

Samenvatting

De voorliggende studie heeft het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingen die tijdens een gerechtelijke procedure tot stand komen als onderwerp. Het betreft een pilotstudie op basis van een steekproef van 2.500 civiele bodemprocedures die in het najaar van 2004 werden afgedaan bij de civiele sectoren van twee (middelgrote) rechtbanken en drie vestigingen van de sector kanton van één rechtbank. Ten behoeve van het onderzoek zijn de rechtbankdossiers van deze procedures ingezien en de betrokken partijen geënquêteerd. Met 250 betrokkenen heeft een uitgebreid telefonisch interview plaatsgevonden. De hoofdtekst van het rapport behandelt uitsluitend de zaken die door de civiele sectoren werden behandeld. Aan de kantonzaken is een bijlage gewijd.

De tenuitvoerlegging van civielrechtelijke vonnissen en schikkingsafspraken wordt in Nederland als een eigen verantwoordelijkheid van de partij, die op basis van zo'n uitspraak of afspraak iets van de wederpartij tegoed heeft, opgevat. Op basis van een gerechtelijk vonnis, of een bij de rechter opgemaakte vaststellingsovereenkomst, waarin schikkingsafspraken zijn vastgelegd, kan de begunstigde partij een beroep doen op overheidsmacht, om de naleving zo nodig af te dwingen. In de praktijk is de betrokkenheid van overheden bij de tenuitvoerlegging zeer beperkt. Er is een aantal wettelijk vastgelegde dwangmiddelen, waarvan het gebruiksmonopolie is neergelegd bij gerechtsdeurwaarders. De tenuitvoerlegging van uitkomsten van civiele rechtspraak is dus een overwegend private kwestie. Anders dan in het strafrecht valt op basis van bestaande registraties geen indicatie te verkrijgen van de mate waarin de uitspraken van rechters worden nageleefd. Het meest recente onderzoek naar die materie werd gepubliceerd in 1991 en betrof zaken die in 1986 waren afgedaan.

Er is een aantal redenen waarom het van belang werd geacht opnieuw onderzoek te verrichten naar de naleving van uitkomsten van civiele rechtspraak. In de eerste plaats is dat eenvoudig om te weten te komen hoe de vlag erbij staat: in hoeverre partijen ook werkelijk krijgen waar ze recht op hebben, is ongewis.

Bekend is dat het aantal zaken dat jaarlijks voor de rechter wordt gebracht gestaag groeit. Ondertussen worden velerlei maatregelen getroffen om de rechtsgang te stroomlijnen en verbeteren. Ook in dat licht is het van belang om vast te stellen of de rechtsgang uiteindelijk het beoogde effect sorteert. Met oog op het 'nut' van het onderzoek voor verbeteringen in de rechtsgang is niet slechts gekeken in hoeverre uitspraken en afspraken worden nageleefd, maar heeft ook de vraag waarom dat (soms) niet gebeurt een belangrijke plaats gekregen en is gezocht naar factoren in de rechtsgang die de naleving bevorderen.

Het onderzoek is verricht in opdracht van de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie. Met het oog op mogelijk onvoorziene factoren, het niet voorhanden zijn van een pasklare methode van onderzoek, het intensieve karakter van het onderzoek en de daaraan verbonden kosten, is ervoor gekozen te starten met een pilot van beperkte omvang die, afhankelijk van de opbrengst, een breder vervolg kan krijgen. Het pilotonderzoek heeft dus tevens tot doel een methode van onderzoek aan een praktijkproef te onderwerpen en daar van te leren.

Het pilotkarakter van het onderzoek heeft zijn weerslag op de wijze waarop hier over het onderzoek wordt gerapporteerd. De keuze om de gegevens over kantonzaken als bijlage op te nemen is een gevolg van de constatering dat de kenmerken van kantonzaken in de steekproef sterk afweken van het landelijk beeld dat uit ander onderzoek naar voren komt. Het werd, met andere woorden, onvoldoende representatief geacht voor kantonzaken in het algemeen. Dat euvel geldt niet voor de civiele sector zaken die in de hoofdtekst worden behandeld; hier

kwamen de karakteristieken van de zaken in de steekproef juist opmerkelijk goed overeen met het landelijke beeld.

Desalniettemin kan het beeld dat uit een steekproef bij twee middelgrote rechtbanken naar voren komt niet zomaar als landelijk representatief worden beschouwd. We zullen de conclusies uit de pilot dus ook met de nodige voorzichtigheid presenteren. De gevonden resultaten en verbanden zijn geldig binnen de steekproef en bieden een voorlopig beste indicatie voor het landelijke beeld.

Inherent aan de beperkte omvang van de steekproef is ook dat de analysemogelijkheden worden begrensd door het aantal procedures waarover we daadwerkelijk gegevens hebben kunnen verzamelen. Er zijn gegevens verzameld over tal van factoren, zoals het procedureverloop, kenmerken van geschillen en partijen, de door partijen ervaren rechtvaardigheid van de procedure en de uitkomst van het geschil, hun ervaringen met de betrokken professionals (rechters, advocaten, deurwaarders) en hun vertrouwen in de rechtspraak. De steekproefomvang van de pilot is niet zodanig dat al die factoren tegelijk in relatie tot elkaar kunnen worden geanalyseerd. De te presenteren gegevens zullen hoofdzakelijk betrekking hebben op gevonden samenhangen tussen de voornoemde factoren met de afhankelijke variabele, naleving. Ook zullen uitspraken die op basis van de verrichte analyses worden gedaan veelal beperkt blijven tot uitspraken over samenhangen en niet over causaliteit.

De naleving van uitspraken en schikkingen in bodemzaken bij de civiele sectoren

De civiele sectoren van de rechtbanken behandelen de zwaardere civiele zaken. Het betreft zaken met een financieel belang (geëist bedrag) van tenminste 5.000 euro en zaken zonder gespecificeerd financieel belang. Het gaat daarbij om een brede waaier van soorten geschillen, overwegend tussen bedrijven en/of particulieren.

De steekproef uit bodemzaken afgedaan door de civiele sectoren bestaat uit 500 zaken met een vonnis op tegenspraak, 500 zaken met een verstekvonnis en 500 geroyeerde zaken (overwegend schikkingen). Van de verstekzaken is drie jaar na het beëindigen van de procedure in 31% volledig aan de uitspraak voldaan. Bij vonnissen op tegenspraak is dat 73,5% en bij schikkingen 85%. Van de zaken waarin niet volledig aan de uitspraak of afspraak is voldaan, is die in veel gevallen wel gedeeltelijk nageleefd. Soms is sprake van langdurige verplichtingen of zijn langlopende afbetalingsregelingen getroffen. Het percentage zaken waarin na drie jaar geheel niet is nageleefd bedraagt 5% voor schikkingen, 10% voor vonnissen op tegenspraak en 42% voor verstekvonnissen. In een klein aantal gevallen wordt met consensus van de wederpartij van de oorspronkelijke uitspraak of schikkingsafpraak afgeweken.

Het hoge percentage niet-nageleefde verstekzaken is in belangrijke mate te wijten aan selectie-effecten: partijen die weten dat ze niet aan een uitspraak zullen kunnen voldoen verwerpen zich meestal niet. Ook bij overleden personen en failliete bedrijven is de combinatie van geen verweer geven en niet-naleven voor de hand liggend.

Waarom worden uitspraken en afspraken niet nageleefd?

Er is een groot aantal redenen te noemen waarom de uitkomsten van rechtspraak niet worden nageleefd. Soms komen partijen tot andere afspraken. Soms is de partij die een verplichting moet nakomen daar niet toe in staat. Soms kan de partij die een verplichting moet nakomen niet worden getraceerd (en dus ook niet tot naleving worden gedwongen). En soms weet de partij die een verplichting moet nakomen dat te traineren.

In de meeste zaken in de steekproef behelst de rechterlijke uitspraak of schikkingsafpraak een financiële verplichting van de ene partij aan de andere partij. Naleven betekent dus betalen. De meest frequente reden waarom niet wordt nageleefd is dat de verplichte partij

geen geld heeft. Of geen geld zegt te hebben – de grens tussen niet kunnen en niet willen is niet duidelijk te trekken. In ruim 25% van de gevallen waarin niet wordt nageleefd is er een objectieve indicatie voor ‘onvermogen’ in de vorm van een faillissement of een WSNP-regeling.

In 19% van de gevallen van niet (volledig) naleven gebeurt dat met instemming van beide partijen. Tot deze gevallen zijn ook schuldsaneringen volgens een minnelijk traject gerekend. Daarnaast komt het voor dat de verplichting die volgt uit de gerechtelijke procedure wisselgeld vormt om iets anders te regelen, of dat partijen een regeling treffen die fiscaal gunstiger voor ze uitpakt.

Ook zonder de objectieve indicator van een faillissement of schuldsanering zijn er zaken waarin naleving achterwege blijft wegens gebrek aan middelen. Vaak schakelt de partij die iets tegoed heeft een deurwaarder in, die dan moet constateren dat er niets te halen is. Soms komt het tot een beslag op loon of uitkering, met ‘eindelozes’ aflossingstrajecten van enkele tientallen euro’s per maand.

Zoals de grens tussen niet willen en niet kunnen naleving niet gemakkelijk valt te trekken is ook de grens tussen pech of overmacht en bewust bedrog moeilijk te trekken. In 15% van de niet (volledig) nageleefde zaken meent de partij die iets te goed heeft slachtoffer te zijn van zwendel. In enkele gevallen was strafrechtelijk onderzoek naar hun wederpartij gaande, of bleek deze al eerder voor dergelijke zaken te zijn vervolgd.

Rechtvaardigheid, naleving en vertrouwen

Dat schikkingen beter worden nageleefd dan vonnissen was geen verrassing. Het is tegenwoordig gangbaar dat rechters partijen stimuleren om onderling tot afspraken te komen. Dat beleid is mede ingegeven door verwachtingen aangaande de bestendigheid van langs die weg bereikte oplossingen.

Het onderzoek leert het nodige over de redenen waarom partijen schikken en hoe zij tegen de aldus bereikte oplossingen aankijken. Een opvallende bevinding is dat wanneer partijen in zaken waarin een schikking is bereikt wordt gevraagd waar ze, indien ze opnieuw in een gerechtelijke procedure betrokken raken, zouden willen uitkomen, de meerderheid voor een eindvonnis kiest. En omgekeerd opteren partijen die de rechtsgang met een vonnis afsloten in een volgende voor een schikking. We verklaren dit uit het feit dat de vonnissen en schikkingen die in de dagelijkse praktijk van gerechtelijke procedures tot stand komen aanzienlijk afwijken van de ideaalbeelden die er over bestaan. Het bereiken van een schikking is zelden de harmonische oplossing die men wellicht zou verwachten. De meeste schikkingen komen tot stand omdat de partijen eieren kiezen voor hun geld. Men schrikt terug voor de tijd en kosten waarmee het procederen gepaard gaat en accepteert een schikking die men (in de meeste gevallen) niet rechtvaardig blijkt te vinden.

Maar ook een eindvonnis voldoet veelal niet aan de kenmerken die partijen er idealiter van hebben. Bij vonnissen geldt eenvoudig dat wie wint het vonnis rechtvaardig vindt, en wie verliest het onrechtvaardig vindt. Verliezende partijen worden door de rechterlijke uitspraak niet overtuigd van hun ongelijk. In de regel voelen ze zich niet gehoord en vinden dat hun argumenten niet zozeer weerlegd als wel genegeerd zijn.

Het verschil in naleving tussen zaken waarin de rechter (op tegenspraak) vonnis wijst en zaken waarin het tot schikking komt laat zich goed verklaren door selectie-effecten. Dat zou betekenen dat er geen ‘echt’ verschil is in de mate waarin partijen met een schikking of een vonnis geneigd zijn tot naleven (of daartoe kunnen worden gedwongen). Het verschil wordt veroorzaakt doordat partijen die (nog) enig vertrouwen hebben dat wederpartij zich aan een afspraak zal houden, dan wel een harde garantie krijgen dat de afspraak zal worden nageleefd, eerder een schikking zullen bereiken. Juist in de zaken waarin de voortekenen voor naleving het meest ongunstig zijn, komt het tot een eindvonnis.

De resultaten van de pilot tonen dat bij hen die in de gerechtelijke procedure aan het kortste eind trekken, minder vertrouwen in de rechtsgang resteert. Het is vooral het gelijk krijgen of geen gelijk krijgen dat van invloed is op het vertrouwen. Of een uitspraak of afspraak vervolgens wordt nagekomen is van geringe invloed op dat vertrouwen.

De effectiviteit van de rechtspleging: vereffening

Dat uitspraken of schikkingsafspraken die voortkomen uit een gerechtelijke procedure niet (volledig) worden nageleefd, hoeft niet noodzakelijk te betekenen dat de rechtsgang ‘niet effectief’ is. Soms heeft een eiser een ander doel met de procedure, of besluiten de partijen met wederzijdse instemming een uitspraak of schikking niet naar de letter uit te voeren. Het perspectief van de eiser mag ook niet richtinggevend zijn bij oordelen over effectiviteit: immers, niet alle eisers vinden het recht aan hun zijde. In het verrichte onderzoek is vanuit drie invalshoeken naar de effectiviteit gekeken.

Wanneer ‘effectiviteit’ puur vanuit het perspectief van de partij die, op basis van uitspraak of afspraak, iets tegood heeft wordt beschouwd, dan kan het gros van de zaken waarin het niet tot volledige naleving komt als ‘niet-effectief’ worden bestempeld. In 13% van de gevallen van niet (volledig) naleven in de steekproef kan de rechtsgang, vanuit het perspectief van de winnende partij, toch als ‘effectief’ worden beschouwd. In die gevallen wordt met instemming van de partij die iets tegood heeft van de oorspronkelijke afspraak afgeweken en deze toont zich tevreden met die uitkomst. Als we vanuit de steekproef extrapoleren naar de totale van populatie (van bodemprocedures bij de civiele sectoren van de rechtbanken) betekent dit dat in 32 procent van de gevallen de rechtspleging als ‘niet effectief’ kan worden betiteld, omdat datgene wat, na toetsing door de rechter, als ‘recht’ geldt, niet wordt uitgevoerd in weerwil van de wensen van de partij die iets tegood heeft.

De effectiviteit van de rechtspleging: andere perspectieven

Wanneer als criterium voor effectieve geschilbeslechting het normaliseren van de betrekkingen tussen partijen wordt gezien, dan stemt het resultaat niet gerust. Minder dan 10% van de geïnterviewden heeft opnieuw zaken gedaan of activiteiten ondernomen met de wederpartij of zou dat doen indien de gelegenheid zich voordeed.

Wordt de effectiviteitsvraag vanuit een breder maatschappelijk perspectief beschouwd, en de vraag gesteld of het stelsel datgene bewerkstelligd dat in wetten en regels is vastgelegd, resulteert een gunstiger beeld. In 35% van de gevallen waarin een uitspraak of schikking niet (volledig) wordt nageleefd kan de rechtspleging alsnog als ‘effectief’ worden bestempeld. Naast de gevallen waarin met consensus van de oorspronkelijke afspraak of uitspraak wordt afgeweken, worden dan ook de gevallen van faillissementen en schuldsaneringen meegerekend. Bij een faillissement of schuldsanering via de WSNP komen de aanspraken die anderen op basis van een gerechtelijke procedure op zo’n partij hadden, te vervallen. Er prevaleert dan een ander in de wet vastgelegd belang: het niet eindeloos laten voortbestaan van schuldsituaties. Het stelsel garandeert dan niet dat wie ergens recht op heeft, dat ook krijgt, maar bekrachtigt desondanks hetgeen in wetten als ‘recht’ is vastgelegd. De keerzijde van dit perspectief is dat het tevens impliceert dat de rechtspleging voor een aanzienlijke groep rechtzoekenden geen werkelijke mogelijkheid biedt tot correctie van onrecht. Omdat dergelijke rechtzoekenden over het algemeen de gang naar de rechter niet zullen maken, is het aannemelijk dat het verrichte onderzoek slechts een topje van de ijsberg in beeld brengt.