



Raad voor de
rechtspraak

Tweede Kamer der Staten-Generaal
mr. M. van Nispen
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 28 februari 2022
doorkiesnummer 088-361 33 17
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

cc Minister voor Rechtsbescherming
onderwerp Reactie Initiatiefnota over Huizen van het Recht

Geachte heer Van Nispen,

Op 23 november 2021 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna ook: 'de Raad') om een reactie op de door u bij de Tweede Kamer ingediende Initiatiefnota over Huizen van het Recht (TK 35 974, nr. 2) (hierna: de 'Initiatiefnota'). De Raad stelt de geboden mogelijkheid om te kunnen reageren op deze Initiatiefnota op prijs, en gaat hierbij graag in op uw verzoek om een reactie.

1. De Initiatiefnota

De Initiatiefnota voorziet in de oprichting van een aanvullend stelsel van eerstelijns hulp - de Huizen van het Recht - met als doel de toegang tot het recht te verbeteren en de oplossing van sociaaljuridische problemen te bevorderen. De Huizen van het Recht vormen als het ware een sociaaljuridische huisarts, waar burgers één ingang krijgen bij een breed scala aan hulpverleners voor allerlei juridische problemen en conflicten. Het concept omvat één laagdrempelige inlooplek, in de buurt, waar burgers direct geholpen kunnen worden, een afspraak kunnen krijgen bij een professional of kunnen worden doorverwezen naar andere hulpverleners. Huizen van het Recht kunnen burgers helpen met uiteenlopende zaken, zoals burgers die moeite hebben met het begrijpen van een brief van de Belastingdienst, maar ook burgers die in een burenruzie zijn beland of wanneer iemand zich bij de politierechter moet verantwoorden voor lichtere vergrijpen. Daarbij is er nadrukkelijk ruimte voor de aanpak van multiproblematiek en voor een integrale benadering van al deze problemen. Het is de bedoeling dat in de Huizen van het Recht vele expertises aanwezig zijn achter één deur, zoals mediators, maatschappelijk werkers, buurtteams, psychologen, vertrouwenspersonen, schuldhelpverleners, (sociale) advocatuur, sociale dienst, Belastingdienst, Geestelijke Gezondheidszorg, het Juridisch Loket, sociaal raadslieden, gemeente, Openbaar Ministerie, rechterlijke macht, reclassering, het notariaat, jeugdzorg en de wijkagent. Bij de Huizen van het Recht worden kantonrechters betrokken die samen met burgers op zoek gaan naar duurzame oplossingen, en ook oog hebben voor de achterliggende problematiek, zodat zij zo nodig door kunnen verwijzen naar andere mogelijkheden (in de sfeer van schulden of zorg) om problemen op te lossen. Ook worden er politierechters betrokken die gericht zijn op een integrale aanpak van sociaaljuridische problematiek. Een gerechtelijke uitspraak wordt gedaan indien dat nodig of gewenst is.

datum 28 februari 2022

pagina 2 van 12

2. Toegang tot het recht en de rechter

2.1. Artikel 6 EVRM

De Raad stelt voorop dat een ieder recht heeft op toegang tot de rechter en verwijst in dit verband naar artikel 6 Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Het recht op toegang tot de rechter wordt ook onderkend in de Initiatiefnota (p. 8): *‘De Huizen van het Recht beogen juridische conflicten vroegtijdig op te lossen en tot een integrale aanpak van problematiek te komen, maar de toegang tot de rechter dient gewaarborgd te blijven. Dat houdt in dat in die gevallen waar dit nodig is de gang naar de reguliere rechtbank openstaat.’*

In aanvulling daarop wenst de Raad te benadrukken dat een eventuele gang naar een Huis van het Recht nimmer in de weg mag staan aan de uitoefening van een ieders recht om zijn geschil aan de rechter voor te leggen. Een gang naar een Huis van het Recht zou dan ook facultatief moeten zijn en niet verplicht mogen worden gesteld. Voor zover zou worden overwogen om de Huizen van het Recht als verplicht voorportaal in te zetten alvorens een geschil aan de rechter te mogen voorleggen of als alternatief voor een gang naar de rechter, wordt dat door de Raad ten strengste ontraden, omdat dit een ontoelaatbare drempel vormt voor de toegang tot de rechter.

In reactie op de constatering op p. 1 van de Initiatiefnota dat niet eenvoudig te verklaren is dat een enorm aantal burgers met hun juridische problemen en geschillen blijft zitten, merkt de Raad op dat de Rechtspraak onderzoek heeft laten doen naar persoonlijke motieven en overwegingen van rechtzoekenden om hun zaak al dan niet voor te leggen aan de civiele rechter, zie het rapport ‘Motieven van burgers om (niet) naar de rechter te gaan’. Het rapport is te raadplegen via [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl).¹ Mogelijk kan dit rapport ook in de context van de Huizen van het Recht nuttige inzichten bieden.

2.2. Griffierecht

De Raad is van mening dat de Wet van 29 september 2021 tot wijziging van de Wet griffierechten burgerlijke zaken in verband met het introduceren van meerdere griffierechtcategorieën voor lagere geldvorderingen en het toevoegen van een griffierechtcategorie voor hoge geldvorderingen², dat per 1 januari 2022 in werking is getreden, weliswaar tot een betere verdeling van de griffierechten leidt dan in de huidige situatie, maar is tevens van mening dat deze wijziging van de griffierechttarieven nog niet ver genoeg gaat.

Teneinde de Huizen van het Recht laagdrempelig te maken, wordt blijkens p. 6 van de Initiatiefnota *‘gedacht aan gratis of in ieder geval betaalbare toegang, bijvoorbeeld de helft van het laagste griffierecht voor particulieren wanneer een rechter zich over het probleem moet buigen. Kleine adviezen of handelingen zouden wellicht gratis plaats kunnen vinden. Op deze manier worden financiële*

¹ <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/RM-2018-3.pdf>

² Stb. 2021, 507.

datum 28 februari 2022

pagina 3 van 12

drempels, waardoor mensen onnodig met problemen blijven zitten, weggenomen en zullen ook mensen met een kleine beurs effectief toegang tot het recht krijgen..'

De Raad deelt de opvatting dat een lager griffierecht drempelverlagend kan werken. Mede hierom heeft de voorzitter van de Raad Henk Naves onlangs nog een lans gebroken voor lagere griffierechten in zaken met een klein financieel belang en in zaken van burgers met een groot financieel belang.³ Anders dan in de Initiatiefnota meent de Raad echter dat de verlaging van het griffierecht voor alle rechtzoekenden met een vergelijkbaar juridisch probleem dient te gelden. Wanneer enkel gebruikers van de Huizen van het Recht geen of een lager griffierecht betalen bij een gang naar de rechter, ontstaat een onderscheid en daarmee ongelijke behandeling tussen rechtzoekenden die via een Huis van het Recht bij de rechter terechtkomen en rechtzoekenden die voor eenzelfde probleem niet via een Huis van het Recht binnenstromen. Ook kan het risico ontstaan van 'misbruik' van de Huizen van het Recht-route om onder het hogere griffierecht tarief uit te komen.

De Raad ziet dan ook veel meer in een algehele verlaging van het griffierecht.

2.3 Rechtsbijstand

Op p. 3 van de Initiatiefnota wordt terecht aandacht besteed aan de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand. De Raad deelt de zorg dat het niet kunnen vinden van een advocaat die op betaalbare wijze rechtsbijstand kan leveren, een drempel vormt voor toegang tot het recht en tot de rechter. In zaken waarbij verplichte procesvertegenwoordiging geldt is toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand een noodzakelijke basisvoorwaarde voor toegang tot de rechter. Onlangs heeft de voorzitter van de Raad nog eens het belang van goede procesvertegenwoordiging onderstreept: *'De deur van de rechtstaat moet voor iedereen openstaan (...). Professionele procesvertegenwoordiging kan het verschil maken tussen recht en onrecht. Een adequate gesubsidieerde rechtsbijstand zorgt dat de toegang tot de rechter ook voor mensen met minder financiële middelen bestaat'*.⁴ Het is in dit licht goed nieuws dat het kabinet voor het komende jaar geld heeft vrijgemaakt voor de sociale advocatuur en dat de Minister voor Rechtsbescherming heeft aangekondigd te zullen werken aan invoering van scenario 1 uit het rapport 'Andere Tijden, Evaluatie puntentoekenning in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand' van de commissie Van der Meer.⁵ Rechtsbijstand van voldoende kwaliteit vraagt echter wel om blijvende aandacht en structurele investeringen.

2.4 Lokaal

Op p. 5 van de Initiatiefnota wordt de ambitie uitgesproken van één Huis van het Recht per 60.000 inwoners. De vraag rijst waar het aantal van één Huis van het Recht per 60.000 inwoners op is gebaseerd. De Raad suggereert verder uit te werken welke doelgroepen gebaat zijn bij Huizen van het Recht, waar deze doelgroepen zich geografisch bevinden en op basis daarvan vast te stellen hoeveel

³ ['Opdracht nieuw kabinet is duidelijk: investeer fors in rechtsstaat' | Nieuws | Rechtspraak](#)

⁴ ['Opdracht nieuw kabinet is duidelijk: investeer fors in rechtsstaat' | Nieuws | Rechtspraak](#)

⁵ [Kamerbrief 'Verbetering vergoedingen voor rechtsbijstandverleners in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand' van de Minister voor Rechtsbescherming van 2 november 2021.](#)

datum 28 februari 2022

pagina 4 van 12

Huizen van het Recht nodig zijn. Mogelijk kan aangesloten worden bij andere initiatieven in de wijk. De ervaring leert dat dergelijke initiatieven alleen zinvol zijn als ze aansluiten op een vraag vanuit de maatschappij.

Voorts merkt de Raad op dat één Huis van het Recht per 60.000 inwoners op landelijk niveau neerkomt op in totaal circa 288 Huizen van het Recht, die allemaal (fulltime?) bemenst moeten worden. De opstartkosten door vestiging in bestaande locaties zou daarmee enigszins beperkt kunnen worden en er zullen mogelijk (op termijn) maatschappelijke baten tegenover staan. Toch zullen de kosten qua bemensing bij één Huis van het Recht per 60.000 inwoners behoorlijk hoog zijn, temeer nu het de bedoeling is dat de Huizen van het Recht multidisciplinair worden samengesteld. De vraag rijst ook of zoveel Huizen van het Recht adequaat en in voldoende mate bemenst kunnen worden en in welke mate hiervan gebruik zal worden gemaakt.

2.5 *Communicatie vanuit de Rechtspraak*

In de Initiatiefnota wordt verwezen naar het laatste klantwaarderingsonderzoek van de Rechtspraak waarin verbeterpunten voor communicatie en (digitale) informatievoorziening worden aangedragen. De Raad deelt de opvatting dat heldere informatievoorziening belangrijk is voor toegang tot het recht en tot de rechter.

Een flink deel van de Nederlandse bevolking is gemiddeld tot zeer zelfredzaam met behulp van digitale informatie en diensten. Voor deze doelgroep is de website het belangrijkste communicatiekanaal voor hun contacten met de overheid. Dit past ook bij de digitalisering van de samenleving op alle gebieden. Burgers vinden het bijvoorbeeld prettig dat ze in de avond (na werktijd) digitaal informatie kunnen zoeken en zaken kunnen regelen (met de rechtspraak). Om de digitale informatievoorziening te verbeteren heeft de Rechtspraak de afgelopen jaren de nodige stappen gezet. Een voorbeeld hiervan is informatie over bewind op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Onderwerpen/Bewind).⁶ Niet alleen wordt bewindvoering op een laagdrempelige manier uitgelegd met behulp van filmpjes en verhalen, de aanvrager wordt stap voor stap door het proces geloodst en desnoods doorverwezen naar bijvoorbeeld het Juridisch Loket. Ook voor de doelgroep die minder digitaal vaardig is of voor wie taal een barrière vormt, is de bereikbaarheid verbeterd en uitgebreid. Voor deze doelgroep is de Rechtspraak bereikbaar via telefoon en de balie, en als proef ook via Whatsapp.

3. **Lopende initiatieven die beogen toegang tot het recht en de rechter te vergroten**

3.1 *Innovatieve projecten binnen de Rechtspraak*

Het voorstel Huizen van het Recht is geïnspireerd op verschillende innovatieve projecten die uitgevoerd worden binnen de Rechtspraak en beschreven worden in bijgevoegde flyer 'Innovatie binnen de

⁶ <https://www.rechtspraak.nl/Onderwerpen/Bewind>



Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2022

pagina 5 van 12

Rechtspraak'.⁷ Goede rechtspraak bestaat niet alleen uit juridische knopen doorhakken, maar ook, waar dat kan en gepast is, proberen de problemen van burgers écht op te lossen. Daarom experimenteert de Rechtspraak in een groot aantal projecten op welke manier de rechter daar een bijdrage aan kan leveren. De projecten zijn onder te verdelen in een aantal 'stromingen': multiproblematiek/wijkrechtspraak, enkelvoudige civiele procedure, schuldenaanpak en complexe echtscheidingen.

Bij multiproblematiek/wijkrechtspraak wordt integraal naar de verschillende problemen (bijvoorbeeld schulden, huisvesting, verslaving) gekeken. Door een integrale en gecoördineerde aanpak wordt gezocht naar een duurzame oplossing. Hiermee kan voorkomen worden dat een voedingsbodemp voor participatie in georganiseerde drugsriminaliteit ontstaat. De projecten multiproblematiek/wijkrechtspraak passen zodoende goed in het wijkenbeleid waar Noordanus in zijn Pact voor de Rechtstaat over spreekt en waar in het kader van ondermijning veel geld voor wordt uitgetrokken. De pilots uit deze stroming zijn Wijkrechtbank Eindhoven, Wijkrechtspraak op Zuid Rotterdam, Buurtrechter Venserpolder Amsterdam, Integrale aanpak huiselijk geweld Rotterdam en ook het Huis van het Recht Heerlen valt hieronder.

Snelle, toegankelijke en betaalbare rechtspraak is het doel bij de eenvoudige civiele procedure. Anders dan bij multiproblematiek/wijkrechtspraak draait het hier om één overzichtelijk civiel probleem. De rechter onderzoekt of de partijen er onderling uit kunnen komen en hakt zo nodig de knoop door. De Rotterdamse Regelerchter, Haagse Wijkrechter en Overijsselse Overlegrechter zijn voorbeelden van projecten binnen deze stroming.

Projecten die vallen onder schuldenaanpak richten zich op vroegsignalering van schuldenproblematiek, zodat effectieve professionele schuldhulpverlening kan worden ingezet. Tot slot is er een categorie pilots die eraan bijdraagt dat scheidingen minder conflicten opleveren en kinderen niet beschadigd raken.

Naast de projecten die in deze vier stromingen vallen wordt er door de Rechtspraak ook een start gemaakt met *online dispute resolution*, een laagdrempelige manier voor gewone burgers om hun geschil online voor te leggen.

De eerste fase van experimenteren in het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak bestond vooral uit de opstart van projecten. Vorig jaar werden de eerste evaluatierapporten gepubliceerd en ook in 2022 en volgende jaren worden evaluatierapporten verwacht. Omdat corona een behoorlijke impact heeft gehad op de projecten, is van een aantal de looptijd verlengd. Uit zo'n evaluatie blijkt soms dat er nog meer ervaring moet worden opgedaan met een pilotwerkwijze wanneer deze weliswaar veelbelovend is, maar er nog te weinig zaken zijn behandeld. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Haagse Wijk- en de Rotterdamse regelerchter. Het kan ook voorkomen dat een rechtbank een variant op de werkwijze opneemt in het lokale werkproces, zoals bij de Aanpak huiselijk geweld van de rechtbank Rotterdam is gebeurd. Bij de vraag of overgegaan kan worden tot implementatie spelen ook

⁷ De flyer 'Innovatie binnen de Rechtspraak' is ook gepubliceerd op [rechtspraak.nl: https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/innovatie-binnen-de-rechtspraak.pdf](https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/innovatie-binnen-de-rechtspraak.pdf)

datum 28 februari 2022

pagina 6 van 12

omstandigheden als het rechterstekort een rol. Dat is een dilemma: de invoering van een nieuwe, meer arbeidsintensieve werkwijze kan misschien langere doorlooptijden voor andere zaken betekenen.

Het opzetten van zulke projecten wordt zorgvuldig aangepakt. Procedures moeten worden uitgedacht, aangepast en afgestemd met ketenpartners. Rechters en hulpverleners moeten worden ingewerkt. Rechtzoekenden en advocaten moeten bekend raken met het project. Tot slot moet elk project geëvalueerd worden. Hier gaat, kortom, veel tijd en geld in zitten. De ervaring die de Rechtspraak daarom met voornoemde projecten opdoet is zeer waardevol en zou bij de verdere uitwerking van uw initiatiefvoorstel meegenomen moeten worden, om te voorkomen dat telkens het wiel opnieuw moet worden uitgevonden.

3.2 *De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging en de nabijheidsrechter*

De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging, die op 2 juli 2020 gepubliceerd is in het Staatsblad, maakt het mogelijk om te experimenteren met eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende vormen van geschilbeslechting.⁸ Met de Experimentenwet wordt het onder voorwaarden mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) tijdelijk af te wijken van wettelijke bepalingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), de Wet op de Rechterlijke organisatie, de procesrechtelijke bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van de Faillissementswet, en de daarop gebaseerde lagere regelgeving. Met de Experimentenwet wordt het mogelijk om in afwijking van artikel 96 Rv partijen te dwingen deel te nemen aan experimentele vormen van rechtspleging met het oog op eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende vormen van geschilbeslechting. Hierdoor kan onder andere worden onderzocht of de in de bijgevoegde flyer genoemde pilots op het gebied van een enkelvoudig civiele procedure ook bij verplichte toepassing op grotere schaal bijdragen aan eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting. Om dit te onderzoeken is thans een amvb nabijheidsrechter in de maak. Zoals ook op p. 9 van de Initiatiefnota wordt opgemerkt, is de uitkomst van deze pilots die nog plaats gaan vinden belangrijk voor de toekomst van geschilbeslechting en de oplossing van conflicten in Nederland, en dus ook voor de Huizen van het Recht.

3.3 *Initiatieven buiten de Rechtspraak: de herziening van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand*

Het concept Huizen van het Recht omvat blijkens p. 5 van de Initiatiefnota *‘één inlooplek, in de buurt, waar mensen direct geholpen kunnen worden, een afspraak krijgen bij een professional of doorverwezen kunnen worden naar andere hulpverleners.’*

Wat betreft de één-loket gedachte voor sociaaljuridische problemen met doorverwijzing naar hulpverleners met verschillende expertises vertoont het concept Huizen van het Recht gelijkenissen met de beoogde intake, doorverwijzing en multidisciplinaire aanpak in het kader van de herziening van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. De Raad adviseert om in de Initiatiefnota uitgebreider in te gaan op de verhouding van het concept Huizen van het Recht tot de thans beoogde multidisciplinaire aanpak in het kader van genoemde herziening van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand.

⁸ [Staatsblad 2020, 223 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

datum 28 februari 2022

pagina 7 van 12

3.4 Huizen van het Recht

3.4.1 Het Heerlense Huis van het Recht

In de geest van uw Initiatiefnota heeft de gemeente Heerlen samen met de rechtbank Limburg en het Juridisch Loket een Huis van het Recht opgezet in Heerlen. Het doel van dit project is om inwoners van de gemeente Heerlen die zich met een juridisch probleem melden bij een fysiek loket te helpen om tot een permanente oplossing te komen. Met hulp en advies op maat moet escalatie of vermeerdering van problemen worden voorkomen.

Het Huis van het Recht wordt bemand door medewerkers van het Juridisch Loket vestiging Heerlen. Als daartoe aanleiding bestaat wordt er door de medewerker van het Juridisch Loket een korte scan gemaakt van mogelijke aanwezigheid van meervoudige problematiek. Als de problematiek geschikt is om te worden behandeld binnen het Huis van het Recht en de betrokkene hieraan wil meewerken, dan wordt hij begeleid naar de instantie die het meest geschikt is om de problemen in samenhang op te lossen, indien nodig met hulp van een advocaat. De rechter werkt hieraan mee vanuit zijn onpartijdige en onafhankelijke positie, dus niet als probleemoplosser of als hulpverlener, maar als rechter die zijn bevoegdheden als rechter inzet. Behandeling van een zaak die gestart is in het Huis van het Recht kan leiden tot een andere vorm van procesvoering. Niet het procesrecht is leidend, maar de problematiek van een persoon, een gezin of een buurt. Het gaat om gevallen en situaties waarin een snellere interventie van een rechter kan helpen problemen op te lossen of zelfs te voorkomen. De rechtbank zorgt ervoor dat de zaak snel op zitting kan worden ingepland en dat de desbetreffende problemen in één keer kunnen worden geadresseerd en in samenhang worden behandeld. Dat vereist medewerking van de betrokkenen en de partners waarmee in dit project wordt samengewerkt, bijvoorbeeld de Belastingdienst, het UWV en de advocatuur.

3.4.2 Vergelijking Heerlense Huis van het Recht en Huizen van het Recht uit de Initiatiefnota

Het Heerlense Huis van het Recht is weliswaar opgezet vanuit dezelfde geest als de Initiatiefnota, maar er zijn ook verschillen. Hieronder worden de drie meest in het oog springende verschillen besproken. Op de laatste - de rol van de rechter - wordt verderop in deze reactie nog nader ingegaan.

De doelgroep van het Heerlense Huis van het Recht zijn inwoners van de gemeente Heerlen die problemen ervaren op één of meerdere leefgebieden, waarbij er een relatie is tussen het sociale en het juridische domein. Burgers met schulden of problemen op het gebied van huisvesting, verstoorde familierelaties of verslaving, en die daardoor mogelijk ook in aanraking zijn gekomen met Justitie, kunnen bij het Huis van het Recht terecht voor hulp. Burgers die enkel een probleem op sociaal gebied ervaren waarbij géén sprake is van een (te verwachten) juridisch probleem, vallen niet binnen deze doelgroep. Deze laatste categorie burgers lijkt wel geholpen te kunnen worden in een Huis van het Recht als bedoeld in de Initiatiefnota.

Bij het Heerlense Huis van het Recht zijn organisaties op zowel sociaal als juridisch vlak betrokken. Denk aan het Openbaar Ministerie, de politie, de Raad voor de Kinderbescherming, Veiligheidshuis



Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2022

pagina 8 van 12

Parkstad, de reclassering, woningbouwcorporaties, etc. Daar zitten geen organisaties bij die enkel op bijvoorbeeld gezondheid gericht zijn, zoals psychologen. In de Initiatiefnota worden deze organisaties wél genoemd om te betrekken bij Huizen van het Recht.

Als de problematiek geschikt is om in het Heerlense Huis van het Recht te worden behandeld en de betrokkene hieraan wil meewerken, dan wordt hij begeleid naar een of meer instanties, die het meest geschikt zijn om de problemen in samenhang op te lossen, indien nodig met hulp van een advocaat. Alleen als een rechterlijke interventie dringend nodig is om bij te dragen aan het doel, wordt een formele procedure gestart. Bijzonder is dat de rechter met meer zaken en/of meer rechtsgebieden tegelijk kan worden geconfronteerd. De rechter voert daarin actief regie, zonder zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid uit het oog te verliezen. Het blijft immers rechtspraak. De rol van de rechter is een formele en ook een ultieme: alleen als er niet op een andere manier een oplossing gevonden kan worden, of als stok achter de deur. In de Initiatiefnota lijkt de rol van de rechter meer op die van de vrederechter zoals die in België wordt ingezet: in gesprek gaan met betrokkene(n), kijken wat er mogelijk is en als nodig (en gewenst) een bindend advies geven of een uitspraak doen.

Naar de inpasbaarheid van het model 'vrederechter' in de Nederlandse context is in 2019 in opdracht van het WODC door het Montaigne centrum voor rechtsstaat en rechtspleging in samenwerking met de KU Leuven uitgebreid onderzoek gedaan. Dit heeft geresulteerd in het rapport *'Naar een nabijheidsrechter? Een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel'*.

Eén van de belangrijkste conclusies van dat onderzoek was dat bij de inpassing van de nabijheidsrechter *'er niet voor zou moeten worden gekozen de 'vrederechter' naar het Belgische model te kopiëren, maar voor een scenario dat nauwer aansluit bij de huidige Nederlandse realiteit. In dat scenario wordt de bestaande kantonrechter als vertrekpunt genomen en diens aanpak en praktijk in een aantal stappen bijgesteld in de richting van de uit de Belgische vrederechter afgeleide beoogde wenselijke situatie. [...] Een variant die in ieder geval zal moeten worden verkend is de invoering van een verzoeningsprocedure bij de kantonrechter, die in het bijzonder de politieke aandacht heeft getrokken en ook in dit onderzoek als een belangrijke toevoeging naar voren komt. Het aanbrengen van een zaak is hier vormvrij en kosteloos, het verloop van de zitting is uiterst informeel en sterk gericht op het bereiken van een oplossing, die wordt neergelegd in een proces-verbaal. De invoering van een dergelijke procedure dient nadrukkelijk te worden overwogen, waarbij het aanbeveling verdient deze procedure anders dan in België, te laten aansluiten op de 'gewone procedure' op tegenspraak bij de kantonrechter in het geval de verzoening niet tot resultaat leidt. Op deze manier kan de conflictoplossende 'slagkracht' van de rechtspraak voor deze categorie van zaken – en daarmee de maatschappelijke effectiviteit – fors worden versterkt. Omdat aan deze 'doorschakeling' de nodige processuele vragen en praktische complicaties zijn verbonden, verdient het aanbeveling om de effecten ervan eerst te verkennen in het kader van de Wet Experimenten Rechtspleging', aldus de onderzoekers.*⁹

⁹ Bauw e.a., *'Naar een nabijheidsrechter? Een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel'*, juli 2019, p. 6.



Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2022

pagina 9 van 12

Zoals hierboven al aangegeven, wordt op dit moment gewerkt aan de totstandkoming van een amvb nabijheidsrechter langs de hierboven geschetste lijnen. De Raad acht het wenselijk om - in lijn met de aanbeveling in bovengenoemd onderzoek en met de amvb die thans wordt opgesteld - de *'bestaande kantonrechter als vertrekpunt'* te nemen, en niet een aparte procedure te ontwikkelen die buiten de *'huidige Nederlandse realiteit'* treedt, zoals thans lijkt te worden voorgesteld in de Initiatiefnota.

In de visie van de Raad maken rechters dan ook geen onderdeel uit de Huizen van het Recht, maar zou dienen te worden gezocht naar mogelijke koppelvlakken tussen de Huizen van het Recht en de nabijheidsrechter.

3.5 *Evaluatie en samenhang*

Uit de voorgaande beschrijving van pilots, experimenten en beleidsvoorstellen volgt dat er thans vele initiatieven binnen en buiten de Rechtspraak zijn die tot doel hebben de (ervaren) drempels bij toegang tot het recht en de rechter te verlagen, eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende vormen van geschilbeslechting toe te passen en te experimenteren met een meer integrale aanpak van multiproblematiek en de oplossing van onderliggende sociaaljuridische problemen.

De Raad constateert dat het concept Huizen van het Recht veel elementen bevat van pilots en projecten die al (binnen de Rechtspraak) lopen. In het belang van een goed beeld van hetgeen er al op dit terrein al is, en om doorkruising en dubbelingen te voorkomen, acht de Raad het wenselijk in de Initiatiefnota uitgebreider in te gaan op de vraag hoe de Huizen van het Recht zich verhouden tot de lopende initiatieven en op de onderlinge samenhang, een en ander zoals verwoord in deze brief.

Daarnaast hecht de Raad eraan op te merken dat de initiatieven binnen de Rechtspraak weliswaar veelbelovend zijn, maar dat experimenten zorgvuldig geëvalueerd moeten worden. Dit gebeurt binnen de Rechtspraak en de Raad adviseert eerst de evaluatie van deze pilots - waaronder ook die van het Heerlense Huis van het Recht - af te wachten alvorens een eventuele uitbreiding van het aantal Huizen van het Recht te overwegen.

Tegen de hierboven geschetste achtergrond acht de Raad de in de Initiatiefnota uitgesproken ambitie om in de komende vijf jaar in ieder geval 100 Huizen van het Recht op te richten wat voorbarig. Een dergelijke ingrijpende stelselwijziging vergt nader onderzoek.

4. **De voorgestelde rol van de rechter en van de Raad voor de rechtspraak**

4.1 *De rol van de rechter*

Met betrekking tot de beoogde rol van de rechter in de context van de Huizen van het Recht acht de Raad het van belang dat de rechter vanuit zijn onpartijdige en onafhankelijke positie dient te werken. In navolging van de huidige pilot met het Heerlense Huis van het Recht zou de rechter in de visie van de Raad binnen de context van de Huizen van het Recht niet als probleemoplosser of hulpverlener dienen te fungeren, maar als een laagdrempelige rechter die zijn rechterlijke bevoegdheden in zijn rechterlijke hoedanigheid inzet, zij het ten behoeve van het oplossen van problemen zoals door de Huizen van het



Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2022

pagina 10 van 12

Recht wordt beoogd.

Naar de mening van de Raad zou de inzet van een rechter plaats dienen te vinden in gevallen en situaties waarin een snellere interventie van een rechter kan helpen problemen op te lossen of zelfs te voorkomen. In het verlengde van de huidige pilot in Heerlen wordt er verder gekeken dan alleen het ene rechtsgebied en met snelheid een zitting gepland. Met de versnelde uitspraak van de rechter die gericht is op de totale situatie van de melder checken de netwerkpartners hun plan van aanpak en passen deze mogelijk aan. Zoals gezegd, verkent de Raad in een later stadium graag de mogelijke koppelvlakken tussen een Huis van het Recht en een nabijheidsrechter.

Wat betreft de in te zetten rechters valt het de Raad op dat de Initiatiefnota alleen kantonrechters en politierechters noemt. Gezien de multidisciplinaire aanpak die met de Huizen van het Recht wordt beoogd vraagt de Raad zich dan ook af waarom de participatie van rechters in de Initiatiefnota beperkt wordt tot enkel kantonrechters en politierechters. Waarom niet ook familie- of jeugdrechters? Juist bij multiproblematiek, waarbij sprake is van een stapeling van problemen op meerdere leefgebieden, kan een benadering vanuit meerdere rechtsgebieden bijdragen aan integrale, duurzame oplossingen.

4.2 *De rol van de Raad voor de rechtspraak*

Op p. 10 van de Initiatiefnota wordt ingegaan op de vraag wie in de opstartfase en na de opstartfase van de Huizen van het Recht de regie op zich zou moeten nemen. Voorgesteld wordt dat het ministerie van Justitie en Veiligheid in de opstartfase de regie op zich neemt. *'In een later stadium kan de regie en de organisatie overgedragen worden naar en komen te liggen bij de gemeenten en de Raad voor de Rechtspraak, ieder vanuit de eigen rol.'*, aldus de Initiatiefnota.

Wie de algehele regie op zich zou moeten nemen in de verschillende fases dient naar de mening van de Raad mede af te hangen van de inhoud en omvang van de beoogde wijziging(en), alsook wie hierdoor het meest geraakt wordt/worden. De Raad acht het dan ook wat voorbarig om hier definitieve uitspraken over te doen.

Het voorstel om na de opstartfase de regie en organisatie van de Huizen van het Recht bij de desbetreffende gemeenten in samenwerking met de Raad te beleggen, vindt de Raad op het eerste gezicht echter niet erg voor de hand liggen. Hoewel de Raad het hieruit blijvende vertrouwen in de Raad waardeert, constateert de Raad dat de Huizen van het Recht primair betrekking hebben op de hulpverlening in de eerste lijn, zodat een regierol voor de Raad op dit moment minder voor de hand ligt.

Gelet op diens onafhankelijke positie spreekt het voorts voor zich dat de Rechtspraak in iedere fase de regie en organisatie over de eigen processen dient te behouden.

5. **Voorlopige conclusies**

- De voorstellen in de Initiatiefnota beogen de eerstelijns hulp te versterken, de toegang tot het recht te verbeteren en waar mogelijk oplossingen te bieden voor achterliggende multiproblematiek. De



Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2022

pagina 11 van 12

Raad onderschrijft in algemene zin deze doelstellingen, maar vraagt zich af of het concept Huis van het Recht de enige en meest effectieve wijze is om deze doelstellingen te realiseren. De Raad vindt het nog te vroeg om hier uitspraken over te doen.

- De Raad constateert dat het concept Huizen van het Recht veel elementen bevat van diverse pilots die al (binnen de Rechtspraak) lopen. Zo worden er thans al ervaringen opgedaan met een Huis van het Recht in Heerlen. Andere lopende projecten op gebied van multiproblematiek/wijkrechtspraak zijn Wijkrechtbank Eindhoven, Wijkrechtspraak op Zuid Rotterdam en Buurtrechter Venserpolder Amsterdam. De Huizen van het Recht bevatten eveneens elementen uit de pilots met nabijheidsrechtspraak in Rotterdam, Den Haag en Overijssel. Wat betreft de één-loket gedachte voor sociaaljuridische problemen met doorverwijzing naar hulpverleners met verschillende expertises vertoont het concept Huizen van het Recht voorts gelijkenissen met de beoogde intake, doorverwijzing en multidisciplinaire benadering in het kader van de herziening van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. Gezien de vele lopende initiatieven binnen en buiten de Rechtspraak met vergelijkbare doelstellingen en elementen als de Huizen van het Recht, adviseert de Raad om uitgebreider stil te staan bij de verhouding van de Initiatiefnota tot deze al lopende initiatieven en hun onderlinge samenhang. Mogelijk dat aansluiting kan worden gevonden bij al lopende initiatieven. Ook acht de Raad het gewenst om eerst de evaluatie van deze pilots - waaronder ook die van het Heerlense Huis van het Recht - af te wachten alvorens een ingrijpende wijziging van het stelsel te overwegen zoals in deze Initiatiefnota wordt voorgesteld.
- Met betrekking tot de beoogde rol van de rechter in de context van de Huizen van het Recht acht de Raad het van belang dat de rechter vanuit zijn onpartijdige en onafhankelijke positie dient te werken. In navolging van de huidige pilot met het Heerlense Huis van het Recht zou de rechter in de visie van de Raad in de context van de Huizen van het Recht niet als probleemoplosser of hulpverlener dienen te fungeren, maar als een laagdrempelige rechter die zijn rechterlijke bevoegdheden in zijn rechterlijke hoedanigheid inzet, zij het ten behoeve van een versnelde oplossing van problemen zoals door de Huizen van het Recht wordt beoogd. De Raad verkent in een later stadium graag de mogelijke koppelvlakken tussen een Huis van het Recht, andere projecten op gebied van wijkrechtspraak/multiproblematiek en een nabijheidsrechter.
- Zoals in de Initiatiefnota terecht wordt opgemerkt dient de toegang tot de rechter gewaarborgd te blijven. Een eventuele gang naar een Huis van het Recht mag dan ook nimmer in de weg staan aan de uitoefening van het recht van een ieder om zijn geschil aan de overheidsrechter voor te leggen. Een gang naar een Huis van het Recht zou dan ook facultatief moeten zijn en niet verplicht mogen worden gesteld. Voor zover zou worden overwogen om de Huizen van het Recht als verplicht voorportaal voorafgaande aan een gang naar de rechter in te zetten of zelfs als alternatief voor de rechter, wordt dat door de Raad ten strengste ontraden, omdat dit een ontoelaatbare drempel vormt voor de toegang tot de rechter.



Raad voor de
rechtspraak

datum 28 februari 2022

pagina 12 van 12

Tot slot

Nogmaals wil de Raad u bedanken voor de geboden gelegenheid om te kunnen reageren op deze Initiatiefnota. De Raad is benieuwd naar het vervolg en blijft graag betrokken bij de verdere gedachtevorming.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'A.A.E. Dorsman'. The signature is written in a cursive style and is underlined with a solid blue line.

mr. A.A.E. Dorsman
Lid Raad voor de rechtspraak