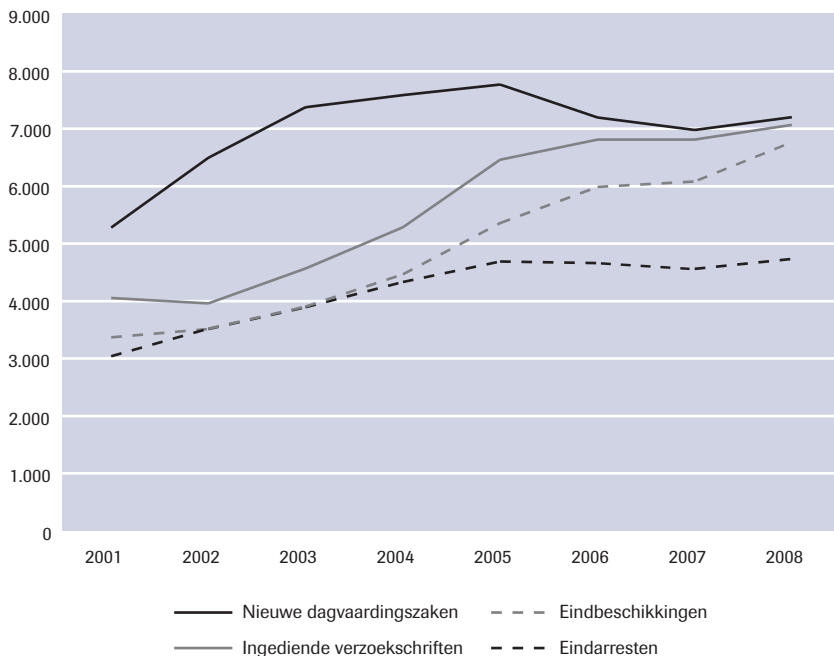
5.3.1 De gerechtshoven

Het aantal ingediende dagvaardingszaken³ bij de gerechtshoven is tussen 2001 en 2005 sterk gestegen. Die stijging is (mede) het gevolg van een organisatorische wijziging ten aanzien van het hoger beroep. De bestuurlijke samenvoeging van de kantongerechten en rechtbanken in 2002 had als consequentie dat het appèl in kantonzaken, dat voorheen door de rechtbanken werd behandeld, voortaan door de gerechtshoven zou worden behandeld. Na 2005 is het aantal dagvaardingszaken weer iets gedaald. De laatste jaren schommelt het aantal ingediende dagvaardingszaken bij de gerechtshoven rond de 7.000.

Het aantal arresten is gestabiliseerd op een niveau van net boven de 4.500 per jaar. Het aantal zaken dat niet eindigt met een arrest is naar verhouding groot. In 2008 ging het om 2.500 zaken, een derde van het totaal. In de meeste gevallen ging het daarbij om een roeyement.

Het aantal verzoekschriftprocedures bij de gerechtshoven is tussen 2001 en 2008 bijna verdubbeld. Ook hier voltrok de sterkste stijging zich in de eerste jaren na de eeuwwisseling, als consequentie van de bestuurlijke samenvoeging van kantongerechten en rechtbanken. De stijging van het aantal verzoekschriftprocedures bij de gerechtshoven is sinds 2005 afgezwakt. In 2008 werden 7.100 verzoekschriften ingediend.

3 Dit betreft zowel beroep tegen uitspraken in gewone dagvaardingszaken (80%) als tegen uitspraken in kort geding (20%). De standaardbehandeling van kortgedingzaken in hoger beroep wijkt, afgezien van kortere termijnen, niet af van die van 'gewone' dagvaardingszaken. Voor zeer spoedeisende gevallen is er de mogelijkheid van een 'spoedkortgeding'. In 2008 werd dat in 415 zaken met een dagvaarding toegepast.

Figuur 5.10 In- en uitstroom civiele rechtszaken bij het gerechtshof

Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.4 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Het aantal beschikkingen bedroeg in 2008 6.800, een stijging van 11% ten opzichte van het voorafgaande jaar, toen nog 6.100 zaken door de rechter werden afgedaan met een eindbeschikking.

5.3.2 De Hoge Raad

De Hoge Raad der Nederlanden is de hoogste rechterlijke instantie binnen de rechterlijke macht in Nederland.

De Hoge Raad kan de eiser niet-ontvankelijk verklaren, het cassatieberoep gegrond verklaren of het beroep verwerpen. Als het cassatieberoep gegrond wordt verklaard, wordt de bestreden rechterlijke uitspraak vernietigd. Meestal wijst de Hoge Raad na vernietiging van een uitspraak een lagere rechter aan om de zaak verder te behandelen. De behandeling moet dan worden voortgezet met inachtneming van de uitspraak van de Hoge Raad. De Hoge Raad kan soms de zaak zelf afdoen. Het beroep wordt verworpen als de Raad geen grond ziet tot cassatie.

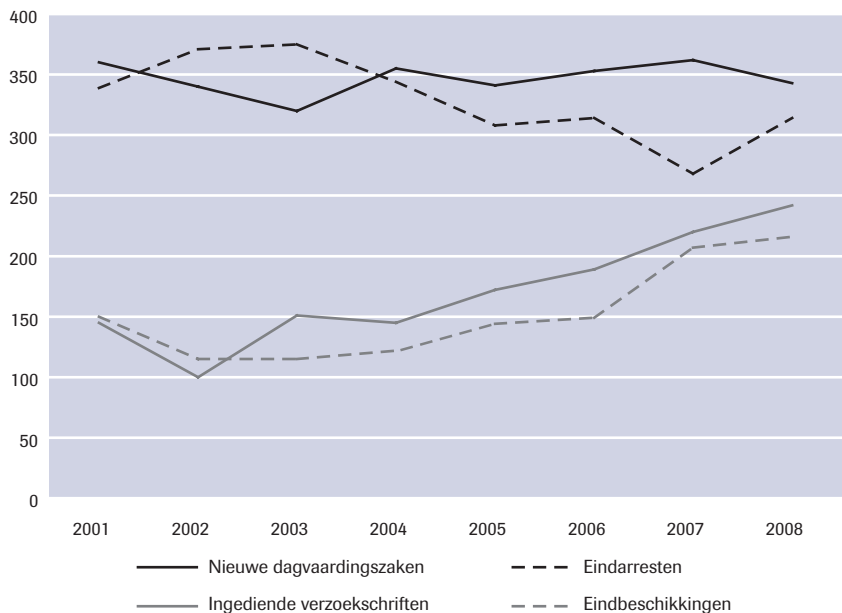
De in- en uitstroom van zaken bij de Hoge Raad laat een wat afwijkend beeld zien in vergelijking met de andere rechtscolleges: het aantal

dagvaardingszaken (ongeveer 350 per jaar) is min of meer stabiel, terwijl het aantal verzoekschriften is toegenomen (van 100 à 150 in de eerste jaren na de eeuwwisseling tot bijna 250 in 2008).

In verreweg de meeste gevallen leidt een dagvaarding tot een eindarrest. Het verwerpen van een cassatieberoep is de meest voorkomende uitkomst bij zaken die door de Hoge Raad worden behandeld. In 2008 werd het beroep in cassatie in bijna zeven van de tien gevallen verworpen. Iets minder dan drie op de tien zaken hebben geleid tot vernietiging van de uitspraak van het gerechtshof.

Vrijwel alle verzoekschriften monden uit in een eindbeschikking. Slechts een handjevol zaken die zijn begonnen met een verzoekschrift wordt anders beëindigd. In twee derde van de rekestzaken wordt het beroep in cassatie verworpen.

Figuur 5.11 In- en uitstroom civiele rechtszaken bij de Hoge Raad



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.4 in bijlage 3.

Bron: Hoge Raad

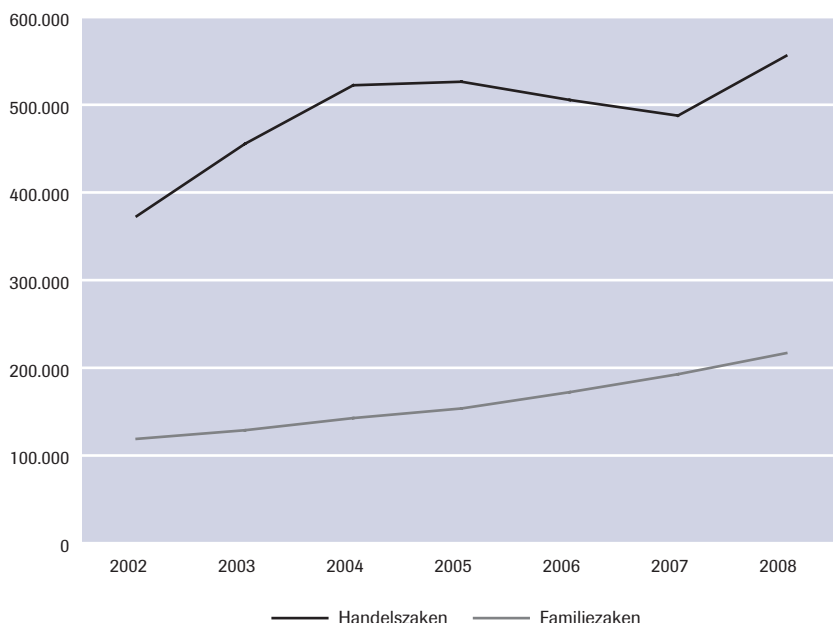
5.4 Civiele geschillen naar aard en financieel belang

In deze paragraaf bespreken we enkele meer inhoudelijke aspecten van burgerlijke rechtszaken: de aard van de geschillen, de betrokken partijen en het financieel belang van de zaken. Met betrekking tot de aard van geschillen onderscheiden we allereerst handels- en familiezaken. Meer

specifieke typeringen die hier worden gebruikt zijn ontleend aan een juridische indeling die binnen de rechtspraak is ontwikkeld. Bij civiele rechtszaken kunnen verschillende partijen voorkomen: natuurlijke personen, rechtspersonen en de overheid. Gegevens over de partijconstellatie⁴ zijn alleen beschikbaar voor procedures die worden behandeld door de sectoren kanton. In zaken waarin een financiële eis is geformuleerd, wordt het geëiste bedrag door de rechtbank geregistreerd als het geldelijk belang. Dat is in de meeste handelszaken het geval, maar is minder gebruikelijk in familiezaken. We presenteren daarom alleen gegevens over het financieel belang in handelszaken (bodemprocedures). Gegevens met betrekking tot de aard van de zaken zijn in enkele gevallen beschikbaar voor de periode 2002-2008. In andere gevallen worden slechts gegevens over 2008 gepresenteerd.

De kantonrechter behandelt veel handelszaken. Het aandeel van de familiezaken is tussen 2002 en 2008 echter toegenomen van 24% naar 28% van het totale zaaksvolume van de kantongerechten.

Figuur 5.12 Instroom handelszaken en familiezaken bij de sector kanton (exclusief kort geding)



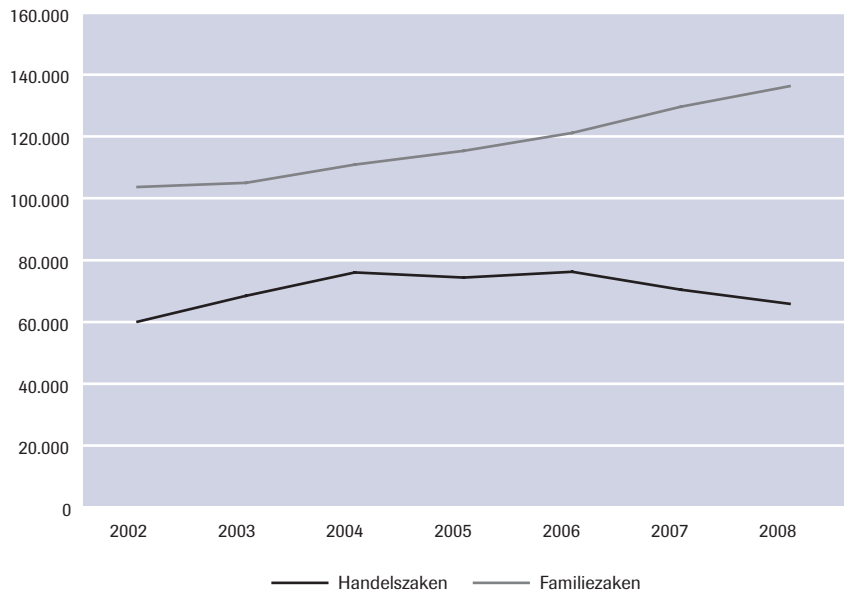
Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.6 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

⁴ Deze term wordt gebruikt in relatie tot de combinatie van partijen die bij een civiele procedure is betrokken. Bij civiele geschillen zijn één of meer eisers en één of meer gedaagden betrokken.

Bij de sector civiel zijn de verhoudingen juist omgekeerd. Maar ook hier is tussen 2002 en 2008 het aandeel van familiezaken toegenomen. In 2008 waren twee op de drie zaken bij de sector civiel familiezaken.

Figuur 5.13 Instroom handelszaken en familiezaken bij de sector civiel (exclusief kort geding)



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.6 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

5.4.1 Handelszaken, arbeidzaken en insolventies

Verreweg de meeste dagvaardingszaken bij de sector kanton zijn handelszaken. De vonnissen betreffen vooral verstekzaken die verband houden met betalingsachterstanden. Het aandeel huur- en pachtzaken in het totale aantal eindvonnissen is ongeveer 15%, dat van de arbeidzaken slechts enkele procenten.

Bij de dagvaardingen die de kantonrechter behandelt, gaat het in de eerste plaats om procedures waarbij een eisende partij de rechter vraagt de gedaagde partij te veroordelen tot het betalen van een som geld. Zowel burgers, bedrijven als de overheid kunnen in een handelszaak betrokken zijn. Handelszaken hebben betrekking op een brede categorie zaken. Zo vallen onder andere incassozaken, schadeclaims en burenruzies in de categorie handelszaken. Deze zaken worden behandeld door de sector kanton voor zover het financieel belang ten hoogste € 5.000 is. Zaken met een groter financieel belang worden bij de sector civiel behandeld. Het

aantal handelszaken is in 2008 met 14% toegenomen ten opzichte van het voorafgaande jaar. Tussen 2002 en 2008 is het aantal handelszaken met meer dan 40% gestegen. In 2008 ging het in totaal om 622.000 zaken.

Een belangrijke categorie dagvaardingszaken bij de sector kanton vormen de huurzaken. Huurzaken hebben betrekking op conflicten tussen verhuurder en huurder over bijvoorbeeld het vorderen van huur bij huurachterstanden, ontbinding van de huurovereenkomst, ontruiming of de verplichting van de verhuurder tot het verhelpen van onderhoudsgebreken. Het aantal vonnissen in huur- en pachtzaken bedroeg in 2008 ruim 58.000.

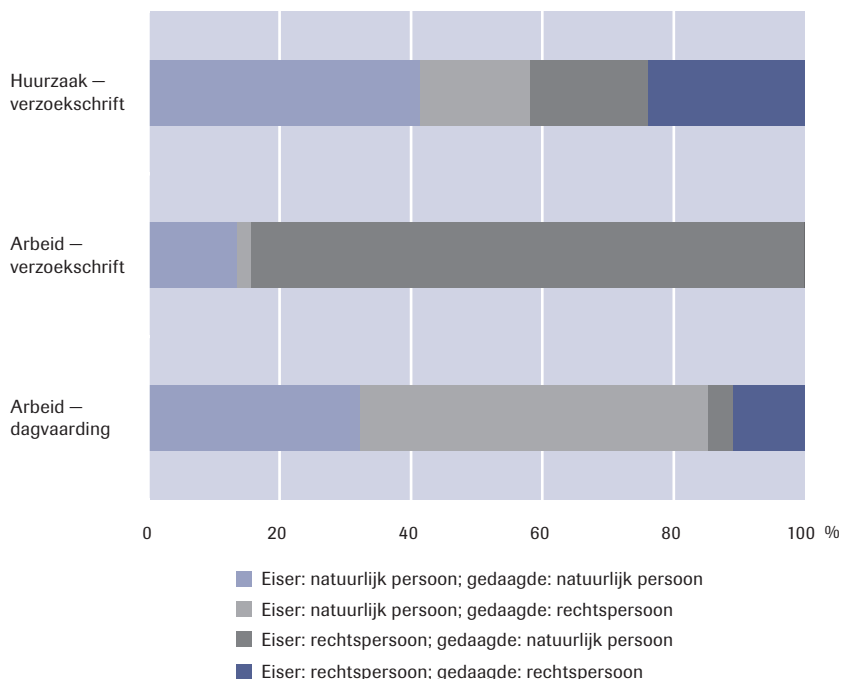
Andere huurzaken worden behandeld door middel van een verzoekschrift door de kantonrechter. Huurders en verhuurders kunnen een huurcommissie inschakelen als men een geschil heeft over de huurprijs van een woonruimte, over servicekosten of over bezwaar tegen een huurverhoging. Als huurders of verhuurders het niet eens zijn met een oordeel van de huurcommissie, dan kan men een verzoekschrift indienen bij de kantonrechter. Het jaarlijkse aantal eindbeschikkingen van huurzaken bij de sector kanton schommelt rond de 1.000.

Arbeidszaken die aanhangig worden gemaakt door middel van een dagvaarding bij de kantonrechter gaan onder meer over het aanvechten van ontslag, het niet naleven van cao's, loonbetalingen en de veiligheid op de werkplek. De dagvaardingsprocedures in arbeidszaken worden over het algemeen aangespannen door werknemers. Het aantal eindvonnissen in arbeidszaken was in 2008 4.600.

Als een werkgever een werknemer wil ontslaan, gaat dit niet via een dagvaarding, maar door middel van een verzoekschrift (ontbindingsverzoek) bij de sector kanton van de rechtbank. Het aantal ontbindingsverzoeken via de kantonrechter is tot eind 2008 – onder invloed van de economische situatie – sterk gedaald. In 2003 werden nog 79.000 ontbindingsverzoeken ingediend. In 2008 was dit gedaald tot 24.000. Ook de versoepeling van de toelatingseisen voor de Werkloosheidswet (WW) heeft bijgedragen aan deze daling. Een deel van de ontbindingsverzoeken via de kantonrechter had tot enkele jaren geleden betrekking op zaken waar werkgever en werknemer het in feite al over eens waren ('ontslag met wederzijds goedvinden'). Om de werkloosheidsuitkering van het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV) veilig te stellen werden dan zogenoemde 'pro forma' procedures gevolgd. Voor de rechter ging het dan in feite om hamerstukken. Per 1 oktober 2006 is de WW echter gewijzigd. De nieuwe wet beperkt de toets die het UWV uitvoert om te beoordelen of iemand verwijtbaar werkloos is. Sinds deze wetswijziging hoeven werknemers niet langer 'pro forma' procedures te voeren om een WW-uitkering veilig te stellen. Een alternatieve route is het indienen van

een ontslaaanvraag bij het UWV. In paragraaf 8.4 gaan we nader in op ontslag via de kantonrechter en het UWV en ontslag door faillissement.

Figuur 5.14 Partijconstellatie in huur- en arbeidszaken bij de sector kanton



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.7 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

Figuur 5.12 toont de partijconstellatie in huur- en arbeidszaken die worden behandeld door de sector kanton. Onder 'rechtspersoon' vallen onder meer bedrijven, stichtingen en overheden. De partijconstellatie varieert aanzienlijk met het soort zaak en procedure. Arbeidszaken die worden ingeleid met een dagvaarding worden over het algemeen door een natuurlijke persoon aangehangig gemaakt, met meestal een rechtspersoon als gedaagde. In arbeidszaken die worden ingeleid met een verzoekschrift zijn zowel eiser als gedaagde over het algemeen een rechtspersoon. In huurzaken komen natuurlijke personen, als eiser én als gedaagde, het meest voor.

Bij de verzoekschriften die door de sector civiel worden afgehandeld zijn de insolventies belangrijke hoofdcategorieën van zaaktypen. Bij de insolventies kan onderscheid worden gemaakt in faillissementen, surseances van betaling en schuldsaneringen.

Een faillissement begint met een verzoekschrift tot faillietverklaring, ingediend door één of meerdere schuldeisers of door de schuldenaar zelf. Het eerste doel is het verdelen van het vermogen over de schuldeisers. Daarnaast wordt ook behoud van onderneming en werkgelegenheid nagestreefd. Dat laatste valt soms bijvoorbeeld te realiseren via een doorstart. Een faillissementsaanvraag wordt door schuldeisers ook wel gebruikt als incassomiddel om schuldenaren tot betaling te dwingen. De schuldeiser dient dan een verzoekschrift in en nadat de schuldenaar tot betaling is overgegaan, wordt het verzoekschrift weer ingetrokken. Zowel natuurlijke personen als bedrijven en instellingen (eenmanszaken, bv's, nv's, stichtingen, enz.) kunnen failliet verklaard worden.

Het totale aantal bedrijven dat in de eerste zes maanden van 2009 failliet ging, is meer dan verdubbeld ten opzichte van het eerste halfjaar van 2008. Het aantal failliet verklaarde particulieren lag 16% hoger dan een jaar eerder. In totaal is van 1.800 particulieren en 3.500 bedrijven en instellingen het faillissement uitgesproken. Sinds het begin van de jaren tachtig, toen het CBS begon met de faillissementenstatistiek, zijn er nog nooit in een halfjaar zo veel faillissementen geweest.

De schuldsaneringsregeling dateert van 1998 en is een onderdeel van de Faillissementswet. Natuurlijke personen met of zonder eenmanszaak die niet aan hun financiële verplichtingen kunnen voldoen, kunnen onder voorwaarden een beroep doen op deze regeling. Onder toezicht van een bewindvoerder betaalt de schuldenaar volgens een strikt regime zo veel mogelijk van zijn schulden aan zijn schuldeisers. De medewerking van de schuldeisers kan onder deze wet worden afgedwongen. Na (meestal) drie jaar kan dan, wanneer de schuldenaar zich aan de regels houdt, een schone lei worden verleend. Dat houdt in dat de restschulden worden kwijtgelaten waarmee wordt voorkomen dat de schuldenaar jarenlang wordt achtervolgd door zijn schuldenlast.

In 2008 zijn 9.200 schuldsaneringen uitgesproken, 5.700 minder dan in 2007. Het is het eerste jaar sinds de start van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) in december 1998 dat er minder schuldsaneringen werden uitgesproken dan in het voorgaande jaar. De belangrijkste verklaring hiervoor is dat de WSNP per 1 januari 2008 is gewijzigd, waarbij onder andere de criteria voor toelating tot de wettelijke schuldsanering zijn verscherpt. In de eerste zes maanden van 2009 hebben de rechtbanken 4.200 schuldsaneringen uitgesproken.

5.4.2 Familiezaken

Het gros van de familiezaken wordt ingeleid met een verzoekschrift. En de meeste verzoekschriften die bij de sectoren kanton en civiel binnenkomen hebben betrekking op familiezaken. In 2008 schreven de rechtbanken 353.000 nieuwe familiezaken in. In 2002 ging het nog om 223.000 zaken.

Het gaat bij de familiezaken bij de sector kanton onder meer om zaken over gezag, bewindvoering en om zaken met betrekking tot erfrecht. Een omvangrijke categorie familiezaken vormen de beheerszaken. Beheerszaken hebben betrekking op het beheer van goederen van bijvoorbeeld minderjarigen en personen die onder curatele zijn gesteld. In 2008 handelde de kantonrechter 139.000 beheerszaken af. Dit is bijna een verdubbeling ten opzichte van 2002. In het vervolg van deze paragraaf gaan we nader in op enkele specifieke typen zaken die bij de sector civiel worden onderscheiden.

De Wet Bijzondere Opnemingen in Psychiatrische Ziekenhuizen (Wet BOPZ) regelt verzoeken tot onvrijwillige opname in een psychiatrisch ziekenhuis van patiënten met een (vermeende) geestesstoornis. Dit kan via een rechterlijke machtiging. Deze wordt opgelegd na een vordering van de officier van justitie. Bij de officier van justitie kan een schriftelijk verzoek om een voorlopige machtiging worden ingediend door de partner, bepaalde familieleden, voogd, curator of mentor van de patiënt. De officier vordert dan deze machtiging bij de rechtbank, tenzij hij/zij het verzoek ongegrond vindt. Bij een dergelijke vordering moet een verklaring worden overlegd van een psychiater die de patiënt heeft onderzocht. Het aantal Wet BOPZ-zaken dat de rechter in 2008 te behandelen kreeg, bedroeg bijna 20.000. In 2001 ging het nog om ruim 13.000 zaken.

De rechtbank behandelt ook kinderbeschermingszaken, zoals voogdij en ondertoezichtstelling. Als de ouders de verzorging en de opvoeding van hun kind niet aankunnen of het kind ernstig verwaarlozen of misbruiken, kunnen ze uit het ouderlijke gezag worden ontheven of uit het ouderlijke gezag worden ontzet. Het kind wordt dan uit huis geplaatst. Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling voor voogdij krijgt de voogdij over het kind en het kind gaat meestal voor onbepaalde tijd naar een pleeggezin of naar een instelling voor pleegzorg.

Ondertoezichtstelling is een gezagsbeperkende maatregel. Bij ondertoezichtstelling krijgen de ouders bij de opvoeding hulp en steun van een gezinsvoogd van het Bureau Jeugdzorg of van een landelijk werkende instelling voor voogdij. Het kind kan thuis blijven wonen of het kan uit huis worden geplaatst, maar de ouders behouden het gezag over het kind. Zij zijn daarbij wel verplicht de aanwijzingen van de gezinsvoogd op te volgen. In 2007 werden 10.600 kinderen onder toezicht gesteld. Aan het eind van dat jaar stonden in totaal 29.500 kinderen onder toezicht.⁵ Dit is een toename van 40% ten opzichte van het jaar 2000, toen 21.000 kinderen onder toezicht stonden.

5 Bron: Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) van het ministerie van Justitie.

De rechtbank neemt besluiten op verzoeken van (echt)paren en individuele personen die een kind willen adopteren. In 1956 is de Adoptiewet van kracht geworden. Daarin is de mogelijkheid een kind te adopteren wettelijk geregeld. Het kind wordt via een verzoekschriftprocedure bij de rechtbank het wettig kind van de adoptiefouders. Sinds 1998 kunnen buitenlandse kinderen in Nederland ook worden geadopteerd via het Haags Adoptieverdrag. Als een kind wordt geadopteerd uit een land dat is aangesloten bij het verdrag, wordt de adoptie automatisch en volledig erkend zonder tussenkomst van een Nederlandse rechtbank. In 2008 werden ongeveer 800 kinderen geadopteerd. Verreweg de meesten daarvan kwamen uit het buitenland. Uit China kwamen in dat jaar 300 adoptiekinderen. In 2005 ontving Nederland nog 800 Chinese adoptiekinderen op een totaal van 1.500 adoptiekinderen.

Ongeveer één op de drie huwelijken eindigt met een echtscheiding. Jaarlijks wordt ongeveer 1% van de bestaande huwelijken door middel van een echtscheiding ontbonden. In 2008 bedroeg het aantal echtscheidingen 32.900. In 2001 was het aantal echtscheidingen met 37.100 groter dan ooit. In de daaropvolgende jaren nam het aantal echtscheidingen af, om in 2004 een niveau te bereiken van 31.100. De daling na 2001 werd voor een groot deel gecompenseerd door een stijging van het aantal zogenoemde flitsscheidingen. Dit aantal bedroeg in 2007 ongeveer 3.200. Ongeveer één op de acht scheidingen van de afgelopen jaren was een flitsscheiding. Van een flitsscheiding wordt gesproken als een huwelijk eerst bij de Burgerlijke Stand van de gemeente wordt omgezet in een geregistreerd partnerschap, waarna dit partnerschap via een advocaat of notaris wordt ontbonden. Bij een flitsscheiding is een scheiding snel en zonder tussenkomst van de rechter te realiseren. De flitsscheiding is sinds 1 maart 2009 niet meer mogelijk.

Een echtscheiding is na de uitspraak van de rechter nog niet afgerond. Vanaf het moment dat de echtscheidingsbeschikking van de rechter onherroepelijk is geworden, hebben de bij de echtscheiding betrokken (ex-)partners een periode van zes maanden om de rechterlijke beslissing te laten inschrijven in de registers van de burgerlijke stand. Doen zij dat niet (of te laat), dan verliest de beschikking haar kracht en is er geen echtscheiding tot stand gekomen.

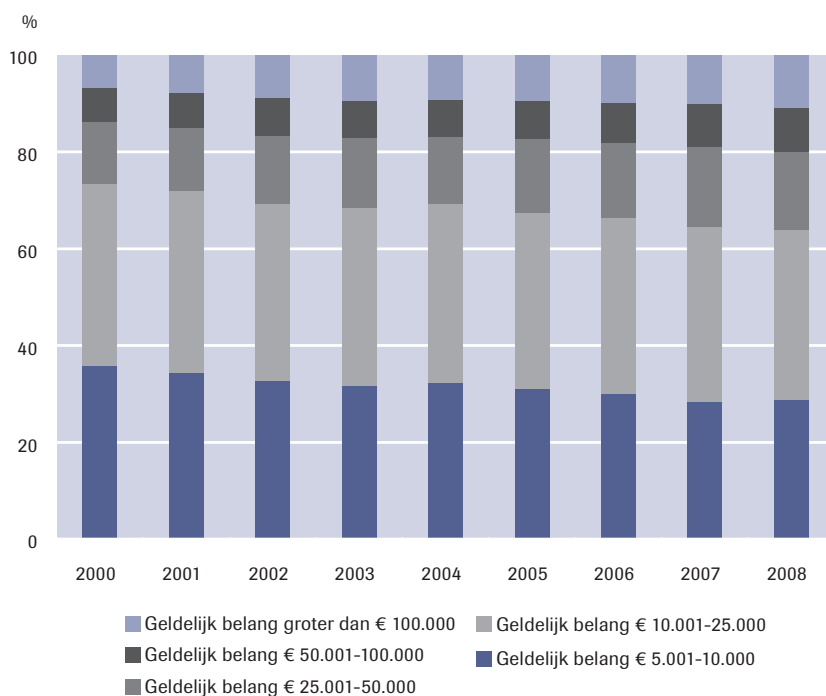
Het CBS houdt eens in de twee jaar een onderzoek naar echtscheidingsprocedures. Uit dit onderzoek blijkt dat bij zes op de tien echtscheidingen minderjarige kinderen betrokken waren. Het ging in 2007 in totaal om 35.000 kinderen. Ruim 50% van hen was op het moment van scheiding jonger dan tien jaar.

5.4.3 Financieel belang

Gegevens over de ontwikkeling van het financieel belang in civiele zaken zijn gebaseerd op rechtbankgegevens over handelszaken

(bodempcedures).⁶ In deze zaken is vaak (maar niet altijd) sprake van een in financiële termen geformuleerde eis. Voor ruim 70% van de handelszaken is een financieel belang geregistreerd. Die registratie is gebaseerd op het geëiste bedrag en wordt daarom alleen gedaan als er een geldbedrag wordt geëist. Figuur 5.15 toont de ontwikkeling van het geldelijk belang in bodempcedures, afgedaan bij vonnis, bij de civiele sectoren van de rechtbanken.

Figuur 5.15 Geldelijk belang in bodempcedures met geregistreerd belang van ten minste € 5.000, afgedaan door de civiele sectoren



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.8 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

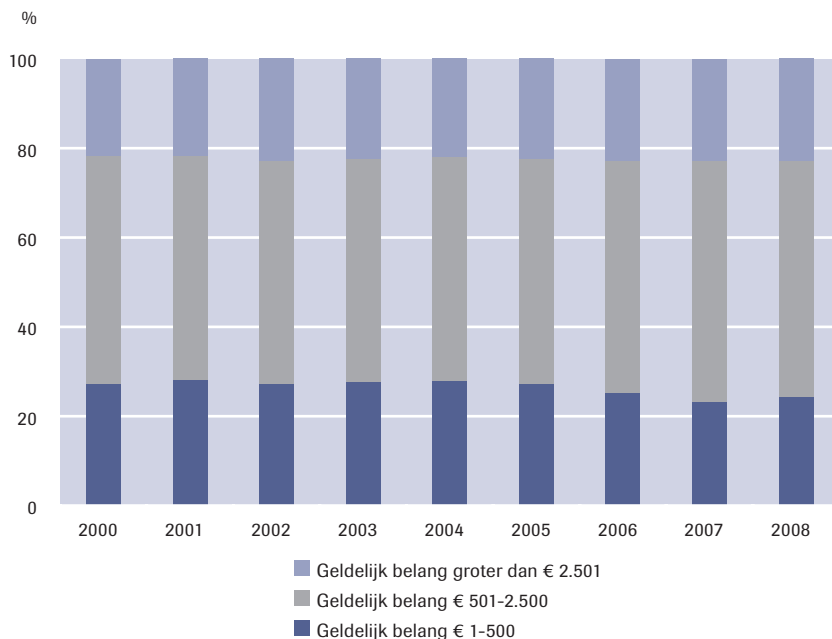
Uit figuur 5.15 blijkt dat het geëiste bedrag gestaag stijgt. Wat de figuur niet toont zijn de bedragen tot € 5.000. Die kwamen in 2000 nog veelvuldig voor (6%), in meer recente jaren nog in geringe mate (1%). Het verdwijnen van deze zaken is een rechtstreeks gevolg van de competentiegrenshogingen in 1999 (van f 5.000 naar f 10.000) en 2002 (van f 10.000 naar € 5.000). Dat die zaken (nog) niet volledig zijn verdwenen, heeft te maken

6 Ook in andere procedures wordt het financieel belang geregistreerd. De gegevens daarover zijn echter minder sprekend, omdat daar slechts incidenteel sprake is van financiële eisen.

met de doorlooptijd van deze zaken (de figuur toont de uitstroom) en het doorverwijzen van complexe zaken die bij de sector kanton instromen naar de civiele sector van de rechtbank.

Uit figuur 5.16 blijkt dat bij de sectoren kanton sprake is van een toenemend aandeel van zaken met een financieel belang tussen € 500 en € 2.500, dat ten koste gaat van het aandeel van zaken met een financieel belang tot € 500. Dat de figuur geen algemeen stijgende tendens toont in de geclaimde bedragen komt door de competentiegrens voor kantonzaken; zaken met een financieel belang groter dan € 5.000 worden behandeld door de civiele sector van de rechtbank.

Figuur 5.16 Geldelijk belang in bodemprocedures met geregistreerd belang, afgedaan door de sectoren kanton



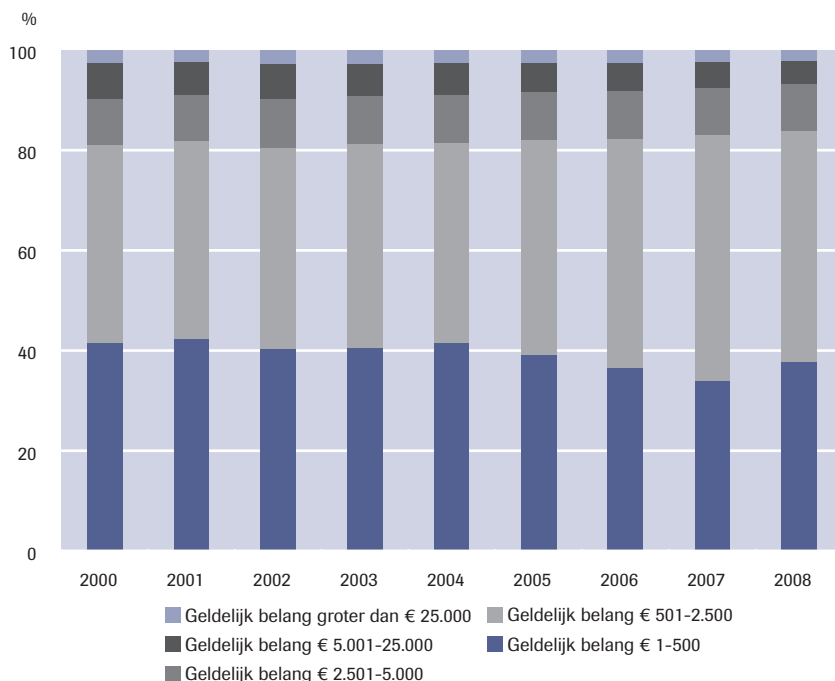
Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.9 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

Figuur 5.17 toont de som van bodemprocedures met geregistreerd financieel belang bij de sectoren civiel en kanton. De twee bovenste blokjes in elke kolom zijn de zaken met een financieel belang van boven de huidige competentiegrens van € 5.000.⁷ Uit de figuur blijkt dat het aandeel van deze zaken op het totaal in de jaren 2000-2008 is teruggelopen.

⁷ Opgemerkt zij dat in 2008 reeds een kwart van de zaken in het segment tussen € 5.000 en € 25.000 bij de kantonrechter werd behandeld, evenals ruim 10% van de zaken in het segment boven de € 25.000.

Figuur 5.17 Geldelijk belang in bodemprocedures met geregistreerd financieel belang, afgedaan door de sectoren kanton en civiel



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.8 en 5.9 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

5.5 De doorlooptijd van civiele procedures

‘Te trage rechtvaardigheid is geen rechtvaardigheid’ luidt, vrij vertaald, een veelgehoorde stelling met betrekking tot de snelheid van de rechtsgang. Zolang rechtszaken voortduren, duurt ook mogelijk onrecht voort, hetgeen ernstige en onomkeerbare gevolgen kan hebben. De duur van civiele procedures is ook in Nederland een regelmatig terugkerend onderwerp in het juridische en het politieke debat.

In de jaren negentig van de vorige eeuw is, met de voortschrijdende automatisering, een aanvang gemaakt met het systematisch meten van de duur van gerechtelijke procedures in Nederland. Voor veel gerechtelijke procedures, waaronder de civiele procedures, zijn pas sinds enkele jaren betrouwbare gegevens beschikbaar.

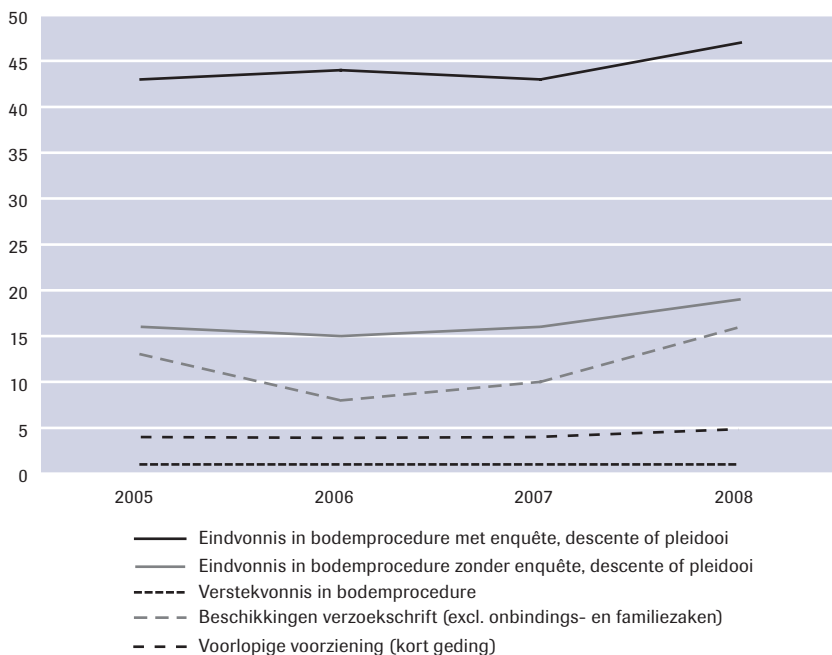
De in deze paragraaf te presenteren gegevens over doorlooptijden zijn afkomstig uit de jaarverslagen van de Raad voor de rechtspraak, waarin voor een aantal geselecteerde zaakstypen doorlooptijden worden

gespecificeerd. Het betreft gemiddelde doorlooptijden van zaken die in het betreffende jaar werden afgedaan.

Wat betekent een 'gemiddelde doorlooptijd'?

In veel onderzoek en statistieken wordt het gemiddelde gebruikt als indicatie voor wat een 'doorsnee' geval is. Dat gaat meestal goed. Maar er zijn situaties waarin een gemiddelde géén goede indicator voor een doorsnee-geval is. Dat geldt onder meer wanneer er bij de waarden waarover het gemiddelde wordt berekend grote uitschieters zitten. De duur van rechtszaken vormt daarvan een treffend voorbeeld. Een kleine groep zaken die zich jarenlang – of zelfs decennialang – voortsleept, kan het gemiddelde zodanig omhoog trekken, dat dit weinig meer zegt over de duur van een doorsnee zaak. Een bekende oplossing voor dit probleem is het gebruik van een andere statistische maat, de mediaan. De mediaan is het 50%-punt in de verdeling. Dat betekent, in relatie tot doorlooptijden, dat de helft van de zaken korter duurt dan de mediaan, en de andere helft langer duurt. In de Verenigde Staten vermelden de gerechtelijke statistieken met betrekking tot de duur van rechtszaken al sinds de jaren zestig van de vorige eeuw de mediaan in plaats van het gemiddelde.

Figuur 5.18 Handelszaken sector kanton, gemiddelde doorlooptijd in weken

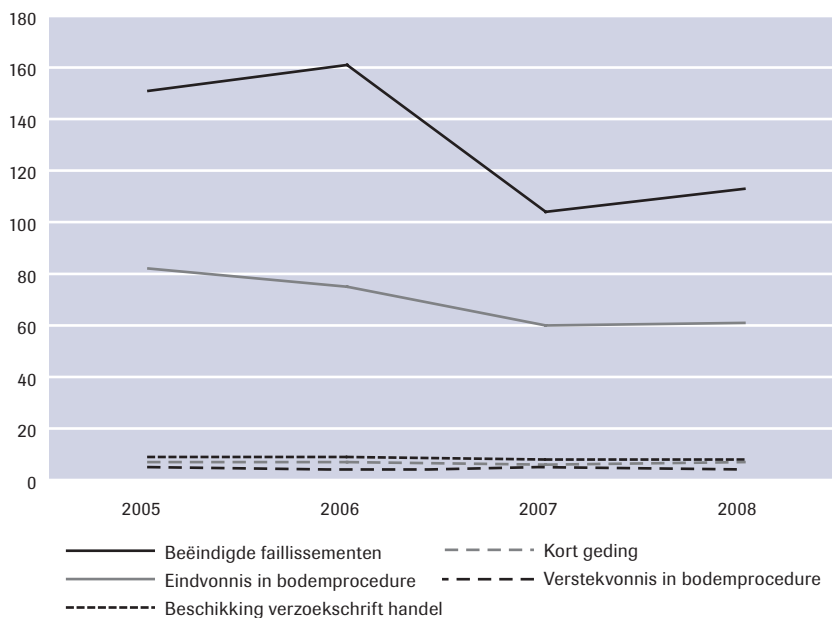


Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.10 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak

Figuur 5.18 toont de gemiddelde doorlooptijden bij de sectoren kanton. Alle zaakstypen worden gemiddeld in minder dan een jaar afgedaan. Beschikkingen en verstekzaken – die qua volume het grootste deel van de kantonzaken omvatten – worden gemiddeld binnen een maand afgehandeld. Voorlopige voorzieningen worden gemiddeld binnen vier maanden afgedaan. Bodemprocedures met verweer vergen de meeste tijd. Eenvoudige procedures met verweer kosten gemiddeld vijf maanden, de meer gecompliceerde procedures 11 maanden. De laatstgenoemde groep zaken is overigens zeer klein (1.800 zaken in 2008). De gemiddelde doorlooptijd van handelszaken bij de sectoren kanton vertoont een licht stijgende tendens.

Figuur 5.19 Handelszaken sector civiel, gemiddelde doorlooptijd in weken



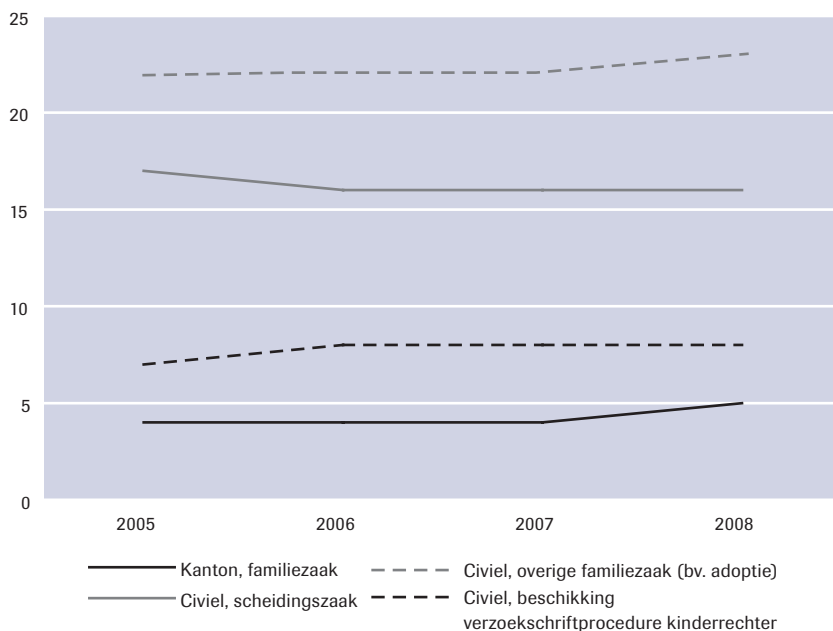
Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.10 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak

Uit figuur 5.19 blijkt dat er grote verschillen bestaan in de duur van procedures binnen de civiele sector. Beschikkingen (verzoekschriften), verstekzaken en kort gedingen worden over het algemeen vlot, binnen acht weken afgedaan. Voor handelszaken met verweer ligt de gemiddelde doorlooptijd boven een jaar en ze is voor faillissementen zelfs langer dan twee jaar. In die laatstgenoemde zaakscategorieën is tussen 2005 en 2008 wel een aanzienlijke verkorting van de doorlooptijd gerealiseerd.

Figuur 5.20 toont de doorlooptijden van enkele geselecteerde typen familiezaken (verzoekschriften). Familiezaken die worden behandeld door de sector kanton – o.a. over gezag, bewindvoering en beheer (zie par. 5.4) – worden snel afgehandeld; gemiddeld in vier à vijf weken. Familiezaken bij de civiele sectoren variëren in duur, afhankelijk van de aard van het geschil. De grafiek toont beschikkingen in de verzoekschriftprocedure bij de kinderrechter (twee maanden), echtscheidingen (vier maanden) en overige familiezaken, zoals adoptie (zes maanden). Uit de grafiek blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd in familiezaken zeer stabiel is.

Figuur 5.20 Familiezaken, sector kanton en sector civiel, gemiddelde doorlooptijd in weken



Voor corresponderende cijfers zie tabel 5.10 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak

5.6 Resumé

In dit hoofdstuk werden de ontwikkelingen in de civiele rechtspraak in de periode 2000-2008 behandeld. In die periode vond een aanzienlijke groei plaats in het aantal zaken dat voor de rechter werd gebracht. Ook het aantal appèlzaken bij de gerechtshoven steeg sterk. Die laatstgenoemde stijging is niet louter te wijten aan een toenemend aantal zaken waarin hoger beroep wordt aangetekend; de stijging wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat in 2002, bij de bestuurlijke samenvoeging

van rechtbanken en kantongerechten, het appèl in kantonzaken bij de gerechtshoven terechtkwam (voorheen werden die zaken door de rechtbanken behandeld).

De behandeling van civiele procedures in eerste aanleg vindt plaats bij de sectoren civiel en kanton van de rechtbanken. We onderscheiden drie typen procedures: bodemprocedures, verzoekschriftprocedures en kortgedingprocedures.

De helft van de civiele procedures in eerste aanleg bestaat uit bodemprocedures bij de kantonrechter. De meeste van die zaken (85%) worden zonder verweer afgedaan. Het gros van deze zaken heeft betrekking op achterstallige betalingen. Verzoekschriftprocedures bij de kantonrechter zijn goed voor een kwart van de civiele zaken. Dat zijn meest familiezaken met betrekking tot (ouderlijk) gezag, bewindvoering en beheer.

Zowel handels- als familiezaken zijn fors toegenomen in aantal. Bij handelszaken zit de stijging vooral in de niet-betwiste kleine vorderingen, die worden behandeld binnen de bodemprocedure bij de kantonrechter. Bij familiezaken vond een sterke stijging plaats van het aantal beheerszaken. Beheerszaken hebben betrekking op het beheer van goederen van bijvoorbeeld minderjarigen en personen die onder curatele zijn gesteld. In de periode 2000-2008 is de doorlooptijd van vooral de meest langdurige procedures (faillissementen, bodemzaken met verweer) aanzienlijk gedaald.

6 Bestuursrechtspraak

N.E. de Heer-de Lange

Het grootste deel van het geschreven recht wordt gevormd door bestuursrecht. Dit deel van het publiekrecht kent, net als bijvoorbeeld het strafrecht, twee kanten. Enerzijds regelt het welke bevoegdheden de overheid heeft om de samenleving te besturen. Het gaat dan bijvoorbeeld om bevoegdheden op het terrein van sociale zekerheid, ruimtelijke ordening, milieu, vreemdelingen en belastingen. Anderzijds biedt het een waarborg voor burgers tegen dat bestuur. Zo kunnen zij invloed uitoefenen op een te nemen besluit door inspraak vooraf, en kunnen zij opkomen tegen een eenmaal genomen besluit.

In het bestuursrecht is ook geregeld wat een persoon of organisatie moet doen als hij het niet eens is met een besluit van de overheid. Dit onderdeel van het bestuursrecht heet het bestuursprocesrecht. In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staan naast andere regels ook de regels voor het maken van bezwaar en het instellen van beroep tegen een besluit. Dit hoofdstuk start bij de procedure voor de rechter, en biedt daarbij een overzicht van de diverse manieren waarop bestuurszaken door het rechterlijke apparaat (kunnen) stromen. De fase die daaraan voorafgaat (bezwaar bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen, zie ook hoofdstuk 1) blijft dus buiten beschouwing.¹

De eerste paragraaf begint met een beschrijving van de diverse bestuursrechters en de manier waarop zij bestuurszaken behandelen. In deze paragraaf wordt ook de structuur zichtbaar gemaakt voor de rest van het hoofdstuk. In de volgende paragrafen wordt per rechterlijke instantie – rechtbanken, Raad van State, Centrale Raad van Beroep, College van Beroep voor het bedrijfsleven, gerechtshoven en Hoge Raad – weergegeven welke soorten zaken zij de afgelopen jaren hebben behandeld en op welke manier. Waar mogelijk wordt ook ingegaan op de soort uitspraak – gegrond, ongegrond – in de uitgestroomde zaken. Ook de verkeerszaken, die door kantonrechter en het hof Leeuwarden worden behandeld, komen aan de orde. In paragraaf 6.8 komen de doorlooptijden aan de orde. Het hoofdstuk sluit in paragraaf 6.9 af met een resumé.

6.1 Bestuursrechtspraak in het kort

Deze eerste paragraaf beschrijft op welke manieren de bestuursrechters kunnen omgaan met de zaken die zij behandelen. Daarnaast biedt deze paragraaf een overzicht van de diverse rechterlijke instanties en de uitstroom van verschillende soorten zaken die door deze gerechten

¹ De tekst van dit hoofdstuk is deels gebaseerd op *Rechtspraak in Nederland 2007* (CBS, 2008) en *Geschiedprocedures en rechtspraak in cijfers 2005* (Van Erp et al., 2007). De auteur dankt prof. mr. N. Verheij voor zijn opbouwende commentaar op een eerdere versie van deze tekst.

worden behandeld. Het stroomschema dat hieruit voortvloeit, vormt de basis voor de volgende paragrafen.

6.1.1 *De procedure bij de bestuursrechter*

De procedure bij de bestuursrechter kent drie manieren waarop een zaak kan worden behandeld: de gewone behandeling, de vereenvoudigde behandeling en de versnelde behandeling.

Bij de gewone behandeling begint de procedure met het vooronderzoek door de rechter. Het binnengekomen beroepschrift wordt direct naar het verwerende bestuursorgaan gezonden. Het bestuursorgaan stelt een verweerschrift op en moet alle stukken die betrekking hebben op de zaak aan de rechter sturen. Daarna vindt een openbare rechtszitting plaats, waarin zowel het bestuursorgaan als de burger de gelegenheid heeft om zijn standpunten bij de rechter toe te lichten. Dit wordt het ‘onderzoek ter zitting’ genoemd.

Bij de vereenvoudigde behandeling blijft het onderzoek ter zitting achterwege. Omdat aan partijen processuele mogelijkheden worden onthouden, mag dit alleen als er geen twijfel is over de te nemen beslissing.²

De versnelde behandeling wordt gebruikt in spoedeisende gevallen. De rechter kan een aantal termijnen in het proces dan verkorten. Van de mogelijkheid om een zaak versneld te behandelen, wordt terughoudend gebruikgemaakt.

Het is niet mogelijk om te voorkómen dat een bestuursorgaan een bepaald besluit neemt. Als de overheid echter een besluit heeft genomen en men daartegen bezwaar heeft aangetekend, dan bestaat er in spoedeisende gevallen een speciale procedure, de voorlopige voorziening. Op verzoek van de belanghebbende kan de rechter via de voorlopige voorziening de uitvoering van het besluit tijdelijk blokkeren. Een voorbeeld daarvan is een bezwaar tegen een kapvergunning. Met een voorlopige voorziening kan worden voorkomen dat een boom wordt gekapt voordat de vergunning onherroepelijk is geworden.

Na sluiting van het onderzoek ter zitting begint de termijn te lopen waarbinnen de rechter uitspraak moet doen. Hierin geeft hij zijn oordeel over het geschil. De rechter kan zichzelf onbevoegd verklaren, of het beroep niet-ontvankelijk verklaren. Redenen voor dit laatste kunnen zijn dat de beroepstermijn is verstreken, het griffierecht niet is betaald of dat

² Degene die in beroep is gegaan, houdt recht op een zitting en kan daarom in verzet gaan tegen de uitspraak in vereenvoudigde behandeling. Het verzet heeft alleen betrekking op de aanname dat er geen twijfel is over de beslissing. Wordt het verzet gegrond verklaard, dan wordt de gewone behandeling hervat.

ontbrekende gegevens niet zijn aangevuld. De rechter kan het beroep ook ongegrond verklaren. Dat wil zeggen dat de rechter vindt dat het bestuursorgaan de regels rondom de besluitvorming goed heeft toegepast. Tot slot kan de rechter het beroep gegrond verklaren. Hij oordeelt dan dat het bestuursorgaan zich niet aan de regels heeft gehouden. Als de rechter het beroep gegrond verklaart, vernietigt hij het besluit van het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk. Vaak moet er dan een nieuw besluit worden genomen. Hierbij moet dan het rechterlijke oordeel in acht worden genomen. Als schadevergoeding is gevraagd, kan de rechter ook daarover een beslissing nemen.

6.1.2 Soorten bestuurszaken en de bevoegde rechterlijke instanties

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is bepaald dat een belanghebbende beroep kan instellen bij de rechtbank. Tegen een uitspraak in eerste aanleg – van de rechtbank – staat in het algemeen hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bij socialeverzekeringszaken en ambtenarenzaken kan hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. Hoger beroep in belastingzaken moet worden ingesteld bij het gerechtshof. Dit is de hoofdregel.

In een groot aantal gevallen geldt dat de zaak in eerste aanleg bij een ander gerecht dan de rechtbank wordt behandeld. De hoofdregel wordt aangeduid als algemene bestuursrechtspraak; dit tweede systeem wordt bijzondere rechtspraak genoemd. Een gerecht kan in beide systemen voorkomen en daardoor zowel zaken behandelen in eerste aanleg als – andere soorten zaken – in hoger beroep. Dit is het geval bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, de Centrale Raad van Beroep en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De rechtsingang is in het algemeen eenvoudig. Het beroep wordt ingesteld door een beroepschrift in te dienen bij de in de wet aangegeven rechter. Er is in het bestuursrecht geen verplichte procesvertegenwoordiging. Wel moet bij de bestuursrechter altijd griffierecht worden betaald.

Bij belastingzaken is het mogelijk om na bezwaar, beroep en hoger beroep nog in cassatie te gaan bij de Hoge Raad. Van beslissingen die zijn genomen door de Centrale Raad van Beroep is het in beperkte mate mogelijk om in cassatie te gaan.

Door de verschillende ‘paden’ in het stelsel van gerechten te volgen, kunnen de bestuurszaken worden verdeeld over diverse groepen. In figuur 6.1 is dit weergegeven. In dit hoofdstuk worden de hier onderscheiden groepen steeds gevolgd.

6.1.3 Kerncijfers bestuursrechtspraak

Het totaal aantal bestuurszaken dat door de diverse rechterlijke colleges wordt behandeld, is sinds 2000 weliswaar toegenomen, maar neemt de laatste twee jaar af. In 2008 werden in totaal³ ruim 91.000 bestuurszaken afgehandeld.

Staat 6.1 Kerncijfers bestuursrecht, uitstroom zaken 2008

	In eerste aanleg	In hoger beroep	Aanleg onbekend	In cassatie	Totaal
abs.					
Rechtbanken*	69.301	-	-	-	69.301
Afd. bestuursrechtspraak Raad van State	2.369	7.394	-	-	9.763
Centrale Raad van Beroep	279	7.040	23	-	7.342
College van Beroep voor het bedrijfsleven	869	81	-	-	950
Gerechtshoven**	-	2.834	-	-	2.834
Hoge Raad	-	-	-	941	941
Totaal afgedane zaken* (abs.)	72.818	17.349	23	941	91.131
Totaal afgedane zaken* (%)	79,9	19,0	0,0	1,0	100
	Vereenvoudigde behandeling	Gewone (of versnelde) behandeling	Voorlopige voorziening	Ingetrokken of anders	Soort behandeling onbekend
%					
Rechtbanken*	9,0	50,2	7,5	33,3	
Afd. bestuursrechtspraak Raad van State	75,9		11,2	12,8	
Centrale Raad van Beroep	4,2	74,5	1,0	20,3	
College van Beroep voor het bedrijfsleven	4,5	64,0	5,4	26,1	
Gerechtshoven**	6,8	65,9	0,0	27,2	
Hoge Raad					100,0
Totaal afgedane zaken (%)	62,5		7,1	29,4	1,0
Totaal afgedane zaken (abs.)	56.932		6.446	26.812	941

* Exclusief vreemdelingenzaken en verkeerszaken.

** Exclusief verkeerszaken.

*** Zaken waarvan wel de behandelende instantie bekend is, maar niet of het gaat om eerste aanleg of hoger beroep.

Voor corresponderende cijfers zie de tabellen bij hoofdstuk 6 in bijlage 3.

3 Net als verder in dit hoofdstuk, blijven hier de vreemdelingenzaken in eerste aanleg en de verkeerszaken in eerste aanleg en in hoger beroep buiten beschouwing, omdat over deze zaken momenteel geen gegevens bekend zijn die aansluiten bij de gegevens die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd.

De uitstroom in eerste aanleg⁴ was in 2008 iets kleiner dan in de recente jaren daarvoor. De rechtbanken nemen hiervan het grootste deel voor hun rekening. Daarbinnen ging het vooral om belastingzaken. Goede tweede zijn de socialeverzekeringszaken. De andere colleges, die in eerste aanleg meer specifieke groepen zaken behandelen, laten eenzelfde daling zien als de rechtbanken.

Ook in hoger beroep is de uitstroom van bestuursrechtelijke zaken in 2008 iets kleiner dan in voorgaande jaren. De Raad van State en de Centrale Raad van Beroep nemen elk iets minder dan de helft van de hogerberoepszaken op zich. Vooral bij de gerechtshoven is het aantal afgehandelde zaken sterk afgenomen.

Het aantal zaken dat de Hoge Raad in cassatie behandelde is ongeveer gelijk als in voorgaande jaren.

Iets minder dan twee derde van de zaken wordt door de diverse gerechten berecht in vereenvoudigde of in gewone (of versnelde) behandeling. De rechtbanken passen relatief vaak een vereenvoudigde behandeling toe. Bij de vereenvoudigde en de gewone (of versnelde) behandelingen worden ongeveer evenveel zaken gegrond als ongegrond verklaard op basis van de eerste schriftelijke stukken.

Voorlopige voorzieningen vormen een klein deel van de zaken die de diverse bestuursrechter afdeden in 2008; twee derde hiervan wordt afgewezen. Het hoogste aandeel voorlopige voorzieningen is te vinden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Zowel de gerechtshoven als de Centrale Raad van Beroep behandelen nauwelijks voorlopige voorzieningen.

Bijna een derde van de zaken wordt ingetrokken of op een andere wijze afgedaan. Bij de Raad van State is dit aandeel het kleinst.

6.2 Rechtbanken

De sectoren bestuur van de rechtbanken behandelen alle soorten bestuurszaken in eerste aanleg, tenzij in de wet is aangegeven dat die bevoegdheid bij een ander rechtsprekend orgaan ligt. In de praktijk komt het erop neer dat de rechtbanken zaken behandelen die te maken hebben met economisch bestuursrecht, sociale verzekeringen en ambtenarenzaken, belasting- en douanezaken, zaken op het gebied van bouw en

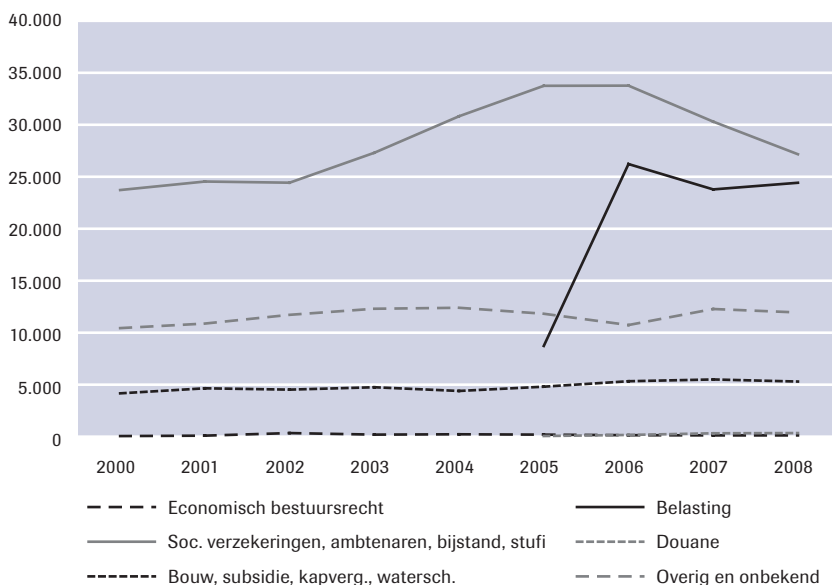
4 Binnen sommige wetten wordt verwezen naar verschillende instanties. Hierdoor kan het voorkomen dat zaken op basis van dezelfde wet bij het CBb zowel voorkomen in eerste aanleg als in hoger beroep. Het kleinste niveau waarop wordt gemeten, is op wetsniveau, waardoor een dergelijk onderscheid niet is te maken in de analyses. In voorkomende gevallen zijn deze zaken geteld bij de zaken in eerste aanleg. Daardoor is het mogelijk dat een (klein) deel van de hogerberoepszaken is geteld bij de zaken in eerste aanleg.

subsidies, en vreemdelingenzaken.⁵ Het verschil tussen de procedures rond deze zaken wordt pas zichtbaar bij het instellen van hoger beroep (zie ook figuur 6.1). De sector kanton van de rechtbank behandelt verkeerszaken. Deze zaken komen aan de orde in paragraaf 6.7 en worden hier buiten beschouwing gelaten. Over vreemdelingenzaken zijn de bestaande gegevens (nog) niet verwerkt tot overzichten die aansluiten bij de gepresenteerde gegevens.

Tussen 2000 en 2006, maar vooral in 2005 en 2006, is de uitstroom van de sector bestuur van de rechtbank (exclusief vreemdelingenzaken) sterk toegenomen, tot ruim 76.000 zaken. Een belangrijke reden hiervoor is de invoering van het beroep in belastingzaken bij de rechtbank vanaf 2005. Na 2006 nam de totale uitstroom (excl. vreemdelingenzaken) weer iets af. In 2008 ging het om ruim 69.000 afgehandelde zaken.

De helft van de zaken wordt behandeld in een gewone (of versnelde) behandeling: precies 50% in 2008. Het aantal uitspraken in vereenvoudigde behandeling (9%) en het aantal voorlopige voorzieningen (7,5%) ontlopen elkaar niet veel. Een derde van de zaken wordt ingetrokken of op andere wijze afgedaan.

Figuur 6.2 Bestuursrechtspraak door de rechtbanken



Voor corresponderende cijfers zie tabel 6.2 in bijlage 3.

Bron: CBS

⁵ Vreemdelingenzaken worden weliswaar voorgelegd aan de sector bestuursrecht, maar in deze publicatie ontbreekt nog de informatie van de Vreemdelingenkamer. In de cijfers over de sector bestuursrecht bij de rechtbanken zijn de vreemdelingenzaken daarom niet meegeteld.

In ruim een derde van de zaken wordt het beroep ongegrond verklaard of wordt de voorlopige voorziening afgewezen. Dit aandeel daalt licht: in 2000 vormden deze uitspraken 42%, in 2008 nog 36%. In ongeveer een vijfde van de beroepen op de bestuursrechter verklaart deze het beroep gegrond of wordt de voorlopige voorziening geheel of gedeeltelijk toegewezen. Dit aantal is behoorlijk stabiel. In 2008 ging het om 18% van alle zaken (zie ook tabel 6.1 in bijlage 3).

De groep zaken over sociale verzekeringen en dergelijke vormt een groot deel. In 2008 ging het om ruim 27.000 zaken. Deze uitstroom nam sterk toe tussen 2002 en 2005. Dat komt vooral door een groei van het aantal zaken op het gebied van sociale verzekeringen en bijstand. Samen vormen deze twee deelgebieden 33% van de totale uitstroom bij de rechtbanken. Sinds 2006 daalt het aantal zaken op het gebied van sociale verzekeringen en dergelijke weer.

Sinds 2005 worden belastingzaken in eerste aanleg niet langer door de gerechtshoven berecht, maar door de rechtbanken. In 2006 handelden de rechtbanken ruim 26.000 zaken af. In 2008 was dit aantal iets afgenomen, tot ruim 24.000 zaken. Dat betekent dat de belastingzaken inmiddels goed zijn voor ruim 35% van de uitstroom van de sectoren bestuur van de rechtbanken.

De zaken op het gebied van bouw, subsidies, kapvergunningen en waterschappen bestaan uit uiteenlopende onderwerpen die met elkaar gemeen hebben dat hun hoger beroep wordt behandeld door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Met ruim 5.000 zaken vormden zij minder dan 8% van het totaal aantal door de rechtbanken afgehandelde zaken in 2008. Het aantal zaken op dit gebied neemt langzaam toe.

Douanezaken vormen een select gezelschap, met bijna 350 zaken in 2008. Hiermee zijn zij in omvang (0,5% van het totaal) iets groter dan zaken op het gebied van het economisch bestuursrecht.

Het aantal zaken op het gebied van economisch bestuursrecht (mededinging en telecommunicatie) is tussen 2000 (bijna 60 zaken) en 2004 (bijna 230 zaken) snel gestegen. Daarna nam dit aantal weer af, om in 2008 uit te komen op ruim 120 zaken. Op de totale uitstroom van de rechtbanken, vormen deze zaken in 2008 slechts 0,2%. Hierbij moet echter niet uit het oog worden verloren dat het vaak gaat om zeer omvangrijke en complexe zaken.

Tot slot is er een vrij omvangrijke categorie 'overige zaken'. Hierbij gaat het om zaken die niet goed zijn in te delen bij de andere groepen zaken die door de rechtbanken worden behandeld. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de wet Bibob, GBA, en een omvangrijke groep die staat geregistreerd onder de noemer 'onbekend'. Het gaat jaarlijks om ruim 10.000 tot ruim 12.000 zaken. In 2008 waren ze goed voor ruim 17% van het totaal (zie ook tabel 6.2 in bijlage 3).

6.3 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

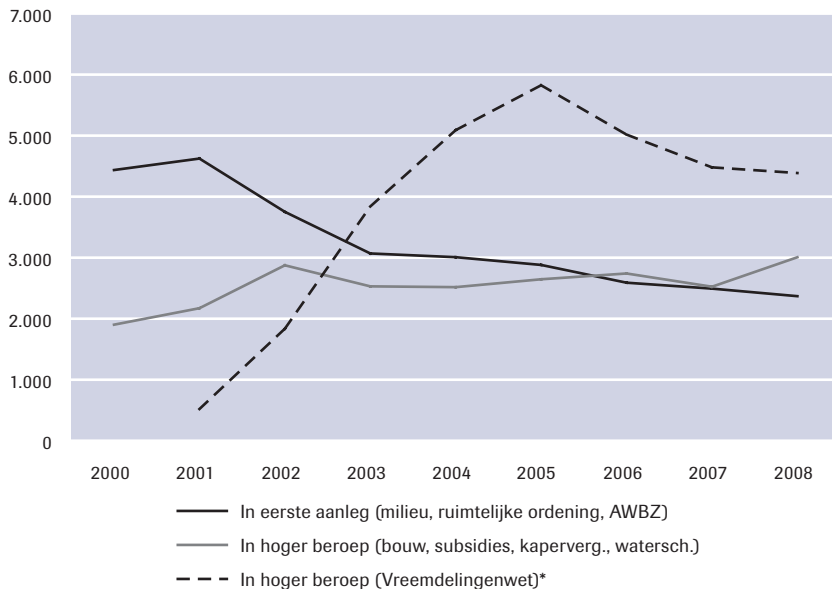
Bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) kan hoger beroep worden ingesteld tegen een einduitspraak van de rechtbank (sector bestuursrecht) bij alle zaken, tenzij de wet aangeeft dat hoger beroep kan worden ingesteld bij hof, CRvB of CBb. In de praktijk komt dit neer op de zaken rondom bouw en rondom vreemdelingen. Daarnaast is de Afdeling de rechter in eerste en enige aanleg voor een aantal wetten op het terrein van ruimtelijke ordening en milieu.

In 2008 heeft de afdeling in totaal bijna 9.800 zaken afgedaan. Tussen 2000 en 2005 steeg dit aantal van 6.300 tot bijna 11.400, om daarna weer af te nemen. De stijging is vrijwel geheel te verklaren uit het feit dat de Raad van State sinds 2001 vreemdelingenzaken is gaan behandelen. Vanaf 2006 nam het aantal vreemdelingenzaken af, wat te verklaren is uit het generaal pardon. Ook het aantal milieuzaken nam af.

In eerste en enige aanleg handelde de Raad bijna 2.400 zaken af op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. Deze zaken vormden daarmee een kwart (24%) van het totaal aantal zaken. Dit percentage is sinds 2005 vrijwel onveranderd. Ruim een kwart van de zaken (28%) ging om verzoeken om voorlopige voorzieningen of schorsing. Bijna driekwart (72%) van de milieuzaken betrof gewone behandelingen van de zaken. De laatste paar jaar schommelen deze aandelen licht.

In hoger beroep handelde de Raad bijna 4.400 vreemdelingenzaken af en ruim 3.000 zaken op het gebied van bouw, subsidies, kapvergunningen en waterschappen. De vreemdelingenzaken vormen een kleiner wordend aandeel van de totale uitstroom: in 2005 vormden zij nog 51% van het totaal, tegen 45% in 2008. Bouwzaken nemen zowel absoluut als relatief toe: van 23% in 2005 tot 31% in 2008. Zowel bij vreemdelingenzaken als bij bouwzaken gaat het in negen van de tien zaken om de gewone behandeling van zaken; de overige zaken betroffen een voorlopige voorziening of schorsing.

Bijna de helft van de bestuurszaken bij de Raad van State wordt zonder rechtszitting afgehandeld. Vooral vreemdelingenzaken (90%) halen dit gemiddelde omhoog. Milieuzaken (17%) en bouwzaken (10%) worden veel minder vaak zonder zitting afgehandeld; deze worden vaker afgedaan mét zitting (resp. 60% en 73%). Bij vreemdelingenzaken ligt het aandeel zaken dat met zitting wordt afgedaan op 6%. Vreemdelingenzaken zijn verder de enige groep zaken die zelden worden afgehandeld zonder einduitspraak: 4% van deze zaken wordt ingetrokken of eindigt op een andere wijze. Bij milieuzaken (25%) en bouwzaken (17%) ligt dit aandeel hoger (zie ook tabel 6.3 in bijlage 3).

Figuur 6.3 Bestuursrechtspraak door de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State

* De Vreemdelingenwet 2000 is in werking getreden in 2001.

Voor corresponderende cijfers zie tabel 6.3 in bijlage 3.

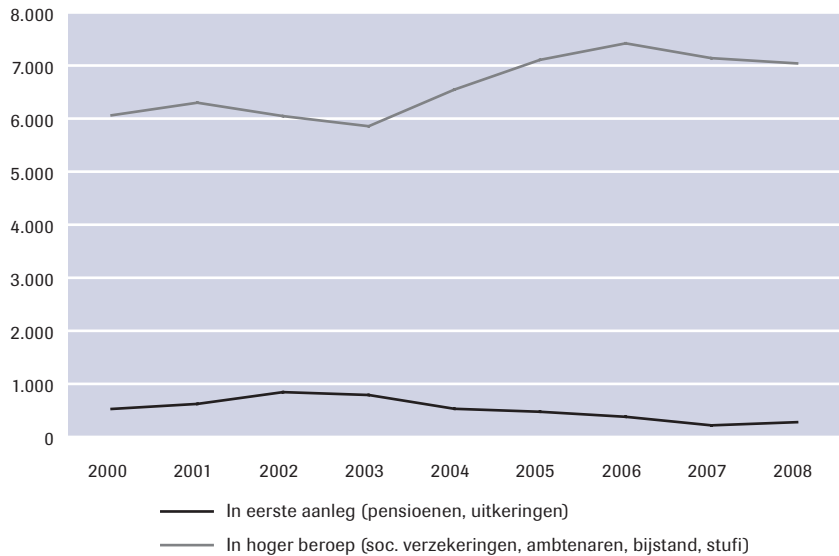
Bron: Raad van State

6.4 Centrale Raad van Beroep

Bij de Centrale Raad van Beroep (CRvB) kan hoger beroep worden ingesteld tegen uitspraken van de sector bestuursrecht van de rechtbank op het terrein van de sociale zekerheid, het ambtenarenrecht en studiefinanciering. Daarnaast oordeelt deze bestuursrechter als eerste en enige instantie over zaken met betrekking tot enkele bijzondere pensioenen en uitkeringen, zoals de Spoorwegpensioenwet en de Wet Uitkeringen Vervolgingslachtoffers.

Tussen 2000 en 2006 nam de uitstroom van de CRvB toe. Daarna volgde een afname, tot ruim 7.300 zaken in 2008.

Slechts een klein deel hiervan (bijna 4%) betreft zaken in eerste aanleg. In 2002 lag dit percentage hoger (12%), maar het nam tot 2007 (3%) af. In hoger beroep behandelt de CRvB de groep zaken die in eerste aanleg, bij de rechtbanken, ook al een grote groep vormde. Het ging in 2008 om ruim 7.000 bestuurszaken op het gebied van ambtenaren (12%), bijstand (20%), sociale verzekeringen (63%) en studiefinanciering (2%). Samen waren zij goed voor 96% van de uitstroom van de Centrale Raad van Beroep.

Figuur 6.4 Bestuursrechtspraak door de Centrale Raad van Beroep

Voor corresponderende cijfers zie tabel 6.4 in bijlage 3.

Bron: CBS

Het grootste deel van de zaken (75% in 2008) behandelt de CRvB in gewone of versnelde behandeling. Zaken over pensioenen en uitkeringen (81%) worden iets vaker dan gemiddeld op deze manier afgedaan. In bijna twee derde van de zaken die in gewone of versnelde behandeling zijn berecht, verklaart de CRvB het beroep ongegrond. In nog eens bijna een derde van de zaken wordt het beroep gegrond verklaard.

De behandeling van bestuurszaken in vereenvoudigde behandeling (4%) of via een voorlopige voorziening (1%) komt niet vaak voor. Een vijfde (20%) van de zaken is ingetrokken of anders zonder inhoudelijke einduitspraak beëindigd. Dit gebeurt relatief vaak bij ambtenarenzaken (28%).

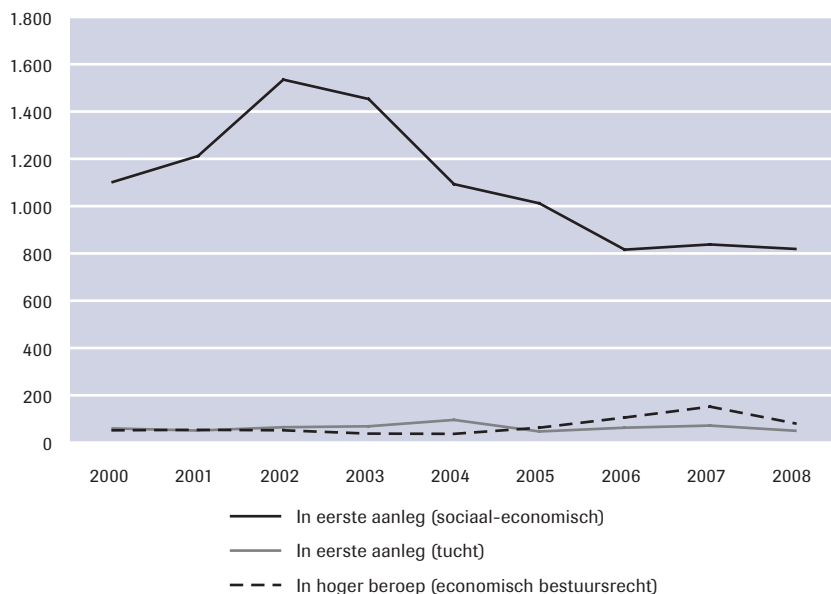
6.5 College van Beroep voor het bedrijfsleven

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) is ingesteld om, in eerste en enige aanleg, rechtsbescherming te bieden op het terrein van sociaaleconomische zaken en tuchtbeschikkingen. Daarnaast behandelt het College hogerberoepszaken op het terrein van het economisch bestuursrecht, die in eerste aanleg door de rechtbanken zijn beoordeeld. Na een toename tot zo'n 1.600 zaken in 2002, neemt de uitstroom van het CBb af tot rond de 1.000 zaken in 2006, 2007 en 2008.

Het CBb beoordeelt negen van de tien zaken in eerste en enige aanleg, en dan vooral sociaaleconomische zaken (86% van het totaal in 2008).

Dit aandeel daalt gestaag, vooral sinds 2006, terwijl het aantal hogerberoepszaken, op het gebied van het economisch bestuursrecht, toeneemt. Deze laatste zaken vormden in 2008 8,5% van het totaal aantal zaken dat het CBb behandelde. De zaken rondom tuchtkwesties vormen een iets kleinere groep dan de zaken op het gebied van het economisch bestuursrecht. In 2008 ging het om ruim 5% van het totaal aantal zaken.

Figuur 6.5 Bestuursrechtspraak door het College van Beroep voor het bedrijfsleven



Voor corresponderende cijfers zie tabel 6.5 in bijlage 3.

Bron: CBS

Net als bij de Centrale Raad van Beroep, worden bij het CBb de meeste zaken in gewone (of versnelde) behandeling berecht (64% in 2008). Ongeveer 60% van de beroepen verklaart het CBb ongegrond. Ruim een derde (37%) verklaart het College gegrond.

Eén op de twintig zaken die het CBb behandelt, betreft een vereenvoudigde behandeling. Ook de voorlopige voorzieningen vormden 5% van de zaken in 2008. Ruim een kwart van de zaken (26% in 2008) wordt ingetrokken of stroomt uit op een andere wijze afgehandeld dan via een inhoudelijke rechterlijke uitspraak (zie ook tabel 6.5 in bijlage 3).

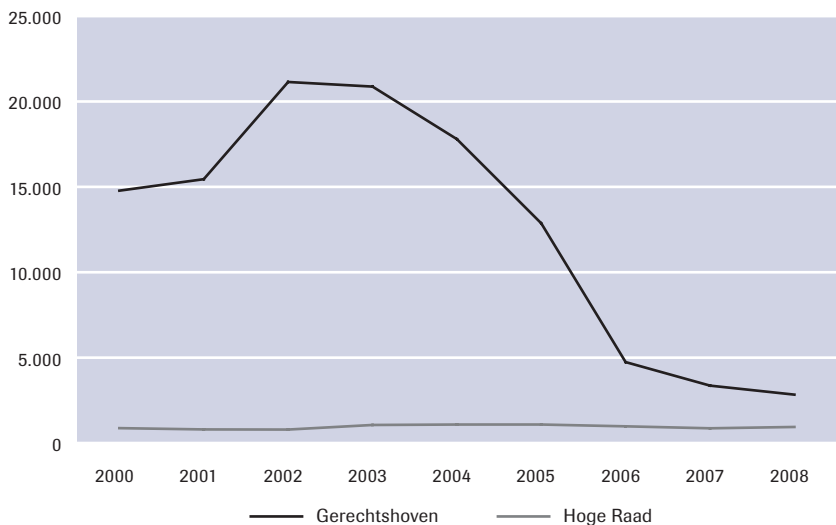
6.6 Gerechtshoven en Hoge Raad

De gerechtshoven behandelen sinds 2005 het hoger beroep in belastingzaken die in eerste aanleg door de rechtbanken zijn beoordeeld. Tot 2005 kwamen belastingzaken in eerste aanleg bij de hoven terecht. Naast belastingzaken behandelen de hoven ook het hoger beroep in douanezaken en in verkeerszaken. Deze laatste zaken zijn in eerste aanleg onderworpen aan de kantonrechter. De verkeerszaken worden besproken in paragraaf 6.7 en blijven in deze paragraaf buiten beschouwing.

De behandeling door het hof eindigt met een mondelinge of schriftelijke uitspraak. Wil men daarna in cassatie gaan bij de Hoge Raad, dan is een schriftelijke uitspraak nodig. Elk van de partijen kan een verzoek indienen om de mondelinge uitspraak te vervangen door een schriftelijke.

De Hoge Raad behandelt in cassatie belastingzaken en in beperkte mate ook zaken die – in eerste aanleg of in hoger beroep – door de Centrale Raad van Beroep zijn behandeld. Het gaat in die laatste gevallen alleen om de eenduidige uitleg van begrippen die ook van belang zijn in belastingzaken. Tot 1 september 2002 behandelde de belastingkamer van de Hoge Raad ook cassatieberoepen in ondernemingskamerzaken; tot 1 september 2004 behandelde deze kamer ook onteigeningszaken. Beide soorten zaken (hooguit enkele tientallen per jaar, zie ook tabel 6.7 in bijlage 3) zijn met ingang van de genoemde datums overgebracht naar de civiele kamer van de Hoge Raad en zullen in dit hoofdstuk niet worden besproken.

Figuur 6.6 Bestuursrechtspraak door de gerechtshoven en de Hoge Raad



Voor corresponderende cijfers zie tabel 6.6 en 6.7 in bijlage 3.

Bron: CBS en Hoge Raad

6.6.1 *Gerechtshoven*

In totaal werd de uitstroom van de hoven in 2008 gevormd door bijna 3.000 bestuurszaken. Sinds 2002 (ruim 21.000 zaken) neemt dit aantal snel af. Ook de wijziging in 2005, het moment dat belastingzaken niet langer in eerste aanleg maar in hoger beroep door de hoven worden behandeld, is terug te zien in een daling van het totaal aantal zaken. Ook in 2007 en 2008 werden minder zaken behandeld door de hoven dan in de jaren daarvoor, maar de daling is veel minder scherp.

Verreweg het grootste deel van uitstroom van de belastingkamer van het hof, betreft belastingzaken in hoger beroep. Het aandeel douanezaken neemt toe, maar kwam in 2008 uit op slechts 3,6% van het totaal.

Een groot deel van de bestuurszaken (66% in 2008) wordt door de hoven afgedaan in gewone (of versnelde) behandeling. Hiervan wordt de helft gegrond verklaard.

Slechts een klein deel van de zaken behandelen de hoven in vereenvoudigde behandeling. Het betreft hier zaken waarvan het hof al snel kon aangeven dat ze niet-ontvankelijk waren. In 2008 ging het om 7% van de behandelde zaken.

Voorlopige voorzieningen worden steeds minder en inmiddels vrijwel nooit meer getroffen door de hoven.

Ruim een kwart van de zaken (27% in 2008) wordt ingetrokken of anders afgedaan (zie ook tabel 6.6 in bijlage 3).

6.6.2 *Hoge Raad*

In 2008 heeft de Hoge Raad ruim 900 bestuurszaken afgedaan. Het grootste deel (bijna 900 zaken, ofwel 95%) betrof belastingzaken. Dit heeft ongetwijfeld te maken met de zeer beperkte mogelijkheid om vanaf de Centrale Raad van Beroep cassatieberoep in te stellen bij de Hoge Raad. Het resterende deel betrof zaken die eerder zijn beoordeeld door de Centrale Raad van Beroep. In voorgaande jaren was deze verhouding gelijk.

De Hoge Raad kan het beroep afdoen door de insteller niet-ontvankelijk te verklaren, door verwerping van het beroep of door gehele of gedeeltelijke vernietiging van het vonnis (ongegrond dan wel geheel of gedeeltelijk gegrond verklaren van het beroep). Het is hierbij mogelijk dat de Hoge Raad de zaak naar een gerechtshof terugwijst. Er volgt dan een nieuwe beroepsbehandeling met wederom de mogelijkheid van beroep in cassatie bij de Hoge Raad.

Acht op de tien zaken worden door de Hoge Raad niet-ontvankelijk verklaard (14% in 2008) of verworpen (65% in 2008). Twee op de tien zaken (19% in 2008) verklaart de Raad gegrond. Hiervan doet de Raad een kwart zelf af (5%) en driekwart wordt terugverwezen naar het hof (14%). Deze verdeling van niet-ontvankelijk of ongegrond verklaarde zaken enerzijds

(vier vijfde) en gegrond verklaarde zaken anderzijds (een vijfde) is al jaren gelijk.

6.7 Kantonrechter en Hof Leeuwarden

Om de werkdruk van politie, Openbaar Ministerie en strafrechter te verminderen is de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV of Wet Mulder) ontworpen. Deze is tussen 1990 en 1992 in werking getreden en regelt dat veel lichte verkeersovertredingen niet langer via het strafrecht, maar via het bestuursrecht worden afgehandeld. De WAHV kent als enige sanctie de geldboete. Deze wordt opgelegd door de politie of de Dienst Wegverkeer (RDW) in de vorm van een beschikking. Na verzending heeft de overtreder acht weken de tijd om het opgelegde bedrag te betalen. Doet hij dat niet, dan volgen stapsgewijze verhogingen van het boetebedrag. Als de overtreder het niet eens is met de opgelegde beschikking, kan hij binnen zes weken in administratief beroep gaan bij de officier van justitie. Deze kan dan de beschikking vernietigen (zie ook paragraaf 4.1.2).

Als de officier het beroep afwijst, kan de overtreder een beroep doen op de kantonrechter. Dit beroepschrift wordt ingediend bij dezelfde officier van justitie, die dan een tweede keer naar de zaak kijkt en de beschikking alsnog kan vernietigen. Blijft hij bij zijn eerdere beslissing, dan stuurt de officier de zaak door naar de kantonrechter.

Komt de zaak voor de rechter, dan moet de overtreder eerst een zekerheidstelling betalen. Deze is gelijk aan het bedrag van de opgelegde beschikking. Doet hij dat niet, dan verklaart de rechter het beroep niet-ontvankelijk. Als ook de gang naar de kantonrechter niet tot tevredenheid van de overtreder is verlopen, kan hij hoger beroep instellen bij het gerechtshof.

Over de behandeling van verkeerszaken door de kantonrechter en het gerechtshof zijn op dit moment nog geen cijfers bekend die aansluiten bij de gegevens die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd.

Box 6.1 Beschikkingen Wet Mulder

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) verzorgt de afhandeling van de opgelegde beschikkingen. In 2008 zijn er bijna 12 miljoen beschikkingen opgelegd op grond van de Wet Mulder, met een totaalbedrag van bijna € 572 miljoen. Het aantal beschikkingen schommelt de laatste paar jaar rond de 12 miljoen, maar lag in 1995 nog een stuk lager. Het gemiddelde boetebedrag, en daarmee dus ook het totale bedrag, is de afgelopen jaren wel flink toegenomen.

Al jaren gaat het bij het grootste deel van de beschikkingen (79% in 2008) om snelheidsovertredingen. Slechts 10% betreft parkeerovertredingen of rijden door rood licht. De verhouding tussen de verschillende soorten overtredingen blijft door de jaren heen min of meer gelijk.

Nadat eventueel een deel van de beschikkingen was ingetrokken of vernietigd na een beroep op officier en rechter, bleven er in 2008 bijna 11 miljoen zaken over die het CJIB daadwerkelijk inde (inclusief zaken van eerdere jaren), met een totaalbedrag van € 612 miljoen. In 2000 ging het nog om ruim 7 miljoen geïnde beschikkingen, met een gemiddeld boetebedrag van € 40.

	2000	2005	2006	2007	2008
Opgelegde beschikkingen (x 1.000)	7.794,0	10.977,4	11.943,7	12.640,8	11.662,9
snelheid	5.648,2	7.964,1	8.874,0	9.740,8	9.159,2
parkeren	966,8	1.039,9	987,4	935,9	880,5
rood licht	277,9	401,5	362,2	321,1	273,0
overig	901,1	1.571,9	1.719,9	1.643,0	1.350,2
Totaalbedrag opgelegde beschikkingen (mln euro)	313,1	490,8	536,7	549,9	571,6
Ingetrokken of vernietigde beschikkingen (x 1.000)	176,2	193,6	229,1	219,2	211,2
Door CJIB geïnde beschikkingen (x 1.000)	7.385,9	10.232,9	11.252,9	11.821,5	10.711,7
Totaalbedrag geïnde beschikkingen (mln euro)	304,2	516,0	570,7	606,2	612,0
Gemiddelde boete-bedrag (mln euro)	40	45	46	44	49

Bron: CJIB

6.8 Doorlooptijden

De tijd die verstrijkt tussen het aanhangig maken van een zaak bij de rechter en de einduitspraak van die rechter, is de doorlooptijd. Deze periode wordt onder andere beïnvloed door de moeilijkheid van de voorliggende zaak en de wettelijk bepaalde tijden voor diverse processtappen. De verschillende instanties kennen daardoor sterk uiteenlopende doorlooptijden.

Pas in 2004 zijn er eenduidige definities vastgesteld voor het berekenen van doorlooptijden. Om die reden wordt hier niet ingegaan op de periode daarvoor. Vanwege de overzichtelijkheid zijn alleen de meest omvangrijke categorieën zaken per instantie weergegeven in figuur 6.7.

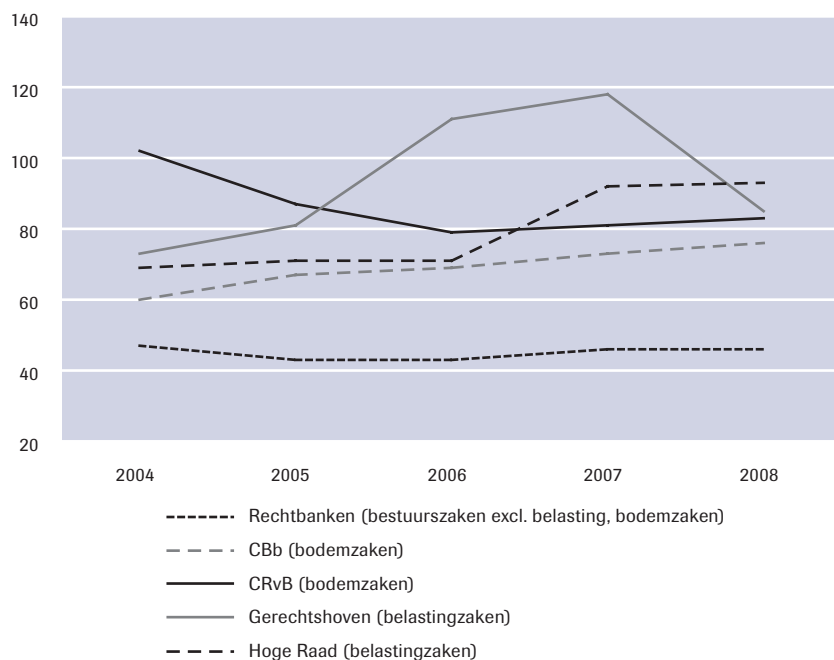
De doorlooptijden van bestuurszaken bij de rechtbank (exclusief belastingzaken en vreemdelingenzaken) lag in 2004 op 47 weken. In 2005 en 2006 daalde dit tot 43 weken, maar het nam weer toe tot 46 weken in 2007 en 2008. Belastingzaken worden sinds 2005 behandeld door de rechtbanken, en vanaf 2006 zijn de doorlooptijden hiervan berekend. In 2008 ging het om 54 weken, acht weken langer dan andere bestuurszaken bij de rechtbank. In 2004 kenden de vreemdelingenzaken een doorlooptijd van 62 weken. Dit daalde tot dertig weken in 2008. Een nadere specificatie van de doorlooptijden naar de andere soorten zaken die de rechtbanken behandelen, zoals eerder in dit hoofdstuk is aangehouden, is (nog) niet mogelijk. Van de verkeerszaken die de kantonrechter afhandelt, zijn geen doorlooptijden bekend.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (niet opgenomen in de figuur) kent verschillende kamers, die elk hun eigen soort zaken behandelen. De zaken in eerste aanleg, over ruimtelijke ordening en over milieu, hadden in 2004 doorlooptijden van resp. 27 en 31 weken. Deze doorlooptijden schommelen iets, en kwamen in 2008 uit op 27 resp. 35 weken. De hogerberoepszaken op het gebied van bouw, subsidie, kapvergunningen en waterschappen, een van de andere takken van sport van de Afdeling, kenden in 2004 een doorlooptijd van 26 weken. Na wat schommelingen kwam dit in 2008 uit op 28 weken. Tot slot behandelt de Afdeling vreemdelingenzaken in hoger beroep. In 2004 ging het hierbij om een doorlooptijd van 13 weken, een stuk korter dan bij de andere soorten zaken die door dit college worden afgedaan. De doorlooptijd van deze zaken kent een hoogtepunt in 2005, met 14 weken. Daarna nam het weer af, en kwam in 2008 uit op 11 weken. Deze kortere doorlooptijden kunnen grotendeels worden verklaard doordat voor vreemdelingenzaken in hoger beroep een apart procesrecht geldt. Meestal hoeft geen zitting te worden gehouden en vaak hoeft de afwijzing van een beroepsgrond niet te worden gemotiveerd.

De Centrale Raad van Beroep heeft de laatste jaren doorlooptijden die zo'n twintig weken lager liggen dan in 2004. Toen lagen die net boven

de honderd weken. Sinds 2005 gaat het om rond de tachtig weken (83 in 2008). Ook voor deze instantie is het (nog) niet mogelijk om afzonderlijke doorlooptijden weer te geven van de zaken in eerste aanleg (bijzondere pensioenen en uitkering) en in hoger beroep (sociale verzekeringen enz.). Het College van Beroep voor het bedrijfsleven behandelt in eerste aanleg zaken van sociaaleconomische aard en tuchtzaken, en in hoger beroep zaken omtrent mededinging en telecommunicatie. Doorlooptijden zijn alleen bekend van alle zaken samen. In 2004 ging het om zestig weken, en na een stijging is de doorlooptijd in 2008 uitgekomen op 76 weken. Van de hoven is alleen bekend wat de doorlooptijden zijn in belastingzaken; douane- en verkeerszaken zijn onbekend. Bij belastingzaken lag de doorlooptijd in 2004 op 73 weken. Sinds 2005 behandelen de hoven belastingzaken niet langer in eerste aanleg (met uitzondering van de werkvoorraad), maar in hoger beroep. Tegelijkertijd trad een verschuiving op in de doorlooptijden: in 2006 en 2007 lag deze op 111 resp. 118 weken. In 2008 was dit weer afgenomen tot 85 weken, iets boven het niveau van enkele jaren terug.

Figuur 6.7 Doorlooptijden in het bestuursrecht (in weken)



Voor corresponderende cijfers zie tabel 6.8 in bijlage 3.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBB, CRvB, RvS, Hoge Raad (Jaarverslagen)

De Hoge Raad behandelt een gering aantal zaken die in eerste aanleg of hoger beroep zijn berecht door de Centrale Raad van Beroep. Vanwege hun geringe aantal hebben individuele zaken grote invloed op de gemiddelde doorlooptijd van deze categorie zaken. Deze fluctueert dan ook sterk. In 2006 werd de kortste gemiddelde doorlooptijd gemeten: veertig weken. Maar in 2007 lag deze op 111 weken. In 2008 ging het om 76 weken. Naast CRvB-zaken doet de Hoge Raad veel vaker uitspraak in belastingzaken. Tussen 2004 en 2006 lagen de doorlooptijden voor deze zaken tussen de 69 en 71 weken. In 2007 en 2008 lagen deze echter een stuk hoger: 93 weken in 2008.

6.9 Resumé

In 2008 nam de totale uitstroom van bestuursrechtelijke zaken voor het tweede achtereenvolgende jaar af. Dit betekent een breuk met de stijgende lijn sinds 2000. Bij de rechtbanken, de Centrale Raad van Beroep begon deze daling in 2007; bij de Raad van State en de Hoge Raad al in 2006; bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven al in 2002, met een kleine stijging in 2007. Bij het hof neemt de uitstroom ook al enkele jaren af, maar het meerjarige beeld wordt vertroebeld door de ingrijpende wijziging in 2005 waardoor tegenwoordig belastingzaken in eerste aanleg door de rechtbanken worden behandeld.

Vier vijfde van de uitstroom betreft zaken in eerste aanleg, en bijna een vijfde in hoger beroep. Cassatie wordt relatief gezien zelden ingesteld, terwijl de absolute uitstroom door de jaren heen redelijk stabiel is.

De wijze van behandeling van rechtszaken verschilt sterk per gerecht. De Centrale Raad van Beroep maakt het vaakst gebruik van een gewone (of versnelde) behandeling (75%). Bij de rechtbanken gaat het om de helft van de zaken. De Raad van State doet relatief vaak uitspraak in voorlopige voorzieningen. Bijna een derde van de zaken wordt ingetrokken of op andere wijze afgedaan.

De doorlooptijden zijn bij de meeste rechtscollages nauwelijks gewijzigd ten opzichte van 2007. Bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven is net als voorgaande jaren sprake van een lichte stijging. De gerechtshoven laten juist een daling zien, waarbij het gemiddelde na een sterke stijging weer richting het niveau van 2004 gaat.

In 2008 zijn er geen ingrijpende wijzigingen geweest in de structuur van de bestuursrechtelijke colleges.

7 De waardering van rechtspraak

B.J. Diephuis

De voorgaande hoofdstukken gingen in op geschillen en de daaruit voortvloeiende procedures. Hoe is het nu gesteld met de waardering over de afhandeling van deze zaken door de rechterlijke instanties in Nederland? Waardering heeft in dit verband geen betrekking op de inhoud van de zaak (of iemand gelijk heeft gekregen), maar wel op de bejegening en behandeling van de zaak.

Dit hoofdstuk begint in de eerste paragraaf met een beschrijving van de waardering van de rechtspraak door gebruikers. Deze gebruikers worden opgedeeld in enerzijds de rechtzoekende en anderzijds de professionele gebruiker, zoals officieren van justitie en advocaten. De waardering, of tevredenheid, wordt gepresenteerd voor een aantal afzonderlijke kwaliteitsaspecten van het rechterlijk functioneren. Een van deze kwaliteitsaspecten is bijvoorbeeld de doorlooptijd. In het onderhavige hoofdstuk hebben we het niet over de objectieve doorlooptijd, maar over de subjectieve waardering ervan. De feitelijke duur van procedures is reeds eerder aan de orde gekomen in hoofdstukken 5 en 6. Niet alleen tevredenheid volgens klantwaarderingsonderzoeken is een maatstaf van waardering. Ingediende klachten en wrakingsverzoeken, waarbij wordt verzocht een rechter vanwege vermeend gebrek aan onpartijdigheid bij een zaak te vervangen door een collega, zijn dat ook. Klachten en wrakingen komen in paragraaf 7.2 aan de orde. Het hoofdstuk sluit af met een resumé.

7.1 Waardering van gebruikers

Waardering (positief of negatief) heeft altijd veel aspecten en mogelijke uitingsvormen. Specifiek voor rechtzoekenden geldt daarnaast dat men expliciet kan klagen over de behandeling of bejegening, kan verzoeken vermeend partijdige rechters te vervangen, en bij een ongewenste uitspraak hoger beroep kan aantekenen. Over deze laatste vorm van waardering, de mate waarin men het eens is met de uiteindelijke beslissing van de rechter, handelt dit hoofdstuk niet. Bij klachtenprocedures geldt ook dat klachten die ingaan op de inhoud niet-ontvankelijk zijn.

Onderstaande kerncijfers hebben betrekking op de rechtbanken en gerechtshoven in Nederland. De algemene waardering is hoog te noemen, wel is men duidelijk minder tevreden over de duur van procedures. De waardering van rechtzoekenden is hoger dan die van professionele partijen (bijvoorbeeld advocaten).

Het aantal klachten en gehonoreerde wrakingen neemt vanaf 2006 licht toe. Voor meer informatie over de klachtenregeling en het wrakingsprotocol, zie paragraaf 7.2. Daar komen ook de Hoge Raad en de Raad van State kort aan de orde.

Staat 7.1 Kerncijfers waardering gerechten

	2005	2006	2007	2008
Algemene tevredenheid rechtzoekenden*	-	-	-	76
Algemene tevredenheid professionals*	-	-	-	67
Tevredenheid doorlooptijden rechtzoekenden*	-	-	-	46
Tevredenheid doorlooptijden professionals*	-	-	-	39
Ingediende klachten gerechten	832	795	887	1.094
Gegronde klachten gerechten	119	161	139	200
Gehonoreerde wrakingsverzoeken gerechten	- **	15	17	39

* Percentage (zeer) tevreden klanten, gecombineerde uitkomsten KWO's 2005-2008.

** Er is pas vanaf 2006 een wrakingsprotocol.

Voor corresponderende cijfers zie de tabellen bij hoofdstuk 7 in bijlage 3.

De nu volgende tekst van paragraaf 7.1 gaat in op de uitkomsten van klantwaarderingsonderzoeken en is in grote mate gebaseerd op het Jaarverslag van de Rechtspraak 2008 (Raad voor de rechtspraak, 2009) en Kengetallen Gerechten 2008 (Raad voor de rechtspraak, 2009). Deze eerste paragraaf beschrijft allereerst de tevredenheid van procespartijen over kwaliteitsaspecten van het rechterlijk functioneren en doorlooptijden.

7.1.1 Klantwaarderingsonderzoeken

Sinds 2001 laten de gerechten periodiek, over het algemeen eens in de vier jaar, klantwaarderingsonderzoeken (KWO's) uitvoeren onder procespartijen. De geënquêteerden zijn onderscheiden in enerzijds professionele partijen (bijvoorbeeld officieren van justitie, advocaten en belasting-inspecteurs) en anderzijds rechtzoekende burgers. Zij konden aangeven hoe tevreden zij zijn over kwaliteit van de dienstverlening in brede zin op een vijfpuntsschaal (zeer tevreden, tevreden, neutraal, ontevreden, zeer ontevreden).

De kwaliteitsaspecten bestrijken tevredenheid over deskundigheid, rechtseenheid, motivering, onpartijdigheid, bejegening en doorlooptijden.¹ Sinds 2001 hebben gerechten in verschillende KWO's de klantwaardering niet allemaal op dezelfde wijze gemeten. In deze paragraaf beperken we ons bij de bespreking tot de uitkomsten van de KWO's in de periode 2005-2008.

1 Voor de onderscheiden kwaliteitsaspecten, behalve tevredenheid over doorlooptijden, zijn in 2008 normen vastgesteld. De normen zijn gebaseerd op een combinatie van het gewenste niveau en de haalbaarheid ervan binnen een redelijke termijn. Met andere woorden: het gaat om voorlopige streefwaarden of doelstellingen, die periodiek bijgesteld worden. De precieze normen en de mate waarin de waardering van de rechtspraak op dit moment deze normen wel of niet haalt, vormen geen onderdeel van deze publicatie. Hierover is meer informatie te vinden in de gebruikte bronnen.

Vanaf 2011 zullen bij alle gerechten tegelijkertijd klantwaarderingsonderzoeken worden georganiseerd. Dit geeft de mogelijkheid een vergelijking in de tijd te maken; de één na laatste meting bij alle gerechten kan dan vergeleken worden met de meting 2011. De eenduidigheid, vergelijkbaarheid en bruikbaarheid zullen daardoor sterk verbeteren.

7.1.2 Algemene tevredenheid

In de KWO's over de periode 2005-2008 is naast de vragen over een aantal afzonderlijke onderwerpen ook de algemene vraag gesteld hoe tevreden men was, alles overziende, over het gerecht of de sector waarmee men te maken had. Hierbij zijn ook de administratieve zaaksbehandeling, de faciliteiten, de informatievoorziening en het overleg betrokken. Circa 80% gaf aan (zeer) tevreden te zijn. Bij die gerechten die sinds 2005 al twee keer een KWO hebben uitgevoerd, bleek de tevredenheid in grote lijnen iets toegenomen te zijn.

Gezien over de gehele periode 2005-2008 was 76% van de burgers en 67% van de professionals die procedeerden tevreden over de rechter. De tevredenheid was met name groot (tussen de 76% en 81%) over de deskundigheid en onpartijdigheid van de rechter. In tabel 7.1 (zie bijlage 3) zijn de gemiddelde uitkomsten bij de rechtbanken en de gemiddelde uitkomsten bij de gerechtshoven op de verschillende onderwerpen weergegeven. Zowel over de rechters bij de rechtbanken als over de raadsheeren bij de gerechtshoven was de tevredenheid over deskundigheid en onpartijdigheid hoog; bij de gerechtshoven nog hoger dan bij de rechtbanken. Ook was er een grote mate van tevredenheid over de bejegening van partijen door de rechter/raadsheer, dat wil zeggen het ruimte bieden voor hun verhaal, het luisteren naar de standpunten en het inleven in de situatie. Gemiddeld was 79% van de burgers die procedeerden en 70% van de professionele partijen daarover tevreden. De verschillen tussen gerechtshoven enerzijds en rechtbanken anderzijds waren gering. Professionals waren ook zeer tevreden (74%) over de begrijpelijkheid. De tevredenheid van professionals over het onderdeel motivering was met 63% niet zo hoog. Burgers waren in nog hogere mate tevreden (83%) over de begrijpelijkheid (uitleg bij de beslissing en begrijpelijkheid van het besprokene).

Bijna de helft van de professionele partijen was tevreden over de ervaren rechtseenheid (48%), dat wil zeggen gelijke oordelen over gelijke gevallen. De relatief geringe tevredenheid hangt mogelijk samen met de relatief lage waardering van professionals over de motivering, waardoor rechtseenheid minder controleerbaar is.

Uit diepgaandere analyses van de klantwaarderingsonderzoeken valt op te maken dat veel rechtzoekende burgers, maar ook professionele partners, vonden dat er te weinig tijd voor de behandeling van hun zaak

genomen werd. Daardoor, zeggen zij, lijkt het soms dat de rechter meer op de zittingstijd stuurt dan op de inhoudelijke behandeling.

7.1.3 *Tevredenheid over doorlooptijden*

Doorlooptijd, de lengte van een procedure, is ook een belangrijk kwaliteitsaspect van rechtspraak. Relatief weinig procespartijen waren in de KWO's over 2005-2008 tevreden over de duur van de procedures: 46% van de burgers en 39% van de professionele partijen. De doorlooptijden-tevredenheid was bij de gerechtshoven duidelijk minder dan bij de rechtbanken. Men heeft, zo blijkt uit antwoorden op open vragen, het gevoel dat beslissingen te lang uitblijven. Dit ondanks het eerder gemelde feit dat men ook vindt dat de rechter meer tijd zou moeten uittrekken voor de behandeling van hun zaak. Dit betekent dat men een langere behandeltijd op zitting wil, maar een kortere doorlooptijd van het proces als geheel. De rechter heeft het tempo van procederen overigens niet helemaal zelf in de hand. Hij is ook afhankelijk van de medewerking van beide procespartijen en in het bijzonder de professionals, zoals advocaten en officieren van justitie. De lage waardering van de doorlooptijd door professionele partijen betreft daarom ook (deels) henzelf. Andere oorzaken van relatief lange doorlooptijden zijn: organisatieproblemen (zoals veel zieken of vacatures en grote voorraden); behandelingsproblematiek (zoals het arbeidsintensiever worden van de behandeling van zaken); het moeten wachten op uitspraken over prejudiciële vragen aan het Europees hof van Justitie.

7.1.4 *Ontwikkeling en verschillen tussen sectoren van rechtbanken*

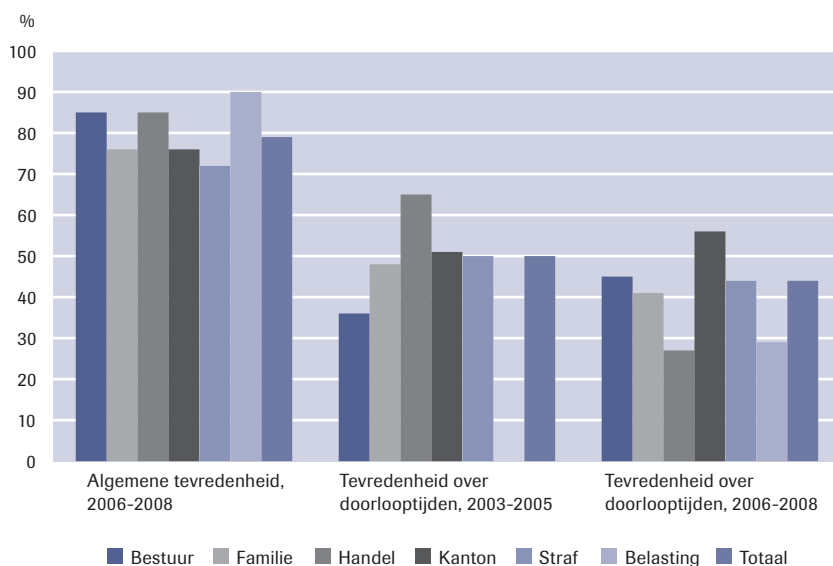
Waardering is niet een constant gegeven. Vermeende of echte incidenten kunnen via mediaberichtgeving de publieke opinie veranderen, en ook rechtzoekenden en professionals kunnen na verloop van tijd hun mening bijstellen. Wat valt er te zeggen over de ontwikkeling in mate van waardering voor het functioneren van de rechtspraak? In het Jaarverslag van de Rechtspraak 2008 is een vergelijking gemaakt van de KWO-uitkomsten van de periode 2006-2008 met die van 2003-2005, per sector (zie figuren 7.1 en 7.2). Uit deze vergelijking blijkt dat de waardering voor deskundigheid en onpartijdigheid is verbeterd. Wel duren procedures in veel gevallen nog te lang, vinden zowel rechtzoekenden als professionals. In het bijzonder bij de sectoren familie, straf en belasting. De waardering voor de duur van de procedures is zowel bij de professionals als bij de rechtzoekenden gedaald ten opzichte van de periode 2003-2005.

De algemene tevredenheid is het laagst bij strafzaken (voor rechtzoekenden; alleen gemeten in 2006-2008) en bij handel en straf (voor professionals). Het meest tevreden is de professional over kanton, de rechtzoekende over belasting (alleen gemeten in 2006-2008).

De korte procedureduur bij kanton zorgt ook voor een relatief hoge waardering van kanton van het doorlooptijdenaspect. Bij rechtzoekenden is de waardering voor de doorlooptijd van bestuur en kanton toegenomen van 2003-2005 op 2006-2008. Afgenomen is ze voor familie en vooral handelszaken. Deze ontwikkeling in de subjectieve waardering lijkt enigszins in tegenspraak met de ontwikkeling in de objectieve gemiddelde doorlooptijden, zoals reeds gememoreerd in de hoofdstukken 5 en 6. De feitelijke gemiddelde doorlooptijden voor bestuur vertoonden juist een toename en die van handel juist een afname.

Met uitzondering van bestuur waarderen de professionals de doorlooptijden in elke sector in 2006-2008 lager dan in 2003-2005.

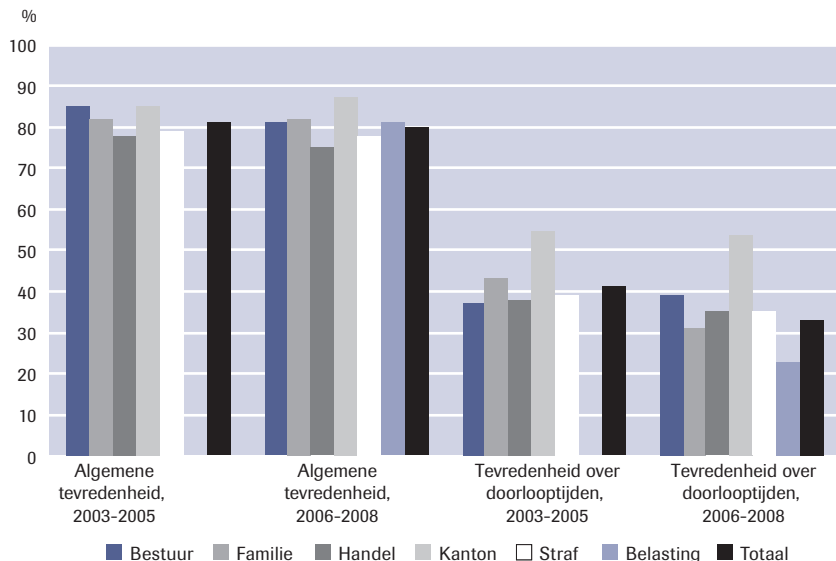
Figuur 7.1 Algemene tevredenheid en tevredenheid over doorlooptijden, rechtzoekenden*



* Deze uitkomsten hebben betrekking op de KWO's van 2006-2008. De eerdere in dit hoofdstuk gepresenteerde tevredenheid heeft betrekking op KWO's van 2005-2008.

Zie voor corresponderende cijfers tabel 7.2 in bijlage 3.

Bron: Jaarverslag Rechtspraak 2008

Figuur 7.2 Algemene tevredenheid en tevredenheid over doorlooptijden, professionals*

* Deze uitkomsten hebben betrekking op de KWO's van 2006-2008. De eerdere in dit hoofdstuk gepresenteerde tevredenheid heeft betrekking op KWO's van 2005-2008.

Zie voor corresponderende cijfers tabel 7.2 in bijlage 3.

Bron: Jaarverslag Rechtspraak 2008

7.2 Wrakingen en klachtenprocedures

Waardering van het rechterlijk functioneren komt niet alleen naar voren uit klantwaarderingsonderzoeken. Bij de rechtbanken, gerechtshoven en de Raad voor de rechtspraak is het ook mogelijk klachten over gedragingen van een gerecht of daaraan verbonden personen voor te leggen aan het bestuur van dat gerecht. Ook bij de Hoge Raad en de Raad van State kunnen klachten worden ingediend. Het aantal ingediende klachten en het percentage gegronde klachten geeft hiermee ook een beeld van de tevredenheid van procespartijen.

Wanneer een rechtzoekende van tevoren of op zitting van mening is dat de rechter of raadsheer die zijn rechtszaak in behandeling neemt partijdig is, kan hij of zij een wrakingsverzoek indienen. De wrakingskamer van het gerecht beslist vervolgens of van (de schijn van belangenverstrengeling of) partijdigheid sprake is, en in dat geval zal de desbetreffende rechter of raadsheer worden vervangen. Een gehonoreerde wraking kan dus betekenen dat het gerecht in dat specifieke geval op het gebied van onpartijdigheid en integriteit tekort is geschoten.

7.2.1 *Wrakingen gerechten*

Iedere rechtzoekende burger in Nederland heeft recht op een onpartijdige rechter. Dat is geregeld in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en is ook in verschillende wetten vastgelegd. Een rechtzoekende (een partij) die goede redenen heeft om te denken dat een rechter een zaak niet onpartijdig kan beoordelen, kan verzoeken deze rechter te vervangen. Een dergelijk verzoek wordt een verzoek tot wraking genoemd.

Het verzoek tot wraking kan zich niet richten op de betrokken griffier of officier van justitie in de zitting. Wel kan een rechter-commissaris in strafzaken of insolventies (faillissementszaken) worden gewraakt. De betrokken rechter kan zich bij het wrakingsverzoek neerleggen en zich laten vervangen door een andere rechter. De rechter berust dan in de wraking en schorst de zitting. Mocht er direct een vervanger beschikbaar zijn, dan kan de zaak doorgaan. Zo niet, dan wordt de zaak naar een andere datum verplaatst.

Een rechter die vindt dat hij onpartijdig is in deze zaak, zal de zitting schorsen. In dat geval zal het verzoek worden beoordeeld door drie andere rechters, die samen de zogenoemde 'wrakingskamer' vormen. De leden van de wrakingskamer worden door het gerechtsbestuur aangewezen uit de rechters van de rechtbank die de zaak behandelt waarin het wrakingsverzoek werd gedaan. De wrakingskamer wordt bijeen geroepen door de president of zijn/haar plaatsvervanger.

Het gerechtsbestuur kan ook een vaste wrakingskamer aanstellen. Dat betekent dat voor een bepaalde periode dezelfde drie rechters steeds alle wrakingsverzoeken behandelen. De wrakingskamer wordt ondersteund door een griffier.

Gerechten gebruiken sinds 2006 alle een wrakingsprotocol en publiceren hierover in hun jaarverslagen. Wraking is in de Nederlandse rechtspraak een betrekkelijk weinig voorkomend middel. Het aantal gehonoreerde wrakingen liep op van 15 in 2006, via 17 in 2007, naar 39 in 2008. Dergelijke aantallen laten al zien dat dit nagenoeg niet voorkomt, zeker in het licht van het totale aantal rechtszaken dat in Nederland op jaarbasis wordt behandeld. Wel neemt het aantal – met name in 2008 – toe.

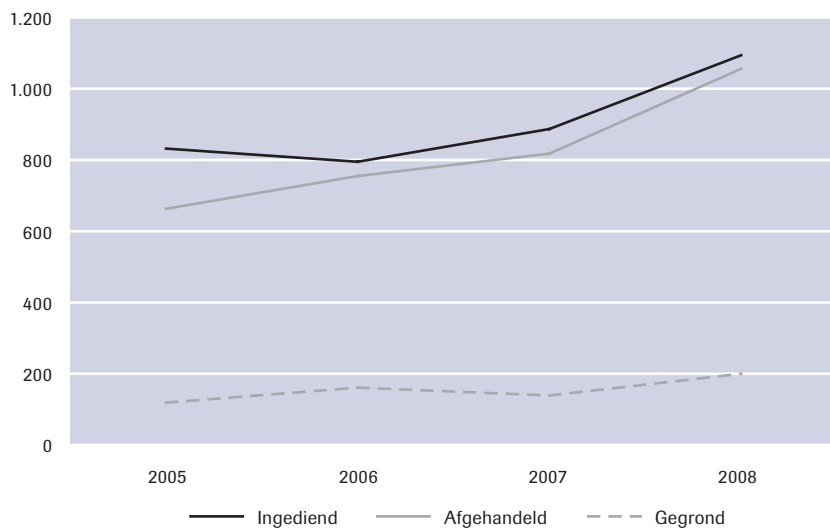
7.2.2 *Klachten gerechten*

Klachten over gedragingen van een gerecht of daaraan verbonden personen kunnen ingediend worden bij het bestuur van dat gerecht. Over de inhoud of de totstandkoming van een rechterlijke beslissing (beschikking, vonnis, arrest) kan in het kader van de klachtenregeling niet worden geklaagd. Alleen een hogere rechter kan daarover oordelen. Alle gerechten gebruiken sinds 2002 een uniforme landelijke klachtenregeling, die in

2004 op enkele onderdelen is aangepast. Zo werd in dat jaar de termijn waarbinnen geklaagd mocht worden verlengd van zes maanden naar een jaar. In 2005 is een uniform digitaal registratiesysteem voor klachtenbehandeling in gebruik genomen. Voor eerdere jaren valt geen landelijk uniform beeld te geven.

In 2008 zijn 1.094 nieuwe klachten ingediend. Het is een forse toename ten opzichte van 2007 (887). De klachten treffen zowel rechters als medewerkers. Bij rechters gaat het dan bijvoorbeeld over het onnodig interrumpen tijdens de zitting, het maken van verkeerde opmerkingen, herhaalde aanhouding van zaken of vermeende partijdigheid. Bij de medewerkers zien deze bijvoorbeeld op verkeerde oproepingen, onjuiste adressering van stukken, het niet adequaat reageren op brieven, het zoekraken van stukken, verkeerde berekening van griffierecht, het niet correct telefonisch of persoonlijk te woord staan, inadequate informatieverstrekking, verkeerde verwijzing naar de zittingszalen of de bejegening bij het toelaten tot de gerechtsgebouwen.

Figuur 7.3 Ontwikkeling ingediende, afgehandelde en gegronde klachten gerechten



Zie voor corresponderende cijfers tabel 7.3 in bijlage 3.

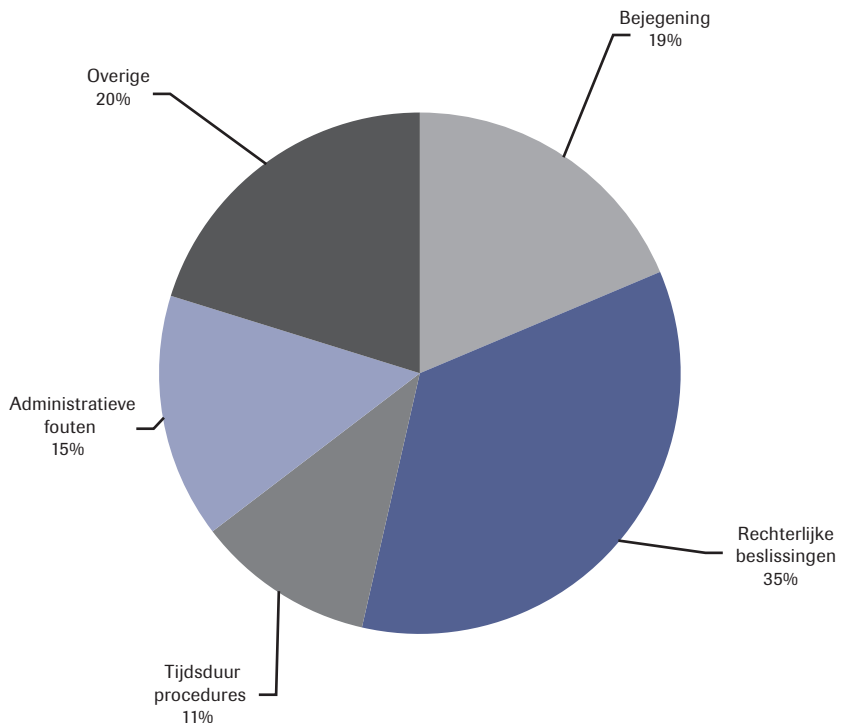
Bron: Klachtenregistratie, Raad voor de rechtspraak

In 2008 zijn 1.056 klachten afgehandeld. Een deel hiervan betreft klachten die nog in 2007 zijn ingediend. Het aantal klachten neemt toe, maar gezien het totale aantal zaken dat door de rechtspraak wordt behandeld en de hoeveelheid contacten en handelingen per zaak, acht de rechtspraak het huidige aandeel nog altijd niet hoog. Afgezet tegen het aantal afge-

handelde zaken liep het aantal klachten op van 3,8 naar 4,7 per 10.000 gedane zaken, een toename met ongeveer een kwart. Het aantal klachten fluctueert in de loop van de jaren en een verklaring voor deze toename valt daar (nog) niet te geven.

Van de ingediende klachten in 2008 had 35% betrekking op de rechterlijke beslissing en 19% op de bejegening door de rechter tijdens de zitting (zie figuur 7.4). Opvallend is dat hoewel rechtzoekenden gemiddeld duidelijk minder tevreden zijn over de duur van procedures dan over andere aspecten van het rechterlijk functioneren, de tijdsduur slechts in 11% van de ingediende klachten een rol speelt. Dit lijkt te suggereren dat de lange duur van procedures weliswaar bijdraagt aan de ontevredenheid, maar dan men er geen – of in mindere mate – reden in ziet gebruik te maken van de klachtenprocedure.

Figuur 7.4 Soorten van klachten gerechten in 2008*



* Bij de samenstelling van deze gegevens is geput uit het digitale klachtenregistratiesysteem van de gerechten. Daaraan nemen de CRvB en het CBb niet deel. De gegevens van één rechtbank ontbreken in verband met achterstand in de registratie (klachten worden daar gewoon behandeld); het gaat om een tiental klachten.

Zie voor corresponderende cijfers tabel 7.4 in bijlage 3.

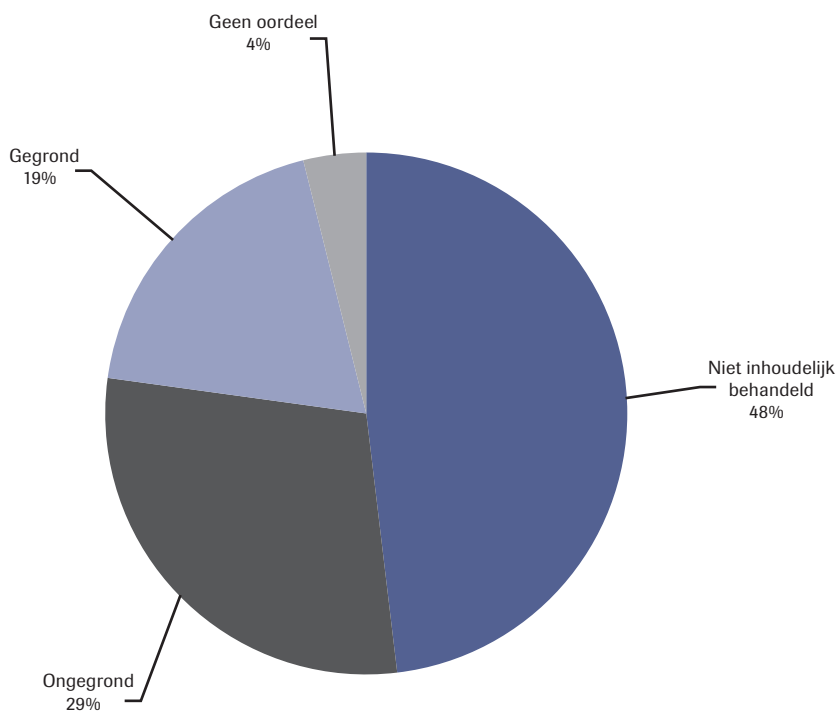
Bron: *Kengetallen Gerechten 2008* (Raad voor de rechtspraak, 2009)

Het aantal (ingekomen) klachten hoeft op zichzelf niet iets te zeggen over de kwaliteit van de rechtspraak. Het aantal gegronde klachten zegt wel iets over de organisatie van de rechtspraak; immers de rechtspraak dient te voldoen aan de gerechtvaardigde wensen van de 'klanten'.

Het aantal gegronde klachten fluctueert van jaar tot jaar. In 2005 bedroeg dit aantal 119; in 2006 was het 161, in 2007 weer 139 en in 2008 dus 200.

Van het aantal afgehandelde klachten was 48% (508) in 2008 niet inhoudelijk behandeld, omdat de klacht bijvoorbeeld niet-ontvankelijk was, omdat het over een rechterlijke beslissing ging. Van de zaken die wel inhoudelijk zijn behandeld, is ruim de helft (307 zaken) ongegrond en ruim een derde (200 zaken) gegrond verklaard. In een gering aantal zaken (41) hebben de gerechten, ondanks een inhoudelijke behandeling, geen oordeel kunnen geven.

Figuur 7.5 Afgehandelde klachten naar wijze van afhandeling in 2008*



* Op het moment van samenstelling van deze gegevens (peildatum kengetallen: 18 januari 2009) waren 48 klachtzaken nog in behandeling.

Zie voor corresponderende cijfers tabel 7.5 in bijlage 3.

Bron: *Kengetallen Gerechten 2008* (Raad voor de rechtspraak, 2009)

Vaak is het onderzoeken van een klacht, het vaststellen van de fout en het zo mogelijk herstellen daarvan, een voldoende reactie op de klacht. Echter, de bedoeling van de klachtenregeling bij de rechtspraak is ook om, waar mogelijk, van de klachten te leren. In 2008 leidde de klacht in 101 gevallen tot verbetering van de organisatie, in sommige gevallen ook als de klacht niet inhoudelijk is afgehandeld. Voorbeelden hiervan zijn het bijstellen of aanscherpen van instructies en de aanpassing van werkprocessen.

7.2.3 Klachtprocedures bij de Raad van State en de Hoge Raad

Niet alleen bij de gerechten kan worden geklaagd, ook bij de Raad van State en de Hoge Raad kan de burger terecht met klachten over gedragingen van rechterlijk personeel. Overigens kan bij deze instanties ook een wrakingsverzoek worden ingediend bij vermeend gebrek aan onpartijdigheid. Omdat hierover geen kwantitatieve gegevens worden gepubliceerd, beperken we ons in deze paragraaf tot de klachten.

Raad van State

Ingevolge de artikelen 32 en volgende van de Wet op de Raad van State is het mogelijk te klagen bij de vicepresident over de wijze waarop een lid van de Afdeling bestuursrechtspraak zich bij deelneming aan de werkzaamheden van de Afdeling bestuursrechtspraak heeft gedragen, tenzij de klacht een rechterlijke beslissing betreft. Tot 'rechterlijke beslissing' worden ook gerekend beslissingen van procedurele aard, die in het kader van de totstandkoming van een rechterlijke beslissing worden genomen en beslissingen aangaande de orde op de zitting. Klagen over de inhoud van uitspraken is niet mogelijk, omdat daarvoor een systeem van algemene en bijzondere rechtsmiddelen bestaat. De behandeling van een klacht kan dat systeem niet doorkruisen. Dit betekent dat in de meeste gevallen de onvermijdelijke boodschap aan de briefschrijver is, dat klachten over een rechterlijke beslissing niet in behandeling kunnen worden genomen. Deze boodschap is voor leken soms moeilijk te begrijpen en kan onbevredigend zijn, hoewel de Raad van State in de beantwoording een zo duidelijk mogelijke uitleg tracht te geven. De brieven vormen ook altijd voorwerp van interne bespreking en steeds wordt bezien of zij een reden vormen om de werkwijze aan te passen.

In 2008 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak ruim 9.700 uitspraken gedaan. Er zijn bij de Raad van State in het verslagjaar 35 brieven ontvangen, waarin in meer of minder duidelijke bewoordingen ongenoegen werd geuit over zaaksgerelateerde onderwerpen. Geen van deze brieven kon worden aangemerkt als klacht in de zin van bovengenoemde artikelen. Het grootste deel van de in de brieven neergelegde klachten betrof inhoudelijke kritiek op beslissingen van de Afdeling bestuursrechtspraak. Deze kritiek ziet niet alleen op uitspraken, maar ook op beslissingen van

procedurele aard die in het kader van de totstandkoming van een rechterlijke beslissing worden genomen en beslissingen over de orde op de zitting. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Raad van State is in artikel 45, eerste lid, een nieuwe bepaling opgenomen met betrekking tot het klachtrecht. Ingevolge dit artikel stelt de Afdeling bestuursrechtspraak een regeling vast voor de afhandeling van klachten. De Voorzitter zal deze regeling tijdig vaststellen, zodat deze kan ingaan bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet op de Raad van State. Het aantal klachtbrieven is niet de enige indicator voor de waardering van het werk van de Afdeling bestuursrechtspraak. Niet iedereen schrijft een brief. Periodiek te houden klantwaarderingsonderzoeken geven ook inzicht in de waardering van de kwaliteit van het rechterlijk functioneren van de Afdeling bestuursrechtspraak door rechtzoekende burgers, verwerende overheden, belanghebbenden en professionele procesvertegenwoordigers en kunnen ook aanleiding zijn voor het aanpassen van de werkwijze.

Hoge Raad: klachten (Ombudsregeling)

Naast de klachtenregeling bij de rechtbanken bieden artikel XIII van de Wet van 6 december 2001, Staatsblad 582 (Wet organisatie en bestuur gerechten) en artikel 3, hoofdstuk 15 van de Wet van 6 december 2001, Staatsblad 584 (Aanpassingswet modernisering rechterlijke organisatie) de mogelijkheid over bepaalde personen en onder bepaalde voorwaarden een klacht in te dienen bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Het gaat om klachten over gedragingen van de navolgende personen:

- rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast werkzaam bij rechtbank, gerechtshof of Hoge Raad;
- leden met rechtspraak belast van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven;
- ‘lekenrechters’, in wettelijke termen: personen, niet zijnde rechterlijk ambtenaren, die deel uitmaken van een meervoudige kamer van een gerechtshof of rechtbank;
- leden en plaatsvervangende leden van een aantal niet tot de rechterlijke macht behorende instanties.²

Klachtbehandeling door de procureur-generaal bij de Hoge Raad vindt plaats op grond van de artikelen 14 a tot en met e Wet op de Rechterlijke Organisatie, zoals gewijzigd bij art. XIII Wet organisatie en bestuur gerechten. Deze klachtregeling wordt soms aangeduid met ombudsregeling.

De procureur-generaal behandelt uitsluitend klachten die betrekking hebben op gedragingen van bovengenoemde personen. Een klacht mag

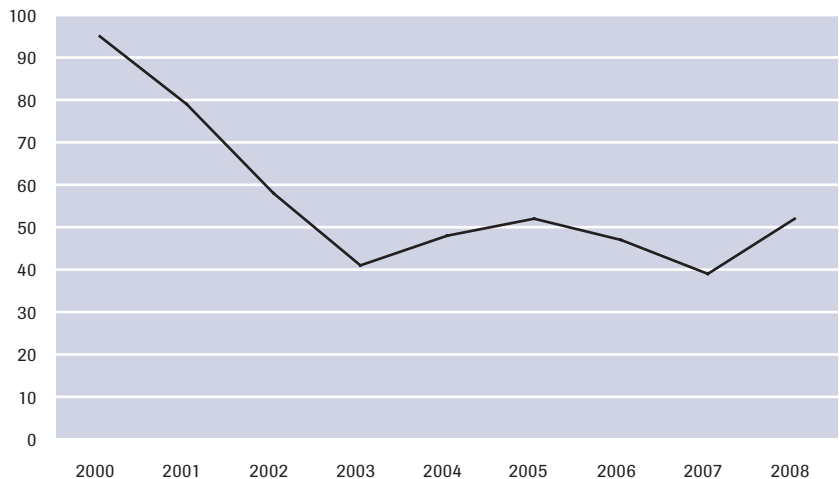
² Dit zijn: de Commissie Gelijke Behandeling; het Tuchtcollege Loodsen; de Regionale Tuchtcolleges en het Centrale Tuchtcollege (voor medici); het Veterinair Tuchtcollege; de Raden van Discipline (voor advocaten); het Hof van Discipline (voor advocaten); de Raden van Tucht (voor accountants-administratieconsulenten); de Kamer van Toezicht (voor notarissen); en de Kamer voor de Gerechtsdeurwaarders.

derhalve niet zien op een rechterlijke beslissing. Onder rechterlijke beslissingen vallen ook ordemaatregelen van rechters op zittingen genomen, bijvoorbeeld: de bepaling van de spreektijd van de procespartijen in verband met het recht van hoor en wederhoor. Tegen klachten over mogelijke partijdigheid van een rechter staat een rechterlijke voorziening open (wrakingsprocedure), zodat ook daarover niet bij de procureur-generaal geklaagd kan worden.

De klachtbrief moet aan bepaalde voorschriften voldoen. Zo moet de gedraging in kwestie en de daartegen gerezen klacht zo duidelijk mogelijk worden vermeld, evenals de naam en het adres van de klager. Voorts neemt de procureur-generaal alleen klachten in behandeling wanneer tussen het feit dat aanleiding heeft gegeven tot de klacht en de indiening van de klacht niet meer dan een jaar is verstreken.

Klachten worden ten slotte alleen in behandeling genomen wanneer de interne klachtprocedure bij het betreffende gerecht is doorlopen. In voorkomende gevallen zendt de procureur-generaal bij de Hoge Raad de klachten eerst ter behandeling door naar het betrokken gerecht. Wanneer een klacht reeds behandeld is door een gerecht, toetst de procureur-generaal uitsluitend of de behandeling door het gerecht zorgvuldig is geweest. Hebben zich geen onvolkomenheden voorgedaan, dan zal er meestal geen grond zijn om de klacht aan de Hoge Raad voor te leggen. In het geval dat een klacht beoordeling door de Hoge Raad vraagt, dient de procureur-generaal een vordering in bij de Hoge Raad. De Hoge Raad spreekt zich vervolgens uit over de gegrondheid van de klacht.

Figuur 7.6 Ingediende klachten Hoge Raad



Zie voor corresponderende cijfers tabel 7.6 in bijlage 3.

Bron: Jaarverslagen Hoge Raad

In 2008 zijn er 52 klachten ingediend bij de Hoge Raad. Dit aantal is de afgelopen jaren redelijk constant; het schippert tussen de 40 à 50 klachten per jaar. Alleen in 2000 en 2001 lag het aantal ingediende klachten duidelijk hoger (resp. 95 en 79). Voor meer informatie, ook over de behandeling van klachten, zie de jaarverslagen van de Hoge Raad.

Hoge Raad: schorsing en ontslag rechters

Vanwege de in een rechtsstaat vereiste onafhankelijkheid van rechters en van de procureur-generaal bij de Hoge Raad schrijft de Grondwet in artikel 117 voor dat zij voor het leven worden benoemd. Ook de overige leden van het parket bij de Hoge Raad zijn voor het leven benoemd (art. 1 sub a Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren). De Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren bepaalt dat het rechterlijk 'leven' in ieder geval eindigt wanneer men zeventig jaar is geworden (art. 46 sub h). Rechters kunnen dus niet door regering of parlement worden geschorst of ontslagen.

Toch kunnen zich situaties voordoen waarin rechters moeten kunnen worden geschorst of ontslagen, bijvoorbeeld wanneer een rechter lichamelijk of geestelijk niet meer in staat is zijn werk te doen of wanneer hij wegens een misdrijf is veroordeeld. In dergelijke gevallen kan de procureur-generaal bij de Hoge Raad een vordering indienen tot schorsing of ontslag van een rechter (art. 111 Wet op de Rechterlijke Organisatie). De vierde kamer van de Hoge Raad beslist op die vorderingen. De procedure komt zelden voor. Een rechter die ziet aankomen dat hij wegens een misdrijf zal worden veroordeeld, zal niet de ontslagprocedure afwachten, maar zelf ontslag vragen en dan is er voor de procureur-generaal of de Hoge Raad geen taak meer weggelegd.

De Wvra is geen klachtenregeling; deze wet kent niet de mogelijkheid dat de Hoge Raad op verzoek van derden, zoals klagers, overgaat tot schorsing of ontslag.

Sinds 2005 zijn 27 zaken aangaande schorsing en ontslag in behandeling geweest bij de procureur-generaal. In de jaarverslagen van de Hoge Raad is hier meer inhoudelijke informatie over te vinden, van die zaken waarin sprake is geweest van verdergaande betrokkenheid van de procureur-generaal.

7.3 Resumé

De waardering over het rechterlijk functioneren is behoorlijk stabiel en over het algemeen hoog. Ze is de afgelopen jaren iets gestegen. Dit beeld druist enigszins in tegen het beeld vanuit de media, waar veel aandacht wordt gegeven aan misstanden en incidenten, voornamelijk gerelateerd aan strafrechtspraak. Wanneer rechtzoekenden en professionals wordt

gevraagd naar hun ervaring en waardering, komt een overwegend genuanceerder en positiever beeld naar voren. Men is vaak tevreden over de deskundigheid van de rechter, de onpartijdigheid, de bejegening door de rechter van partijen (zoals luisteren en ruimte geven voor hun verhaal), de begrijpelijkheid van het besprokene en de mondelinge uitleg bij de beslissing. Minder vaak is de burger of de professionele betrokkene van de rechtspraak tevreden over de duur van de procedure, de motivering van de beslissing en de rechtseenheid.

De tevredenheid over de lengte van de procedure bij de rechtbanken is groter dan bij de gerechtshoven evenals de tevredenheid van rechtzoekenden over de begrijpelijkheid van het besprokene. Over de gerechtshoven is men juist weer iets vaker tevreden, waar het ging om de deskundigheid en onpartijdigheid van de rechter.

Sinds een paar jaren wordt middels uniforme klachtenregelingen en een wrakingsprotocol meer gericht gewerkt aan registratie van deze 'waarderingsindicatoren'. De registratie laat zien dat het aantal klachten en wrakingen zeer gering is, zeker beschouwd in het licht van het totaal aantal rechtszaken dat jaarlijks in Nederlands wordt afgedaan. Wel neemt het aantal klachten bij de gerechten de afgelopen jaren iets toe. De precieze oorzaak hiervoor valt niet aan te wijzen.

8 Capita selecta

In de voorgaande hoofdstukken stond steeds een vastomlijnd onderwerp centraal, waarbij in grote lijnen procedures en mogelijkheden op een bepaald (rechts)gebied zijn geschetst. In dit slothoofdstuk wordt in elke paragraaf een onderwerp behandeld. Deze onderwerpen vormen elk op zichzelf een aspect van het brede terrein van civiele en bestuursrechtspiegling.

Paragraaf 8.1 biedt informatie op het gebied van faillissementen en schuldsaneringen; onderwerpen die tijdens de economische crisis enorm in de belangstelling hebben gestaan. Aangevraagde, uitgesproken en beëindigde faillissementen komen aan bod, net als de geldbedragen die daarmee waren gemoeid. Uit de tekst wordt duidelijk dat er sinds het begin van de jaren tachtig nog nooit zo veel faillissementen geweest als in de eerste helft van 2009.

Paragraaf 8.2 beschrijft allerlei kinderbeschermingsmaatregelen. Daarbij wordt ingegaan op ondertoezichtstelling van en voogdij over kinderen. Tot slot wordt aandacht besteed aan voogdij over alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In de paragraaf wordt beschreven dat in 2007 10.600 kinderen onder toezicht werden gesteld. Aan het eind van dat jaar stonden 29.500 kinderen onder toezicht. Dit is een toename van 40% ten opzichte van het jaar 2000, toen 21.000 kinderen onder toezicht stonden. Het aantal kinderen dat onder voogdij staat schommelt al jaren rond de 5.000. In 2007 ging het om ruim 1.000 nieuwe gevallen.

Paragraaf 8.3 behandelt het thema asiel. Daarbij wordt ingegaan op de procedure die asielzoekers doorlopen na aankomst in Nederland. Daarnaast biedt de paragraaf een overzicht van asielverzoeken die zijn ingediend in Nederland en in Europa in de afgelopen jaren, en uit welke landen de asielzoekers afkomstig zijn. Hieruit blijkt dat het aantal asielverzoeken in Nederland in de eerste helft van 2009 met ruim 20% is gestegen ten opzichte van het eerste halfjaar van 2008. De toename in Nederland is groter dan die in de gehele Europese Unie, waar het aantal asielverzoeken met 10% steeg. De meeste asielzoekers die naar Nederland komen, zijn afkomstig uit Somalië.

Paragraaf 8.4 gaat in op gedwongen ontslagen. Verschillende manieren van de beëindiging van een arbeidsovereenkomst worden besproken. Daarna wordt vooral stilgestaan bij ontslagen door faillissement. Uit de paragraaf komt naar voren dat het aantal gedwongen ontslagen in 2009 weer sterk toenam, na een forse afname over de jaren 2003-2008. In de eerste acht maanden van 2009 kregen 85.000 mensen ontslag, tegen 44.000 in dezelfde periode een jaar eerder. Het aantal gedwongen ontslagen is daarmee in een jaar tijd bijna verdubbeld.

Paragraaf 8.5 gaat over het aandeel civiele zaken dat voor de rechter wordt uitgevochten. Daarbij wordt ook een vergelijking gemaakt met omliggende landen. Net als in andere rechtspraakstatistieken scoort Nederland tussen enerzijds Italië, Frankrijk en Duitsland en anderzijds Oostenrijk en de Scandinavische landen.

8.1 Faillissementen en schuldsaneringen

V.S. Lalta

Wanneer natuurlijke personen (al dan niet met een eigen bedrijf) of rechtspersonen hun schulden niet meer kunnen betalen, kunnen zij bij de rechter een verzoek tot faillietverklaring indienen. Daarnaast kunnen natuurlijke personen sinds 1998 een beroep doen op de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP).

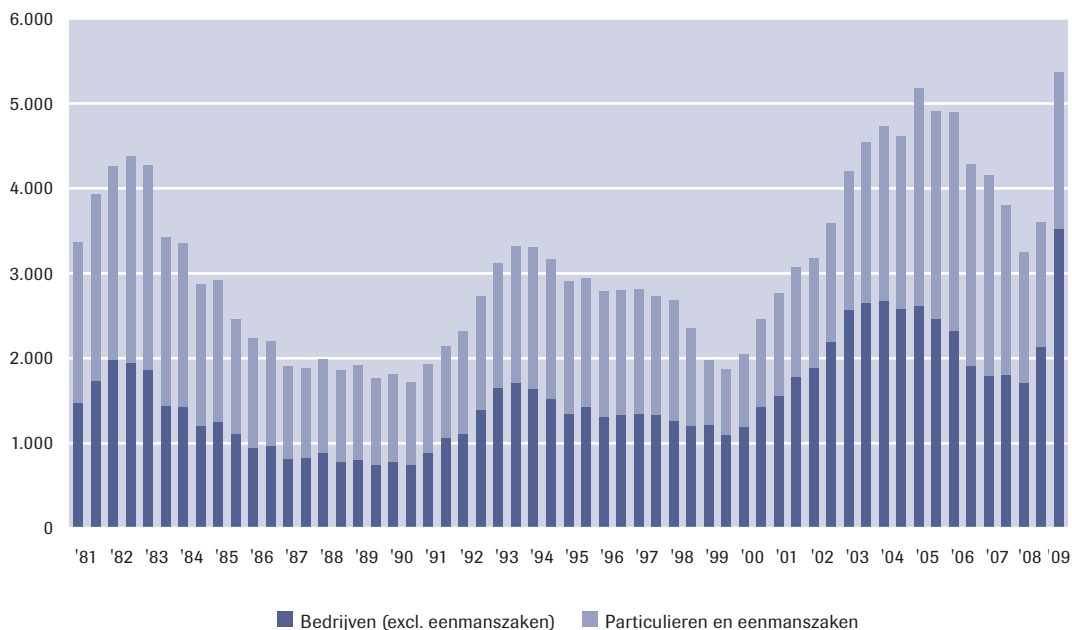
Deze paragraaf geeft een overzicht van de aangevraagde, uitgesproken en beëindigde faillissementen in 2008. Voor de beëindigde faillissementen is aanvullende informatie beschikbaar over het schuldbedrag en of er sprake was van fraude. Verder wordt aandacht besteed aan de wettelijke schuldsaneringen.

8.1.1 Faillissementen

Een faillissement is een wettelijk geregelde procedure voor een persoon of onderneming die niet (meer) kan voldoen aan zijn financiële verplichtingen. Door de faillissementsuitspraak gaan de beschikking en het beheer over het vermogen van de schuldenaar over naar een door de rechtbank aangestelde curator. De taak van de curator is om het vermogen van de schuldenaar te gelde te maken, waarna de opbrengst wordt verdeeld onder de schuldeisers.

Een faillissement begint doorgaans met een verzoek (rekest) tot faillietverklaring dat bij de rechtbank wordt ingediend. Dit verzoek kan worden ingediend door de schuldenaar zelf of door schuldeisers. Een faillietverklaring kan ook worden gevorderd door het Openbaar Ministerie (vanwege het openbaar belang), of ambtshalve door de rechtbank worden uitgesproken. Tot slot kunnen natuurlijke personen in een schuldsaneringstraject failliet worden verklaard als zij zich niet aan de voorwaarden van de schuldsanering houden. In 2008 zijn 11.200 aanvragen en verzoeken tot faillietverklaring ingediend, waarvan ongeveer een derde door de schuldenaar zelf. In 61% van de gevallen werd het ingediende rekest ingewilligd en leidde het tot een faillissementsuitspraak.

In 2008 hebben de Nederlandse rechters in totaal 6.800 faillissementen uitgesproken. Dat is 14% minder dan in 2007. Hiermee zet de daling van het aantal faillissementen die in 2006 is begonnen, verder door. De daling in 2008 is het gevolg van een sterke afname van het aantal natuurlijke personen en eenmanszaken dat failliet is verklaard. Deze afname hangt samen met wijzigingen in de WSNP per 1 januari 2008 (meer in het bijzonder de wijziging van artikel 350 lid 5 Faillissementswet). Schuldenaren die zich niet aan de verplichtingen van hun schuldsanering houden, worden alleen nog (na een tussentijdse verwijtbare beëindiging van hun schuldsaneringsprocedure) failliet verklaard als er voldoende boedelsaldo

Figuur 8.1 Uitgesproken faillissementen naar rechtsvorm, halfjaarcijfers

Bron: CBS

is om uitbetaling te laten plaatsvinden. Omdat dit doorgaans in slechts een klein deel van de zaken het geval is, heeft deze verandering in de regelgeving geleid tot een sterke afname van het aantal faillissementen als gevolg van een 'mislukte' schuldsanering. In totaal nam het aantal faillissementen van natuurlijke personen in 2008 af met 34% ten opzichte van 2007, en dat van eenmanszaken met 22%.

Daarentegen is het aantal bedrijfsfaillissementen voor het eerst sinds 2004 gestegen. Het aantal bedrijven dat in 2008 failliet ging, lag 7% hoger dan in 2007 en kwam uit op 3.800. Met name in de laatste twee maanden van het jaar gingen veel meer bedrijven failliet dan in 2007. Waarschijnlijk waren dat de eerste effecten van de kredietcrisis die zichtbaar werden. Ook in de eerste helft van 2009 liet de crisis duidelijk zijn sporen achter. Het totale aantal bedrijven dat toen over de kop ging, lag meer dan twee keer zo hoog als in het eerste halfjaar van 2008. Het aantal failliet verklaarde particulieren lag 16% hoger dan een jaar eerder. In totaal werd van 1.800 particulieren en 3.500 bedrijven en instellingen het faillissement uitgesproken. Sinds het begin van de jaren tachtig zijn er in een halfjaar nog nooit zo veel faillissementen geweest.

Een faillissement dat de rechter heeft uitgesproken, kan achteraf vernietigd worden via een rechtsmiddel: verzet, hoger beroep of cassatie.

In 2008 zijn 180 faillissementen vernietigd. Faillissementen die niet worden vernietigd, kunnen na verloop van tijd worden beëindigd door opheffing (wegens gebrek aan baten), insolventie (boedelvereffening), akkoord of (bij natuurlijke personen) omzetting in schuldsanering. In 2008 zijn 7.600 faillissementen beëindigd, waarvan 62% door opheffing wegens gebrek aan baten, 30% door boedelvereffening, 6% door schuldsanering en 3% door akkoord.

Bijna een kwart van de in 2008 beëindigde faillissementen was binnen één jaar afgehandeld. Bijna 30% van de zaken duurde langer dan een jaar, maar korter dan twee jaar. Verder had 18% van de beëindigde faillissementen een looptijd tussen 24 en 36 maanden en in bijna 30% van de beëindigingen duurde de behandeling van de zaak drie jaar of langer.

Staat 8.1 Financiële gegevens beëindigde faillissementen naar rechtsvorm, 2008

	Natuurlijke personen	Bedrijven en instellingen		Totaal
		Eenmanszaken	Vennootschappen e.d.	
abs.				
Beëindigde faillissementen	2.257	916	4.023	7.196
x mln euro				
Schuldbedrag	285	204	3.529	4.021
Uitgekeerd bedrag	21	20	354	394
Onbetaald gebleven schuld	265	184	3.177	3.626
x 1.000 euro				
Gemiddeld onbetaald gebleven schuld	117	201	790	504

Bron: CBS

De totale schuld als gevolg van de faillissementen die in 2008 zijn beëindigd, bedroeg ruim € 4 miljard. Van deze schuld kon nog geen 10% worden terugbetaald aan de schuldeisers (€ 394 miljoen). De totale onbetaalde schuld in 2008 kwam daarmee uit op ruim € 3,6 miljard. Gemiddeld per beëindigd faillissement kwam de onbetaald gebleven schuld in 2008 uit op € 504.000.

Ruim de helft van de beëindigde faillissementen had betrekking op bedrijven of instellingen. Deze faillissementen hebben bijna € 3,2 miljard aan schulden onbetaald gelaten. Dat is bijna 88% van het totale bedrag aan onbetaald gebleven schulden. Per beëindigd bedrijfsfaillissement bleef gemiddeld € 790.000 aan schulden onbetaald.

De totale onbetaalde schuld bij de in 2008 beëindigde faillissementen van eenmanszaken bedroeg € 184 miljoen. Per faillissement komt dat neer op gemiddeld € 201.000 aan onbetaalde schuld.

Bij de natuurlijke personen bleef in 2008 een totaalbedrag van ruim € 265 miljoen onbetaald. Het gemiddelde bedrag aan onbetaald gebleven schuld bedroeg € 117.000.

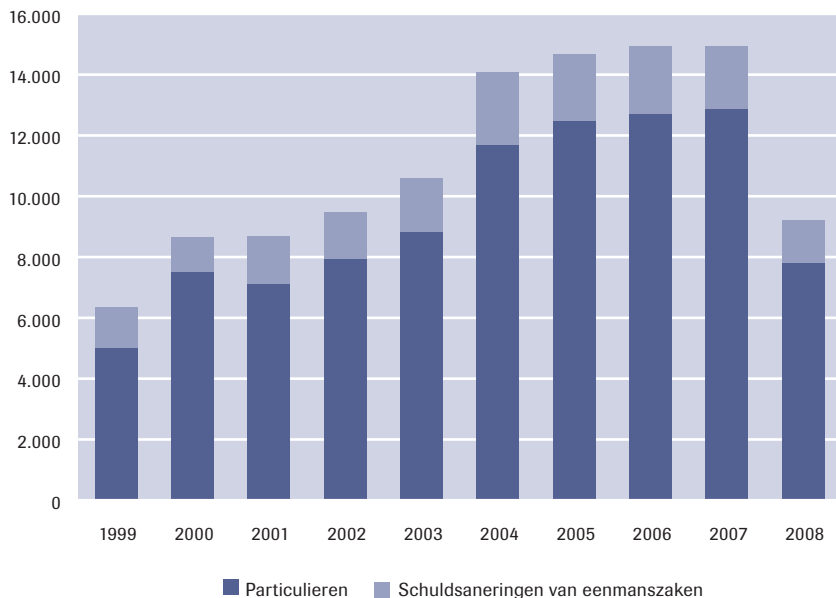
Het CBS heeft onderzoek verricht naar strafbare benadeling van schuldeisers bij de faillissementen van bedrijven en instellingen (inclusief eenmanszaken). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de gevallen waarbij zeker sprake was van strafbare benadeling en zaken waarbij waarschijnlijk sprake was van strafbare benadeling. Bij de bedrijfsfaillissementen die in 2008 zijn beëindigd, was in 11% van de gevallen zeker sprake van strafbare benadeling. Bij nog eens 11% was waarschijnlijk sprake van strafbare benadeling. Bij de beëindigingen in 2008 met zekere en waarschijnlijke strafbare benadeling van schuldeisers is in totaal voor € 1 miljard aan schuld onbetaald gebleven. Dat komt neer op 30% van het totaalbedrag aan onbetaald gebleven schuld van de bedrijven en instellingen. Daarbij waren de zaken met zekere strafbare benadeling verantwoordelijk voor 10% van de onbetaalde schuld.

8.1.2 Wettelijke schuldsaneringen

Particulieren en zelfstandige ondernemers die niet meer aan hun financiële verplichtingen kunnen voldoen, kunnen sinds 1998 onder voorwaarden een beroep doen op de WSNP. Onder toezicht van een bewindvoerder betaalt de schuldenaar volgens een strikt regime naar capaciteit zo veel mogelijk van zijn schulden aan zijn schuldeisers terug. Schuldeisers zijn verplicht hieraan mee te werken. Na (meestal) drie jaar scheldt de rechter een eventuele restschuld kwijt en verleent daarmee een schone lei. Met deze wettelijke schuldsaneringsregeling wordt voorkomen dat mensen jarenlang achtervolgd worden door hun schuldenlast.

In 2008 werden 9.200 schuldsaneringen uitgesproken door de rechter. Een jaar eerder waren dat er nog 15.000. Het aantal schuldsaneringen nam over de hele linie sterk af, zowel bij personen met een eenmanszaak (-32%) als bij personen zonder een eenmanszaak (-39%). Voor het eerst sinds de start van de WSNP zijn er minder schuldsaneringen uitgesproken dan in het voorgaande jaar. De belangrijkste verklaring hiervoor is dat de WSNP per 1 januari 2008 is gewijzigd, waarbij onder andere de criteria voor toelating tot de wettelijke schuldsanering zijn verscherpt.

Eén op de zeven schuldsaneringen had betrekking op particulieren met een eenmanszaak, de rest betreft natuurlijke personen zonder eenmanszaak. Deze verhouding is al jaren vrijwel stabiel. Het aantal uitgesproken schuldsaneringen is in 2008 voor alle leeftijdsgroepen afgenomen, maar de daling was het grootst voor jongeren onder de 25 jaar (-49%) en voor 65-plussers (-43%). Het overgrote deel van de personen die in 2008 aan het schuldsaneringstraject begonnen, was tussen de 25 en 55 jaar.

Figuur 8.2 Uitgesproken schuldsaneringen naar rechtsvorm

Bron: CBS

Het doel van een schuldsanering is om ervoor te zorgen dat een schuldenaar die te goeder trouw is, en er alles aan doet om de schuldsanering succesvol te laten verlopen, het traject afsluit met een schone lei en dus schuldenvrij wordt. Bij de schuldsaneringen die in 2008 ten einde liepen, was dit in ruim 70% van de gevallen inderdaad het geval. In totaal werden dat jaar 13.400 schuldsaneringen beëindigd, waarvan bijna 10.000 met een schone lei.

Het aantal schuldsaneringen eindigend met een faillissement is met ruim 1.300 afgenomen ten opzichte van 2007, terwijl het aantal zaken met een 'overige beëindiging' met bijna ditzelfde aantal is toegenomen.

Ook dit is een gevolg van de genoemde wijziging in de WSNP waardoor alleen nog een faillissement wordt uitgesproken bij voldoende boedel-saldo. Als geen uitbetaling is te voorzien, wordt de schuldsanering beëindigd zonder schone lei. Alle restschulden herleven en de schuldeisers kunnen weer alle middelen aanwenden om hun vorderingen te innen. Een dergelijke manier van beëindiging van een schuldsaneringstraject wordt gerekend tot de 'overige beëindigingen'.

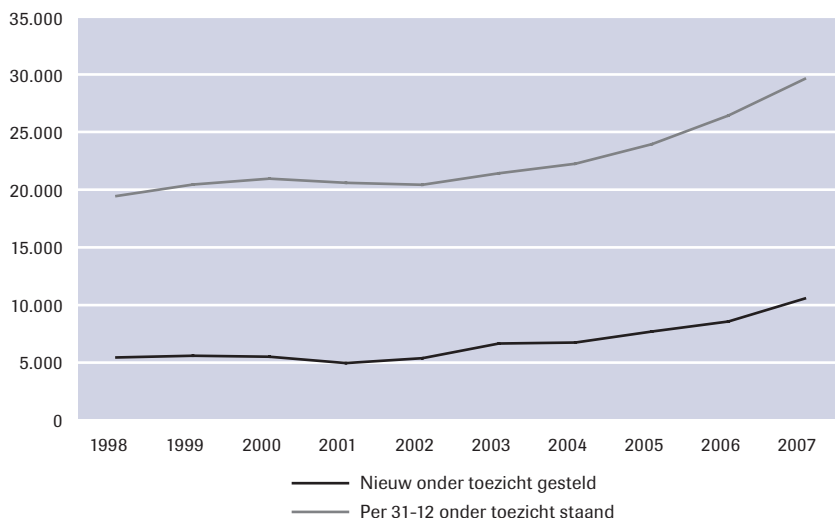
8.2 Kinderbeschermingsmaatregelen

A.S. Sprangers en C.M. Schut

In deze paragraaf komen verschillende maatregelen van kinderbescherming aan de orde. Achtereenvolgens worden de ondertoezichtstelling, voogdij, voorlopige voogdij, en voogdij over alleenstaande minderjarige vreemdelingen behandeld.

8.2.1 Maatregelen van kinderbescherming

Als de ontwikkeling van een kind bedreigd wordt, kan de Raad voor de Kinderbescherming een verzoek indienen bij de rechter om een kinderbeschermingsmaatregel uit te spreken. De rechter beoordeelt vervolgens dit verzoek. Als de rechter het nodig vindt dat het gezin verplichte hulp krijgt, geeft hij de opdracht een kinderbeschermingsmaatregel uit te voeren. Dit kan alleen als duidelijk is dat vrijwillige jeugdzorg niet mogelijk is en de ontwikkeling van het kind ernstig wordt geschonden of ernstig dreigt te worden geschonden. Voordat een kinderbeschermingsmaatregel wordt opgelegd worden de ouders gehoord. Als het kind 12 jaar of ouder is, moet de rechter ook de mening van het kind vragen. De rechter maakt bij zijn uiteindelijke beslissing gebruik van de informatie van de Raad voor de Kinderbescherming. Hij is echter niet verplicht om het verzoek van de Raad in te willigen. Als ouders het oneens zijn met een beslissing van de rechter, kunnen zij tegen deze beslissing hoger beroep aantekenen. De meest voorkomende kinderbeschermingsmaatregel is de ondertoezichtstelling (OTS). Ondertoezichtstelling is een gezagsbeperkende maatregel. De ouders raken het gezag niet kwijt, maar het gezag wordt wel beperkt. Bij ondertoezichtstelling krijgen de ouders bij de opvoeding hulp en steun van een gezinsvoogd van het Bureau Jeugdzorg of van een landelijk werkende instelling. Het kind kan thuis blijven wonen of het kan uit huis worden geplaatst (in een pleeggezin of in een tehuis). De ouders zijn wel verplicht de aanwijzingen van de gezinsvoogd op te volgen. Een ondertoezichtstelling duurt maximaal 12 maanden. De rechter kan de duur telkens met maximaal een jaar verlengen tot het kind 18 jaar is. Als de thuissituatie voor een kind niet langer bedreigend is, kan een ondertoezichtstelling ook tussentijds worden beëindigd. De gezinsvoogd neemt hiertoe doorgaans het initiatief. Het aantal kinderen dat 'nieuw' onder toezicht wordt gesteld is sinds de eeuwwisseling sterk toegenomen. In 2000 ging het om 5.500 kinderen. In 2007 was dit aantal bijna verdubbeld en werden 10.600 kinderen onder toezicht gesteld. Aan het eind van 2007 stonden in totaal 29.500 kinderen onder toezicht, een toename van 40% ten opzichte van het jaar 2000, toen 21.000 kinderen onder toezicht stonden.

Figuur 8.3 Onder toezicht gestelde kinderen

Bron: Ministerie van Justitie, CBS

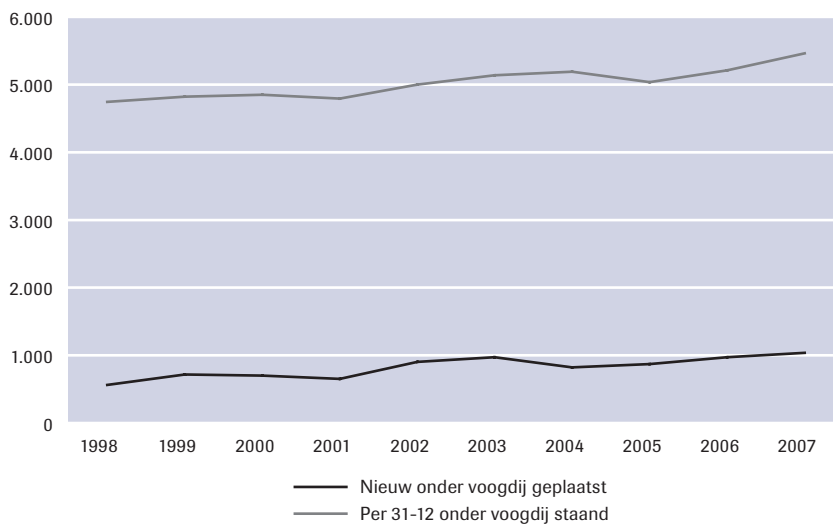
Als de ouders de verzorging en de opvoeding van hun kind niet aankunnen, kunnen ze uit het ouderlijk gezag worden ontheven. Als ouders hun kind heel ernstig verwaarlozen of misbruiken, kan de rechter hen uit het ouderlijk gezag ontzetten. Het kind wordt in deze gevallen uit huis geplaatst. Het Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling krijgt de voogdij over het kind. Het kind gaat meestal voor onbepaalde tijd naar een pleeggezin of een tehuis. In geval van ontheffing en ontzetting uit het ouderlijk gezag kunnen ouders na verloop van tijd de rechter vragen in hun gezag hersteld te worden. Het jaarlijks aantal kinderen dat onder voogdij staat, ligt rond de 5.000. In 2007 werden 1.000 kinderen onder voogdij gesteld. Het gaat in deze paragraaf overigens uitsluitend over voogdij via de rechter. Als bijvoorbeeld de ouders zijn overleden en familieleden voor de kinderen gaan zorgen, dan wordt dit hier niet meegeteld.

Van voorlopige voogdij is sprake als de kinderrechter in een crisissituatie het gezag over een minderjarige (voorlopig) overdraagt aan een Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling. Dit ter voorkoming van ernstig gevaar voor de zedelijke of geestelijke belangen of voor de gezondheid van het kind. Daarbij bestaat de mogelijkheid tegelijkertijd een machtiging uithuisplaatsing af te geven.

De voorlopige voogdij kan gevolgd worden door een ontheffing of ontzetting uit de ouderlijke macht, maar dit hoeft niet. Voorlopige voogdij kan bijvoorbeeld nodig zijn om een medische behandeling voor het kind veilig te stellen waar de ouders geen toestemming voor hebben gegeven. Het

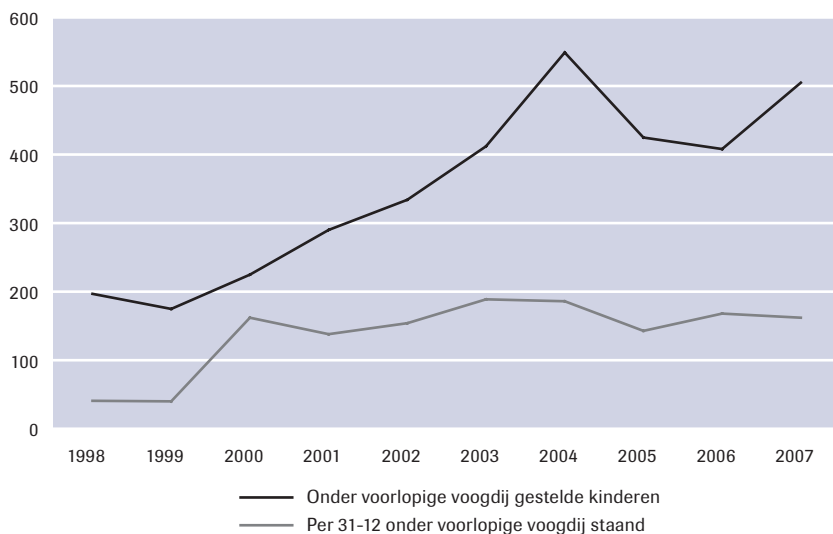
aantal kinderen dat onder voorlopige voogdij wordt gesteld, is sinds de eeuwwisseling verdubbeld.

Figuur 8.4 Onder voogdij geplaatste kinderen



Bron: Ministerie van Justitie, CBS

Figuur 8.5 Voorlopige voogdij



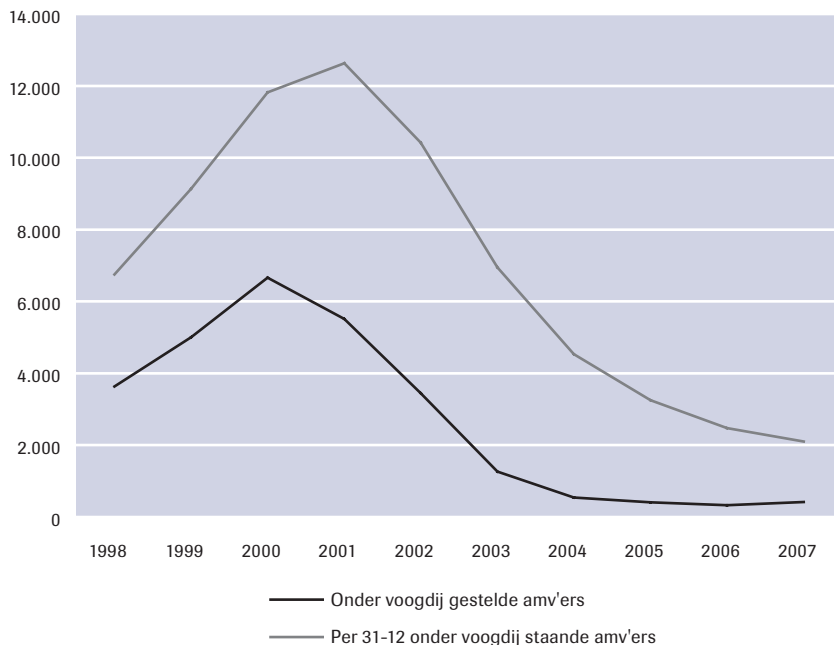
Bron: Ministerie van Justitie, CBS

8.2.2 Voogdij alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers, voorheen alleenstaande minderjarige asielzoekers of ama's) wordt de voogdij toegewezen aan de stichting Nidos. Het ministerie van Justitie heeft het Nidos aangewezen als gespecialiseerde instelling voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het Nidos is de wettelijke vertegenwoordiger van het kind en beschermt als zodanig de rechten van het kind.

Het aantal onder voogdij staande alleenstaande minderjarige vreemdelingen is sterk afgenomen, van 12.600 in 2001 tot 2.100 in 2007.

Figuur 8.6 Voogdij alleenstaande minderjarige vreemdelingen



Bron: Ministerie van Justitie, CBS

8.3 Asiel

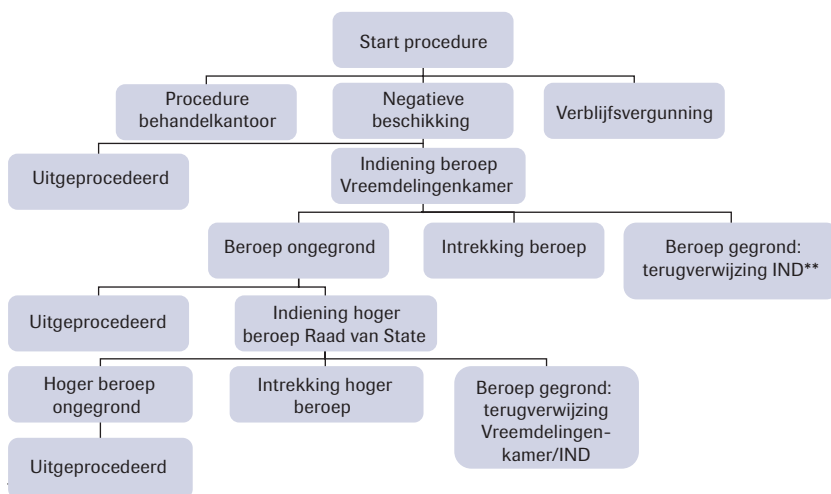
A.H. Sprangers en J.J.M. Nicolaas

Jaarlijks melden zich duizenden asielzoekers bij aanmeldcentra in Nederland en in de rest van Europa. Elk land kent eigen asielprocedures die deze personen doorlopen. In deze paragraaf wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de asielprocedure in Nederland en aan de aantallen en herkomstlanden van asielzoekers in Nederland en in Europa.

8.3.1 Asielprocedure

Voor een asielaanvraag moet een asielzoeker zich melden in een van de drie aanmeldcentra die ons land kent. Er zijn aanmeldcentra in Ter Apel, in Zevenaar en op Schiphol. In het aanmeldcentrum vindt het eerste gehoor plaats door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Tijdens dit gehoor worden onder meer vragen gesteld over de identiteit en nationaliteit van de asielzoeker en over de gevolgde reisroute. Bij het nader gehoor gaat de IND vervolgens – met behulp van een tolk – na wat de reden is van het asielverzoek. De procedure in het aanmeldcentrum mag maximaal 48 procedures duren.

Figuur 8.7 Procedure in een aanmeldcentrum*



* De processchema's in deze bijdrage zijn grotendeels ontleend aan de door de Commissie Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 uitgevoerde evaluatie van de asielprocedure sinds de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet (Commissie Evaluatie Vreemdelingenwet 2000 et al., 2006). Het schema is voor de fase dat men in het asielzoekerscentrum verblijft, enigszins aangepast omdat sinds april 2005 asielzoekers ook in de AC-fase een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kunnen krijgen. Voor deze datum was dit niet mogelijk.

** De IND heeft de mogelijkheid om tegen de uitspraak van de Vreemdelingenkamer hoger beroep aan te tekenen bij de Raad van State.

Als de IND meer tijd nodig heeft om een beslissing te nemen over het asielverzoek, dan wordt de asielzoeker opgevangen in een asielzoekerscentrum. Het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers in deze centra. De verdere behandeling van de asielaanvraag vindt plaats in een zogenaamd behandelkantoor van de IND (WODC, 2006). De procedure in

het behandelkantoor volgt dezelfde route als voor de procedure in een aanmeldcentrum is weergegeven in figuur 8.7.

Een asielvergunning wordt verleend als men gegronde redenen heeft te vrezen voor vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een sociale groep (bijvoorbeeld homoseksuelen) of vanwege de politieke overtuiging. Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 op 1 april 2001 kunnen we een tweetal asielvergunningen onderscheiden: de vergunning voor bepaalde tijd en de vergunning voor onbepaalde tijd. Na vijf jaar kan een houder van een vergunning voor bepaalde tijd in aanmerking komen voor een vergunning voor onbepaalde tijd.

Een vergunning kan ook worden verleend wanneer de asielzoeker bij terugkeer naar zijn land het risico loopt om gemarteld te worden, of om humanitaire redenen, bijvoorbeeld wanneer er van de asielzoeker niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar zijn land vanwege bepaalde (traumatische) gebeurtenissen die daar hebben plaatsgevonden.

Aan asielzoekers worden in bepaalde gevallen ook asielgerelateerde reguliere verblijfsvergunningen verleend. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers, voorheen ama's) kunnen bijvoorbeeld in aanmerking komen voor zo'n asielgerelateerde reguliere vergunning. Het afwijzen van de aanvraag van de asielzoeker gaat door middel van een meeromvattende beschikking. Dit houdt in dat de asielzoeker verplicht is Nederland binnen een zekere termijn te verlaten en dat ook het recht op opvang voor de asielzoeker vervalt.

In de procedure van de periode vóór de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 kon de asielzoeker bezwaar aantekenen tegen een afwijzende beschikking. Deze bezwaarfase is in de Vreemdelingenwet 2000 komen te vervallen. Voordat een asielverzoek wordt afgewezen, wordt de asielzoeker wel in staat gesteld te reageren op een voornemen de aanvraag af te wijzen. Er is hier sprake van een 'voornemenprocedure'. Op een voorgenomen besluit kan de asielzoeker reageren met het indienen van een zogenoemde 'zienswijze'.

Tegen een negatieve beslissing op de aanvraag, die in principe binnen zes maanden moet worden genomen, staat beroep open bij de Vreemdelingenkamer van de rechtbank in Den Haag (en nevenzittingsplaatsen bij de andere rechtbanken). Tegen een uitspraak van de rechtbank kan hoger beroep worden aangetekend bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De beslissing over een beroep mag in Nederland worden afgewacht, behalve wanneer de aanvraag in het aanmeldcentrum is afgewezen.

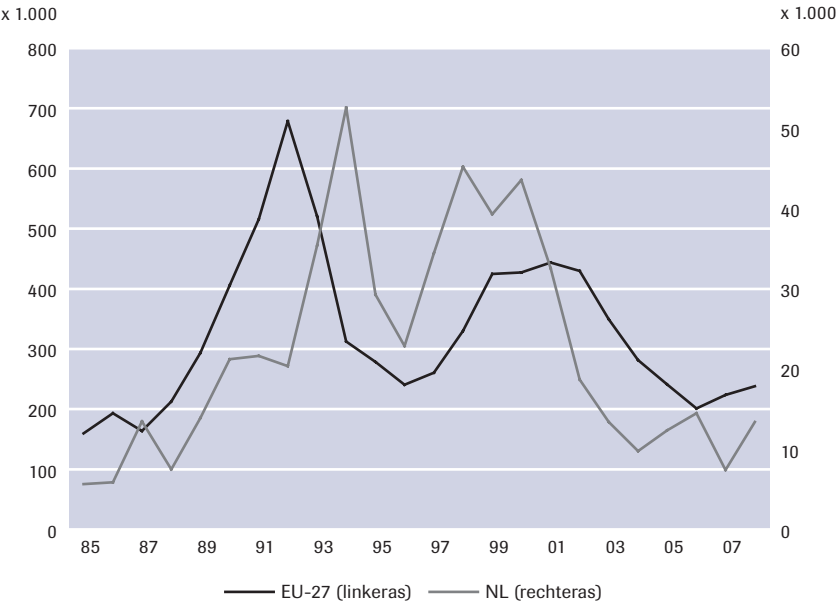
Voor de leesbaarheid worden in deze bijdrage de termen asielzoekers en asielverzoeken door elkaar gebruikt. Omdat een asielzoeker meerdere asielverzoeken kan indienen, moet in alle gevallen strikt genomen asielverzoeken worden gelezen.

8.3.2 Aantallen asielzoekers in Nederland en in Europa

In de eerste helft van de jaren negentig nam het aantal asielzoekers sterk toe, onder andere in verband met de val van de Muur in 1989 en de oorlog in het voormalige Joegoslavië. In eerste instantie gingen veel van deze asielzoekers naar Duitsland. In 1992 ontving dit land 438.000 asielzoekers. Medio 1993 werd in Duitsland het asielbeleid aangescherpt. Asielverzoeken van mensen die via andere EU-landen en andere veilige derde landen naar Duitsland waren gekomen, werden meteen afgewezen. Hierdoor nam het aantal asielzoekers in Duitsland af, maar begon het aantal in Nederland sterk te stijgen, tot een niveau van 52.600 in 1994. In de jaren negentig was een groot deel van de asielzoekers in Nederland afkomstig uit voormalig Joegoslavië, Afghanistan, Irak, Somalië, Iran en de voormalige Sovjet-Unie. De asielzoekers uit het voormalige Joegoslavië waren in eerste instantie vooral afkomstig uit Bosnië. Vanaf het midden van de jaren negentig vertoonde het aantal asielzoekers scherpe pieken en dalen. Eind 1994 werd de asielprocedure aangepast met de introductie van aanmeldcentra. Doel van deze aanmeldcentra was een snellere beoordeling van asielaanvragen. Na 1994 liep het aantal asielzoekers in Nederland in eerste instantie terug. Deze afname was echter van korte duur. Na 1996 trad weer een stijging op. Deze stijging hield verband met de onrust in Afghanistan en Irak, en met de oorlog in Kosovo. Aan het eind van de jaren negentig kwamen naar verhouding meer Serviërs dan Bosniërs naar Nederland. Het ging daarbij voor een belangrijk deel om asielzoekers uit Kosovo. Na de eeuwwisseling, na de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 per 1 april 2001, daalde het aantal asielzoekers weer. Dit kwam onder andere doordat het aantal asielzoekers uit Afghanistan en voormalig Joegoslavië sterk afnam. De laatste jaren schommelt het jaarlijkse aantal asielzoekers in Nederland rond of even boven de 10.000.

In 2008 werden in Nederland 13.400 eerste asielverzoeken ingediend. Dit waren er bijna tweemaal zoveel als in 2007. Toen dienden 7.400 mensen een asielverzoek in, het laagste aantal sinds 1988. Het eerste halfjaar van 2009 geeft een verdere stijging te zien. In deze periode werden 7.100 asielverzoeken ingediend, ruim 20% meer dan in het eerste halfjaar van 2008. De stijging in Nederland in 2008 hing samen met de toename van asielzoekers afkomstig uit Irak en Somalië. Deze toename hield verband met de categoriale bescherming die in 2008 nog gold voor asielzoekers afkomstig uit Zuid- en Centraal Irak en delen van Somalië. Een categoriaal beschermingsbeleid geldt voor een groep personen die afkomstig is uit landen of gebieden waar de algemene situatie dusdanig slecht is, dat het niet verantwoord wordt geacht mensen daarheen terug te sturen. Asielzoekers die onder een dergelijk categoriaal beleid vallen, komen in beginsel in aanmerking voor een tijdelijke verblijfsvergunning. De categoriale bescherming voor Irakezen is in oktober 2008 afgeschaft, die voor Somaliërs in april 2009. Sinds die tijd worden asielverzoeken uit deze landen uitsluitend op individuele gronden beoordeeld.

Figuur 8.8 Asielverzoeken in de Europese Unie en Nederland, 1985-2008*



* De Nederlandse cijfers vanaf 2007 betreffen alleen eerste aanvragen. Voor de periode tot en met 2006 is voor Nederland alleen het totale aantal asielaanvragen bekend (d.w.z. inclusief vervolgaanvragen). Sommige asielzoekers werden in deze periode dus tweemaal geteld.

Bron: UNHCR, IND

Staat 8.2 Asielverzoeken in Nederland naar nationaliteit

	2007	2008 Totaal	2008 1e halfjaar	2009 1e halfjaar
	x 1.000			
Totaal	7,1	13,4	5,8	7,1
w.v.:				
Irak	2,0	5,0	2,4	1,0
Somalië	1,9	3,8	1,4	3,1
China	0,2	0,6	0,5	0,1
Afghanistan	0,1	0,4	0,1	0,7
Iran	0,2	0,3	0,1	0,2
Eritrea	0,2	0,2	0,1	0,2
Sri Lanka	0,1	0,2	0,1	0,1
Armenië	0,2	0,2	0,1	0,1
Guinee	0,2	0,2	0,1	0,1
Sierra Leone	0,1	0,1	0,1	0,0
Overige landen	1,9	2,3	1,0	1,5

Bron: IND

Box 8.1 Asiel international

De cijfers over herkomst en bestemming van asielzoekers in deze paragraaf hebben betrekking op de periode tot en met juni 2009 en zijn afkomstig van de VN vluchtelingenorganisatie UNHCR (www.unhcr.org). De cijfers hebben voor een deel een voorlopig karakter. Een vergelijking van aantallen asielzoekers in verschillende landen is aan beperkingen onderhevig. Zo kunnen asielzoekers soms meerdere asielverzoeken indienen. In de cijfers voor sommige landen kunnen daarom behalve eerste asielaanvragen ook vervolgaanvragen zijn opgenomen. Van een vervolgaanvraag kan sprake zijn als er bij de beoordeling van de asielaanvraag sprake is van nieuwe feiten. Soms is er, ook als er geen nieuwe feiten zijn aangedragen, toch aanleiding een asielverzoek opnieuw te beoordelen. Dit is bijvoorbeeld het geval als het beleid ten aanzien van veilige herkomstlanden is gewijzigd. Het is niet precies aan te geven hoe groot het aantal vervolgaanvragen in andere landen is. In dergelijke gevallen worden personen dus meerdere keren geteld. Dit bemoeilijkt de vergelijkbaarheid van de cijfers tussen de landen. In internationaal verband kunnen dubbeltellingen optreden als iemand in meerdere landen een asielverzoek indient. In de Dublin-overeenkomst is vastgelegd dat het land waar de asielzoeker zijn eerste asielverzoek heeft ingediend of had moeten indienen verantwoordelijk is voor de afhandeling van het asielverzoek.

In deze bijdrage is geen informatie over beslissingen op asielverzoeken opgenomen. De reden hiervoor is dat deze cijfers voor de verschillende landen slecht vergelijkbaar zijn. Beslissingen op asielverzoeken moeten 'longitudinaal' worden gekoppeld aan de asielverzoeken waar het in feite om gaat. Dat wil zeggen dat de asielzoekers in een bepaald kalenderjaar moeten worden 'gevolgd' tot het moment dat hun asielprocedures zijn afgerond, een proces dat soms meerdere jaren in beslag kan nemen. In de praktijk volgen de landen echter geen longitudinale benadering. Soms worden beslissingen op asielverzoeken die in een bepaald kalenderjaar worden genomen, gerelateerd aan het aantal asielverzoeken in datzelfde kalenderjaar. Omdat beslissingen vaak betrekking hebben op asielverzoeken in een eerder kalenderjaar (en dus op andere personen), zijn deze cijfers moeilijk te interpreteren. Een alternatieve aanpak is het aantal positieve (of negatieve) beslissingen te delen door het totale aantal beslissingen. Ook deze benadering geeft geen zuiver beeld, omdat zowel beslissingen in eerste aanleg als beslissingen naar aanleiding van bezwaarprocedures worden meegeteld. In veel gevallen worden personen dan dubbel geteld (zie voor meer informatie Van der Erf, 2001).

In deze bijdrage heeft de EU-15 betrekking op de landen die tot 1 mei 2004 de EU vormden. Dat zijn België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden. Met de 12 nieuwe lidstaten (EU-12) worden de landen bedoeld die na 1 mei 2004 zijn toegetreden tot de EU: Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië (sinds 1 mei 2004) en Bulgarije en Roemenië (sinds 1 januari 2007).

In de eerste helft van 2009 bedroeg het aantal asielverzoeken in de 27 landen van de Europese Unie volgens de UNHCR 119.000. Dat is 10,5% meer dan in de overeenkomstige periode van 2008. Het aantal asielverzoeken in Nederland en de Europese Unie ligt echter nog wel flink lager dan rond de eeuwwisseling.

In Frankrijk werd in de eerste helft van 2009 verreweg het grootste aantal asielverzoeken ingediend (19.400). In het eerste halfjaar van 2008 kwamen 16.000 asielzoekers naar dit land. Ook in de jaren 2004-2006 ontving Frankrijk het grootste aantal asielzoekers van de landen van de Europese Unie. Behalve Frankrijk zijn ook het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Zweden de laatste jaren in trek als bestemming van asielzoekers.

De grootste aantallen asielzoekers naar landen van de Europese Unie zijn afkomstig uit Somalië, Irak en Afghanistan. Er bestaan grote verschillen tussen de landen van de Europese Unie voor wat betreft de herkomst van asielzoekers. Er zijn verscheidene factoren die omvang en bestemming van asielstromen bepalen. De geografische ligging, vervoersmogelijkheden, de aanwezigheid van etnische groepen ('netwerken'), historische koloniale banden, activiteiten van mensensmokkelaars, de economische situatie in zowel het land van herkomst als het land van bestemming en het beleid in landen ten aanzien van asiel (zowel in het land zelf als in naburige landen) oefenen hun invloed uit. Er zijn daarom duidelijke verbanden tussen landen van herkomst en landen van bestemming.

Zo ontvangen Duitsland, Zweden en Nederland veel asielzoekers uit Irak. Voor deze landen speelt de aanwezigheid van een omvangrijke Iraakse bevolkingsgroep een rol. Asielzoekers uit Rusland zoeken hun toevlucht vooral in Oostenrijk en Frankrijk.

Italië ontvangt relatief veel Afrikanen. Deze Afrikaanse asielzoekers komen veelal via Libië en Lampedusa Italië binnen. Naar Griekenland komen veel asielzoekers uit Pakistan, Georgië en Afghanistan. Ook hier speelt – evenals bij Italië – de geografische ligging een rol.

Asielzoekers uit Zimbabwe gingen vooral naar het Verenigd Koninkrijk, het land waar men vroeger koloniale banden mee had. Een soortgelijk verband geldt voor Frankrijk, dat veel asielverzoeken kreeg uit de voormalige kolonie Haïti.

Staat 8.3 Asielverzoeken in de Europese Unie, eerste halfjaar 2009

Land van herkomst	Land van bestemming						
	Totaal EU-27	w.o. naar:					
		Duitsland	Frankrijk	Italië	Nederland*	Verenigd Koninkrijk	Zweden
	x 1.000						
Somalië	9,1	0,1	0,1	1,2	3,1	0,6	2,1
Irak	8,9	3,0	0,4	0,2	1,0	0,6	1,0
Afghanistan	8,7	1,1	0,2	0,3	0,6	2,0	0,6
Servië en Montenegro	8,2	1,0	2,3	0,2	0,0	0,0	0,9
Russische Federatie	7,4	0,4	1,4	0,0	0,1	0,1	0,5
Zimbabwe	6,1	0,1	-	0,0	0,0	5,9	0,0
Nigeria	6,0	0,3	0,3	2,8	0,1	0,4	0,2
Pakistan	5,4	0,2	0,3	0,8	0,0	1,0	0,1
Bangladesh	3,6	0,0	0,8	1,0	0,0	0,2	0,0
Georgië	3,5	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1
Sri Lanka	3,3	0,2	1,5	0,1	0,1	0,9	0,0
Iran	3,1	0,4	0,1	0,1	0,2	1,0	0,4
Turkije	2,8	0,7	1,0	0,2	0,0	0,1	0,1
China	2,6	0,1	0,8	0,0	0,1	0,7	0,1
Haïti	2,5	0,0	0,7	-	-	-	0,0
Armenië	2,5	0,1	1,1	0,0	0,1	-	0,1
Dem. Rep. Congo	2,4	0,1	1,2	0,0	0,0	0,1	0,0
Syrië	2,2	0,4	0,0	0,1	0,0	0,1	0,2
Eritrea	2,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,8	0,4
Overige landen	28,7	3,5	6,9	2,8	1,3	3,2	3,3
Totaal	119,1	12,0	19,4	10,0	7,1	17,7	10,1

Bron: UNHCR

8.4 Gedwongen ontslag

A.H. Sprangers en R.E. Timmermans

Deze paragraaf beschrijft de ontwikkelingen met betrekking tot gedwongen ontslag. Met gedwongen ontslag wordt hier bedoeld: ontslag op initiatief van de werkgever (via het UWV of de kantonrechter) of ontslag door faillissement. Hieronder wordt dus niet verstaan de beëindiging van een arbeidsovereenkomst van rechtswege (zoals door het aflopen van een tijdelijk contract of het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd). Ook de beëindiging van de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werknemer wordt uiteraard niet tot gedwongen ontslag gerekend. Twee categorieën gedwongen ontslag die – in verband met het ontbreken van gegevens – hier buiten beschouwing blijven, zijn ontslag op staande voet en ontslag tijdens de proeftijd. Ontslag op staande voet is bijvoorbeeld mogelijk als een werknemer zijn werkgever heeft opgelicht.

Andere redenen zijn dronkenschap, mishandeling van collega's of diefstal. Ontslag op staande voet gaat niet via de rechter, maar als een ontslagen werknemer dit ontslag wil aanvechten, kan dit via een dagvaardings-procedure bij de rechtbank.

Ontslagprocedures voor ambtenaren lopen niet via de kantonrechter of het UWV en blijven hier buiten beschouwing. Een ambtenaar kan tegen het ontslag bezwaar aantekenen bij de werkgever. Als dit niet het gewenste effect heeft, kan de ambtenaar in beroep gaan bij de bestuursrechter.

8.4.1 Wijzen waarop een arbeidsovereenkomst kan eindigen

Gedwongen ontslag via de kantonrechter of via UWV Werkbedrijf (voorheen het CWI), is mogelijk op persoonlijke gronden, om bedrijfs-economische of bedrijfsorganisatorische redenen of in verband met arbeidsongeschiktheid. Van ontslag op persoonlijke gronden kan bijvoorbeeld sprake zijn als een werknemer onvoldoende functioneert, een verstoorde werkrelatie met de werkgever heeft of ernstige gewetens-bezwaren heeft, terwijl er geen mogelijkheden zijn de werknemer aangepast werk te laten doen. Ontslag om bedrijfseconomische of bedrijfsorganisatorische redenen is mogelijk als een bedrijf in financiële moeilijkheden verkeert, bij een reorganisatie, als het bedrijf een deel van zijn taken afstoot en bij een verhuizing van het bedrijf. Een zieke werknemer heeft recht op ontslagbescherming, maar als de re-integratie niet is gelukt, mag een werkgever de werknemer na twee jaar ziekte ontslaan. Volgens art. 7:685 van het Burgerlijk Wetboek kan een werkgever een verzoekschrift indienen bij de kantonrechter om de arbeidsovereenkomst wegens gewichtige redenen te ontbinden. Hierbij is hoger beroep tegen de uitkomst in principe niet mogelijk. Het is niet precies bekend in hoeverre de rechtbanken ontbindingsverzoeken honoreren. Het is echter aannemelijk dat in verreweg de meeste gevallen de arbeidsovereenkomst ook daadwerkelijk wordt ontbonden. De rechter bepaalt vaak dat de werkgever een schadevergoeding aan de werknemer moet betalen. De omvang van deze vergoeding wordt bepaald via de zogenoemde kantonrechttersformule en hangt af van de leeftijd, het aantal dienstjaren van de werknemer, het loon en de specifieke omstandigheden van het ontslag.

De meeste door het UWV afgegeven ontslagvergunningen houden verband met bedrijfseconomische omstandigheden of met arbeidsongeschiktheid. Niet alle door het UWV verleende ontslagvergunningen leiden daadwerkelijk tot ontslag. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat er op de valreep nog een order bij het bedrijf binnenkomt waardoor het ontslag uiteindelijk niet doorgaat.

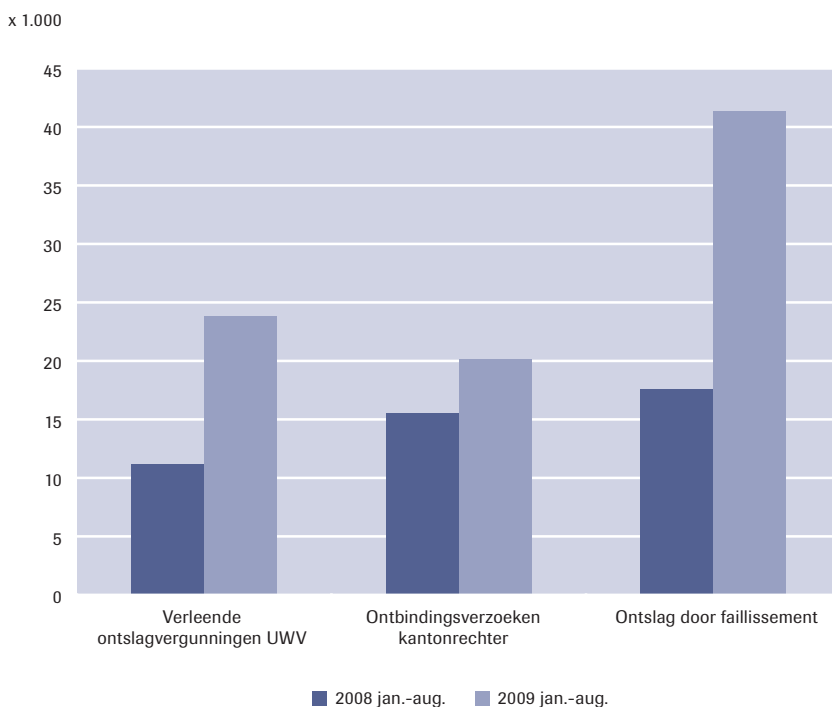
Een bijzondere categorie van gedwongen (massa)ontslag is het gevolg van faillissementen. Als een bedrijf failliet gaat, eindigt doorgaans ook het dienstverband van de werknemer. De curator beheert de failliete boedel en zal de werknemers ontslaan zonder tussenkomst van UWV of kanton-

rechter. Het ontslag hoeft niet direct na het moment van faillissement te volgen. In bepaalde gevallen kan de curator bepaalde werknemers enige tijd in dienst houden, bijvoorbeeld om lopende zaken af te handelen of om noodzakelijke functies te vervullen. Mocht na het faillissement een doorstart worden gerealiseerd, dan kan een deel van de werknemers, vaak direct na het ontslag, weer in dienst worden genomen.

8.4.2 Ontslag door faillissement

De rechtbanken ontvingen in de eerste acht maanden van 2009 ruim 20.000 verzoeken om een arbeidsovereenkomst te ontbinden, een stijging van 29%. Het UWV verleende tot en met augustus bijna 24.000 ontslagvergunningen. Dit zijn er ruim tweemaal zoveel als in dezelfde periode een jaar eerder.

Figuur 8.9 Gedwongen ontslag via UWV, kantonrechter of door faillissement

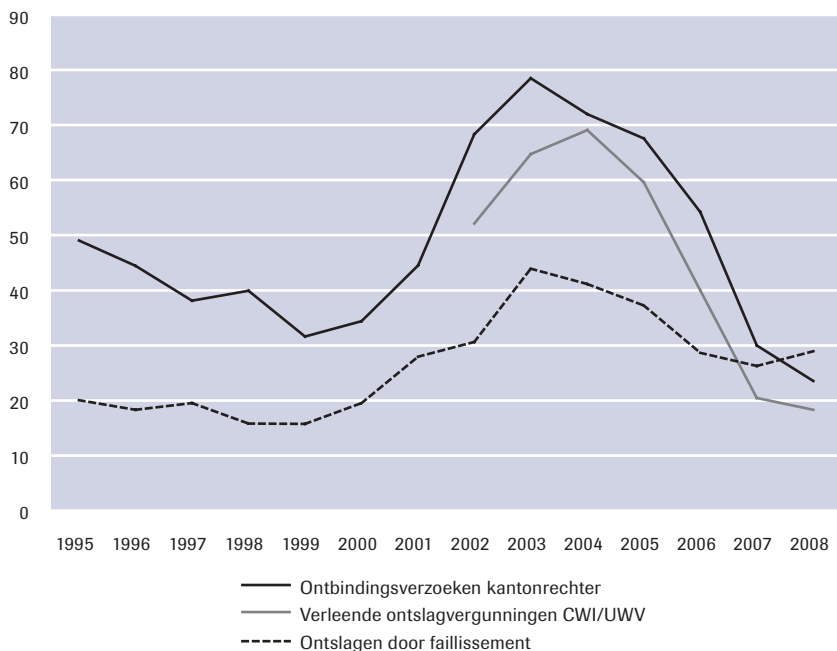


Bron: UWV, Raad voor de rechtspraak, CBS

Het aantal ontslagen door faillissement bedroeg in de eerste acht maanden van 2008 bij benadering 18.000. Een jaar later was dit toegenomen tot ongeveer 41.000.

De stijging van het aantal ontslagen via de kantonrechter is veruit het kleinst. Dit komt doordat ontslag door faillissement en ontslag via het UWV vaker verband houdt met bedrijfseconomische omstandigheden. Deze waren over de eerste acht maanden van 2009 ongunstiger dan in 2008.

Figuur 8.10 Gedwongen ontslagen



Bron: UWV, Raad voor de rechtspraak, CBS

Het aantal gedwongen ontslagen hangt sterk samen met de economische conjunctuur. De huidige conjunctuur zorgt voor nieuwe werklozen. Tijdens de gunstige conjunctuur tussen 2005 en 2008 is het aantal ontslagen meer dan gehalveerd.

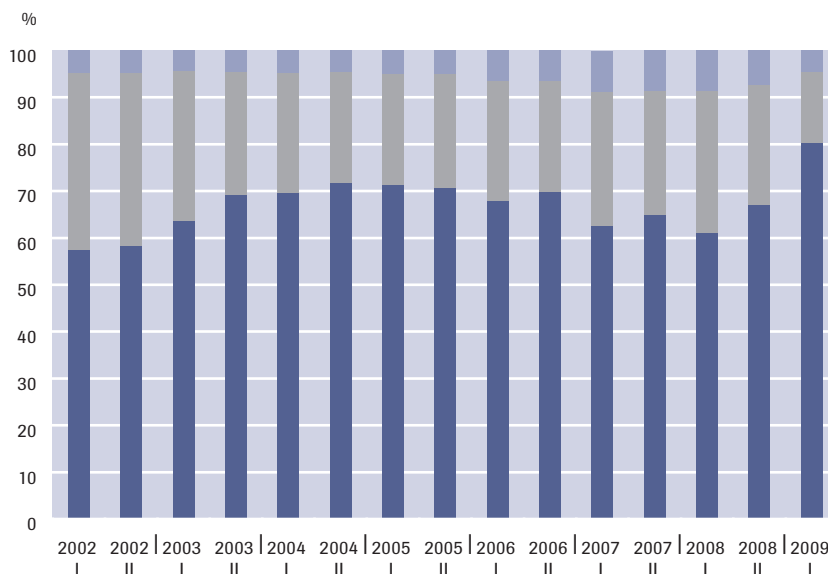
Box 8.2 Pro forma procedures

Een deel van de ontbindingsverzoeken via de kantonrechter ging tot enkele jaren geleden over zaken waar werkgever en werknemer het in feite al over eens waren ('ontslag met wederzijds goedvinden'). Om de werkloosheids-uitkering van het UWV veilig te stellen werden dan zogenoemde 'pro forma' procedures gevolgd. Voor de rechter ging het in feite om hamerstukken. Per 1 oktober 2006 is de Werkloosheidswet echter gewijzigd. De nieuwe wet beperkt de toets die het UWV uitvoert om te beoordelen of iemand verwijtbaar werkloos is. Sinds deze wetswijziging hoeven werknemers niet langer 'pro forma' procedures te voeren om een WW-uitkering veilig te stellen.

Het UWV kende vóór 2007 de zogenoemde 'Verkorte Procedure'. Het invullen en ondertekenen van een Werknemersverklaring van geen bezwaar tegen het voorgenomen ontslag om bedrijfseconomische redenen, was voor werknemers voldoende om hun WW-uitkering veilig te stellen. Met de versoepeling van de verwijtbaarheidstoets voor de WW was het niet langer noodzakelijk om de Verkorte Procedure te handhaven. De Verkorte Procedure wordt daarom sinds 1 januari 2007 niet meer toegepast. Het gewijzigde beleid rond de toetsing (met het oog op de WW-uitkering) om te beoordelen of iemand verwijtbaar werkloos is, kan effect hebben gehad op (de ontwikkeling van) het aantal ontslagprocedures.

Bedrijfseconomische omstandigheden zijn in de meeste gevallen de aanleiding voor het UWV om een ontslagvergunning af te geven. Het gaat dan bijvoorbeeld om financiële problemen, reorganisaties of afstoten van taken. Door de recessie is dit aandeel gestegen van ruim 60% in de eerste acht maanden van 2008 tot meer dan 80% in dezelfde periode van 2009. Het aandeel ontslagvergunningen door arbeidsongeschiktheid daalde van 31% naar 14%.

Figuur 8.11 Door UWV of CWI verleende ontslagvergunningen naar reden



Bron: UWV, CBS

Box 8.3 Raming ontslag door faillissement

In deze paragraaf is het aantal ontslagen door faillissement als volgt geraamd: Allereerst is op basis van dossieronderzoek bepaald hoeveel werknemers failliete bedrijven gemiddeld in dienst hadden op het moment dat ze failliet verklaard zijn. Deze aantallen zijn bepaald per combinatie van grootteklasse van het bedrijf (aantal werknemers) en rechtsvorm. Vervolgens zijn deze gemiddelden vermenigvuldigd met het aantal uitgesproken faillissementen in een bepaald jaar om zo tot een schatting te komen voor het aantal werknemers dat bij de betreffende faillissementen is ontslagen. Bij deze methode is aangenomen dat de gemiddelde aantallen werknemers bij faillissement door de jaren heen constant zijn. In werkelijkheid zullen deze aantallen wellicht variëren in de tijd en bijvoorbeeld lager zijn bij economische voorspoed. De kans dat werknemers nog vóór het uitspreken van het faillissement een andere baan vinden, is immers groter in tijden van krapte op de arbeidsmarkt. De raming van het aantal ontslagen moet dan ook met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Het aantal ontslagen naar aanleiding van faillissement is niet gecorrigeerd voor het aantal werknemers dat (vrijwel direct) weer werk vindt in een eventuele doorstart. Verder is géén rekening gehouden met de vertraging van het ontslag door het tijdelijk in dienst houden van medewerkers ná het moment van faillissement.

8.5 Verweer in civiele procedures*R.J.J. Eshuis*

In het klassieke beeld van rechtspraak is sprake van twee (of meer) partijen, waarvan de ene de rol van eiser heeft en de andere partij verweer voert. In de praktijk krijgt dat verweer in lang niet alle gerechtelijke procedures gestalte. Een recente publicatie van de Raad voor Europa vergelijkt dit aspect – via een telling van zgn. *litigious cases* – van de civiele rechtspraak in 34 landen. Dat leidt tot de conclusie dat in Nederland de meeste civiele procedures per inwoner worden gevoerd. In deze capita wordt die bevinding kritisch tegen het licht gehouden.

Na een korte inleiding waarin de conclusie van de Raad voor Europa in een bredere context wordt geplaatst, worden het aantal civiele procedures in Nederland herberekend. Dat leidt tot de conclusie dat het aantal civiele procedures waarin werkelijk verweer wordt gevoerd veel kleiner is dan door de Commission for the Efficiency of Justice (Cepej) werd gerapporteerd.

8.5.1 Europees Kampioen civiel procederen?

In internationaal perspectief heeft de civiele rechtspleging in Nederland een naam hoog te houden. Toen Zuckerman in 1999 op basis van zijn vergelijkende studie naar de rechtspleging in 13 landen de Crisis in Civil

Justice uitriep, maakte hij één uitzondering: 'Of all the countries reviewed in this volume, only Holland presents a truly positive picture. Overall, the Netherlands experience a lower volume of litigation and fewer problems with court congestion than its neighbours do. The enviable situation is due to the fact that the legal profession and the social institutions have found sound solutions to the problems by developing alternatives to the court process that work better and faster at less cost to the people involved in legal disputes.' (Zuckerman, 1999).

Een recente publicatie van de Raad voor Europa suggereert dat het door Zuckerman geschetste beeld in amper tien jaar tijd volledig is gekanteld. In het derde rapport van de door de Raad voor Europa ingestelde Commission for the Efficiency of Justice (Cepej) wordt de hoeveelheid 'litigious civil cases' in 34 landen vergeleken. Nergens is het aantal civiele geschillen dat voor de rechter wordt uitgevochten zo groot als in Nederland. Hebben Nederlanders in burgerlijke geschillen hun tolerante poldertraditie ingeruild voor een harde vechtersmentaliteit? Heeft het eind jaren negentig ingezette beleid om alternatieve vormen van geschilbeslechting, zoals mediation en geschillencommissies, te stimuleren, hopeloos gefaald of zelfs een averechts effect gesorteerd? Niemeijer en Klein Haarhuis (2009) bekritisieren de cijfers uit het Cepej-rapport. Ten onrechte heeft Cepej vrijwel alle civiele procedures bij de Nederlandse rechtbanken als 'litigious civil cases' geteld, terwijl slechts de zaken die worden ingeleid door een dagvaarding als 'litigious' kunnen worden beschouwd. Als verzoekschriftprocedures als 'non-litigious' worden opgevat, blijkt Nederland niet langer koploper, maar een modale midden-moter te zijn.

Maar ook op de telling van Niemeijer en Klein Haarhuis valt het nodige af te dingen. De zin van het onderscheid tussen 'litigious' en 'non-litigious' cases zal, wanneer de aantallen rechtszaken in verschillende landen worden vergeleken, niemand ontgaan: landen leggen uiteenlopende taken bij de rechtbanken neer, en als men puur als 'civiel' gelabelde procedures zou gaan tellen en vergelijken, betekent dat vrijwel zeker dat appels met peren¹ worden vergeleken.

Cepej lichtte de betekenis van 'litigious' en 'non-litigious' toe via enkele – gemakkelijk tot verwarring leidende – voorbeelden.² Waar het de Cepej om gaat, is het onderscheid tussen zaken waarin 'echt' wordt

1 Enkele voorbeelden van grote civiele zaaksvolumes bij rechtbanken in andere landen zijn *landregistration cases* (ruim 3 miljoen zaken per jaar in Denemarken) en executiegeschillen (ruim 1 miljoen zaken per jaar in Oostenrijk).

2 De toelichting op pagina 323 luidt: 'Examples of litigious civil and commercial cases are litigious divorce cases or disputes on contracts. Non-litigious cases concern for example uncontested payment orders, request for the change of names, divorce cases with mutual consent.' Een analoge definitie van groene voorwerpen zou kunnen luiden: 'Voorbeelden van groene voorwerpen zijn groene stoelen en schemerlampen. Niet-groene voorwerpen zijn bijvoorbeeld rode auto's, wit serviesgoed en grijze muizen.'

geprocedeerd (procedures met ten minste twee partijen, waarin de gedaagde partij ook werkelijk verweer voert) en zaken waarin dat niet het geval is. Dat betekent dat ook verstekzaken – die door Klein Haarhuis en Niemeijer als ‘litigious’ worden opgevat – niet zouden moeten worden meegeteld. Daarnaast is het niet zo dat verzoekschriftprocedures per definitie ‘non-litigious’ zijn: denk bijvoorbeeld aan betwiste echtscheidingen.

8.5.2 *Herberekening van het aantal procedures met verweer*

De reguliere statistieken over civiele rechtspraak in Nederland zijn te weinig fijnmazig om rechtszaken waarin verweer is gevoerd te kunnen onderscheiden van de rest. Dergelijke gegevens zijn echter wel te vinden in de Onderzoeksdatabase van de Raad voor de rechtspraak. Deze database bevat gedetailleerde gegevens uit de zaaksregistratiesystemen van de Nederlandse rechtbanken. Van Velthoven (2007) rapporteerde op basis van die database zeer gedetailleerd over de zaakstromen binnen de civiele rechtspraak. Zijn rapport leent zich ook als basis voor een nauwkeurige telling van ‘litigious’ en ‘non-litigious’ cases.³

De eerste staat toont de percentages van de zaken met en zonder verweer, zoals die op basis van Van Velthoven en enig aanvullend onderzoek konden worden geconstrueerd. Slechts de afdoeningen van 33.000 insolventiezaken (verzoekschriften civiele sector) konden niet van cijfers worden voorzien. Op inhoudelijke en cijfermatige gronden zal dit op de conclusies niet van invloed zijn. Ook in deze zaken zal in de regel geen verweer worden gevoerd.

Staat 8.4 Civiele procedures in 2005, gespecificeerd naar wel of geen verweer

	Jaartotaal (2005)	Op tegenspraak	Zonder verweer	Overig/ onbekend
	abs.	%		
Kanton, dagvaarding	470.183	17,8	80,0	2,2
Kanton, verzoekschrift	222.282	27,0	68,3	4,7
Civiele sector, dagvaarding	51.877	55,2	43,9	0,9
Civiele sector, verzoekschrift	134.978	24,4	56,7	18,9

Bron: Van Velthoven (2007) en onderzoeksdatabase Raad voor de rechtspraak

3 Voor de verzoekschriften kanton geven de cijfers in de voorgenomde publicatie niet alle benodigde details; hiervoor zijn enkele nieuwe queries gedraaid in de onderzoeksdatabase van de Raad voor de rechtspraak.

Alleen bij de dagvaardingszaken bij de civiele sector ligt het percentage zaken met verweer boven de 50. In aantal gaat slechts om een kleine groep zaken. Voor de civiele rechtspraak in Nederland geldt dus dat procedures waarin geen verweer wordt gevoerd de regel zijn, en het voeren van verweer de uitzondering.

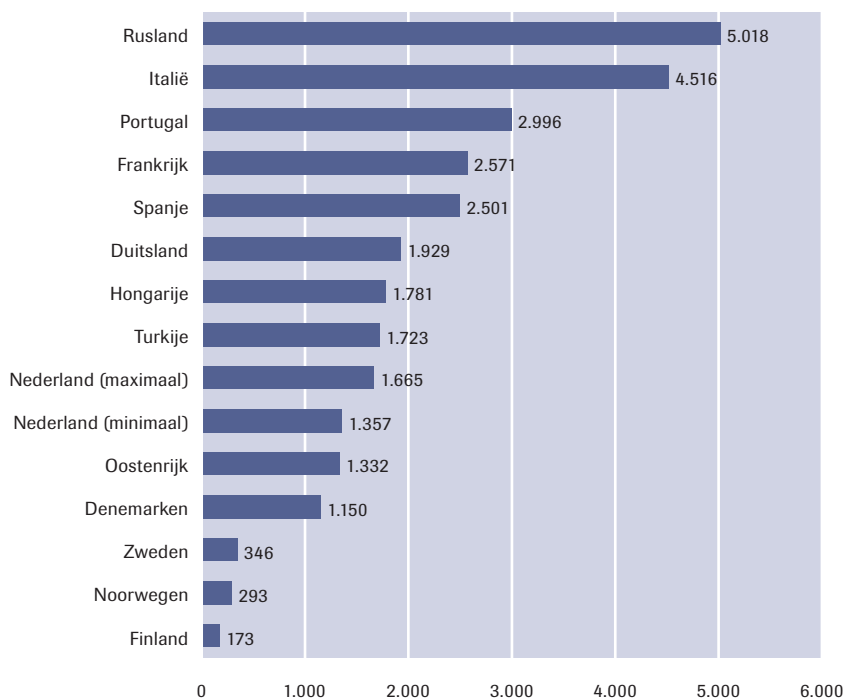
Omdat de door Van Velthoven gegeven cijfers gebaseerd zijn op 2005 en het Cepej-rapport op 2006, moet voor een goede vergelijking met de andere in het Cepej-rapport behandelde landen een correctie worden toegepast. Het totaal aantal procedures waarover Van Velthoven rapporteert ligt 7% onder het niveau van 2006. In de tweede staat zijn de cijfers van 2005 overeenkomstig met 8% verhoogd. Deze aantallen zullen als basis dienen voor het vergelijken van de Nederlandse zaaksantallen met die van andere landen.

Staat 8.5 Civiele procedures in 2005 en 2006, gespecificeerd naar wel of geen verweer

	Jaartotaal	Op tegenspraak	Zonder verweer	Overig/ onbekend
	abs.			
Totaal aantal zaken (2005)	879.320	205.341	627.545	46.434
Totaal + 8% (2006)	949.666	221.768	677.749	50.149

Ruim 220.000 zaken – niet alleen dagvaardingszaken maar ook een substantieel aantal verzoekschriften – zijn afgedaan na verweer, en kunnen derhalve als ‘litigious’ worden gekwalificeerd.⁴ Een groep van 50.000 zaken kon niet worden ingedeeld, meestal vanwege ontbrekende zaaksgegevens. Als ze allemaal ‘litigious’ zouden zijn, zou het totaal uitkomen op ruim 270.000 zaken. Nederland komt, afhankelijk of het minimale of het maximale aantal als uitgangspunt wordt genomen, op een totaal van 1.357 of 1.665 zaken per 100.000 inwoners. Figuur 8.12 toont dat dit een min of meer vertrouwde plaats in de statistieken van de rechtspraak oplevert: net boven de Scandinavische landen en Oostenrijk, maar onder Duitsland, Frankrijk, Italië en Spanje.

⁴ Daarbij zijn gerechtelijke procedures op tegenspraak waarin een schikking is bereikt, als ‘litigious’ geteld. Uit de toelichtingen in het Cepej-rapport is niet zonneklaar of die wel of niet moeten worden meegeteld. In de algemene tekst met betrekking tot litigious cases worden schikkingen niet genoemd. Gezien het feit dat het beproeven van een schikking een standaardonderdeel van de civiele procedure op tegenspraak is, en de schikking als hoogwaardige uitkomst van een gerechtelijke procedure wordt opgevat, lijkt het niet meer dan logisch deze zaken als ‘litigious’ te kwalificeren.

Figuur 8.12 Civiele rechtszaken met verweer per 100.000 inwoners

Bron: *European judicial systems*. Edition 2008 (data 2006)

8.5.3 Conclusie

Voor Nederland telde de Cepej het hoogste aantal civil litigious cases per inwoner. Maar het aantal procedures dat voor Nederland werd geteld, blijkt veel te hoog te zijn. In plaats van een limitatieve telling van procedures waarin ook écht verweer wordt gevoerd, werden voor Nederland vrijwel alle civiele procedures geteld, en vergeleken met de limitatieve telling voor de andere landen.

Hoewel gedurende de periode 2000-2008 het aantal civiele procedures bij de Nederlandse rechtbank aanzienlijk is toegenomen (zie hoofdstuk 5), blijkt het aantal procedures met tegenspraak in Nederland, in internationaal perspectief, nog altijd vrij laag te zijn.

Literatuur

- Brenninkmeijer, A.F.M., Ewijk, M. van, & Werf, C. van der (2002). *De aard en omvang van arbitrage en bindend advies in Nederland*. Leiden: Research voor Beleid.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2008). *Rechtspraak in Nederland 2007*.
- Centrale Raad van Beroep. *Jaarverslagen 2000-2001 t/m 2008*. Beschikbaar via www.rechtspraak.nl.
- Centrum voor Verzekeringsstatistiek (2008). *Rechtsbijstandverzekeringen in beeld: Een onderzoek naar beeldvorming van consumenten over rechtsbijstandverzekeringen en rechtsbijstandverzekeraars*. Verbond van Verzekeraars, rapportnummer: 2008/bl/10562/SJANK.
- College van Beroep voor het bedrijfsleven. *Jaarverslagen 2002 t/m 2007*. Beschikbaar via www.rechtspraak.nl.
- Combrink-Kuiters, L., Peters, S.L., & Gammeren-Zoetewij, M. van (2009). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Commissie Evaluatie Vreemdelingenwet 2000, WODC, & Significant (2006). *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000: De asielprocedure – Deel 2*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Croes, M.T., & Maas, G.C. (2009). *Geschilbeslechtingdelta MKB: Over het optreden en afhandelen van (potentieel) juridische problemen in het midden- en kleinbedrijf*. Den Haag: WODC. Cahier 2009-13.
- Dijkstra, E., & Wenden, J. van der (2005). *Prijsindexcijfers notariaat (4e kwartaal 2003-3e kwartaal 2004 en de jaren 2002-2004)*. www.cbs.nl.
- Erf, R. van der (2001). *Valkuilen in de asielstatistiek*. Paper ten behoeve van het symposium 'De wegen van een vluchteling' van het Centrum voor Migratierecht van de KU Nijmegen, 15 november 2001. NIDI, Den Haag.
- Erp, J.G. van, & Klein Haarhuis, C.M. (2006). *De filterwerking van buitengerechtelijke geschilprocedures*. Den Haag: WODC. Cahier 2006-6.
- Erp, J.G. van (2006). *Kwantitatieve ontwikkelingen rechtspraak 2000-2005: Informatie ten behoeve van de Evaluatiecommissie Modernisering Rechterlijke Macht*. Den Haag: WODC. Cahier 2006-10.
- Erp, J.G. van, Niemeijer, E., Voert, M.J. ter, & Meijer, R.F. (red.) (2007). *Geschilprocedures en rechtspraak in cijfers 2005*. Den Haag: WODC. Cahier 2007-8.
- Eshuis, R.J.J. (2003). *Claims bij de rechtbank*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 209.
- Eshuis, R.J.J. (2007). De keten en de delta: De verbeelding van de civiele rechtspleging. *Justitiële verkenningen*, 33(6), 11-20.
- Eshuis, R.J.J. (2009). *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak, Research Memoranda, 1-2009.
- European Commission for the Efficiency of Justice (2008). European Judicial Systems. Edition 2008 (data 2006). *Efficiency and quality of justice*. Strassbourg: Council of Europe Publishing. CEPEJ Studies no. 11.

- Felsö, F., Hollanders, D., van Honk, J., Laemers, M., Nooij, M. de, & Rombouts, W. (2007). *De tijd loopt door: De gevolgen van lange doorlooptijden in de rechtspraak*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Galanter, M. (1974). Why the haves come out ahead: Speculations on the limits of legal change. *Law and Society Review*, 9, pp. 950-160.
- Guiaux, M., Zwenk, F., & Tumewu, M. (2009). *Mediaton Monitor 2005-2008: Eindrapport*. Den Haag: WODC. Cahier 2009-9.
- Hoge Raad. *Jaarverslagen 2001/2002 t/m 2007/2008*. Beschikbaar via www.rechtspraak.nl.
- Kamerstukken II. *Nota Slagvaardiger Rechtspleging*, Vergaderjaar 2003-2004, 29 279 nr. 10.
- Klapwijk, A., & Voert, M.J. ter (2009). *Evaluatie De Geschillencommissie 2009*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 278.
- Klein Haarhuis, C.M. (2007). Buitengerechtelijke geschilprocedures. In: J.G. van Erp, E. Niemeijer, M.J. ter Voert en R.F. Meijer (red.) *Geschilprocedures en rechtspraak in cijfers 2005*. Den Haag: WODC. Cahier 2007-8.
- KMPG (1994). Bijlage 2 verklaring GRScodes. In L. van den Heuvel & W. Goedhart (red.), *Kosten en opbrengsten van het notariaat*. Amstelveen: KPMG.
- Kruit, R.J. (2006). *Resultaten van een onderzoek naar de verrichting van ambtshandelingen door gerechtsdeurwaarders in 2005*. Utrecht: Capgemini Nederland BV.
- Lacé, Z.D., & Voert M.J. ter (2008). *Tendrapportage Gerechtsdeurwaarders 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 265.
- Leertouwer, E.C., Tulder, F.P. van, Diephuis, B.J., Folkeringa, M., & Eshuis, R.J.J. (2005). *Prognosemodellen Justitiële Ketens: Civiel en Bestuur. Modelversie 1*. Den Haag: WODC. Cahier 2005-13.
- Niemeijer, E., & Klein Haarhuis, C.M. (2009). Aantallen civiele rechtszaken in Nederland en elders: een vergelijking in de tijd en in Europa. *Justitiële verkenningen*, 35(4), 80-94.
- Peters, S.L., & Combrink-Kuiters, L. (2008). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2007*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Raad van State. *Jaarverslagen 2000 t/m 2008*. Beschikbaar via www.raadvanstate.nl.
- Raad voor de rechtspraak (2009). *Jaarverslag van de rechtspraak 2008*.
- Raad voor de rechtspraak (2009). *Kengetallen gerechten 2008*.
- Schreuders, M.M., Huls, F.W.M., Garnier, W.M., & Swierstra K.E. (1999). *Criminaliteit en Rechtshandhaving 1999: Ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: WODC. Onderzoek en beleid 180.
- UNHCR (2009). *Asylum levels and trends in industrialized countries, first half 2009*. UNHCR, Geneva (www.unhcr.org).

- Velthoven, B.C.J. van, & Voert, M. ter (2004a). *Geschilbeslechtigingsdelta 2003: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 219.
- Velthoven, B.C.J. van, & Voert, M. ter (2004b). Rechters in de delta: over de rol van de rechtspraak in de beslechting van geschillen van Nederlandse burgers. *Rechtstreeks*, 2004b (4), 6-44.
- Velthoven, B.C.J. van (2007). *Civiele rechtspraak in eerste aanleg, 2005: Een eerste stap op weg naar de kwantificering van de maatschappelijke betekenis van de rechtspraak*. Den Haag, Raad voor de rechtspraak. Research Memoranda, 1-2007.
- Velthoven, B.C.J. van, & Klein Haarhuis, C.M. (2010). *Geschilbeslechtigingsdelta 2009*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers, Onderzoek en beleid 283.
- Verbond van Verzekeraars (2009). *Verzekerd van cijfers 2009*.
- Voert, M.J. ter, & Ewijk, M.D. van (2004). *Eerste trendrapportage notariaat*. Den Haag: WODC. Cahier 2004-12.
- Voert, M.J. ter, & Ewijk, M.D. van (2007). *Trendrapportage Gerechtsdeurwaarders 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 247.
- Voert, M.J. ter, & Peters, S.L. (2008). *Trendrapportage advocatuur 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening*. Den Haag: WODC. Onderzoek en beleid 261.
- Vogels, R.J.M., Baukema, J.E., Donkers, J.J.J., & Melchior, C. (2002). *De balie in beeld: 50 jaar Nederlandse Orde van Advocatuur*. Zoetermeer: EIM.
- Zuckerman, A.A.S. (red.) (2001). *Civil Justice in Crisis: Comparative perspectives of civil procedure*. Oxford: Oxford University Press.

Bijlage 1

Medewerkers

Projectleiding en redactie

Drs. B.J. (Bart) Diephuis (Raad voor de rechtspraak)
Dr. R.J.J. (Roland) Eshuis (WODC)
Mr. drs. N.E (Nynke) de Heer-de Lange (CBS)

Auteurs hoofdstukken

Mr. E.M.Th. (Elise) Beenackers (WODC)
Drs. B.J. (Bart) Diephuis (Raad voor de rechtspraak)
Dr. R.J.J. (Roland) Eshuis (WODC)
Mr. drs. N.E (Nynke) de Heer-de Lange (CBS)
Drs. F.W.M. (Frits) Huls (CBS)
Drs. R.F. (Ronald) Meijer (WODC)
Drs. A. (Anthon) Klapwijk (WODC)
Dr. C.M. (Carolien) Klein Haarhuis (WODC)
Drs. V.S. (Vinodh) Lalta (CBS)
J.J.M. (Han) Nicolaas B.Sc. (CBS)
Ir. C.M. (Cecile) Schut (CBS)
Drs. A.H. (Arno) Sprangers (CBS)
Dr. Ir. R.E. (Rudolf) Timmermans (CBS)
Dr. M.J. (Marijke) ter Voert (WODC)
Dr. F. (Frederike) Zwenk (WODC)

Begeleidingscommissie

Prof. mr. I. (Ivo) Giesen (Universiteit Utrecht) (voorzitter)
Prof. mr. P.A. (Paulien) Willemsen (Universiteit Utrecht)
E.J.C. (Evert Jan) van de Vlis MPM (Ministerie van Justitie)
Ir. C.M. (Cecile) Schut (CBS)
Dr. (Monika) Smit (WODC)
Dr. A. (Albert) Klijn (Raad voor de rechtspraak)

Bijlage 2

Informatiebronnen

Bij de samenstelling van deze publicatie is gebruikgemaakt van diverse databronnen. Deze bijlage beschrijft deze gegevensbronnen.

Hoofdstuk 2 Rechtsbijstand door juridische beroepsbeoefenaren

Gegevens over het aantal beroepsbeoefenaren, de kantoren en de samenstelling van de ledenbestanden zijn opgevraagd bij de beroepsorganisaties (NOvA, KBvG en KNB) of afkomstig uit de jaarverslagen van de beroepsorganisaties. Voor de leeftijd- en man-vrouwsamenstelling van de gerechtsdeurwaarders is gebruikgemaakt van het benoemingenbestand van het ministerie van Justitie.

Gegevens over het aantal notariële akten zijn opgevraagd bij de KNB en de Belastingdienst.

Prijsindexcijfers voor de advocatuur en het notariaat zijn overgenomen van CBS-Statline.

CBS-Statline is tevens geraadpleegd voor het aantal studenten en afgestudeerden notarieel recht. Gegevens over het aantal kandidaten dat in- en uitstroomt in de beroepsopleiding zijn geleverd door de Hogeschool Utrecht (gerechtsdeurwaarders) en het Centrum voor Postdoctoraal Onderwijs (notarissen).

De bedrijfseconomische situatie van notaris- en gerechtsdeurwaarderskantoren is gebaseerd op financiële gegevens van het BFT. Voor het onderzoek is gebruikgemaakt van de jaarrekeningen van alle notaris- en gerechtsdeurwaarderskantoren die bij het BFT beschikbaar zijn over de betreffende boekjaren. Bij het notariaat zijn de financiële gegevens van kantoren met een Interdisciplinair samenwerkingsverband (IDS) buiten beschouwing gelaten. Voor het boekjaar 2008 ontbraken de gegevens van negen gerechtsdeurwaarderskantoren. Tevens zijn gegevens uit de jaarverslagen van het BFT gehaald.

Klacht- en tuchtgegevens zijn opgevraagd bij de beroepsorganisaties of bij de betreffende tuchtcolleges.

Hoofdstuk 3 Rechtsbijstand

Voor dit hoofdstuk is gebruikgemaakt van diverse informatiebronnen. Gegevens over het aantal problemen dat burgers ervaren en het gebruik van rechtshulp zijn gebaseerd op onderzoek van het WODC en het SCP. De cijfers van het geschilbeslechtingsdeltaonderzoek van het WODC zijn overgenomen uit twee rapporten (Van Velthoven & ter Voert, 2004a; Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010). De gegevens van het 'Aanvullend voorzieningen gebruik 2007' (AVO) van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) zijn opgevraagd en geanalyseerd. Doel van het AVO is inzicht te krijgen van het gebruik van sociale en culturele voorzieningen door de bevolking. In het AVO 2007 is een blok opgenomen over rechtshulp.

Gegevens over het aantal toevoegingen zijn overgenomen uit de *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand* (Combrink-Kuiters et al., 2009). Tevens is gebruikgemaakt van het registratiesysteem (GRAS-bestand) van de Raad voor Rechtsbijstand om een koppeling te maken met het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het CBS. Hierdoor hebben we inzicht in de achtergrondkenmerken van de rechtzoekenden die een toevoeging hebben gekregen.

Daarnaast is gebruikgemaakt van het registratiesysteem van het Juridisch Loket (WEBtop). Hierin staan gegevens over de wijze waarop een klant contact heeft gezocht met een loket, voor welk probleem en op welke wijze de klant is geholpen. Ook dit bestand is gekoppeld aan het SSB, waardoor we gegevens kunnen presenteren over de achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket.

Voor de cijfers over rechtsbijstandverzekeringen is gebruikgemaakt van publicaties van het Verbond van Verzekeraars 2009 en het Centrum voor Verzekeringsstatistiek 2008 via www.verbondvanverzekeraars.nl.

Hoofdstuk 4 Buitengerechtelijke geschilprocedures

De gegevens zijn in eerste instantie verkregen door gebruik te maken van openbare (meestal online te vinden) jaarverslagen en eventuele aanvullende bronnen. Deze staan weergegeven in onderstaande lijst.

Aan de hand van deze bronnen hebben de onderzoekers een formulier met alle voor dit hoofdstuk relevante aandachtspunten eigenhandig en voorlopig ingevuld. Vervolgens is dit voorlopig ingevulde formulier naar een contactpersoon bij elk van de onderzochte geschil- en klachtprocedures (met uitzondering van SGC en NMI) gezonden met het verzoek de gegevens te checken en waar nodig, aan te vullen. Dit hoofdstuk is gebaseerd op deze gecontroleerde gegevens.

Online bronnen van procedures:

- Belastingdienst: algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.belastingdienst.nl
- Commissie Gelijke Behandeling (CGB): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.cgb.nl
- Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM): algemene informatie online verkregen via www.cvom.nl en www.om.nl/organisatie/landelijke/centrale_verwerking
- Dutch Securities Institute (DSI): Jaarverslagen online verkregen via www.dsi.nl
- Garantie Instituut Woningbouw (GIW): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.giw.org
- Huurcommissie: algemene informatie Huurcommissie en Jaarverslagen online verkregen via www.vrom.nl en www.huurcommissie.nl

- Informatie Beheer Groep (IBG): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.ib-groep.nl
- Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.ind.nl
- Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid): Jaarverslag 2008 online verkregen via www.kifid.nl
- Nationale ombudsman: algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.ombudsman.nl
- Nederlands Arbitrage Instituut (NAI): algemene informatie online verkregen via www.nai-nl.org
- Nederlands Mediation Instituut (NMI): algemene informatie en cijfers en trends online verkregen via www.nmi-mediation.nl
- Raad van Arbitrage voor de Bouw (RvA): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.raadvanarbitrage.nl
- Stichting Geschillencommissies Onderwijs en Commissies (SGO): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.onderwijsgeschillen.nl
- Stichting Klachteninstituut Verzekeringen (SKV): jaarverslagen online verkregen via www.kifid.nl
- Reclame Code Commissie (RCC): algemene informatie en Jaarverslagen online verkregen via www.reclamecode.nl
- Sociale Verzekeringsbank (SVB): algemene informatie en jaarverslagen online verkregen via www.svb.nl
- Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV): algemene informatie en jaarverslagen online verkregen via www.uwv.nl

Hoofdstuk 5 Civiele rechtspraak

De gegevens in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de primaire systemen van de gerechten in Nederland. In hun lokale gegevenssystemen wordt informatie bijgehouden voor de procedurele afhandeling van de zaak, bijvoorbeeld welke partijen erbij zijn betrokken, welke stukken zijn ingediend, maar ook of en wanneer bepaalde ‘statusovergangen’ (zitting, comparitie enz.) of acties zijn genomen. De belangrijkste gegevens uit de lokale gegevenssystemen worden periodiek verzameld en geaggregeerd tot landelijke totalen. Dit gebeurt in het kader van de Plannings- & Verantwoordingscyclus en deze geaggregeerde gegevens worden aangeduid met PCS-II. Als gezegd, zijn deze gegevens geaggregeerd. Voor sommige tabellen in dit hoofdstuk is gebruikgemaakt van detailinformatie die afkomstig is uit de landelijke onderzoeksdatabase, zoals de Raad voor de rechtspraak deze beheert. Hierin is vergelijkbare data opgenomen, maar in meer detail dan in PCS-II.

De gegevens over civiele zaken bij de Hoge Raad zijn direct afkomstig van dit rechtscollege.

Hoofdstuk 6 Bestuursrechtspraak

De gegevens over beroepen bij de rechtbank, de Centrale Raad van Beroep, de gerechtshoven en het College van Beroep voor het bedrijfsleven komen uit het beheers- en informatiesysteem bestuursrecht (Berber). De informatie over de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is afkomstig uit de jaarverslagen van deze colleges. Informatie over doorlooptijden is afkomstig van de Raad voor de rechtspraak (gegevens over de rechtbank, de Centrale Raad van Beroep, de gerechtshoven en het College van Beroep voor het bedrijfsleven) en uit de jaarverslagen van de Hoge Raad en de Raad van State.

Hoofdstuk 7 De waardering van rechtspraak

Tevredenheid van rechtzoekenden en professionals over de behandeling van en tijdens rechtszaken en over doorlooptijden van procedures is uitgevraagd door Prisma en gepubliceerd in *Jaarverslag van de Rechtspraak 2008* en *Kengetallen gerechten 2008*, beide van de Raad voor de rechtspraak. Ook de gegevens over klachten en wrakingen bij gerechten zijn afkomstig uit het *Jaarverslag van de Rechtspraak 2008* en *Kengetallen gerechten 2008*. De opgenomen informatie over klachtenregelingen bij de Raad van State en de Hoge Raad, en over schorsing en ontslag van rechters, is afkomstig uit jaarverslagen van deze instanties en hun internetsites (www.raadvanstate.nl en www.rechtspraak.nl/Gerechten/HogeRaad).

Hoofdstuk 8 Capita selecta

Faillissementen

Voor de samenstelling van de statistische informatie over faillissementen maakt het CBS gebruik van elektronische publicaties die door het Bureau Internetsystemen en -toepassingen Rechterlijke Organisatie (BISTRO), dat een onderdeel vormt van de Raad voor de rechtspraak, worden geleverd. BISTRO ontvangt de gegevens van de griffies van de rechtbanken. Het CBS ontvangt vrijwel onmiddellijk na het uitspreken van het vonnis tot faillietverklaring een kennisgeving van BISTRO. Per failliet verklaard bedrijf of instelling worden deze basisgegevens met behulp van het Algemeen Bedrijfsregister van het CBS aangevuld met bedrijfstypering, grootteklasse, rechtsvorm en datum van inschrijving in het Handelsregister. Informatie over aantallen beëindigde en vernietigde faillissementen wordt eveneens via BISTRO verkregen. Het aantal ingediende rekestten tot faillietverklaring wordt rechtstreeks verkregen van de rechtbanken. Eens per jaar doen deze hiervan opgave.

Aanvullende informatie over schulden en uitkeringen, oorzaken, aanvragers, strafbare benadeling wordt op basis van beëindigde faillissementen verkregen via dossieronderzoek op de rechtbanken. Het CBS verricht dit onderzoek sinds 1981. In de periode 1981-1988 is het onderzoek beperkt geweest tot de beëindigde faillissementen van rechtspersonen met inbegrip van vennootschappen onder firma en nalatenschappen. Vanaf 1988 verricht het CBS dit onderzoek enkel op basis van in de even jaren beëindigde faillissementen doch voor alle rechtsvormen. Voor dossiers van beëindigde faillissementen die niet worden aangetroffen wordt bijgeschat.

Ook aangaande de gegevens over de schuldsaneringen in het kader van de WSNP zijn de rechtbanken de primaire bron. De Raad voor Rechtsbijstand in Den Bosch levert uit zijn databank aan het CBS de basisgegevens voor de statistiek inzake schuldsaneringen.

Kinderbescherming

De gegevens over kinderbescherming zijn afkomstig van het Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties van het ministerie van Justitie.

Asiel

De gegevens over de Nederlandse asielprocedure zijn afkomstig van de Immigratie- en Naturalisatiedienst IND en het WODC. De internationale cijfers zijn verzameld door de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

Ontslag

De gegevens over ontslag via de kantonrechter zijn afkomstig van de Raad voor de rechtspraak. De gegevens over door UWV Werkbedrijf (voorheen CWI) afgegeven ontslagvergunningen zijn afkomstig van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen UWV.

het aantal ontslagen door faillissement is door het CBS als volgt geraamd: Allereerst is op basis van dossieronderzoek bepaald hoeveel werknemers failliete bedrijven gemiddeld in dienst hadden op het moment dat ze failliet verklaard zijn. Deze aantallen zijn bepaald per combinatie van grootteklasse van het bedrijf (aantal werknemers) en rechtsvorm. Vervolgens zijn deze gemiddelden vermenigvuldigd met het aantal uitgesproken faillissementen in een bepaald jaar om zo tot een schatting te komen voor het aantal werknemers dat bij de betreffende faillissementen is ontslagen.

Verweer in civiele procedures

De informatie over rechtszaken met verweer is ontleend aan de onderzoeksdatabase van de Raad voor de rechtspraak, en de rapportage van Van Velthoven (2007) op basis van dezelfde bron.

Bijlage 3

Tabellen

Tabellen bij hoofdstuk 2:

Rechtsbijstand door juridische beroepsbeoefenaren

Tabel 2.1 Aantal advocaten en beëdigde stagiairs

	Aantal advocaten	Jaarlijkse toename	Aantal beëdigde stagiairs
	abs.	%	abs.
2000	11.033	6,0	958
2001	11.807	7,0	1.126
2002	12.290	4,1	992
2003	12.691	3,3	1.013
2004	13.111	3,3	939
2005	13.765	5,0	1.051
2006	14.274	3,7	1.151
2007	14.882	4,0	1.360
2008	15.547	4,5	1.122

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten

Tabel 2.2 Aantal advocaten per 100.000 inwoners

	Aantal advocaten	Inwoners	Advocaten per 100.000 inwoners
	abs.	x 1.000	abs.
2000	11.033	15.864	70
2001	11.807	15.987	74
2002	12.290	16.105	76
2003	12.691	16.193	78
2004	13.111	16.258	81
2005	13.765	16.306	84
2006	14.274	16.334	87
2007	14.882	16.357	90
2008	15.547	16.405	94

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten, CBS

Tabel 2.3 Aantal advocatenkantoren en procentuele toename

	Aantal advocatenkantoren	Jaarlijkse toename
	abs.	%
2000	2.885	2,4
2001	2.927	1,5
2002	2.944	0,6
2003	3.047	3,5
2004	3.216	5,5
2005	3.428	6,6
2006	3.656	6,7
2007	3.762	2,9
2008	3.871	2,9

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten

Tabel 2.4 Aantal advocatenkantoren uitgesplitst naar grootte

	1 advocaat	2 t/m 5 adv.	6 t/m 20 adv.	21 t/m 60 adv.	>60 advocaten
%					
2000	48	39	12	1	1
2001	48	37	12	2	1
2002	47	37	13	2	1
2003	47	37	13	2	1
2004	48	37	13	2	1
2005	47	37	14	2	1
2006	46	38	14	2	1
2007	45	38	10	6	1
2008	47	37	13	2	1

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten

Tabel 2.5 Percentage vrouwelijke advocaten

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
%										
Vrouwen	34,5	35,1	36,0	36,5	37,1	37,6	38,4	39,2	40,2	40,8

Bron: KSU 2009, 2006, 2003

Tabel 2.6 Leeftijdsverdeling advocaten, 2006

	Aantal advocaten	
	abs.	%
Jonger dan 30 jaar	3.421	25
31-35 jaar	2.405	18
36-40 jaar	2.118	16
41-45 jaar	1.775	13
46-50 jaar	1.343	10
51-55 jaar	1.157	9
56-60 jaar	935	7
61-65 jaar	345	3
Ouder dan 66 jaar	125	1
Totaal	15.547	100

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten

Tabel 2.7 Prijzen totaal advocatuur, index 2006=100

	Prijsindex	Kwartaal- mutaties	Jaarmutaties	Jaar- gemiddelde prijsindex
2003 - 4e kwartaal	90,8			.
2004 - 1e kwartaal	93,4	2,9		
2004 - 2e kwartaal	94,4	1,1		
2004 - 3e kwartaal	93,7	-0,8		
2004 - 4e kwartaal	93,0	-0,7	2,4	93,6
2005 - 1e kwartaal	93,1	0,1	-0,4	
2005 - 2e kwartaal	95,3	2,5	1,0	
2005 - 3e kwartaal	95,2	-0,2	1,6	
2005 - 4e kwartaal	96,8	1,7	4,1	95,1
2006 - 1e kwartaal	98,9	2,1	6,3	
2006 - 2e kwartaal	99,8	1,0	4,7	
2006 - 3e kwartaal	99,9	0,1	5,0	
2006 - 4e kwartaal	101,4	1,5	4,7	100,0
2007 - 1e kwartaal	102,7	1,2	3,8	
2007 - 2e kwartaal	103,1	0,4	3,3	
2007 - 3e kwartaal	102,8	-0,3	3,0	
2007 - 4e kwartaal	103,9	1,0	2,4	103,1
2008 - 1e kwartaal	105,6	1,6	2,8	
2008 - 2e kwartaal	106,7	1,1	3,5	
2008 - 3e kwartaal	107,0	0,2	4,0	
2008 - 4e kwartaal	106,8	-0,1	2,8	106,5
2009 - 1e kwartaal	107,1	0,3	1,4	
2009 - 2e kwartaal	107,6	0,5	0,9	

Bron: CBS

Tabel 2.8 Aantal binnengekomen zaken en opgelegde maatregelen bij de Raden van Discipline

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	abs.						
Binnengekomen zaken	699	727	638	726	838	875	936
Gegrond, waarvan:							
geen maatregel	.	36	34	36	43	75	45
waarschuwing	.	103	78	94	110	95	128
berisping	.	40	55	46	61	64	77
voorwaardelijke schorsing	.	28	37	28	28	31	39
onvoorwaardelijke schorsing	.	12	19	17	14	10	23
schrapping	.	4	2	16	7	12	14

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten

Tabel 2.9 Aantal binnengekomen zaken bij het Hof van Discipline

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Instroom	237	230	187	257	254	233	273	326	303
Uitspraken	219	231	284	241	239	266	.	.	302
waarvan bekrachtiging beslissing Raad	.	.	.	.	.	.	.	.	128
waarvan vernietiging beslissing Raad	.	.	.	.	.	.	.	.	75

Bron: Hof van Discipline, jaarverslagen

Tabel 2.10 Aantal binnengekomen zaken en verzonden uitspraken van de geschillencommissie advocatuur

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Nieuwe zaken	14	37	92	116	230	199	228	305	303
Uitspraken	1	11	9	40	57	98	99	120	163

Bron: Nederlandse Orde van Advocaten, jaarverslagen

Tabel 2.11 Aantal (toegevoegd kandidaat-)gerechtsdeurwaarders

	Gerechtsdeurwaarder	Toegevoegd kandidaat (incl. stagiairs)
	abs.	
2001	325	300
2002	345	337
2003	354	376
2004	359	380
2005	368	414
2006	392	455
2007	389	505
2008	384	555

Bron: Ter Voert e.a. (2004), Jaarverslagen KBvG (2005 t/m 2008)

Tabel 2.12 Ervaringsjaren gerechtsdeurwaarders per 31-12-08

	Ervaring gerechtsdeurwaarders	
	jaren	%
5 jaar of minder	117	30
6 t/m 10 jaar	81	21
11 t/m 15 jaar	82	21
16 t/m 20 jaar	28	7
21 t/m 25 jaar	26	7
26 t/m 30 jaar	31	8
31 t/m 35 jaar	10	3
36 t/m 40 jaar	12	3
Totaal	387	100

Bron: Ministerie van Justitie DRB

Tabel 2.13 Aantal gerechtsdeurwaarderskantoren naar aantal werkzame personen

	2005		2006		2007		2008	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
0 t/m 5 fte	45	26	29	48	28	30	56	33
5,1 t/m 20 fte	68	40	44	67	39	42	61	35
20,1 t/m 40 fte	21	12	13	17	10	11	16	9
> 40 fte	22	13	14	26	15	16	26	15
Onbekend	15	8	13	8	11	6	13	8
Totaal	171	100	100	171	100	100	171	100

Bron: BFT, bewerking WODC

Tabel 2.14 Leeftijdsverdeling (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders, 2008

	Gerechtsdeurwaarders	Kandidaten
	%	%
t/m 30 jaar	1	26
31 t/m 35 jaar	4	22
36 t/m 40 jaar	15	25
41 t/m 45 jaar	21	11
46 t/m 50 jaar	19	8
51 t/m 55 jaar	15	4
56 t/m 60 jaar	15	1
61 t/m 65 jaar	8	1
66 jaar en ouder	2	1

Bron: Ministerie van Justitie

Tabel 2.15 Man-vrouwverdeling (kandidaat-)gerechtsdeurwaarders

	Gerechtsdeurwaarder		Toegevoegd kandidaat	
	2005	2008	2005	2008
	%			
Man	92	90	67	61
Vrouw	8	10	33	39

Bron: Ministerie van Justitie, DRB

Tabel 2.16 Gemiddelde netto-omzet gerechtsdeurwaarderkantoor naar kantoorgrootte*

	2005	2006	2007	2008
	abs.			
0 t/m 5 fte	380.153	367.547	346.682	325.445
5,1 t/m 20 fte	1.190.140	1.115.476	1.087.006	1.145.378
20,1 t/m 40 fte	2.507.659	2.274.391	2.296.994	2.309.174
> 40 fte	7.045.553	6.285.340	7.234.587	8.100.535
Totaal	1.880.770	1.814.295	1.850.618	2.047.939
	index 2005=100			
0 t/m 5 fte	100	97	91	86
5,1 t/m 20 fte	100	94	91	96
20,1 t/m 40 fte	100	91	92	92
> 40 fte	100	89	103	115
Totaal	100	96	98	109

* Kantoorgrootte = aantal fte personeel.

Bron: BFT, bewerking WODC

Tabel 2.17 Gemiddelde kosten gerechtsdeurwaarderskantoren naar kantoorgrootte*

	2005	2006	2007	2008
	abs.			
0 t/m 5 fte	193.316	204.972	197.105	189.406
5,1 t/m 20 fte	620.401	624.810	668.008	670.739
20,1 t/m 40 fte	1.669.129	1.779.694	1.752.482	1.637.299
> 40 fte	4.411.747	4.563.949	5.264.041	5.635.712
Totaal	1.126.215	1.241.973	1.282.518	1.368.141
	index 2005=100			
0 t/m 5 fte	100	106	102	98
5,1 t/m 20 fte	100	101	108	108
20,1 t/m 40 fte	100	107	105	98
> 40 fte	100	103	119	128
Totaal	100	110	114	121

* Kantoorgrootte = aantal fte personeel.

Bron: BFT, bewerking WODC

Tabel 2.18 Gemiddelde winst gerechtsdeurwaarderskantoren naar kantoorgrootte*

	2005	2006	2007	2008
	abs.			
0 t/m 5 fte	157.387	132.746	120.973	108.912
5,1 t/m 20 fte	501.412	422.708	345.960	396.829
20,1 t/m 40 fte	670.037	343.687	402.958	504.388
> 40 fte	2.254.171	1.311.165	1.511.154	2.007.521
Totaal	645.072	454.310	447.469	552.230
	index 2005=100			
0 t/m 5 fte	100	84	77	69
5,1 t/m 20 fte	100	84	69	79
20,1 t/m 40 fte	100	51	60	75
> 40 fte	100	58	67	89
Totaal	100	70	69	86

* Kantoorgrootte = aantal fte personeel.

Bron: BFT, bewerking WODC

Tabel 2.19 Aantal ingediende klachten en wijze van afdoening Kamer voor Gerechtsdeurwaarders

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.						
Ingekomen zaken	350	384	439	528	607	642	599
Ingetrokken zaken	57	49	48	40	33	43	35
Voorzittersbeslissing	205	200	268	284	382	356	249
Kamerbeslissing*– klacht ongegrond**	.	.	.	.	8	5	11
Kamerbeslissing*– klacht gegrond	.	.	.	.	27	45	42
Opgelegde maatregelen***:							
Geen maatregel	.	.	.	.	15	34	28
Berisping	17	23	10	6	7	24	21
Berisping met aanzegging	11	3	-	1	2	-	-
Geldboete	1			1	2	-	-
Schorsing ten hoogste zes maanden	2	3	3	6	1	3	2
Ontzetting uit het ambt	-	-	-	2	-	-	1

* Kamerbeslissingen zijn exclusief beslissingen op verzet.

** Ongegrond of niet ontvankelijk.

*** Meerdere maatregelen per beslissing mogelijk.

Bron: Kamer voor Gerechtsdeurwaarders

Tabel 2.20 Afwikkeling tuchtzaken gerechtsdeurwaarders door het gerechtshof Amsterdam

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.					
Ingekomen zaken	23	16	41	19	25	38
Uitspraken:						
Niet-ontvankelijk	1	3	12	4	7	2
Bevestiging Kamerbeslissing	3	5	5	15	6	5
Vernietiging Kamerbeslissing	10	5	3	14	10	18

Bron: Kamer voor Gerechtsdeurwaarders

Tabel 2.21 Gerechtsdeurwaarders onder oplettend en verscherpt toezicht BFT

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	%					
Oplettend toezicht	6	12	9	10	11	13
Verscherpt toezicht	3	5	5	3	3	5

Bron: BFT jaarverslagen, peildatum 31 december

Tabel 2.22 Notariële akten

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.									
Totaal aantal akten (KNB)	1.822.000	1.654.000	1.585.000	1.629.000	1.642.000	1.688.054	1.785.125	1.814.659	1.730.178	1.622.945
waarvan:										
onroerend-goedpraktijk*	1.181.912	967.928	938.584	.	937.453	1.125.926	1.070.309	1.136.610	991.940	898.621
hypotheken en royementen*	775.693	598.484	574.229	.	581.708	711.319	669.434	703.243	570.074	496.149
familiepraktijk (excl. testamenten)*	106.422	126.151	143.733	.	169.790	198.921	177.806	184.132	179.790	186.785
ondernemingspraktijk*	112.817	115.263	125.915	.	93.918	104.713	107.568	118.904	124.015	114.622
geregistreerde uiterste wilsbeschikkingen**	234.700	250.500	269.000	257.000	325.500	311.934	320.572	328.658	349.766	349.190

* Bron: Belastingdienst. Voor de indeling in rechtsgebieden zie KPMG (1994) *Kosten en opbrengsten van het notariaat*.

** Bron: CTR. Betreft testamenten, schenkingen, verblijvensbeding.

Tabel 2.23 Notariële akten, index 1999=100

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	index 1999 = 100									
Totaal aantal akten (KNB)	100	91	87	89	90	93	98	100	95	89
waarvan:										
onroerendgoedpraktijk*	100	82	79	.	79	95	91	96	84	76
hypotheken en royementen*	100	77	74	.	75	92	86	91	73	64
familiepraktijk (excl. testamenten)*	100	119	135	.	160	187	167	173	169	176
ondernemingspraktijk*	100	102	112	.	83	93	95	105	110	102
geregistreerde uiterste wilsbeschikkingen**	100	107	115	110	139	133	137	140	149	149

* Bron: Belastingdienst. Voor de indeling in rechtsgebieden zie KPMG (1994) *Kosten en opbrengsten van het notariaat*.

** Bron: CTR. Betreft testamenten, schenkingen, verblijvensbeding.

Tabel 2.24 Aantal kantoorvestigingen notariskantoren

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	abs.									
Kantoorvestigingen	854	876	886	895	903	911	932	935	971	999

Bron: KNB

Tabel 2.25 Aantal notarissen per kantoorvestiging

	Totaal	5 of meer	2 t/m 4	1	0
	abs.				
2000	854	21	313	520	-
2001	876	21	328	527	-
2002	886	22	329	535	-
2003	895	25	331	539	-
2004	903	22	345	536	-
2005	911	23	346	542	-
2006	932	18	346	568	-
2007	935	18	345	572	-
2008	971	17	342	604	8
2009	999	18	336	612	33
	%				
2000	100	2	37	61	-
2001	100	2	37	60	-
2002	100	2	37	60	-
2003	100	3	37	60	-
2004	100	2	38	59	-
2005	100	3	38	59	-
2006	100	2	37	61	-
2007	100	3	37	61	-
2008	100	2	35	62	1
2009	100	2	34	61	3

Bron: KNB

Tabel 2.26 Aantal (kandidaat-)notarissen

	Notarissen	Kandidaat-notarissen	Totaal
	abs.		
2000	1.380	2.095	3.475
2001	1.414	2.074	3.488
2002	1.426	2.127	3.553
2003	1.435	2.115	3.550
2004	1.440	2.090	3.530
2005	1.457	2.067	3.524
2006	1.472	2.115	3.587
2007	1.482	2.111	3.593
2008	1.478	2.184	3.662
2009	1.480	1.974	3.454

Bron: KNB

Tabel 2.27 Aantal studenten en afgestudeerden notarieel recht

	Studenten notarieel recht	Afgestudeerden notarieel recht
	abs.	
1999/2000	875	247
2000/2001	831	249
2001/2002	809	206
2002/2003	881	196
2003/2004	936	193
2004/2005	1.023	188
2005/2006	1.153	143
2006/2007	1.208	193
2007/2008	1.364	205

Bron: CBS

Tabel 2.28 In- en uitstroom beroepsopleiding

	Begonnen aan beroepsopleiding	Aantal begonnen vrouwen	Waarvan beroepsopleiding afgerond	Waarvan aantal afgestudeerde vrouwen
	abs.			
2000	270	170	245	165
2001	243	142	214	138
2002	176	109	148	103
2003	136	98	123	90
2004	106	61	102	58
2005	157	87	145	98
2006	156	97	132	85
2007	179	120		
2008	164	111		

Bron: CPO

Tabel 2.29 Percentage vrouwelijke (kandidaat-)notarissen

	Notarissen	Kandidaten
	%	
2000	8	.
2001	9	.
2002	10	.
2003	12	.
2004	11	.
2005	12	.
2006	13	.
2007	15	62
2008	16	63
2009	17	63

Bron: KSU en KNB

Tabel 2.30 Leeftijdverdeling notarissen en kandidaat-notarissen

	Kandidaat-notarissen		Notarissen	
	2006	2009	2006	2009
	%			
t/m 30 jaar	27	32	0	0
31 t/m 35 jaar	34	31	3	6
36 t/m 40 jaar	20	18	15	19
41 t/m 45 jaar	8	8	20	20
46 t/m 50 jaar	3	3	17	18
51 t/m 55 jaar	3	2	14	13
56 t/m 60 jaar	3	3	21	16
61 t/m 65 jaar	2	2	10	7
66 jaar en ouder	0	1	0	0

Bron: KNB

Tabel 2.31 Prijzen diensten van notarissen, index 2003 = 100

	Notariaat totaal	Familiepraktijk	Onroerend-goedpraktijk	Ondernemingspraktijk
	index 2003 = 100			
2003	100	100	100	100
2004	99	103	98	101
2005	98	107	94	103
2006	98	112	93	108
2007	97	116	91	111
2008	96	118	87	113

Bron: CBS, Statline

Tabel 2.32 Gemiddelde netto-omzet notariskantoren naar kantoor grootte

	2004	2005	2006	2007	2008
	euro				
1 t/m 10 fte	582.868	630.009	605.328	595.746	542.262
10,1 t/m 20 fte	1.206.740	1.262.031	1.278.220	1.258.382	1.075.357
Meer dan 20 fte	2.812.029	2.958.822	2.922.919	2.863.437	2.504.727
Totaal	1.059.263	1.145.683	1.138.744	1.124.341	1.065.097

Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS kantoren

Tabel 2.33 Gemiddelde netto-omzet notariskantoren naar kantoor grootte, index 2004 = 100

	2004	2005	2006	2007	2008
	index 2004=100				
1 t/m 10 fte	100	108	104	102	93
10,1 t/m 20 fte	100	105	106	104	89
Meer dan 20 fte	100	105	104	102	89
Totaal	100	108	108	106	101

Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS kantoren

Tabel 2.34 Gemiddelde kosten notariskantoren naar kantoor grootte

	2004	2005	2006	2007	2008
	euro				
1 t/m 10 fte	379.093	393.491	389.337	372.680	398.618
10,1 t/m 20 fte	768.824	788.168	793.677	770.131	766.425
Meer dan 20 fte	1.926.986	1.944.219	1.864.568	1.813.116	1.808.283
Totaal	695.255	730.554	722.474	701.677	769.503
	index 2004=100				
1 t/m 10 fte	100	104	103	98	105
10,1 t/m 20 fte	100	103	103	100	100
Meer dan 20 fte	100	101	97	94	94
Totaal	100	105	104	101	111

Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS kantoren

Tabel 2.35 Gemiddelde winst notariskantoren naar kantoor grootte

	2004	2005	2006	2007	2008
	euro				
1 t/m 10 fte	203.776	237.234	216.058	223.065	143.984
10,1 t/m 20 fte	437.916	473.863	484.543	488.251	308.932
Meer dan 20 fte	885.043	1.014.603	1.058.351	1.050.321	696.444
Totaal	364.008	416.470	417.230	422.664	296.268
	index 2004=100				
1 t/m 10 fte	100	116	106	109	71
10,1 t/m 20 fte	100	108	111	111	71
Meer dan 20 fte	100	115	120	119	79
Totaal	100	114	115	116	81

Bron: BFT, bewerking WODC, exclusief IDS kantoren

Tabel 2.36 Aantal bij KNB binnengekomen klachten naar terrein van dienstverlening*

	2000	2001/2002*	2002/2003*	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
	abs.							
Nalatenschappen	126	126	112	86	134	113	84	104
Registargoed	80	81	69	71	105	104	72	95
Echtscheiding	15	11	7	14	18	17	15	17
Diversen	55	51	62	72	41	24	30	26
Onduidelijk	-	3	4	3	-	-	2	-
Totaal	276	272	254	246	298	258	203	242

* Gegevens hebben betrekking op het verslagjaar dat loopt van oktober tot en met september. Over 2000 zijn gegevens berekend over kalenderjaar januari tot en met december.

Bron: KNB

Tabel 2.37 Aantal ingediende klachten bij de KNB naar type klacht*

	2000	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008
	abs.							
Dienstverlening	179	136	178	200	241	183	177	222
Inhoud **	61	113	61	29	80	82	53	56
Onpartijdig handelen***	32	19	12	14	26	14	17	18
Overig/onduidelijk, niet te plaatsen	4	4	3	3	29	6	4	5

* Meerdere categorieën per klacht mogelijk.

** Fout in akte die de notaris volgens klager behoort te herstellen of onjuiste adviezen.

*** Komt veel voor wanneer partijen onenigheid hebben bij boedelkwesies. De notaris doet voorstellen die door de ene partij worden opgevat als een voordeel voor de wederpartij.

Bron: KNB

Tabel 2.38 Aantal door KNB ontvangen beslissingen van ringvoorzitters over declaratiegeschillen

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
abs.						
Alkmaar	-	-	-	-	-	-
Almelo	4	4	2	4	2	6
Amsterdam	2	3	4	3	2	5
Arnhem	3	4	2	3	4	2
Breda	2	-	4	3	-	2
Dordrecht	3	2	-	3	-	2
Drenthe	6	5	3	2	2	4
Fryslân	4	4	8	3	-	-
's-Gravenhage	10	11	4	4	11	5
Groningen	-	-	10	11	-	-
Haarlem	2	2	2	2	5	1
's-Hertogenbosch	-	-	-	-	-	-
Maastricht	-	-	-	-	3	4
Middelburg	-	-	-	-	2	3
Roermond	-	-	-	-	-	-
Rotterdam	-	-	-	-	1	4
Utrecht	4	4	4	4	5	5
Zutphen	3	3	3	3	7	3
Zwolle	-	2	-	2	-	3
Totaal	43	44	46	47	44	49

Bron: KNB

Tabel 2.39 Afwikkeling van klachten door de 19 Kamers van Toezicht

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
abs.							
Ingekomen zaken	428	375	404	433	412	457	446
Ingetrokken zaken	84	83	74	86	69	65	59
Voorzittersbeslissing	39	37	31	49	43	35	39
Kamerbeslissing* – klacht ongegrond**	.	.	.	132	112	120	144
Kamerbeslissing* – klacht gegrond	125	141	118	134	131	137	143

* Kamerbeslissingen zijn exclusief beslissingen op verzet.

** Ongegrond of niet-ontvankelijk.

Bron: Gerechtshof Amsterdam

Tabel 2.40 Opgelegde maatregelen door de Kamers van Toezicht

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Totaal gegrond bevonden klachten	53	69	125	141	118	134	131	137	143
waarvan:									
geen maatregel	32	34	74	84	63	66	61	45	54
waarschuwing	7	20	30	34	34	43	42	60	46
berisping	10	12	17	19	16	19	20	23	26
schorsing	3	1	3	3	4	6	8	7	15
ontzetting uit ambt	-	-	1	1	-	-	-	-	1
ontzegging waarneming kandidaat	-	-	-	-	1	-	-	-	-
aantekening register kandidaat-notaris	1	2	-	-	-	-	-	-	-

Bron: Gerechtshof Amsterdam

Tabel 2.41 Afwikkeling tuchtzaken notarissen door het gerechtshof Amsterdam

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Ingekomen zaken	89	76	84	148	121	127	126	109	92
Nog te behandelen zaken	40	51	40	12	8	17	-	1	4
Ingetrokken zaken	7	3	8	3	2	3	2	-	1
Uitspraken:									
niet-ontvankelijk	2	6	5	6	3	10	12	8	8
verwerping beroep/bevestiging									
Kamerbeslissing	25	26	26	20	26	37	43	21	22
vernietiging Kamerbeslissing	.	.	.	40	34	54	45	40	29

Bron: Gerechtshof Amsterdam

Tabel 2.42 Percentage notarissen onder oplettend en verscherpt toezicht BFT

	2004	2005	2006	2007	2008
	%				
Oplettend toezicht	9	9	8	7	8
Verscherpt toezicht	2	2	2	1	2

Bron: Jaarverslag BFT

Tabellen bij hoofdstuk 3: Rechtsbijstand

Tabel 3.1 Nederlanders van 18 jaar en ouder met minstens één probleem

	1998-2002 (N=3.516)	2004-2008 (N=5.166)
	%	
Totaal aantal burgers met één of meer problemen	67	61
Problemen op/met werk	30	25
Bezit van onroerend goed	20	17
Verhuren van onroerend goed	3	2
Huren woonruimte e.d.	12	9
Aanschaf van producten/diensten	32	30
Geldproblemen	22	18
Relatie- en familie zaken	10	8
Vanwege kinderen onder de 18	3	2
Gezondheidsproblemen door werk of ongeluk	7	3
Juridische stappen tegen respondent	4	2
Dreiging met juridische stappen tegen respondent	5	2
Zelf juridische stappen ondernomen of overwogen	7	4
Overig (discriminatie, laster e.d.)	7	4

Bron: Van Velthoven & Ter Voert (2004), Van Velthoven & Klein Haarhuis (2010)

Tabel 3.2 Deskundige personen/organisaties die zijn benaderd voor advies of hulp bij eerste probleem

	1998-2002	2004-2008
%		
Totaal benaderd	100	100
Sociaal raadsman of -vrouw	3,5	3,2
Maatschappelijk werk	5,2	4,6
Bureau voor Rechtshulp	6,7	4,4
Het Juridisch Loket	-	4,2
Wets- of rechtswinkel	2,8	3,8
Vakbond, beroepsvereniging	11,0	8,6
Vereniging Eigen Huis	2,1	3,5
Consumentenvereniging	2,3	2,2
Televisieprogramma (bijv. Kassa, Radar)	-	1,9
Telefonische helpdesk ConsuWijzer	-	0,8
Rechtskundig adviseur/adviesbureau	3,4	3,7
Rechtsbijstandverzekering	5,9	10,9
Andere verzekering	2,1	1,9
Brancheorganisatie (bijv. ANVR)	1,1	1,2
Schuldhelpverleningsorganisatie	0,4	1,0
Advocaat	10,8	11,3
Notaris	1,9	2,9
Ombudsman (Nationale, lokale, anders)	0,9	1,1
Politie	8,6	6,4
Kerkelijke organisatie	1,0	0,8
Politicus, politieke partij	2,7	1,8
Andere deskundige	27,5	19,6

Bron: Van Velthoven & Ter Voert (2004), Van Velthoven & Klein Haarhuis (2010)

Tabel 3.3 Personen van 16 jaar en ouder die een probleem hebben gemeld en die tevens rechtshulp hebben geraadpleegd naar geslacht en leeftijd

	Mannen		Vrouwen	
	probleem gemeld	rechtshulpverlener geraadpleegd	probleem gemeld	rechtshulpverlener geraadpleegd
%				
Totaal	18,6	15,6	13,7	11,5
16-19 jaar	9,8	9,4	8,2	7,4
20-29 jaar	16,8	12,4	17,4	15,0
30-39 jaar	23,6	20,7	19,8	17,5
40-49 jaar	21,4	17,8	17,7	13,0
50-59 jaar	22,5	19,9	13,5	12,0
60-64 jaar	20,7	17,6	11,3	10,4
65 jaar en ouder	9,6	6,9	4,0	3,3

Bron: AVO 2007

Tabel 3.4 Personen van 16 jaar en ouder die een probleem hebben gemeld en die tevens rechtshulp hebben geraadpleegd naar geslacht en burgerlijke staat

	Mannen		Vrouwen	
	probleem gemeld	rechts-hulpverlener geraadpleegd	probleem gemeld	rechts-hulpverlener geraadpleegd
	%			
Totaal	18,7	15,7	13,7	11,6
Gehuwd	16,7	14,1	10,7	8,3
Gescheiden	40,2	34,6	30,8	27,6
Weduwstaat	11,8	9,8	4,4	4,3
Nooit gehuwd geweest	18,2	14,9	17	14,8

Bron: AVO 2007

Tabel 3.5 Personen van 16 jaar en ouder die een probleem hebben gemeld en daarbij een rechtsbijstandverlener hebben geraadpleegd

	Gemeld probleem- gebied	waarvan een beroep gedaan op				andere rechts- bijstand instantie
		Juridisch Loket	advocaat	mediation	rechts bijstand- verzekering	
	%					
Probleemgebieden						
Echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	3,3	7,1	63,4	9,4	2,2	19,8
Uitkering arbeidsongeschikth./werk- loosh./ziekte, loon, ontslag, pensioen	6,8	6,7	20,6	1,3	11,5	49,3
Andere uitkering/ bijstand e.d.	1,3	2,0	4,1	0,0	1,1	66,3
Geschil met huisbaas	0,6	15,9	20,8	0,0	4,4	30,3
Geschil over levering goederen/ diensten	3,9	11,6	11,3	0,9	25,5	40,2
(Geld)vorderingen op een ander	2,0	9,3	20,3	1,9	11,1	44,0
Geschil met (overheids)instantie	2,6	12,4	14,7	0,5	10,9	48,5
Vervolgning wegens (verkeers)- overtreding	2,0	5,9	6,9	1,3	5,7	28,9
Vervolgning wegens misdrijf	0,5	11,8	31,3	0,0	10,9	17,7
Percentage bevolking	16,1	1,7	4,8	0,5	2,4	7,4

Bron: AVO 2007

Tabel 3.6 Personen die bij genoemd probleem minstens één rechtshulpverlener hebben geraadpleegd

	2007
	%
Echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	91
Uitkering arbeidsongeschikth./werkloosheid/ziekte, loon, ontslag, pensioen	84
Andere uitkering/ bijstand e.d.	85
Geschil met huisbaas	64
Geschil over levering goederen/diensten	83
(Geld)vorderingen op een ander	90
Geschil met (overheids)instantie	86
Vervolging wegens (verkeers)overtreding	67
Vervolging wegens misdrijf	92

Bron: AVO 2007

Tabel 3.7 Personen van 16 jaar en ouder die een advocaat hebben geraadpleegd naar probleemgebied

	Advocaat	
	geraadpleegd	waarvan toegevoegd
	%	
Echtscheiding, alimentatie, toewijzing kinderen, boedel	63,4	40,8
Uitkering arbeidsongeschikth./werkloosheid/ziekte, loon, ontslag, pensioen	20,6	27,5
Andere uitkering/ bijstand e.d.	4,1	72,2
Geschil met huisbaas	20,8	33,8
Geschil over levering goederen/diensten	11,3	26,3
(Geld)vorderingen op een ander	20,3	39,6
Geschil met (overheids)instantie	14,7	26,6
Vervolging wegens (verkeers)overtreding	6,9	8,8
Vervolging wegens misdrijf	31,3	68,6

Bron: AVO 2007

Tabel 3.8 Personen van 16 jaar en ouder met verzekering en met lidmaatschap (rechtshulpverlenende) organisatie/instantie

	2007
	%
Rechtsbijstandverzekering beperkt	14
Rechtsbijstandverzekering uitgebreid	32
Rechtsbijstandverzekering totaal	46
Consumentenbond	9
Vereniging Eigen Huis	12
Vakbond	18
ANWB	43
Andere rechtbijstandsinstanties	7

Bron: AVO 2007

Tabel 3.9 Wijze van contact zoeken met het Juridisch Loket

	2006	2007	2008
	abs.		
Telefoon	344.836	347.819	375.631
Balie	124.100	131.187	149.363
Spreekuur	86.639	97.414	86.619
E-mail/website	19.740	22.962	32.950

Bron: het Juridisch Loket / Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008

Tabel 3.10 Afgegeven toevoegingen door Raad voor Rechtsbijstand naar rechtsgebied

	Totaal*	Civiel recht	Strafrecht	Bestuursrecht
	abs.			
2000	293.080			
2001	299.482			
2002	328.206			
2003	343.473	117.126	129.404	96.119
2004	343.716	124.150	136.055	82.487
2005	350.620	124.587	138.125	86.687
2006	417.311	158.718	153.543	102.765
2007	405.825	159.078	153.196	91.088
2008	422.093	169.555	158.500	91.347

* Incl. onbekend.

Bron: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008

Tabel 3.11 Klanten van het Juridisch Loket naar wijze van contact zoeken en achtergrondkenmerken, 2008

	Bevolking	Cliënten	Contactkanaal				
			spreekuur	balie	telefoon	e-mail	onbekend
	%						
Geslacht							
man	49,5	48,3	46,8	53,7	45,2	8,3	46,4
vrouw	50,5	50,8	52,3	45,0	54,1	9,1	52,6
onbekend	0,0	1,0	0,9	1,3	0,7	82,7	1,0
Herkomstgroep							
autochtoon	80,0	59,5	60,6	48,0	64,9	11,6	60,4
Marokkaans	2,0	4,7	4,1	6,8	3,5	0,7	3,9
Turks	2,3	4,2	4,1	5,6	3,5	0,6	4,2
Surinaams	2,0	6,1	5,5	7,5	5,5	0,7	5,8
Nederlandse Antillen	0,8	2,8	2,6	3,8	2,4	0,4	2,8
overig niet-Westers	3,7	9,7	9,5	14,7	7,3	1,4	9,4
overig Westers	9,0	12,1	12,8	12,3	12,1	2,0	12,4
onbekend		1,0	0,9	1,3	0,7	82,7	1,0
Herkomstgeneratie							
autochtoon	80,0	59,5	60,6	48,0	64,9	11,6	60,4
1e generatie	10,2	29,9	28,6	40,1	24,0	4,1	28,7
2e generatie één ouder	5,6	5,4	5,4	4,7	5,7	0,9	5,2
2e generatie beide ouders	4,1	5,1	4,5	6,0	4,7	0,7	4,7
onbekend		1,0	0,9	1,3	0,7	82,7	1,0
Leeftijd							
tot 14 jaar	16,7	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
15-19 jaar	6,1	3,5	2,8	3,9	3,0	0,5	2,6
20-24 jaar	6,0	10,4	9,4	11,5	9,8	1,7	8,8
25-29 jaar	6,1	11,8	11,3	12,0	11,6	2,0	11,1
30-34 jaar	6,3	11,5	11,2	11,2	11,7	2,0	11,4
35-39 jaar	7,8	13,3	13,0	12,9	13,6	2,3	13,2
40-44 jaar	7,9	12,7	12,8	12,4	12,8	2,1	13,2
45-49 jaar	7,5	11,0	11,2	10,8	11,2	1,9	11,5
50-54 jaar	6,8	8,7	9,2	6,6	8,7	1,5	9,0
55-59 jaar	6,6	6,4	7,1	6,1	6,6	1,3	6,7
60-64 jaar	5,9	4,5	5,0	4,3	4,6	1,1	4,7
65 jaar en ouder	14,8	5,3	6,0	5,0	5,6	0,9	6,6
onbekend	1,7	1,0	0,9	1,3	0,7	82,7	1,0
Totaal (=100%)	16.687.844	99.437	52.433	42.363	69.305	36.353	6.621

Bron: CBS/SSB en het Juridisch Loket

Tabel 3.12 Afgegeven toevoegingen door de Raad voor Rechtsbijstand naar civiel en bestuursrecht

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.					
Civiel recht totaal	117.126	124.150	124.587	158.718	159.078	169.555
Personen- en familierecht	68.807	72.590	72.921	92.038	94.021	101.212
Verbintenissenrecht	18.543	20.754	21.632	31.662	33.215	35.510
Huurrecht	6.437	6.675	7.104	9.671	10.383	10.592
Arbeidsrecht	20.969	21.374	19.892	21.640	18.209	19.035
Overig civiel recht	2.370	2.757	3.038	3.707	3.250	3.206
Bestuursrecht totaal	96.119	82.487	86.687	102.765	91.088	91.347
Vreemdelingenrecht	28.746	24.006	26.110	30.455	26.087	24.529
Sociale voorzieningen	12.812	15.238	19.710	26.196	24.561	23.632
Asiel	32.927	22.984	20.767	21.389	15.963	19.172
Sociale verzekeringen	16.290	15.355	14.848	17.480	16.209	14.994
Bestuursrecht	4.509	3.875	4.156	5.620	6.495	7.008
Overig bestuursrecht	5.344	4.904	5.252	7.245	8.268	9.020
	index (2003=100)					
Civiel recht totaal	100	106	106	136	136	145
Personen- en familierecht	100	105	106	134	137	147
Verbintenissenrecht	100	112	117	171	179	192
Huurrecht	100	104	110	150	161	165
Arbeidsrecht	100	102	95	103	87	91
Overig civiel recht	100	116	128	156	137	135
Bestuursrecht totaal	100	86	90	107	95	95
Sociale voorzieningen	100	119	154	204	192	184
Sociale verzekeringen	100	94	91	107	100	92
Vreemdelingenrecht	100	84	91	106	91	85
Asielrecht	100	70	63	65	48	58
Overig bestuursrecht	100	92	98	136	155	169

Bron: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008

Tabel 3.13 Achtergrondkenmerken van gebruikers van toevoegingen naar type toevoeging, 2008

	Bevolking	Alle gebruikers	Civiel	Straf	Ambtshalve
	%				
Geslacht					
man	49,5	52,8	44,4	77,3	80,3
vrouw	50,5	43,8	52,0	19,1	17,3
onbekend	0,0	3,4	3,7	3,7	2,4
Herkomstgroep					
autochtoon	80,0	51,2	50,8	50,2	51,4
Marokkaans	2,0	8,1	7,6	9,9	9,8
Turks	2,3	6,2	6,3	5,7	6,0
Surinaams	2,0	6,4	5,9	7,8	8,0
Nederlandse Antillen	0,8	2,8	2,2	4,2	5,1
overig niet-Westers	3,7	11,4	12,4	8,7	8,6
overig Westers	9,0	10,6	11,0	9,8	8,6
onbekend		3,4	3,7	3,7	2,4
Herkomstgeneratie					
autochtoon	80,0	51,2	50,8	50,2	51,4
1e generatie	10,2	32,6	35,4	28,5	22,6
2e generatie één ouder	5,6	5,3	4,8	6,0	7,1
2e generatie beide ouders	4,1	7,5	5,3	11,6	16,5
onbekend		3,4	3,7	3,7	2,4
Leeftijd					
tot 14 jaar	16,7	2,3	0,9	0,5	11,3
15-19 jaar	6,1	8,7	4,0	11,8	31,8
20-24 jaar	6,0	10,8	9,3	19,7	9,6
25-29 jaar	6,1	10,8	11,1	12,6	8,1
30-34 jaar	6,3	11,5	12,5	10,5	7,5
35-39 jaar	7,8	13,9	15,5	11,9	8,3
40-44 jaar	7,9	12,5	14,0	10,2	6,8
45-49 jaar	7,5	9,4	10,5	7,5	5,0
50-54 jaar	6,8	5,9	6,6	4,5	3,1
55-59 jaar	6,6	3,8	4,2	2,8	2,0
60-64 jaar	5,9	2,5	2,9	1,7	1,2
65 jaar en ouder	14,8	2,9	3,1	1,6	2,6
onbekend	1,7	5,0	5,5	4,4	2,7
Totaal (=100%)	16.687.844	219.074	166.674	38.023	31.635

Bron: CBS/SSB en GRAS

**Tabel 3.14 Aantal maatschappijen, polissen en claims
rechtsbijstandverzekeringen**

	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.				
Aantal rechtsbijstandverzekeringsmaatschappijen	96	79	74	71	66
Aantal polissen (x 1.000):					
gezins	1.717	1.886	2.065	2.132	2.212
motorrijtuigen	1.555	1.570	1.539	1.570	1.444
bedrijven	170	163	163	171	192
Claimfrequentie (aantal per 100 polissen):					
gezins	13	13	12	12	12
bedrijven	23	23	22	21	29
Gemiddeld schadebedrag per claim (euro):					
gezins	1.080	923	940	821	872
bedrijven	1.571	1.465	1.440	1.370	1.169

Bron: Verzekerd van cijfers 2009

Tabellen bij hoofdstuk 4: Buitengerechtelijke geschilprocedures

Tabel 4.1 Overzicht van het aantal afgehandelde zaken bij de verschillende buitengerechtelijke geschilprocedures, periode 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bezwaarschriften									
Belastingdienst						440.000	461.000	469.000	428.000
IND						27.550	22.550	29.300	16.750
IBG						37.000	37.500	47.000	45.900
SVB						17.083	16.953	14.438	13.652
UWV						137.600	115.100	101.500	87.300
CVOM						2.011	294.126	376.418	329.355
Bindend advies									
Huurcommissie		61.708	82.205	65.078	56.916	58.020	33.491	15.107	11.024
De Geschillen- commissie		10.265	11.168	12.155	11.555	13.633	12.642	11.204	10.684
Ombudsman SKV		4.393	4.403	5.034	6.329	5.498	4.873		
Klachtencommissie									
DSI	170	577	534	533	523	697	401		
SGO*			60	98	129	117	132	143	169
Klachtprocedures									
Nationale ombudsman	8.172	9.088	10.363	10.214	11.347	11.451	14.910	13.096	13.102
Arbitrage									
RvA	1.023	1.009	1.002	1.090	1.184	1.229	1.016	920	1.150
NAI	31	42	55	40	31	50	40	44	42
Mediation									
Mediations verwezen door Juridisch Loket						166	1.413	2.137	2.419
Mediations verwezen door de rechtspraak						830	2.133	3.396	3.708
Procedures o.g.v. specifieke wet- en regelgeving of statuten									
RCC*	979	1.254	986	920	863	971	1.023	1.072	1.183
CGB	242	378	370	289	369	543	680	637	443

* Alleen uitspraken.

Tabel 4.2 Aantal afgedane bezwaarschriften

	2005	2006	2007	2008
Belastingdienst				
aantal afgedane bezwaarschriften	1.639.000	1.751.000	1.704.000	1.380.000
aantal in behandeling genomen bezwaarschriften	440.000	461.000	469.000	428.000
IND				
aantal afgedane bezwaarschriften	27.550	22.550	29.300	16.750
inwilliging	7.050	5.600	6.400	4.200
afwijzing	10.900	10.050	9.750	6.600
overige	7.150	4.900	11.250	4.650
administratief afgesloten	2.450	2.000	1.900	1.300
IBG				
aantal afgedane bezwaarschriften	37.000	37.500	47.000	45.900
SVB				
aantal binnengekomen bezwaarschriften	15.967	14.733	16.105	13.860
aantal afgedane bezwaarschriften	17.083	16.953	14.438	13.652
UWV				
aantal afgedane bezwaarschriften	137.600	115.100	101.500	87.300
CVOM				
instroom beroepen bij officier van justitie	4.152	324.343	366.757	343.393
uitstroom beroepen bij officier van justitie	2.011	294.126	376.418	329.355
ongegrond verklaard	848	133.548	172.972	137.584
niet-ontvankelijk	118	17.720	21.887	26.455
gegrond verklaard	956	132.357	169.030	153.614
gedeeltelijk gegrond verklaard	65	8.961	10.404	9.526
overig	24	1.540	2.125	2.176

Bron: De belastingdienst, IND, IBG, SVB, UWV, CVOM

Tabel 4.3 Instroom en uitstroom van zaken in (bindend) advies

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Huurcommissie									
aantal binnengekomen verzoeken (geschillen en rappelzaken*)		72.103	70.249	67.042	50.654	44.237	18.067	11.864	11.372
aantal afgedane geschillen		61.708	82.205	65.078	56.916	58.020	33.491	15.107	11.024
De Geschillencommissie									
aantal binnengekomen geschillen	10.056	10.479	11.371	11.873	11.781	12.990	11.973	11.000	11.064
(onderlinge) schikkingen		1.478	1.712	2.256	2.097	2.809	2.848	3.014	3.109
buiten werkgebied/ondernemer niet aangesloten/consument niet voldaan		3.520	3.547	3.431	4.185	4.965	3.749	3.355	2.685
overig		1.945	2.363	2.343	1.000	1.253	1.259	1.331	1.473
nog af te handelen		4.618	4.821	4.564	4.793	4.163	3.588	3.673	4.034
uitspraken		3.322	3.546	4.125	4.273	4.606	4.786	3.504	3.417
SKV**									
Ombudsman (Schade en Leven)									
aantal binnengekomen klachten	4.304	4.257	4.594	5.092	6.305	5.466	5.012		
niet-ontvankelijk, geseponeerd, 'informatief'		685	747	1.009	2.155	1.782	1.518		
niet voor toewijzing vatbaar		1.986	1.899	2.127	2.111	1.637	1.350		
ten gunste van klager afgehandeld		1.484	1.451	1.425	1.300	1.605	1.400		
anders (ingetrokken, ter kennis- neming)		238	306	473	763	474	605		
Raad van Toezicht Verzekeringen									
binnengekomen	145	161	149	155	153	180	168		
afgedaan	191	155	117	144	150	157	155		
DSI									
Klachtencommissie**									
aantal ingediende klachten	369	381	456	737	376	256	315		
aantal uitspraken	170	262	230	207	200	288	157		
(deels) toegewezen		93	83	82	84	185	103		
afgewezen		169	147	125	116	103	54		
schikking/ingetrokken		53	37	67	62	49	50		
bezwaren			37	52	61	72	37		
Tucht- en geschillencommissie***									
aantal geschillen	82	67	50	56	17	20			
aantal behandeld	32	17	15	13	7	14			
tuchtzaken		6	5	2	1	6			
Commissie van Beroep									
aantal zaken		21	28	23	69	149	37	22	12
aantal uitspraken		16	13	20	20	22	8	14	10

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Kifid (sinds april 2007)									
Ombudsman									
ontvangen									6.411
in behandeling genomen									3.802
resultaat									972
Geschillencommissie									
ontvangen									347
SGO									
totaal aantal zaken in behandeling			230	318	341	437	384	371	431
totaal uitspraken/adviezen			60	98	129	117	132	143	169

- * Rappelzaken zijn zaken m.b.t. huurverhogingen waarbij er nog niet echt sprake is van een geschil. Deze proceduremogelijkheid is met de wetwijzigingen van 1 juli 2006 vervallen. Dit verklaart voor een deel de grote daling van het aantal verzoeken in 2006 ten opzichte van de vorige jaren.
- ** SKV en de klachtencommissie van DSI zijn per 1 april 2007 opgegaan in het Kifid. Om die reden ontbreken totalen over 2007.
- *** De cijfers voor 2006 t/m 2008 zijn vanwege onvergelykbaarheid van totalen niet weergegeven.

Tabel 4.4 Instroom en uitstroom van verzoekschriften bij de Nationale ombudsman

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nationale ombudsman									
Binnengekomen verzoekschriften	8.242	9.528	9.643	10.518	11.156	11.852	14.607	13.242	13.073
Afgehandelde verzoekschriften	8.172	9.088	10.363	10.214	11.347	11.451	14.910	13.096	13.102
geen betrekking op de overheid			1.677	1.629	1.688	1.678	1.717	1.849	1.701
doorverwijzing/informatie			5.788	5.936	6.597	6.640	7.792	7.370	6.787
via onderzoek afgedaan	3.094	2.717	2.898	2.750	3.062	3.133	5.401	3.877	4.614
oplossing door interventie						1.638	3.952	2.899	4.120
terug naar overheidsinstantie						861	719	399	36
tussentijds beëindigd/opgelost						213	329	240	134
onderzoek met behoorlijkheids-oordeel						421	401	339	324
rapporten	378	404	411	504	506	417	400	334	322

Bron: Instituut Nationale ombudsman

Tabel 4.5 Instroom en uitstroom van zaken in arbitrageprocedures

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
RvA									
Aanhangig gemaakte geschillen	1.097	1.183	1.185	1.185	1.090	1.020	984	1.085	1.171
Definitief afgehandelde geschillen	1.023	1.009	1.002	1.090	1.184	1.229	1.016	920	1.150
ingetrokken	272	333	293	340	373	390	266	288	389
uitspraken	806	746	784	825	879	895	819	701	828
eindvonnis	491	421	513	587	628	655	628	499	600
schikking/dading in vonnis	210	188	164	140	157	137	102	91	121
proces-verbaal van									
plaatsopneming	26	45	34	31	30	19	30	38	31
overig	79	92	73	67	64	84	59	73	76
GIW									
Verzoeken	949				870				
in behandeling	768	628	1.012	888	802				
vonnis	372	285	249	273	382				
ingetrokken	389	340	325	450	496				
NAI									
Ingekomen zaken									
(arbitrage en bindend advies)	145	179	170	143	130	141	136	117	140
Afgehandelde zaken									
(arbitrage en bindend advies)	31	42	55	40	31	50	40	44	42
Minitrage	5	3	7	2	4	4	1	7	2

Bron: NMI

Tabel 4.6 Aantal mediators in het NMI Register per jaar, periode 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aantal mediators in NMI Register	1.814	2.756	3.926	4.550	4.541	4.945	4.293	4.476	4.296

Bron: NMI

Tabel 4.7 Aantal verwijzingen naar mediation

	2005	2006	2007	2008
Verwijzingen via Juridisch Loket	166	1.413	2.137	2.419
Verwijzingen via rechtspraak	830	2.133	3.396	3.708

Bron: NMI

Tabel 4.8 Instroom en uitstroom van procedures op grond van specifieke wet- en regelgeving of statuten

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
RCC									
Ontvangen klachten	1.934	2.640	2.730	2.465	2.836	3.000	2.143	2.434	3.000*
Geregistreerde klachten	1.245	1.375	1.129	1.024	947				
Niet in behandeling/per correspondentie afgehandeld	689	899	907	625	645		858	983	
Uitspraken	979	1.254	986	920	863	971	1.023	1.072	1.183
door RCC	680	878	665	576	586	555	544	564	670
door College van Beroep	49	60	50	50	46	50	39	66	83
door voorzitter van RCC	250	316	271	294	231	366	440	442	430
CGB									
Binnengekomen verzoeken	232	464	304	238	428	621	694	515	432
Afgehandelde verzoeken	242	378	370	289	369	543	680	637	443
afgesloten met oordeel	101	150	204	166	179	245	282	247	155
kennelijk ongegrond		166	86	81	71	127	170	131	110
ingetrokken/schikking/gesloten	68	62	80	53	112	171	219	249	171
mediation		0	0	0	0	0	9	10	7

* Schatting.

Bron: Reclame Code Commissie, Commissie Gelijke Behandeling

Tabellen bij hoofdstuk 5: Civiele rechtspraak

Tabel 5.1 Instroom civiele rechtspraak in eerste aanleg

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Kanton, bodemprocedure	276.701	302.970	300.554	372.978	446.653	454.879	443.721	444.657	512.881
Kanton, verzoekschrift-procedure	-	156.884	191.496	211.146	218.069	224.241	234.325	235.508	259.642
Kanton, kortgeding-procedure	12.402	13.085	11.385	12.983	13.393	12.490	10.966	9.678	9.553
Civiel, bodemprocedure	29.764	32.283	29.916	32.597	36.731	35.203	38.119	34.276	36.536
Civiel, verzoekschrift-procedure	-	137.636	133.830	140.863	150.203	154.558	159.231	165.746	165.616
Civiel, kort-gedingprocedure	15.205	14.973	14.870	13.966	13.807	13.906	13.500	13.778	14.159
Civiel, presidentsrekest	-	22.294	22.134	23.742	25.502	25.967	25.817	26.551	27.563

Bron: Raad voor de rechtspraak

Tabel 5.2 Sectoren kanton, afgedane zaken

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Totaal afgedaan	395.819	485.052	504.702	594.035	673.471	694.534	682.496	675.283	766.139
Bodemprocedure	256.842	313.785	303.576	368.442	443.055	458.696	444.552	441.723	515.890
wv. eindvonnis met verweer	40.711	47.086	48.705	56.636	69.564	73.795	68.928	65.105	67.911
wv. verstekvonnis	167.762	208.430	200.528	254.252	304.692	317.009	312.621	315.378	379.026
wv. overige afdoening	48.369	58.269	54.343	57.554	68.799	67.892	63.003	61.240	68.953
Kort geding	11.900	12.726	10.910	12.896	13.271	12.487	11.108	9.665	9.342
wv. eindvonnis met verweer	3.947	3.969	3.560	4.489	4.773	4.486	4.056	3.533	3.552
wv. verstekvonnis	4.349	4.589	3.100	3.574	3.401	3.043	2.701	2.124	1.918
wv. overige afdoening	3.604	4.168	4.250	4.833	5.097	4.958	4.351	4.008	3.872
Verzoekschriftprocedure	127.077	158.541	190.216	212.697	217.145	223.351	226.836	223.895	240.907
wv. eindbeschikking	113.949	148.987	178.937	202.022	206.655	212.818	216.095	211.638	225.724
wv. overige afdoening	13.128	9.554	11.279	10.675	10.490	10.533	10.741	12.257	15.183

Bron: Raad voor de rechtspraak

Tabel 5.3 Sectoren civiel, afgedane zaken

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.								
Totaal afgedaan	-	181.794	182.940	186.935	200.933	204.861	207.487	212.042	213.738
Bodemprocedure	32.055	32.350	32.449	34.963	39.669	38.042	37.470	35.393	36.236
vv. eindvonnis met verweer	8.941	9.680	10.058	10.689	11.355	9.882	10.050	10.887	11.607
vv. verstekvonnis	9.202	10.152	10.089	12.042	14.791	14.538	14.189	12.284	12.744
vv. overige afdoening	13.912	12.518	12.302	12.232	13.523	13.622	13.231	12.222	11.885
Kort geding	14.164	14.346	15.010	14.058	13.653	13.865	13.475	13.577	15.262
vv. eindvonnis met verweer	2.714	2.455	2.387	1.961	1.975	1.884	1.750	1.667	1.751
vv. verstekvonnis	5.988	6.161	6.633	6.390	6.099	6.304	6.294	6.364	6.869
vv. overige afdoening	5.462	5.730	5.990	5.707	5.579	5.677	5.431	5.546	6.642
Verzoekschriftprocedure	-	135.098	135.481	137.914	147.611	152.954	156.542	163.072	162.240
vv. eindbeschikking	-	122.921	122.767	126.225	134.953	139.895	143.277	150.051	149.431
vv. overige afdoening	-	12.177	12.714	11.689	12.658	13.059	13.265	13.021	12.809

Bron: Raad voor de rechtspraak

Tabel 5.4 Gerechtshoven, instroom en beslissingen

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.							
Nieuwe dagvaardingszaken	5.281	6.494	7.373	7.588	7.771	7.195	6.981	7.201
Afgedaan met eindarrest	3.368	3.514	3.892	4.331	4.689	4.659	4.559	4.736
Ingediende verzoekschriften	4.057	3.961	4.566	5.283	6.462	6.810	6.810	7.065
Afgedaan met eindbeschikking	3.042	3.520	3.903	4.466	5.355	5.985	6.082	6.767

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Tabel 5.5 Hoge Raad, instroom en arresten

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.							
Nieuwe dagvaardingszaken	360	340	320	355	341	353	362	343
Afgedaan met eindarrest	339	371	375	344	308	314	268	314
Ingediende verzoekschriften	145	100	151	145	172	189	220	242
Afgedaan met eindbeschikking	150	115	115	122	144	149	207	216

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Tabel 5.6 Instroom eerste aanleg, naar zaakstype (handelszaak, familiezaak)

Instroom civiele rechts- zaken	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bij de sector kanton							
Handelszaken	373.089	455.458	522.129	526.267	505.623	487.625	555.763
Familiezaken	118.961	128.666	142.593	153.526	172.423	192.650	216.760
Bij de sector civiel							
Handelszaken	60.076	68.480	76.022	74.363	76.200	70.391	65.840
Familiezaken	103.670	104.980	110.912	115.400	121.150	129.633	136.315

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBS

Tabel 5.7 Partijconstellatie in huur- en arbeidszaken bij de sector kanton

	Arbeid - dagvaarding	Arbeid - verzoekschrift	Huurzaak - verzoekschrift
Eiser: natuurlijk persoon; gedaagde: natuurlijk persoon	1.477	2.873	262
Eiser: natuurlijk persoon; gedaagde: rechtspersoon	2.427	471	106
Eiser: rechtspersoon; gedaagde: natuurlijk persoon	173	17.926	114
Eiser: rechtspersoon; gedaagde: rechtspersoon	497	15	151
Totaal	4.574	21.285	633

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

Tabel 5.8 Geldelijk belang handelszaken civiele sector

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
abs.									
1-2.500 euro	245	225	232	272	219	230	210	225	195
2.501-5.000 euro	1.324	997	553	357	366	330	239	248	252
5.001-7.500 euro	3.698	3.898	3.874	4.207	5.084	4.645	4.238	3.601	3.890
7.501-10.000 euro	2.642	2.892	2.956	3.391	3.987	3.747	3.478	3.093	3.067
10.001-12.500 euro	1.998	2.108	2.182	2.454	2.895	2.784	2.476	2.289	2.362
12.501-15.000 euro	1.390	1.649	1.641	1.975	2.283	2.052	1.976	1.840	1.740
15.001-20.000 euro	1.974	2.228	2.270	2.564	3.085	2.976	2.831	2.610	2.646
20.001-22.500 euro	648	758	763	918	1.091	1.055	1.020	979	960
22.501-25.000 euro	605	682	780	870	1.039	962	948	874	799
25.001-27.500 euro	404	511	532	652	791	833	799	753	726

Tabel 5.8 (vervolg)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
abs.									
27.501-30.000 euro	382	371	445	545	636	622	606	647	633
30.001-32.500 euro	326	354	380	437	545	553	533	529	529
32.501-35.000 euro	275	315	368	428	412	453	491	450	447
35.001-37.500 euro	213	246	303	344	404	401	448	415	400
37.501-40.000 euro	213	230	248	300	343	335	373	350	340
40.001-42.500 euro	171	204	208	265	289	313	278	290	261
42.501-45.000 euro	150	160	224	216	234	274	247	257	278
45.001-47.500 euro	164	219	219	260	279	298	225	219	251
47.501-50.000 euro	137	137	187	196	243	239	250	245	271
50.001-100.000 euro	1.221	1.417	1.623	1.853	2.146	2.148	2.084	2.061	2.216
100.001-150.000 euro	399	487	580	674	804	774	734	743	737
150.001-200.000 euro	202	253	290	355	425	391	390	348	405
Meer dan 200.000 euro	595	789	965	1.209	1.347	1.363	1.410	1.294	1.470
Geldelijk belang niet gespecificeerd	5.021	5.194	5.111	4.994	4.992	4.821	5.473	6.192	6.734

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

Tabel 5.9 Geldelijk belang handelszaken sector kanton

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
abs.									
1-500 euro	88.231	109.867	104.426	129.050	159.748	156.307	143.404	135.198	175.944
501-2.500 euro	83.295	102.336	104.341	130.004	153.233	171.251	179.514	196.431	215.555
2.501-5.000 euro	18.417	22.511	24.915	29.963	36.115	38.003	37.612	36.746	43.605
5.001-25.000 euro	2.358	2.781	3.631	4.363	5.342	5.604	5.004	5.324	5.745
Meer dan 25.000 euro	416	541	644	839	1.037	1.100	1.094	1.227	1.419
Geldelijk belang niet gespecificeerd	14.055	16.357	11.982	18.083	19.987	20.713	17.604	9.619	11.572

Bron: Raad voor de rechtspraak, ODB

Tabel 5.10 Doorlooptijden in de civiele rechtspraak (in weken)

	2005	2006	2007	2008
Sector Kanton				
Eindvonnis in bodemprocedure met enquête descente of pleidooi	43	44	43	47
Eindvonnis in bodemprocedure zonder enquête descente of pleidooi	16	15	16	19
Verstekvonnis in bodemprocedure	1	1	1	1
Beschikking verzoekschrift ontbinding arbeidsovereenkomst	3	2	3	3
Beschikkingen verzoekschrift (excl. onbindings- en familiezaken)	13	8	10	16
Voorlopige voorziening (kort geding)	4	4	4	5
Sector Civiel, handelszaken				
Eindvonnis in bodemprocedure	82	75	60	61
Verstekvonnis in bodemprocedure	5	5	5	6
Beschikking verzoekschrift handel	9	9	8	8
Beëindigde faillissementen	151	161	104	113
Kort geding	7	7	6	7
Familiezaken				
Sector Kanton, familiezaak	4	4	4	5
Sector Civiel, scheidingszaak	17	16	16	16
Sector Civiel, beschikking verzoekschriftprocedure kinderrechter	7	8	8	8
Sector Civiel, overige familiezaak (b.v. adoptie)	22	22	22	23

Bron: Raad voor de rechtspraak, jaarverslagen

Tabellen bij hoofdstuk 6: Bestuursrechtspraak

Tabel 6.1 Uitspraken door de rechtbank naar soort procedure en naar uitspraak

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
	abs.									%
Totaal uitstroom*	38.385	40.166	41.015	44.558	47.841	59.359	76.359	72.312	69.301	100
Vereenvoudigde behandeling	3.464	3.907	4.225	4.297	4.157	5.963	8.377	7.594	6.254	9,0
wv. kennelijk ongegrond	375	430	693	693	721	763	1.048	897	651	
wv. kennelijk gegrond	661	737	779	726	712	702	855	731	668	
wv. overige uitspraken	2.428	2.740	2.753	2.878	2.724	4.498	6.474	5.966	4.935	
Gewone of versnelde behandeling	20.361	20.675	20.201	22.730	25.313	27.824	34.625	35.847	34.779	50,2
wv. ongegrond	12.283	12.920	12.992	14.633	15.590	16.547	20.152	20.337	20.539	
wv. gegrond	7.028	6.601	6.192	6.699	8.143	9.545	12.549	13.289	11.900	
wv. overige uitspraken	1.050	1.154	1.017	1.398	1.580	1.732	1.924	2.221	2.340	
Voorlopige voorziening	5.237	5.189	5.715	6.050	5.900	6.302	6.231	5.553	5.222	7,5
wv. afgewezen	3.630	3.657	3.992	4.172	4.006	4.154	4.258	3.732	3.534	
wv. geheel of gedeeltelijk toegewezen	1.158	1.044	1.125	1.133	1.239	1.361	1.286	1.157	1.098	
wv. overige uitspraken	449	488	598	745	655	787	687	664	590	
Ingetrokken of op andere wijze afgedaan	9.323									
		10.395	10.874	11.481	12.471	19.270	27.126	23.318	23.046	33,3

* Excl. vreemdelingenzaken.

Bron: CBS

Tabel 6.2
Uitspraken door de rechtbank

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
	abs.									%
Totaal uitstroom*	38.385	40.166	41.015	44.558	47.841	59.359	76.359	72.312	69.301	100
economisch bestuursrecht	56	96	345	195	228	193	140	122	121	0,2
ambtenaren	3.678	3.062	2.825	2.876	3.442	3.631	3.432	3.168	2.720	3,9
bijstand	4.837	4.889	4.515	4.806	5.162	7.338	9.065	9.080	8.436	12,2
sociale verzekeringen	15.130	15.350	16.175	18.612	20.984	21.381	19.589	16.714	14.435	20,8
studiefinanciering	77	1.240	913	1.014	1.232	1.399	1.679	1.341	1.573	2,3
belasting**						8.726	26.222	23.782	24.422	35,2
douane**						62	164	324	346	0,5
bouw, subsidie, kapvergunningen, waterschappen	4.166	4.651	4.523	4.752	4.396	4.806	5.331	5.502	5.301	7,7
overige zaken	10.441	10.878	11.719	12.303	12.397	11.823	10.737	12.279	11.947	17,2

Tabel 6.3 Uitspraken door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
	abs.									%
Totaal uitstroom	6.338	7.316	8.462	9.438	10.615	11.352	10.348	9.497	9.763	100
w.v. (hoger)beroepschriften	4.545	5.474	6.806	7.538	9.259	9.673	8.881	8.167	8.411	96,2
w.v. verzoeken om voorlopige voorziening en schorsing	1.793	1.842	1.656	1.900	1.356	1.679	1.467	1.330	1.352	13,8
<i>In eerste en enige aanleg</i>										
Milieu, ruimtelijke ordening	4.436	4.624	3.751	3.069	3.008	2.881	2.590	2.493	2.369	24,3
w.v. beroepschriften	2.816	3.157	2.616	2.044	2.016	1.927	1.838	1.852	1.706	
w.v. verzoeken om voorlopige voorziening en schorsing	1.620	1.467	1.135	1.025	992	954	752	641	663	
<i>In hoger beroep</i>										
Vreemdelingenzaken*		520	1.836	3.839	5.090	5.825	5.017	4.480	4.387	44,9
w.v. hogerberoepschriften		432	1.587	3.260	5.038	5.423	4.619	4.082	4.026	
w.v. verzoeken om voorlopige voorziening en schorsing		88	249	579	52	402	398	398	361	
Bouwzaken, subsidies, kapvergunningen, waterschapszaken	1.902	2.172	2.875	2.530	2.517	2.646	2.741	2.524	3.007	30,8
w.v. hogerberoepschriften	1.729	1.885	2.603	2.234	2.205	2.323	2.424	2.233	2.679	
w.v. verzoeken om voorlopige voorziening en schorsing	173	287	272	296	312	323	317	291	328	

In 2008:

	Totaal	Met zitting		Buiten zitting		Ingetrokken of op andere wijze afgedaan	
		(hoger) beroep	voorl. voorz.	(hoger) beroep	voorl. voorz.	(hoger) beroep	voorl. voorz.
	abs.						
Totaal uitstroom	9.763	3.243	580	4.171	516	997	256
Milieu, ruimtelijke ordening	2.369	990	383	297	115	419	165
Vreemdelingenzaken*	4.387	263	6	3.613	350	150	5
Bouwzaken, subsidies, kapvergunningen, waterschapszaken	3.007	1.990	191	261	51	428	86

* Vanaf 2001 behandelt de Raad van State vreemdelingenzaken in hoger beroep.

Bron: Raad van State (Jaarverslagen)

Tabel 6.4 Uitspraken door de Centrale Raad van Beroep

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
	abs.									%
Totaal uitstroom	6.621	6.945	6.927	6.666	7.101	7.606	7.825	7.393	7.342	100
In eerste aanleg										
pensioenen, uitkeringen	528	623	845	791	531	475	380	219	279	3,8
In hoger beroep										
ambtenaren	883	1.024	1.338	1.119	930	919	1.040	1.240	884	12,0
bijstand	617	605	801	954	1.219	1.473	1.295	1.385	1.439	19,6
sociale verzekeringen	4.562	4.663	3.876	3.663	4.304	4.611	4.964	4.388	4.598	62,6
studiefinanciering	-	7	32	120	93	104	119	126	119	1,6
Overig en onbekend	31	23	35	19	24	24	27	35	23	0,3

In 2008:

	Vereenvoudigde behandeling				Gewone of versnelde behandeling				Voorlopige voorziening				Ingetrokken of anders afgedaan	
	kennelijk gegrond / toegewezen	kennelijk ongegrond / afgewezen	overige uitspraken	kennelijk gegrond	kennelijk ongegrond	overige uitspraken	kennelijk gegrond	kennelijk ongegrond	overige uitspraken	geheel of gedeeltelijk toegewezen	afgewezen	overige uitspraken		
Totaal	abs.													
	1.881	3.406	562	4	1	301	1.865	3.348	254	12	57	7	1.493	
	30	195	19	-	-	17	30	195	2	-	-	-	35	
	226	350	59	4	-	28	212	327	31	10	23	-	249	
	418	632	115	-	-	92	416	607	17	2	25	6	274	
	1.172	2.167	360	-	1	156	1.172	2.158	203	-	8	1	899	
	35	59	9	-	-	8	35	58	1	-	1	-	16	
	-	3	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	20	

Totaal uitstroom
pensioenen, uitkeringen
ambtenaren
bijstand
sociale verzekeringen
studiefinanciering
overig en onbekend

Bron: CBS

Tabel 6.6 Uitspraken door de gerechtshoven*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
	abs.									%
Totaal uitstrook	14.778	15.450	21.142	20.873	17.796	12.865	4.739	3.362	2.834	100
belasting**	14.770	15.358	20.868	20.609	17.533	12.677	4.617	3.255	2.733	96,4
douane**	8	92	274	264	263	188	122	107	101	3,6

In 2008:

[illegible]

* Excl. verkeerszaken.

*** Vanaf 2005 komen belasting- en douanezaken in hoger beroep bij de gerechtshoven. Voor die tijd behandelden de hoven deze zaken in eerste aanleg.

Bron: CBS

Tabel 6.7 Uitspraken door de Hoge Raad

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
	abs.									%
Totaal uitstroom	872	797	789	1058	1083	1084	978	863	941	100
belastingzaken	826	753	737	1005	1045	1053	944	807	898	95,4
CRvB-zaken	15	11	17	37	18	31	34	56	43	4,6
onteigeningszaken*	.	30	26	16	20					
ondernemingskamerzaken**	.	4	9							
Soort uitspraken***										
niet-ontvankelijk	91	113	62	172	125	131	200	110	133	14,1
ongegrond	523	481	495	646	704	691	592	552	613	65,1
gegrond en verwijzing	132	97	100	111	124	177	119	138	132	14,0
gegrond en zelf afgedaan	71	58	77	74	92	77	64	51	48	5,1
overig (bv. prejudiciële vraag aan HvJEG)	5	4	3	2	0	8	3	12	15	1,6

* Ontheigeningszaken worden per 1 september 2004 behandeld door de civiele kamer van de Hoge Raad.

** Ondernemingskamerzaken worden per 1 september 2002 behandeld door de civiele kamer van de Hoge Raad.

*** Tot en met 2004 tellen deze uitspraken op tot het aantal uitspraken in belastingzaken. Vanaf 2006 tellen deze op tot het totaal aantal uitspraken. De uitsplitsing in 2000 telt niet op tot het totaal.

Bron: Hoge Raad (Jaarverslagen)

Tabel 6.8 Doorlooptijden in het bestuursrecht (in weken)*

	2004	2005	2006	2007	2008
	abs.				
Rechtbank					
bestuurszaken (bodempzaken, excl. belasting)	47	43	43	46	46
voorlopige voorzieningen bestuurszaken	6	6	6	6	6
belastingzaken**			38	53	54
vreemdelingenzaken	62	45	30	33	30
verkeerszaken (kantonrechter)	.	.	.	.	.
Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State					
ruimtelijke ordening	27	25	25	26	27
milieu	31	30	32	36	35
algemeen hoger beroep	26	29	30	27	28
hoger beroep vreemdelingenzaken	13	14	9	8	11
Centrale Raad van Beroep					
bestuurszaken (bodempzaken)	102	87	79	81	83
voorlopige voorzieningen	7	6	7	7	8
College van Beroep voor het bedrijfsleven					
bestuurszaken (bodempzaken)	60	67	69	73	76
voorlopige voorzieningen	11	8	5	4	7
Gerechtshof					
belastingzaken***	73	81	111	118	85
verkeerszaken	.	.	.	.	.
Hoge Raad					
belastingzaken	69	71	71	92	93
CRvB-zaken	68	46	40	111	76

* Doorlooptijden die beschikbaar zijn in dagen, zijn voor deze publicatie omgerekend naar weken door te delen door 7.

** Sinds 2005 komen belastingzaken in eerste aanleg bij de rechtbank.

*** Sinds 2005 komen belastingzaken in hoger beroep bij het gerechtshof.

Bron: Raad voor de rechtspraak, CBb, CRvB, RvS, Hoge Raad (Jaarverslagen)

Tabellen bij hoofdstuk 7: De waardering van rechtspraak

**Tabel 7.1 Uitslagen klantwaarderingsonderzoek rechtbanken en gerechtshoven
2005-2008***

	Rechtbanken gemiddeld	Hoven gemiddeld	Rechtbanken en hoven gemiddeld
%			
Gemiddelde rechtzoekenden	77	75	76
Deskundigheid en onpartijdigheid	78	86	80
deskundigheid van de rechter	79	87	81
onpartijdigheid van de rechter	78	84	79
Begrijpelijkheid	84	80	83
uitleg/motivering van de beslissing	81	81	81
begrijpelijkheid van het gesprokene	88	78	85
Bejegening	79	77	79
ruimte die rechter partijen biedt voor hun verhaal	85	82	84
luisteren van de rechter naar de standpunten	84	83	84
inleven van de rechter in de situatie	69	68	68
Duur van de procedure	50	34	46
Gemiddelde professionals	67	66	67
Deskundigheid en onpartijdigheid	76	79	77
deskundigheid van de rechter	77	83	78
onpartijdigheid van de rechter	76	76	76
Begrijpelijkheid	74	73	74
uitleg/motivering van de beslissing	63	64	63
leesbaarheid van de beslissing	86	83	85
Bejegening	71	70	70
ruimte die rechter partijen biedt voor hun verhaal	76	76	76
luisteren van de rechter naar de standpunten	75	74	75
inleven van de rechter in de situatie	61	60	60
Rechtseenheid van de beslissingen	46	51	47
Duur van de procedure	43	26	39

* Percentages (zeer) tevreden rechtzoekenden en professionals.

Bron: *Kengetallen Gerechten 2008* (Raad voor de rechtspraak, 2009)

Tabel 7.2 Uitslagen klantwaarderingsonderzoek 2003-2005 en 2006-2008*

	Algemene tevredenheid 2003-2005	Algemene tevredenheid 2006-2008	Tevredenheid doorlooptijden 2003-2005	Tevredenheid doorlooptijden 2006-2008
	%			
Rechtzoekenden				
sector				
bestuur	.	85	36	45
familie	.	76	48	41
handel	.	85	62	27
kanton	.	76	51	56
straf	.	72	50	44
belasting	.	90	.	29
Totaal	.	79	50	44
Professionals				
sector				
bestuur	85	81	37	39
familie	82	82	43	31
handel	78	75	38	35
kanton	85	87	55	54
straf	79	78	39	32
belasting	.	81	.	23
Totaal	81	80	41	33

* Percentages (zeer) tevreden rechtzoekenden en professionals.

Bron: Jaarverslag Rechtspraak 2008 (Raad voor de rechtspraak, 2009)

Tabel 7.3 Ontwikkeling ingediende, afgehandelde en gegronde klachten gerechten

	2005	2006	2007	2008
Ingediende klachten	832	795	887	1.094
Afgehandelde klachten	663	755	818	1.056
Gegronde klachten	119	161	139	200

Bron: Klachtenregistratie, Raad voor de rechtspraak

Tabel 7.4 Soorten van klachten gerechten in 2008*

	2008
Bejegening	204
Rechterlijke beslissingen	382
Tijdsduur procedures	121
Administratieve fouten	166
Overige	221
Totaal	1.094

* Bij de samenstelling van deze gegevens is geput uit het digitale klachtenregistratiesysteem van de gerechten. Daaraan nemen de CRvB en het CBb niet deel. De gegevens van één rechtbank ontbreken in verband met achterstand in de registratie (klachten worden daar gewoon behandeld); het gaat om een tiental klachten.

Bron: *Kengetallen Gerechten 2008* (Raad voor de rechtspraak, 2009)

Tabel 7.5 Afgehandelde klachten naar wijze van afhandeling in 2008*

	2008
Niet inhoudelijk behandeld	508
Ongegrond	307
Gegrond	200
Geen oordeel	41
Totaal	1.056

* Op het moment van samenstelling van deze gegevens (peildatum kengetallen: 18 januari 2009) waren 48 klachtzaken nog in behandeling.

Bron: *Kengetallen Gerechten 2008* (Raad voor de rechtspraak, 2009)

Tabel 7.6 Ingediende klachten Hoge Raad

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ingediende klachten (Ombudsregeling)	95	79	58	41	48	52	47	39	52

Bron: Jaarverslagen Hoge Raad

Bijlage 4

Verklaring van tekens en afkortingen

Verklaring van tekens in tabellen

.	= gegevens ontbreken
*	= voorlopig cijfer
x	= geheim
-	= nihil
-	= (indien voorkomend tussen twee getallen) tot en met
0 (0,0)	= het getal is kleiner dan de helft van de gekozen eenheid
niets (blank)	= een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
2007-2008	= 2007 tot en met 2008
2007/2008	= het gemiddelde over de jaren 2007 tot en met 2008
2007/'08	= oogstjaar, boekjaar, schooljaar enz., beginnend in 2007 en eindigend in 2008
1997/'98-2007/'08	= oogstjaar, boekjaar enz., 1997/'98 tot en met 2007/'08

In geval van afronding kan het voorkomen dat het weergegeven totaal niet overeenstemt met de som van de getallen.

Afkortingen

amv	alleenstaande minderjarige vreemdeling
AOW	Algemene Ouderdomswet
AVO	Aanvullend Voorzieningengebruik Onderzoek
Awb	Algemene wet bestuursrecht
CBb	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CGB	Commissie Gelijke Behandeling
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
CRvB	Centrale Raad van Beroep
CVOM	Centrale Verwerking Openbaar Ministerie
DSI	Dutch Securities Institute
EU	Europese Unie
GIW	Garantie Instituut Woningbouw
GRAS	Gefinancierde Rechtsbijstand Administratie Systeem
HR	Hoge Raad (der Nederlanden)
IBG	Informatie Beheer Groep
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
(H)JL	(Het) Juridisch Loket
Kifid	Klachteninstituut Financiële Dienstverlening
MGR	Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand
NAI	Nederlands Arbitrage Instituut
NMI	Nederlands Mediation Instituut
OTS	ondertoezichtstelling

rb	rechtbank
RCC	Reclame Code Commissie
RDW	Rijksdienst voor het Wegverkeer
resp.	respectievelijk
RvA	Raad van Arbitrage voor de bouw
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
RvS	(Afdeling bestuursrechtspraak van de) Raad van State
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
SGC	Stichting Geschillencommissies Consumentenzaken (tot 2007 de aanduiding van 'De Geschillencommissie')
SGO	Stichting Geschillencommissies Onderwijs (vanaf 1 januari 2009 de aanduiding van 'Stichting Onderwijsgeschillen')
SIDN	Stichting Internet Domeinregistratie
SSB	Sociaal Statistisch bestand
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SWK	Stichting Waarborgfonds Koopwoningen
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
WAHV	Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, Wet Mulder
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (Ministerie van Justitie)
Wrb	Wet op de rechtsbijstand
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen
WW	Werkloosheidswet

Bijlage 5

Trefwoorden

Alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv)

Minderjarige persoon die een aanvraag om toelating als vluchteling heeft ingediend en bij binnenkomst niet wordt begeleid en/of verzorgd door ouders en/of meerderjarige bloed- of aanverwanten.

Arbitrage

Het door partijen onderwerpen van een geschil aan een derde (geen rechter), die een bindende beslissing neemt over de beslechting van het geschil (een arbitraal vonnis uitspreekt).

Asielverzoek

Aanvraag voor toelating als vluchteling door een persoon uit een ander land. Asielverzoeken worden ingediend door personen die om uiteenlopende redenen hun land hebben verlaten om in een ander land bescherming of asiel te zoeken.

Asielzoeker

Persoon die een aanvraag om toelating als vluchteling heeft ingediend.

Beroep (in bestuursrecht)

Verzoek van een belanghebbende aan een rechter om een bestuursorgaan op te dragen een beslissing te herzien. Dit kan pas als het bestuursorgaan een beslissing heeft genomen nadat er bezwaar was ingediend tegen de oorspronkelijke beslissing. Zowel de belanghebbende als het bestuursorgaan kan beroep instellen bij de rechter.

Besluit (in bestuursrecht)

Schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, waarmee een wijziging van rechten of plichten tot stand wordt gebracht.

Bestuursorgaan

Instantie die de bevoegdheid heeft om beslissingen namens de overheid te nemen.

Bezwaar

Verzoek van een belanghebbende aan een bestuursorgaan om een beslissing van dat bestuursorgaan te herzien.

Bezwaarprocedure in het bestuursrecht

Heroverweging van het besluit door betreffend overheidsorgaan.

Bindend advies

Onderwerping van het geschil aan een derde, die een interpretatie geeft van, en waar nodig een aanvulling op, de overeenkomst. De beslissing

van de derde dient door de partijen als (nieuwe) geldige overeenkomst te worden aanvaard.

Buitengerechtelijke geschilprocedure

Procedure waarin personen of instanties met advies- of beslissingsbevoegdheid of met een faciliterende rol in een geschil, al dan niet vrijwillig, door de rechtzoekende worden ingeschakeld voorafgaand aan of in plaats van een beroep op de rechter.

Er zijn verschillende soorten buitengerechtelijke geschilprocedures: bezwaarprocedure in het bestuursrecht, bindend advies, klachtprocedure, arbitrage, mediation, en procedures op grond van specifieke wet- of regelgeving of statuten.

Cassatie

Rechtsmiddel tegen een uitspraak van een rechter, ingesteld bij de Hoge Raad. Cassatie kan alleen worden ingesteld als er geen ander gewoon rechtsmiddel openstaat of heeft opengestaan.

Doorlooptijd

De tijd die verstrijkt tussen de start van de procedure en de definitieve afdoening van het geschil of de klacht door de behandelde instantie. Het formele startmoment is per procedure gedefinieerd.

Eerste aanleg

De volgens de wet eerst aangewezen rechterlijke instantie waar een zaak wordt behandeld.

Enige aanleg

De als enige aangewezen rechterlijke instantie die op grond van de regelgeving een uitspraak mag doen over een geschil.

Faillissement

Een faillissement is een wettelijk geregelde procedure voor een persoon of onderneming die zijn financiële verplichtingen niet (meer) kan voldoen. Faillissementen kunnen alleen worden uitgesproken door de rechter. Door de faillissementsuitspraak gaat de beschikking en het beheer over het vermogen van de schuldenaar over naar een door de rechtbank aangestelde curator. De taak van de curator is om het vermogen van de schuldenaar te gelde maken, waarna de opbrengst wordt verdeeld onder de schuldeisers.

Geground

Oordeel van de rechter dat het rechtsmiddel op grond van de (schriftelijk) geleverde informatie terecht is ingesteld.

Gesubsidieerde rechtsbijstand

Rechtsbijstand die (deels) wordt vergoed door de overheid middels een subsidie.

Gewone behandeling (in bestuursrecht)

Verloop van een rechtsgang voor de bestuursrechter beginnend met een vooronderzoek waarin de rechter de schriftelijke stukken van de partijen bekijkt. Daarna volgt een openbare rechtszitting. Na de zitting doet de rechter uitspraak.

Hoger beroep

Rechtsmiddel, toegekend aan iedere in eerste instantie verschenen en geheel of ten dele in het ongelijk gestelde partij. Inzet van het geding is de laatste uitspraak van de rechter. Hoger beroep wordt ook appèl genoemd.

Mediation

Een vorm van bemiddeling waarbij een neutrale deskundige, de mediator, het overleg tussen partijen begeleidt. Gedurende een mediationproces dienen partijen onderling tot overeenstemming te komen. Deze is eventueel af te sluiten met een vaststellingsovereenkomst.

Niet-ontvankelijk

Oordeel van de rechter dat het rechtsmiddel, op grond van de (schriftelijk) geleverde informatie, niet vatbaar is voor berechting. De rechter geeft dan geen inhoudelijk oordeel over de gegrondheid van het beroep op de rechter.

Ondertoezichtstelling (OTS)

Maatregel die het ouderlijk gezag beperkt en die inhoudt dat de ouders bij de opvoeding van hun kinderen hulp en steun krijgen van een gezinsvoogdijwerker. Ze zijn verplicht diens aanwijzingen op te volgen. De gezinsvoogdijwerker is in dienst van het Bureau Jeugdzorg of van een landelijk werkende instelling voor (gezins)voogdij. Het kind kan thuis blijven wonen of het kan uit huis worden geplaatst, maar de ouders behouden in principe het gezag over het kind.

Ongegrond

Oordeel van de rechter dat het rechtsmiddel op grond van de (schriftelijk) geleverde informatie onterecht is ingesteld.

Procedures op grond van specifieke wet- of regelgeving of statuten

Klachtafhandeling en geschilbeslechting in de vorm van een gezaghebbende uitspraak die gebaseerd is op de interpretatie van specifieke

wet- en regelgeving of statuten. Voorbeelden zijn de Commissie Gelijke Behandeling en de Reclame Code Commissie.

Rechtsbijstandverlener

Alle tweedelijns dienstverleners die rechtsbijstand kunnen verlenen op basis van een toevoeging, derhalve advocaten, mediators en deurwaarders.

Rechtskundige bijstand

Verstrekt door rechtsbijstandverleners aan een rechtzoekende ter zake van een rechtsbelang dat hem rechtstreeks en individueel aangaat.

Surseance

Een schuldenaar die zijn (direct) opeisbare vorderingen niet meer kan betalen, of voorziet dat in de nabije toekomst niet meer te kunnen, kan bij de rechtbank surseance van betaling aanvragen. De rechter beslist dan bij beschikking dat gedurende een bepaalde periode geen betalingen aan schuldeisers verricht hoeven te worden. Surseance heeft als primair doel de schuldenaar de gelegenheid te geven financieel orde op zaken te stellen, met het vooruitzicht na verloop van tijd zijn onderneming voort te zetten. In de praktijk volgt bij een substantieel deel van de surseances uiteindelijk toch een faillissement. Natuurlijke personen die geen zelfstandig beroep of bedrijf uitoefenen, kunnen sinds december 1998 geen gebruik meer maken van de surseanceregeling. Zij kunnen sindsdien gebruikmaken van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen.

Vereenvoudigde behandeling (in bestuursrecht)

Verloop van een rechtsgang voor de bestuursrechter waarbij een uitspraak wordt gedaan zonder de partijen op een zitting te horen. De rechter kan daartoe besluiten op grond van de (schriftelijk) geleverde informatie.

Versnelde behandeling (in bestuursrecht)

Verloop van een rechtsgang voor de bestuursrechter op dezelfde wijze als bij een gewone behandeling, maar met verkorte termijnen. In spoedeisende gevallen kan hiertoe met instemming van de partijen worden besloten.

Voorlopige voorziening

Voorlopige beslissing in spoedeisende zaken die gezien kan worden als voorschot op de eindbeslissing of als tijdelijke regeling tot de eindbeslissing er is.

Wettelijke schuldsanering

Wettelijke schuldsaneringen worden door de rechter uitgesproken als particulieren en zelfstandige ondernemers geen andere mogelijkheden meer hebben om hun problematische schulden op te lossen. De wettelijke schuldsaneringsregeling is gestart in december 1998 en vormt een onderdeel van de Faillissementswet. Met deze regeling wordt voorkomen dat mensen jarenlang achtervolgd worden door hun schuldenlast.