

Overschrijding van de redelijke termijn in civiele zaken

Janet van de Bunt¹

Vormt de procedure voor schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn in de zin van art. 6 EVRM in civiele zaken thans een effectieve remedie? Aan het luttele aantal zaken dat de afgelopen jaren wegens overschrijding van de redelijke termijn is aangebracht, lijkt op te maken dat dit niet het geval is. Er lijkt geen afdoende prikkel te bestaan voor de rechtspraak om de civiele zaken binnen een redelijke termijn af te handelen. In deze bijdrage wordt in dit verband onder meer gepleit voor een nieuwe, wettelijke regeling voor een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn in civiele zaken.

1. Inleiding

Aan het begin van dit millennium bepaalde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat er op nationaal niveau een remedie moet bestaan om vergoeding van immateriële schade te krijgen als gevolg van overschrijding van de redelijke termijn door de rechter in de zin van artikel 6 EVRM.² Een plan van de Nederlandse wetgever om een remedie voor verschillende rechtsgebieden wettelijk te regelen liep op niets uit.³ Het duurde tot 2014 voor de Hoge Raad uiteindelijk bepaalde dat de remedie in civiele zaken hierin bestond dat een partij een zaak tegen de Staat wegens overschrijding van de redelijke termijn in een aparte procedure bij de kantonrechter⁴ ahangig kon maken.⁵

Sindsdien is er slechts één zaak aan de civiele rechter voorgelegd. Daarnaast heeft de Minister voor Rechtsbescherming⁶ negen zaken geschikt met de rechtzoekenden. De vraag rijst waarom er maar zo weinig zaken zijn behandeld. De bestuurs-, straf- en belastingzaken, die geen afzonderlijke procedure vergen, namen wel een hoge vlucht. In die rechtsgebieden kan de rechtzoekende een vergoeding van immateriële schade vragen in de lopende procedure. Zijn de doorlooptijden in civiele zaken misschien zodanig op orde dat er simpelweg geen overschrijdingen zijn? Of is de remedie in civiele zaken niet effectief, bijvoorbeeld omdat de separate procedure onbekend en onbemind is? En welke rol speelt de beoogde regiefunctie van de rechter na (landelijke) invoering van de vereenvoudigde civiele procedure – het voormalige KEI-programma?⁷

In deze bijdrage wordt onderzoek gedaan naar de vraag of de procedure voor schadevergoeding wegens over-

schrijding van de redelijke termijn in de zin van art. 6 EVRM in civiele zaken thans een effectieve remedie vormt. Een effectieve remedie kan op twee manieren worden opgevat: ten eerste als remedie om in het individuele geval schade te vergoeden en ten tweede als een afdoende prikkel om procedures binnen een redelijke termijn te behandelen. Voordat daar iets over gezegd kan worden, zal eerst de overschrijding van de redelijke termijn in civiele zaken in kaart moeten worden gebracht. Wanneer is daar sprake van? Zijn er indicaties te geven wanneer een termijn niet meer redelijk is en dus een vergoeding verschuldigd is?

Om te beginnen zullen in dit artikel daartoe kort enkele uitgangspunten voor die procedure en de beoordeling van de overschrijding van de redelijke termijn worden geschetst ten behoeve van het vervolg aan de hand van de uitspraak van de Hoge Raad in 2014 (par. 2). Dan wordt ingezoomd op twee aspecten daarvan: de redelijke termijn en de rol die het gedrag van partijen speelt (par. 3). Vervolgens zal de Nederlandse praktijk uiteen worden gezet, die bestaat uit een luttel aantal zaken (par. 4). Daarna volgt een analyse van de getallen en een vergelijking met andere rechtsgebieden (par. 5). In par. 6 wordt antwoord gegeven op de vraag of de procedure bij de kantonrechter nu een effectieve remedie vormt.

2. Uitspraak Hoge Raad 28 maart 2014

De Hoge Raad oordeelt in zijn uitspraak van 28 maart 2014⁸ dat voor het verkrijgen van een schadevergoeding een afzonderlijke procedure moet volgen na overschrijding van de redelijke termijn in de zin van artikel 6 EVRM in civiele zaken en dat die vordering niet in een lopende

civiele procedure kan worden ingesteld.⁹ Die uitspraak volgt op het eerdere oordeel van het EHRM dat er op nationaal niveau een remedie moet zijn tegen overschrijding van de redelijke termijn.¹⁰

De keuze van de Hoge Raad voor een afzonderlijke procedure komt voort uit de bijzondere wederpartij in zo'n procedure: de Staat der Nederlanden (hierna: de Staat).¹¹ De Staat, in het bijzonder de Minister voor Rechtsbescherming, is namelijk verantwoordelijk voor de rechtspraak, zo volgt uit artikel 112 Gw. Een vordering op grond van onrechtmatige daad moet tegen de Staat ahangig worden gemaakt. De Hoge Raad vindt het onwenselijk om binnen een lopende procedure voor de civiele rechter schadevergoeding van de Staat te vorderen, zoals in het bestuursrecht wel mogelijk is gemaakt.¹² Het zou de lopende procedure onnodig vertragen als de Staat ook nog als partij opgeroepen zou worden.¹³

De inleiding van de afzonderlijke procedure zal in beginsel bij de kantonrechter moeten plaatsvinden. Die procedure is laagdrempelig en goedkoop, omdat rechtsbijstand niet verplicht is.¹⁴ Er zijn bovendien, bij wijze van uitzondering, geen griffierechten verschuldigd, zo heeft de Hoge Raad bepaald.¹⁵

De eiser van een vordering op grond van overschrijding van de redelijke termijn kan vergoeding van zijn immateriële schade vorderen. Er rust op hem geen stelplicht ten aanzien van deze immateriële schade op grond van de veronderstelling dat overschrijding van de redelijke termijn spanning en frustratie oplevert.¹⁶ Voor het overige gelden de algemene regels van stelplicht en bewijslast. Is de termijn van de civiele procedure lang geweest dan kan de rechter voorshands aannemen dat de redelijke termijn is geschonden; daartegen is tegenbewijs mogelijk.

Voor de hoogte van de toe te kennen vergoedingen van immateriële schade zoekt de Hoge Raad aansluiting bij de vergoedingen die de bestuursrechters reeds plegen toe te kennen. Dat houdt in: € 500 per half jaar overschrijding van de redelijke termijn, waarbij het aantal maanden naar boven wordt afgerond.¹⁷ In gevallen van geringe overschrijding kan echter worden volstaan

De keuze van de Hoge Raad voor een afzonderlijke procedure komt voort uit de bijzondere wederpartij in zo'n procedure: de Staat der Nederlanden

met de constatering dat de redelijke termijn voor berechting is overschreden – er volgt dan geen schadevergoeding.

In navolging van het EHRM laat de Hoge Raad de volgende omstandigheden van het concrete geval een rol spelen bij het bepalen van de voor de betreffende procedure geldende redelijke termijn:

- de aard van de zaak;
- de ingewikkeldheid van de zaak;
- het belang van de zaak; en
- het (procedeer)gedrag van partijen.¹⁸

Auteur

1. Mr. dr. J. van de Bunt is als universitair docent privaatrecht verbonden aan Tilburg University en daarnaast zelfstandig adviseur op het gebied van schadefondsen. Voor dit artikel sprak zij met verschillende (oud-) rechters, advocaten en een medewerker van de Raad voor de rechtspraak.

Noten

2. EHRM 26 oktober 2000, 30210/96, ECLI:NL:XX:2000:AD5181, AB 2001/275, m.nt. L.F.M. Verhey (*Kudla/Polen*).

3. Zie hierover de conclusie, punt 4.40 bij HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser.

4. Er bestaat geen goede aanduiding voor het onderscheid in kanton- en overige zaken van de civiele rechter. In het vervolg bedoel ik met civiele rechter de overige zaken, als de kantonrechter wordt bedoeld zal deze expliciet worden genoemd.

5. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser.

6. Hiervoor: Minister van Veiligheid en

Justitie.

7. Zie Kamerdossier 'KEI I', *Kamerstukken* 34059; 'KEI II', *Kamerstukken* 34138;

'Invoeringswet KEI', *Kamerstukken* 34212. Deze wetsvoorstellen hadden wijzigingen van het Wetboek van Rechtsvordering tot gevolg met het oog op de digitalisering en vereenvoudiging van civiele procedures. De landelijke invoering van KEI is voorlopig uitgesteld, maar nog niet van de baan. De digitalisering en vereenvoudiging van civiele procedures is inmiddels al wel ingezet in de ressorten Midden-Nederland en Gelderland, vgl. 'De invoering van het nieuwe Landelijk procesreglement civiele zaken rechtbanken en gerechtshoven KEI per 1 september 2017', *rechtspraak.nl* en: 'Nieuwe ontwikkelingen rond digitalisering rechtspraak', *rechtspraak.nl* 28 juni 2018.

8. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser.

9. Onder meer: ABRvS 4 juni 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD3121, AB 2008/229; CRvB 26 januari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH1009, AB 2009/241; HR (derde kamer) 10 juni 2011,

ECLI:NL:HR:2011:BO5046, *BNB* 2011/232; en HR (derde kamer) 7 juni 2013,

ECLI:NL:HR:2013:CA2313.

10. EHRM 26 oktober 2000, 30210/96, ECLI:NL:XX:2000:AD5181, AB 2001/275, m.nt. L.F.M. Verhey (*Kudla/Polen*).

11. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser, r.o. 3.12-3.13.

12. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser, r.o. 3.13.

13. Overigens levert ook overschrijding van de redelijke termijn in strafrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken een onrechtmatige daad op van de Staat, dus ook die zaken kunnen na afloop van de procedure bij de civiele rechter worden aangebracht. Daarnaast kan de verzoekschriftprocedure uit titel 8.4 Awb gebruikt worden om dergelijke aparte schadevergoedingsacties in bestuursrechtelijke zaken bij de bestuursrechter in te dienen.

14. Art. 79 lid 1 Rv.

15. De Hoge Raad merkt op dat deze zaken

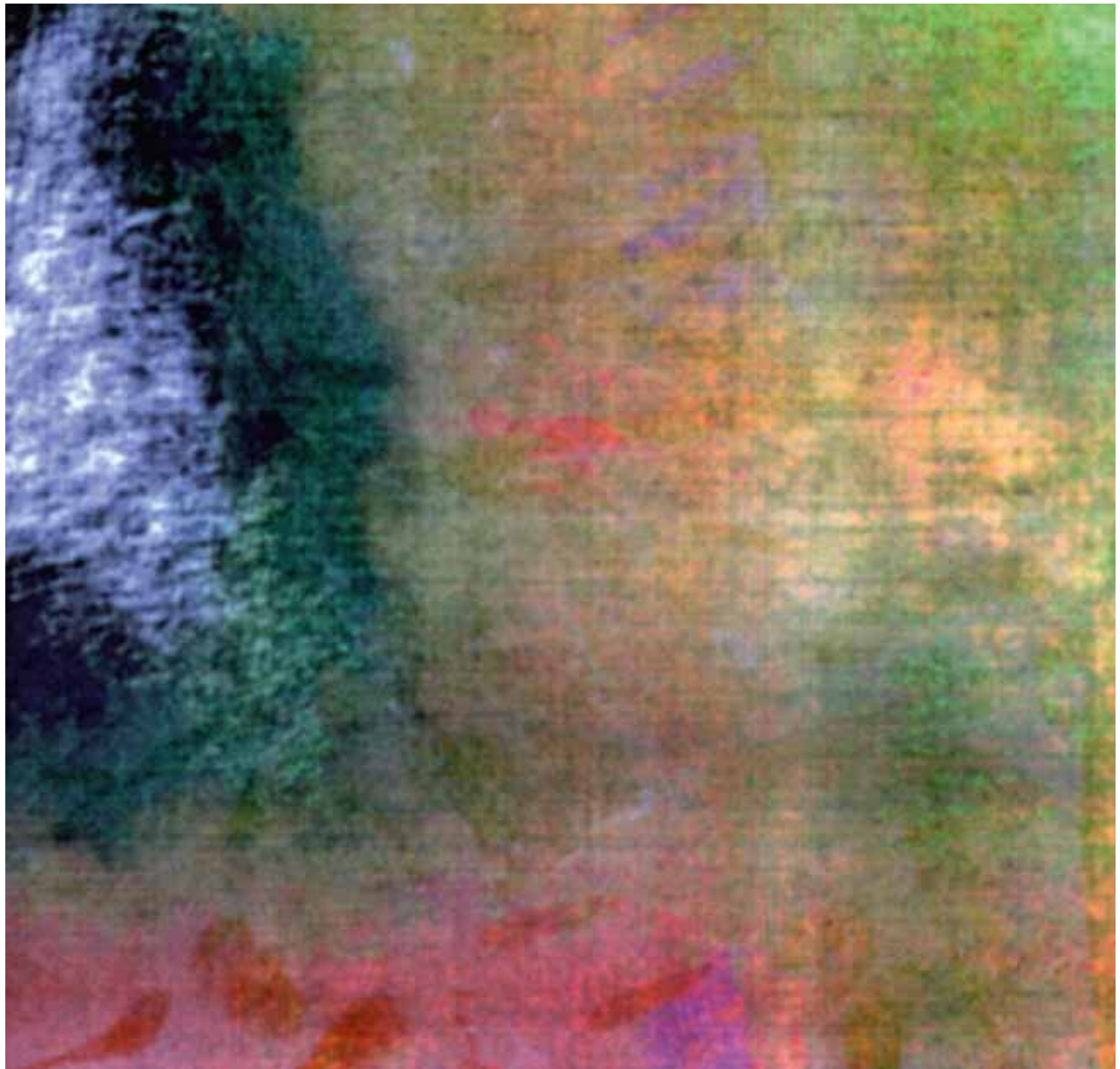
op gelijke voet met de gevallen bedoeld in art. 4 lid 1 en 2 Wet griffierechten burgerlijke zaken moeten worden behandeld.

16. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, r.o. 3.11. Dit volgt uit vaste rechtspraak van het EHRM: EHRM 29 maart 2006, 62361/00, ECLI:NL:XX:2006:AX7382 (*Pizzati/Italië*).

17. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser, r.o. 3.16.3. Hoewel het EHRM hogere vergoedingen pleegt toe te kennen, krijgen de

nationale rechters de vrijheid om zelf de hoogte van vergoedingen vast te stellen. EHRM 29 maart 2006, 36813/97, ECLI:NL:XX:2006:AW8901, AB 2006/294, m.nt./T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik (*Scordino/Italië*), par. 189. Te weinig zou volgens het EHRM zijn: € 100 tot € 150 per jaar overschrijding.

18. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:736, NJ 2014/525, m.nt. P.C.E. van Wijmen en W.D.H. Asser, r.o. 3.16.4.



De Hoge Raad geeft geen algemene richtsnoeren voor concrete gevallen, omdat procedures voor de civiele rechter te uiteenlopend zijn.

3. Nader bezien: redelijke termijn en gedrag van partijen

In deze paragraaf zullen de redelijke termijn en de rol van het (procedeer)gedrag van partijen daarbij nader worden bezien ten behoeve van de vraag of de huidige procedure een effectieve remedie vormt voor schending van artikel 6 EVRM.¹⁹ Wat is nog een redelijke termijn? En wat kan er worden afgeleid uit de doorlooptijden?

In het Klantwaardering rechtspraak 2017 van de Rechtspraak is te lezen dat er een luide roep onder rechtzoekenden en professionals is om procedures te bekorten.²⁰ Het gaat zowel om de gehele procedure als onderdelen daarvan: wachttijden van de aanvang van de zaak tot de zitting, wachttijd tussen de reacties van partijen, wachttijd voor de uitspraak.²¹ Van hen is 49% ontevreden over de doorlooptijden bij de rechtbanken en bij de hoven is dat percentage opgelopen tot 68%.²² De rechtspraak

heeft zelf geformuleerd wat geaccepteerde doorlooptijden zijn. Bij kanton moet 90% van de zaken binnen een jaar behandeld zijn. Bij de familierechtzaken geldt vrijwel dezelfde norm. Bij rechtbanken, overige civiele zaken, en bij de hoven is die termijn twee jaar.²³ De rechtspraak streeft er naar deze doorlooptijden onder andere door vereenvoudiging van de civiele procedure met gemiddeld 40% te bekorten.²⁴ Als een procedure langer heeft geduurd dan deze genormeerde doorlooptijden, kan dat een indicatie zijn dat de redelijke termijn is overschreden.²⁵

Al enige jaren lijkt er sprake van achterstanden bij de hoven. In 2016 heeft bijvoorbeeld het Hof 's-Hertogenbosch een termijn van meer dan een jaar nodig gehad na het aanbrengen van een zaak voor een vervolghandeling en een jaar voor het op de rol zetten van pleidooien. Niet ongebruikelijk is dat het hof pas na vijf aanhoudingen een arrest wijst.²⁶ In een groot aantal zaken (22-35%) overschreden de hoven in 2016 de genormeerde duur van twee jaar en dat was niet anders in jaren daaraan voorafgaand.²⁷ De nieuwe landelijke handelskamer hoven moet de achterstanden gaan wegwerken.²⁸ Wanneer men boven-

Waar ligt de grens tussen het gedrag van partijen en de rol van de rechter?

staande gegevens in ogenschouw neemt, zijn mogelijk bij de behandeling in hoger beroep de afgelopen jaren redelijke termijnen overschreden.

Bestaat het vermoeden dat een civiele zaak te lang geduurd heeft, dan moet aan de hand van de omstandigheden van het geval worden onderzocht of de redelijke termijn daadwerkelijk is overschreden. Kenmerkend voor de civiele zaken is dat het gedrag van partijen bijzonder veel invloed heeft op het verloop van de procedure. Dat is één van de vier factoren bij de beoordeling van wat de redelijke termijn in een individueel geval is. Bij het analyseren van een zaak zal daar waar het gedrag van partijen tot vertraging aanleiding heeft gegeven, deze vertraging in beginsel moeten worden afgetrokken van de duur van de procedure om te bepalen of er sprake is van overschrijding van de redelijke termijn.

Maar waar ligt de grens tussen het gedrag van partijen en de rol van de rechter? Moet de civiele rechter zijn invloed niet aanwenden om ervoor te zorgen dat een procedure voorspoedig en zonder onnodige vertraging verloopt? Het opwerpen van incidenten, het instellen van een vordering om inzage in stukken te krijgen (ex artikel 843a Rv) of het onnodig aanvragen van pleidooi door partijen zal de procedure vertragen. De vraag is echter of de rechter zich niet actief dient op te stellen om het proces in goede banen te leiden.

Dat de civiele rechter een regierol heeft, staat vast bij de invoering van de vereenvoudigde civiele procedure (het voormalige KEI-programma). Nu heeft de rechter die regie-

rol al in de ressorten Gelderland en Midden-Nederland.²⁹ De regierol is onder meer nodig om versnelling van procedures te realiseren.³⁰ Nieuw zijn het wettelijk vastleggen van de te voeren procedure en de aanscherping van termijnen voor zowel partijen als de rechter, waardoor deze minder vrijblijvend lijken voor de rechter.³¹ Er is in beginsel één schriftelijke ronde voor partijen en daarna volgt de mondelinge behandeling. Na de mondelinge behandeling dient uitspraak te volgen binnen vier weken in kantonzaken en binnen zes weken in overige zaken.³² Deze termijnen kunnen een handvat geven bij het bepalen van de redelijke termijn.³³ Met de (landelijke) invoering van de vereenvoudigde civiele procedure en de verankering van de regierol van de rechter zal de factor gedrag van partijen mogelijk minder belangrijk worden bij de beoordeling of er sprake is van overschrijding van de redelijke termijn. De rechter zal partijen namelijk minder makkelijk uitstel mogen verlenen. Doet hij dat wel te lichtvaardig, dan zou de regievoerende rechter verweten kunnen worden dat hij het gedrag van partijen niet in goede banen heeft geleid.

4. De Nederlandse praktijk

4.1. Inleiding

De uitspraak van de Hoge Raad in 2014 heeft de aanzet gegeven tot het aanbrengen van enkele zaken door partijen. Tien rechtzoekenden die hun civiele zaken hebben aangevraagd, hebben vervolgens de Staat gevraagd om een vergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.³⁴ In één zaak heeft dit geleid tot een rechtszaak, de andere negen zaken zijn geschikt. Ook is er tot nu toe een zestal zaken aangebracht bij het EHRM.

4.2. Zaken voor het EHRM

Rechtzoekenden hebben zes zaken aangebracht bij het EHRM nog voor de uitspraak van de Hoge Raad in 2014.³⁵ Deze zaken zijn alle doorgehaald vanwege de compensatie

19. Hoewel nader onderzoek naar de inhoud van de redelijke termijn bijzonder interessant zou zijn, is daarvoor in dit artikel geen plaats.

20. *Klantwaardering rechtspraak 2017*, rechtspraak.nl, p. 15.

21. *Klantwaardering rechtspraak 2017*, p. 27.

22. Raad voor de rechtspraak, *Kengetallen gerechten 2016*, rechtspraak.nl, 2017, p. 21.

23. De Rechtspraak, *Jaarverslag 2017*, 2018, p. 31-33. Van de Hoge Raad zijn geen cijfers beschikbaar.

24. De Rechtspraak, *Jaarverslag 2016*, 2017, p. 15. De doorlooptijden kregen in 2017 extra aandacht, zo blijkt uit p. 16 van het jaarverslag. Deze zijn desondanks echter niet verbeterd: De Rechtspraak, *Jaarverslag 2017*, 2018, p. 12. Of KEI de doorlooptijden werkelijk weet te bekorten, betwijfelen M.J.A.M. Ahsmann & H.F.M. Hofhuis: 'Versnelling van de doorlooptijden van rechtsza-

ken met 40%, Realistisch of Haagse bluf?', *NJB 2014/1273*, afl. 26, p. 1742-1749.

25. Verder zullen uiteraard de aard van de zaak, de ingewikkeldheid van de zaak, het belang van de zaak en het gedrag van partijen moeten worden beoordeeld.

26. 'Achterstanden Hof Den Bosch nog altijd fors', *Advocatenblad* 23 juni 2016. De achterstanden worden deels veroorzaakt door de invoering van een pilotprocesreglement per 1 januari 2013. Saillant detail is dat partijen volgens dat reglement aan strakke termijnen werden gebonden. Vgl. ook *Aanhangsel Handelingen I 2014/15*, 2 (Beantwoording vragen over pilot Procesversnelling in hoger beroep).

27. Raad voor de rechtspraak, *Kengetallen gerechten 2016*, 2017, p. 32. 'Wachtijd bij gerechtshof nog te lang', 29 september 2011, nu.nl.

28. Zie het nieuwsbericht 'Nieuwe handelskamer: betere doorstroming zaken gerechtshoven', 10 januari 2018, recht-

spraak.nl.

29. Deze vereenvoudiging is met het stuklopen van de digitalisering voorlopig opgeschort, maar zal uiteindelijk wel worden geïmplementeerd, zo is de verwachting. 'Nieuwe ontwikkelingen rond digitalisering Rechtspraak', 28 juni 2018, rechtspraak.nl. Zie hierover ook: R.J. Verschoof, H.M.M. Steenberghe & Y.E. Schuurmans, *De regiefunctie van de rechter* (Preadviezen NVvP), Den Haag: Boom 2008.

30. E. Bauw, *Wetgeving kwaliteit en innovatie: KEI, Een korte introductie*, Den Haag: Boom 2017, p. 17. De eerste doelstelling is digitalisering van werkprocessen en communicatie. Zie uitgebreid over KEI: H.M.M. Steenberghe & J.D.A. den Tonkelaar (red.), *Commentaar & Context KEI*, Den Haag: Boom 2017.

31. Bauw 2017, p. 44. Bij kantonzaken is de termijn tot aan vonnis na KEI 21 weken, bij overige civiele zaken 23 weken. *Kamerstukken II 2014/15*, 34059, 3, p. 6-7.

32. Art. 31q Rv.

33. Hofhuis betwijfelt of de invoering van KEI werkelijk tot versnelling leidt in zaken voor de civiele rechter: H.F.M. Hofhuis, 'Vernieuwing van het civiele proces', *Trema* 2015, afl. 1, p. 10-18.

34. Negen geschikte zaken, zo blijkt uit een interview met een medewerker van de Raad voor de rechtspraak, 20 november 2017 en een zaak voor de Hoge Raad: HR 2 december 2016, ECLI:NL:HR:2016:2756, *NJ 2016/500*.

35. Zaak 1: EHRM 4 mei 2006, 32321/03 (*Denu/Nederland*); zaak 2: EHRM 3 maart 2009, 28692/06, *NJ 2010/223*, m.nt. E.A. Alkema (*Voorhuis/Nederland*); zaak 3: EHRM 16 juni 2009, 10470/07 (*Mol/Nederland*); zaak 4: EHRM 30 juni 2009, 20500/07 (*Van Hout/Nederland*); zaak 5: EHRM 17 september 2013, 13143/08 (*Van Galen/Nederland*); zaak 6: EHRM 17 mei 2016, 47367/09 (*Lacroix/Nederland*).

Nadat de Hoge Raad in 2014 heeft geoordeeld dat er een procedure bestaat bij de nationale rechter om schendingen van de redelijke termijn aan de orde te stellen, hebben rechtzoekenden geen zaken meer voor het EHRM gebracht

die door de Staat aan de rechtzoekenden is geboden. Uit de beslissingen tot doorhaling is het volgende op te maken.

In twee van de zes zaken is overeenstemming bereikt en trof de Staat een schikking met de rechtzoekende.³⁶ In de andere zaken heeft de rechtzoekende het door de Staat geboden bedrag afgewezen. Het EHRM overweegt steeds dat de Staat heeft erkend dat er een schending van de redelijke termijn heeft plaatsgevonden. Het EHRM overweegt in enkele zaken³⁷ dat de hoogte van de geboden vergoeding voor immateriële schade een acceptabele is gelet op de omstandigheden van het geval en onder verwijzing naar bestendige rechtspraak³⁸ van het EHRM. Over de bedragen die zijn betaald kan slechts met een zeer grove slag om de arm iets gezegd worden, nu er geen gegevens bekend zijn over het procesverloop in de zaken die te lang hebben geduurd. Conclusies zijn gebaseerd op begin- en einddatum van een procedure, waaruit afgeleid wordt wat de vergoeding ongeveer is. De vergoeding is ofwel € 500³⁹ ofwel € 1000 per jaar⁴⁰ overschrijding van de redelijke termijn. De redelijke termijn is per instantie twee jaar, maar de totale duur van het doorlopen van alle gerechten mag niet langer zijn dan vijf jaar.

Nadat de Hoge Raad in 2014 heeft geoordeeld dat er een procedure bestaat bij de nationale rechter om schendingen van de redelijke termijn aan de orde te stellen, hebben rechtzoekenden geen zaken meer voor het EHRM gebracht.⁴¹

4.3. Negen geschikte zaken na 2014

De Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) heeft van de minister de bevoegdheid gekregen verzoeken om schadevergoeding af te doen in gevallen van overschrijding van de redelijke termijn.⁴² De Raad heeft sinds 2014 negen zaken geschikt met rechtzoekenden.

De dossiers van de zaken bij de Raad zijn niet te raadplegen. Wel bekend is het hoogste bedrag dat tot nu toe is toegekend: € 16.000.⁴³ Dat lijkt veel, maar het ging hierbij om een gevoegde zaak van tien verschillende partijen. Als de rechter zaken voegt, kunnen de vorderingen gezamenlijk de competentiegrens van de kantonrechter van € 5000 overschrijden, zodat de rechtzoekende zaken bij de civiele rechter zal moeten aanbrengen, waar verplichte procesvertegenwoordiging geldt.⁴⁴

Bij het schikkingsvoorstel kijkt de Raad naar het bedrag dat de Hoge Raad in civiele procedures heeft voorgesteld: € 500 per half jaar overschrijding.⁴⁵ Ook kijkt hij naar het gedrag van partijen. Verder worden standaard per instantie twee of drie aanhoudingen door de rechter afgetrokken van de termijn. Dit levert een aftrek van gemiddeld zes maanden op. Ook kosten van rechtsbij-

stand komen voor vergoeding in aanmerking. Het gaat dan om een genormeerd bedrag van € 250, dat gelijkstaat aan de standaardvergoeding bij de kantonrechter.⁴⁶ Veel zaken betreffen procedures in hoger beroep die bij de hoven van Amsterdam en 's-Hertogenbosch zijn gevoerd. Bij deze hoven gold enige tijd een pilot procesreglement voor civiele dagvaardingszaken, waardoor achterstanden zijn ontstaan.⁴⁷

4.4. Eén zaak voor de Hoge Raad

Na het arrest uit 2014 is één civiele zaak te vinden wegens overschrijding van de redelijke termijn waarin uiteindelijk is geprocedeerd tot aan de Hoge Raad.⁴⁸ Twee eisers werden in drie instanties in het ongelijk gesteld.

Hoe lang duurden de achterliggende procedures? Het ging om twee verknochte zaken betreffende een zakelijk huurgeschil die in totaal respectievelijk tien jaar (drie instanties) en negen jaar (twee instanties) hebben geduurd. Dat lijkt erg lang, maar er waren ernstige complicaties. Eiser I kwam tijdens de tien jaar terecht in een faillissementsprocedure en eiser II werd in die negen jaar toegelaten tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen. In de zaak van eiser I oordeelt het hof dat er sprake is van een vertraging van 5,5 maand in eerste aanleg.⁴⁹ In de zaak van eiser II is de vertraging 2,5 maand in eerste aanleg.⁵⁰ De vertraging vloeit bijvoorbeeld voort uit onnodig stilzitten van de rechter die bepaalde beslissingen niet nam of verzuimde een reactie te vragen.⁵¹ Hier blijkt de rechter niet alleen te kijken naar rechterlijke inactiviteit door de datum van wijzen vonnis aan te houden, maar ook naar rechterlijke inactiviteit met het oog op de voortgang van de procedure door partijen.

Nu lijkt 5,5 maand een significante periode met het oog op de vergoeding die volgens de Hoge Raad per half jaar moet worden toegekend, waarbij de termijn naar boven wordt afgerond. Maar vertraging betekent niet onmiddellijk overschrijding van de redelijke termijn. Volgens A-G Keus moet de vertraging worden afgezet tegen de doorlooptijden van tien en negen jaar. In navolging van de kantonrechter en het hof komen de vertragingen van 5,5 en 2,5 maand de A-G 'beperkt' voor.⁵²

In cassatie komt alleen het volgende nog aan de orde. De Hoge Raad bepaalt in deze zaak – en dat is ook van belang voor volgende zaken – dat de eisende partij in een procedure over overschrijding van de redelijke termijn net als in 'normale zaken' in de proceskosten kan worden veroordeeld. Het risico van een proceskostenveroordeling bij de in Nederland voor dit soort zaken geldende tarieven levert volgens de Hoge Raad geen onaanvaardbare drempel op om te komen tegen een (gestelde) schending van door het EVRM gewaarborgde rechten.⁵³

5. Vergelijking getallen andere rechtsgebieden

Er zijn de laatste jaren erg weinig civiele claims wegens overschrijding van de redelijke termijn tegen de Staat ingediend. Aan de hand van aantallen uitspraken wegens overschrijding van de redelijke termijn bij straf- en bestuursrecht kan geschat worden hoeveel civiele zaken er mogelijk zouden kunnen zijn.

In de periode na het arrest van de Hoge Raad van 28 maart 2014 zijn er negen civiele zaken geschikt en is in één zaak geprocedeerd. Ter vergelijking: er zijn in die periode 642 uitspraken op het terrein van het bestuursrecht en 624 zaken op het terrein van het strafrecht wegens overschrijding geweest.⁵⁴ Dat zou kunnen komen door (veel) kortere doorlooptijden van civiele zaken in verhouding tot strafrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken. Ook voor straf- en bestuursrechtzaken gelden genormeerde doorlooptijden. Bij de organisatie van de gerechten wordt geen voorrang gegeven aan civiele zaken. Er is dus geen reden om aan te nemen dat straf- en bestuursrechtzaken meer vertraging oplopen, zodat er meer aanleiding is om te procederen.

Omgerekend wordt in 0,04% van de strafrechtelijke zaken geprocedeerd over de redelijke termijn.⁵⁵ In bestuursrechtzaken is dat percentage 0,1%.⁵⁶ Bij civielrechtelijke zaken zouden bij een percentage van 0,04% tot 0,1% van de zaken 462 tot 1157 zaken per jaar te verwachten zijn wegens overschrijding van de redelijke termijn.⁵⁷ Hoewel deze rechtzoekenden met een verdedigbare vordering er naar alle waarschijnlijkheid zouden moeten zijn, vinden zij dus niet hun weg naar de rechter.

Een verklaring voor het verschil in aantallen tussen de civiele zaken en de andere rechtsgebieden zou gevonden kunnen worden in de separate procedure die moet worden opgestart, ná de eerdere procedure in civiele zaken. Bij strafrecht en bestuursrecht hoeft dat niet. Het zou een brug te ver kunnen zijn voor civiel rechtzoekenden. Ook wordt er veel geklaagd over de termijn in belastingzaken, die onder het rechtsgebied bestuursrecht vallen. Een eenvoudige verklaring daarvoor zou kunnen zijn

dat degenen die bezwaar en beroep aantekenen meer gespist zijn op het behalen van financieel voordeel. In strafzaken gaat het bij overschrijding van de redelijke termijn in beginsel niet om financieel voordeel, maar om strafvermindering – dat zullen de rechtzoekende en zijn advocaat zeker niet laten lopen. De procedures wegens overschrijding van de redelijke termijn hebben per rechtsgebied dus wel een ander karakter, maar dit kan toch niet de nagenoeg afwezigheid van civiele zaken verklaren?

6. Wel of geen effectieve remedie?

Geconstateerd kan worden dat er geen vaste redelijke termijn te geven is voor civiele zaken. Als de door de rechtspraak genormeerde doorlooptijden overschreden worden, kan dit een indicatie zijn dat er van overschrijding sprake is. Bij de behandeling van de hoger beroepen lijken als gevolg van invoering van nieuwe procesreglementen de afgelopen jaren in elk geval op grote schaal redelijke termijnen te zijn overschreden. Verder zal verankering van de regierol van de rechter door invoering van het vereenvoudigde civiele procesrecht ervoor moeten zorgen dat de redelijke termijn wordt bekort. Als gevolg daarvan zal het gedrag van partijen waarschijnlijk een minder grote rol gaan spelen bij het bepalen van de redelijke termijn en zullen er uiteindelijk méér overschrijdingen geconstateerd kunnen worden.

Wanneer we kijken naar de aantallen zaken die zijn aangebracht, is het handvol civiele zaken na het arrest van de Hoge Raad van 28 maart 2014 een magere opbrengst. Jaarlijks zouden er honderden civiele zaken moeten zijn. De doorlooptijden bij civiel zijn echt niet overal op orde, zo blijkt ook uit jaarverslagen van de

Het zou een brug te ver kunnen zijn voor civiel rechtzoekenden

36. Zaak 4 en zaak 6.

37. Zaak 1, zaak 2 en zaak 3.

38. Onder meer EHRM 29 maart 2006, 36813/97, ECLI:NL:XX:2006:AW8901, AB 2006/294, m.nt. Barkhuysen en M.L. van Emmerik (*Scordino/Italië*).

39. Zaak 1, zaak 5.

40. Zaak 2, zaak 3, zaak 4. In zaak 6 zijn in het geheel geen gegevens over de nationale procedure opgenomen.

41. Zo blijkt uit: www.hudoc.echr.coe.int.

42. Regeling van de Minister van Justitie en Veiligheid van 26 januari 2012, 5723477/12, houdende verlening van mandaat, volmacht en machtiging aan de Raad voor de rechtspraak inzake verzoeken tot schadevergoeding verband houdend met de rechtspraak waarvoor de Staat aansprakelijk kan worden gehouden, *Stcr.* 2012, 1933. Laatstelijk gewijzigd: *Stcr.* 2014, 28771.

43. Interview met een medewerker van de Raad voor de rechtspraak, 20 november 2017.

44. Zie art. 93 aanhef en onder a Rv.

45. Let wel: het EHRM rekent met jaren en rondt jaren naar boven af: dus 13 maanden wordt 24 maanden. De Nederlandse rechter rekent echter met halve jaren. Zo wordt een termijn van dertien maanden afgerond naar achttien maanden.

46. Dit staat gelijk aan een procespunt.

47. Vgl. Procesreglement per 1 januari 2013 voor de pilot civiele dagvaardingszaken bij het Hof 's-Hertogenbosch, rechtspraak.nl. Zie eerder par. 3.

48. HR 2 december 2016, ECLI:NL:HR:2016:2756, NJ 2016/500.

49. Hof Den Haag 28 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:1277, par. 17. In het vonnis van de kantonrechter is dat overi-

gens vier maanden: Rb. Den Haag, sector kanton, 9 december 2013, rolnummers 1247908 RL EXPL 13-5864 (niet gepubliceerd) en 1256292 RL EXPL 13-8066 (niet gepubliceerd), par. 63.

50. Hof Den Haag 28 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:1277, par. 21 (waar het hof abusievelijk 1,5 maand noemt, terwijl het gaat om een periode van 2,5 maand). In het vonnis van de kantonrechter is daar geen vertraging: Rb. Den Haag, sector kanton, 9 december 2013, rolnummers 1247908 RL EXPL 13-5864 (niet gepubliceerd) en 1256292 RL EXPL 13-8066 (niet gepubliceerd).

51. Hof Den Haag 28 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:1277, par. 13.

52. Conclusie 23 september 2016, ECLI:NL:PHR:2016:940, par. 3.13.

53. HR 2 december 2016,

ECLI:NL:HR:2016:2756, NJ 2016/500.

Toch kan de proceskostenveroordeling flink oplopen, in cassatie alleen al bedroeg het gewezen bedrag € 4236.

54. Zoeken in rechtspraak.nl op 'overschrijding redelijke termijn'. Civielrechtelijke zaken vormen overigens de hoofdmoot van de 1,6 miljoen zaken die op jaarbasis worden afgehandeld. Driekwart van de zaken is civielrechtelijk. De Rechtspraak, *Jaarverslag 2017*, 2018, p. 18 en p. 21.

55. De Rechtspraak, *Jaarverslag 2017*, 2018, p. 21. Jaarverslagrechtspraak.nl.

56. De Rechtspraak, *Jaarverslag 2017*, 2018, p. 21. Jaarverslagrechtspraak.nl.

57. Vanaf het arrest van de Hoge Raad van 28 maart 2014 tot nu toe zouden er 2.314 tot 5.785 civiele rechtzoekenden zijn.

Rechtspraak. De procedure bij de kantonrechter wegens overschrijding van de redelijke termijn lijkt op dit moment dus geen effectieve remedie te vormen. Daarvoor is nodig dat er een afdoende prikkel wordt gegeven aan de rechtspraak om de civiele zaken binnen een redelijke termijn af te handelen. Een handvol zaken, en dus nauwelijks vergoedingen die betaald moeten worden, leveren niet de benodigde prikkelwerking op. Voor de individuen die nu geen vergoeding krijgen is een effectieve remedie in het individuele geval uitgebleven.

Ik zou daarom willen pleiten voor een nieuwe, wettelijke regeling voor een schadevergoeding wegens over-

Voor de individuen die nu geen vergoeding krijgen is een effectieve remedie in het individuele geval uitgebleven

schrijding van de redelijke termijn in civiele zaken. Hoe deze er precies uit zou moeten zien om een effectievere remedie te vormen, vraagt nadere uitwerking. Inspiratie kan worden geput uit de procedures voor overschrijding van de redelijke termijn in straf- en bestuursrechtzaken. Dergelijke vorderingen hoeven niet in een separate procedure na de oorspronkelijke procedure te worden ingediend. Ook in civiele zaken zou op eenvoudige wijze in de lopende procedure een schadevergoeding van de Staat moeten kunnen worden gevorderd. De rechter die de zaak behandelt (of dat nu de rechtbank, het hof of de Hoge Raad is) geeft een oordeel of de redelijke termijn tot dan toe is overschreden en zo ja, tot welke schadevergoeding dit aanleiding geeft. Aan de vordering tot schadevergoeding worden geen extra kosten verbonden. Dat betekent dat het griffiegeld niet verhoogd wordt aan de hand van het gevorderde bedrag wegens overschrijding van de redelijke termijn. Constateert de rechter geen overschrijding

dan volgt geen proceskostenveroordeling. Op die manier staat er geen 'straf' op het oordeel dat de redelijke termijn niet overschreden is. Thans worden er in de separate procedure weliswaar geen griffiegelden geheven, maar kan de proceskostenveroordeling uiteindelijk tot enkele duizenden euro's oplopen. Dat risico is te groot met het oog op de te verwachten opbrengsten van € 500 per half jaar overschrijding.

Het zou ook noodzakelijk zijn dat alle uitspraken over overschrijding van de redelijke termijn worden gepubliceerd op rechtspraak.nl, zodat de rechtsontwikkeling die plaatsvindt wordt ontsloten. Rechtzoekenden en hun advocaten kunnen dan inschatten of een vordering wegens overschrijding van de redelijke termijn in hun civiele zaak een kans maakt. Advocaten hebben een verantwoordelijkheid geen ongegronde zaken aan te leveren, zodat de rechtspraak niet hoeft te vrezen voor een stortvloed aan zaken. Het treffen van een dergelijke wettelijke regeling voor civiele zaken en het publiceren van de uitspraken wegens overschrijding van de redelijke termijn zou in elk geval zorgen voor een laagdrempeliger en duidelijker ontsloten regeling dan de huidige regeling van de Hoge Raad vormt. De rechtzoekende lijkt nu te worden ontmoedigd om een vordering in te stellen.

Totdat een dergelijke nieuwe wettelijke regeling is ingevoerd kunnen advocaten zich wenden tot de Raad voor de rechtspraak. Het is te hopen dat zij dat, wellicht ook aangemoedigd door het lezen van dit artikel, in grote aantallen zullen doen. De Raad zou meer transparantie kunnen betrachten door het publiceren van de richtlijnen die hij hanteert bij het schikken van zaken.

Een laatste overpeinzing. De Staat dient de rechtspraak van voldoende middelen te voorzien om binnen een redelijke termijn een uitspraak van de civiele rechter te krijgen. Ook moet de rechtspraak zodanig georganiseerd zijn dat overschrijding van de redelijke termijn wordt voorkomen. Een effectieve remedie bij overschrijding zal helpen dit ideaal te benaderen. Nu die effectieve remedie die het EVRM vraagt voor overschrijding van de redelijke termijn in civiele zaken lijkt te ontbreken in Nederland, daag ik de wetgever uit snel met een mooie regeling komen. •