



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging en de Regelrechter Hartendorp, R.C.

Citation

Hartendorp, R. C. (2025). De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging en de Regelrechter. *Beslag, Executie & Rechtsvordering In De Praktijk*, 2025(1), 22-29. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4291571>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4291571>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

20. De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging en de Regelrechter

PROF. MR. R.C. HARTENDORP

Op 1 maart 2025 treedt het Tijdelijke besluit experiment regelrechter in werking. Dit besluit bevat regels voor een experiment met een eenvoudige civiele procedure. Het is het eerste experiment onder de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging en een goede aanleiding om eens stil te staan bij deze wet. En ook bij de vraag of met het Tijdelijk besluit experiment regelrechter de achterliggende doelstellingen van de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging worden gerealiseerd. Het Besluit Regelrechter is een goede aanleiding om eens stil te staan bij de Tijdelijke Experimentenwet en de aanleiding voor die wetgeving. En ook bij de vraag of met het Besluit Regelrechter de achterliggende doelstellingen van de Tijdelijk Experimentenwet worden gerealiseerd.

1. Inleiding

Op 1 maart 2025 treedt het Tijdelijk Besluit experiment regelrechter (hierna: 'Besluit Regelrechter') in werking.¹ Het Besluit Regelrechter biedt een wettelijke regeling voor een experiment met de Regelrechter. De procedure bij de Regelrechter is een eenvoudige procedure voor geldvorderingen tot en met € 5.000 en arbeidszaken van werknemers en is met name bedoeld om burgers en kleine ondernemers een betere toegang tot de rechter te geven. Dit wettelijk experiment bouwt voort op *pilots* bij een aantal rechtbanken met vergelijkbare procedures die met instemming van beide partijen worden gevoerd. De experimentele regeling is de eerste algemene maatregel van bestuur op basis van de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging (hierna: de 'Tijdelijke Experimentenwet').² Die wet maakt het mogelijk om voor de duur van een experiment van bepaalde procesrechtelijke regels af te wijken.

Het Besluit Regelrechter is een goede aanleiding om stil te staan bij de Tijdelijke Experimentenwet en de aanloop naar die wet. Hiertoe zal ik in paragraaf 2 kort ingaan op de aanleiding voor de Tijdelijke Experimentenwet. Vervolgens zal ik in paragraaf 3 de belangrijkste bepalingen van de Tijdelijk Experimentenwet rechtspleging bespreken. Daarna zal het Besluit Regelrechter aan de orde komen

(paragraaf 4).³ In de conclusie zal ik een aantal lijnen bij elkaar brengen en enkele afrondende opmerkingen maken.

2. Aanleiding Tijdelijke Experimentenwet

Vernieuwing van de civiele rechtspleging

In het wetenschappelijke, politieke en maatschappelijke debat is veel aandacht voor de tekortkomingen van civiele procedures.⁴ Veel klachten gaan over de hoge kosten en lange duur van procedures en dat de uitkomsten van gerechtelijke procedures niet altijd goed aansluiten bij de problemen of conflicten die partijen ervaren.⁵ Deze problematiek wordt in juridisch eenvoudige zaken, waarin over het algemeen burgers en/of kleine ondernemers betrokken zijn, vaak als nog klemmender ervaren dan in grotere zaken.⁶ Al meerdere decennia wordt gezocht naar aanpassingen van civiele procedures om de hiervoor geschetste problemen op te lossen en zo de toegang tot de civiele rechter te vergroten. Terugkerende onderwerpen op de vernieuwingsagenda zijn: i) de versnelling en vereenvoudiging van procedures, ii) differentiatie tussen en binnen procedures, iii) meer regievoering door de rechter, iv) het vaker toepas-

1 Besluit van 20 januari 2025, *Stb.* 2025, 13 (Besluit Regelrechter) en Besluit van 20 januari 2025, *Stb.* 2025, 14 (Inwerkingtredingsbesluit).

2 *Stb.* 2020, 223 en *Stb.* 2023, 70.

3 In een nog te verschijnen artikel 'Tijdelijk besluit experimenten regelrechter' in het *Tijdschrift voor de Civiele Rechtspleging* van mijn hand, is een uitputtende bespreking van het Besluit Regelrechter opgenomen. De bespreking in paragraaf 4 is een verkorte weergave daarvan.

4 Civiele procedures omvatten alle typen procedures bij de handelsrechter, de kantonrechter en de familierechter.

5 Zie o.a. Th. Groenewald, R.H. de Bock, C.E. du Perron & L. Timmermans (red.), *Naar vernieuwing van de (civiele) rechtspleging*, Den Haag: Boomjuridisch 2019, p. 173 e.v. en R.C. Hartendorp, S.P.S. Haricharan & T. Lubbers, *Voorportalen voor burgers en kleine ondernemingen. Een rechtsvergelijkende studie naar routes voor oplossingen van rechtsproblemen*, Den Haag: Boomjuridisch 2022, p. 19.

6 *Kamerstukken II* 2018/19, 35263, nr. 3, p. 4

sen van conflictoplossende interventies door de rechter en v) meer mogelijkheden om digitaal te procederen.⁷

Omdat het civiele procesrecht complex is, kan niet altijd direct overzien worden welke aanpassingen vereist zijn om het gewenste resultaat te bereiken. Ook kan niet goed overzien worden welke (neven)effecten optreden. Gezien de soms grote belangen van partijen in civiele procedures en het maatschappelijk belang bij een degelijke en voorspelbare rechtspleging, zijn de marges voor veranderingen beperkt. Bovendien staat de complexiteit van de civiele rechtspleging niet op zichzelf, maar zijn het juist de eisen van goede rechtspleging die deze complexiteit in het leven roepen. Zo maakt het vereiste om een dagvaarding bij exploit te laten betekenen, een procedure ingewikkelder en leidt die voorwaarde tot extra kosten voor de eiser. Tegelijkertijd bevat dit vereiste waarborgen dat de gedaagde bekend is met de tegen hem of haar ingestelde procedure. De eisen van een goede rechtspleging zetten soms dan ook, om goede redenen, een rem op innovaties en de mogelijkheden om veranderingen binnen procedures door te voeren. Tegelijkertijd worden de *one-size-fits-all*-procedure voor alle soorten (complexe en niet-complexe) zaken en langslappende procedures maatschappelijk niet meer geaccepteerd. Het risico bestaat dat wanneer te vaak niet aan de maatschappelijke verwachtingen voldaan wordt, op termijn het draagvlak in de samenleving voor de civiele rechtspleging en daarmee de legitimiteit van (de uitkomsten van) die procedures afnemen.

Een experimenteerregeling voor de civiele rechtspleging kan ruimte bieden om, met inachtneming van de hiervoor besproken beperkte manoeuvreerruimte, op een prudente wijze innovaties in de civiele rechtspleging door te voeren. In een experiment kan proefondervindelijk worden vastgesteld welke effecten een bepaalde innovatieve aanpak heeft. Indien na een evaluatie van het experiment blijkt dat de innovatieve procedure (voldoende) positieve effecten heeft, kan het experiment in definitieve wetgeving worden omgezet.⁸

Steeds vaker wordt gebruikgemaakt van experimenteerregelingen

Experimenteerregelingen

De Tijdelijke Experimentenwet is niet uniek. De invoering van een experimenteerregeling voor het civiele procesrecht sluit aan bij een bredere ontwikkeling. Binnen verschillende maatschappelijke domeinen en beleidsterreinen bestaat de behoefte om via een experiment de effecten van een beoogde wetswijziging in kaart te brengen voordat wetgeving defini-

tief wordt gewijzigd. Steeds vaker wordt hiervoor gebruikgemaakt van experimenteerregelingen.

Rianne Jacobs, die in 2018 haar oratie wijdde aan experimentele wetgeving, noteerde indertijd al 22 wetten met een of meer experimenteergrondslagen.⁹

Het gebruik van een experimenteerregeling is geclausuleerd. In de Aanwijzingen voor de regelgeving, de leidraad voor wetgevingsjuristen, zijn voorschriften opgenomen voor de inzet van experimenteerregelingen. In toelichting bij aanwijzing 2.41 is opgenomen dat '[het] bij een experiment gaat om het proefondervindelijk vaststellen of een bepaald instrument een bijdrage levert aan het oplossen van een maatschappelijk probleem. [...] Omdat het niet gewenst is een regeling met een ongewis effect direct landelijk uniform te laten werken, kan het aangewezen zijn om een, in tijd en bereik beperkte, van de wet afwijkende regeling vast te stellen. Op basis van de ervaringen met het experiment kan worden besloten over wijziging van de wet. Tot een experimenteerregeling moet niet te snel worden overgegaan, mede gelet op het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. De overtuiging moet bestaan dat via de figuur van afwijkende regelgeving de noodzakelijke informatie kan worden vergaard.'¹⁰

Op basis van de ervaringen in het experiment moet besloten kunnen worden over de wetswijziging en de overtuiging moet bestaan dat via de experimentele regeling de noodzakelijke informatie voor zo'n beslissing kan worden vergaard

De inzet van een experimentele regeling is dus pas aangewezen als niet kan worden overzien wat de effecten van een wetswijziging zijn. Verder moet op basis van de ervaringen in het experiment besloten kunnen worden over de wetswijziging en de overtuiging moet bestaan dat via de experimentele regeling de noodzakelijke informatie voor zo'n beslissing kan worden vergaard.

3. Bespreking Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging

Voordat ik de inhoud van de Tijdelijke Experimentenwet bespreek, is het goed om eerst nog iets op te merken over de totstandkoming van de wet. De Tijdelijke Experimentenwet is er niet zonder slag of stoot gekomen. Meerdere auteurs hebben de nodige kanttekeningen geplaatst bij een

7 R.C. Hartendorp, 'Experimentenwet rechtspleging', in: Nederlandse Vereniging voor Procesrecht, *Experimentenwet rechtspleging*, Den Haag: Boomjuridisch 2020, p. 14.

8 *Kamerstukken II* 2018/19, 35263, nr. 3, p. 3.

9 M.J. Jacobs, *Experimentele wetgeving*, Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 19.

10 Aanwijzingen voor de regelgeving, geraadpleegd via wetten.nl - Regeling - Aanwijzingen voor de regelgeving - BWBR0005730 op 10 februari 2025.

ontwerp van de Tijdelijke Experimentenwet.¹¹ En ook de Afdeling advisering van de Raad van State had indertijd een opvallend kritisch advies.¹² Die kritiek richtte zich in de kern op het ontbreken van voldoende waarborgen in de regeling om via de band van een algemene maatregel van bestuur te vergaande aanpassingen in het civiele procesrecht door te voeren. In de loop van het wetgevingsproces is, in navolging van het commentaar en de adviezen, nog een aantal waarborgen en beperkingen toegevoegd. In het bijzonder is een aantal bepalingen opgenomen die erop gericht zijn om te voorkomen dat de Tijdelijke Experimentenwet kan worden gebruikt om via de band van een experiment, zonder een aanpassing van de wet, procesrechtelijke regels te wijzigen. Zo is een belangrijke beperking dat de Tijdelijke Experimentenwet een looptijd van vijftien jaar na de inwerkingtreding heeft.¹³ De andere beperkingen en voorwaarden zal ik hierna bespreken. Deze waarborgen maken dat het procesrecht niet al te lichtvaardig, en zeker niet zonder debat en democratische controle, kan worden gewijzigd.

De ruimte om af te wijken van geldende wet- en regelgeving is op verschillende manieren beperkt

De Tijdelijke Experimentenwet maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur met het oog op eenvoudige, snelle, effectieve en de-escalerende geschilbeslechting voor een periode van ten hoogste drie jaar af te wijken van grote delen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), de procesrechtelijke bepalingen uit Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Faillissementswet en de Wet op de rechterlijke organisatie.¹⁴ Ook kan worden afgeweken van de Wet op de rechtsbijstand en de Wet griffierechten burgerlijke zaken, maar die afwijkingen kunnen niet leiden tot een verlaging van de vergoeding voor de rechtsbijstandverlener of een verhoging van het griffierecht.¹⁵

De ruimte om af te wijken van geldende wet- en regelgeving is op verschillende manieren beperkt.

In eerste plaats is alleen mogelijk om van de reguliere wet- en regelgeving af te wijken voor zover dat noodzakelijk is voor het doel van het experiment.¹⁶ De doelstelling(en) van het experiment moet(en) in de algemene maatregel van bestuur worden vermeld. Verder is in de Tijdelijke

Experimentenwet geëxpliciteerd dat een experiment moet voldoen aan de eisen van een *fair trial*. Zo moet een experiment waarborgen bevatten ten aanzien van i) het recht tot toegang tot de rechter, ii) het recht op een eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige rechter, iii) het beginsel van hoor en wederhoor, iv) het beginsel van openbaarheid van rechtspraak, v) het recht op afwikkeling van de procedure binnen een redelijke termijn, vi) de beginselen die uit een goede procesorde voortvloeien en vii) het recht op het instellen van hoger beroep en cassatie.¹⁷ Verder kan bij experiment niet worden afgeweken van verdragen en Unierecht.¹⁸ Ook is in de Tijdelijke Experimentenwet een ‘noodrembepaling’ opgenomen: de rechter kan, ambtshalve of op verzoek van (een van) partijen, delen van de experimentele regeling achterwege laten indien toepassing daarvan tot een ‘onbillijkheid van overwegende aard’ leidt.¹⁹ Als het mogelijk is om de procedure voort te zetten volgens de reguliere regels zal de rechter bepalen wat de volgende proceshandeling is. In het geval dat niet goed mogelijk is, zal de rechter bepalen welke proceshandeling hij geraden acht.

In de algemene maatregel van bestuur op grond waarvan wordt afgeweken van het geldend recht, moeten worden vermeld: a) de doelstelling en de duur van het experiment, b) op welke rechtzoekenden, procedures, type vorderingen en verzoeken het experiment betrekking heeft, c) van welke regels wordt afgeweken d) welke gerechten aan het experiment deelnemen en e) de methode en criteria aan de hand waarvan het experiment geëvalueerd wordt.²⁰ In diezelfde regeling kunnen nadere eisen worden gesteld aan de opzet, inhoud en evaluatie van het experiment.²¹ Voor experimenten met deskundigen als onderdeel van een rechterlijk college, hetgeen alleen *bij* wet kan worden geregeld, is er in de Tijdelijke Experimentenwet ook een regeling opgenomen die de toevoeging van gerechtelijke deskundigen mogelijk maakt.²² Een toetsingscommissie beoordeelt of de experimentele regeling voldoet aan de eisen die de Tijdelijke Experimentenwet daaraan stelt en van het advies van de toetsingscommissie mag alleen op zwaarwegende gronden worden afgeweken.²³

De beleidsverantwoordelijke bewindspersoon stuurt drie maanden voor het einde van het experiment een verslag met een evaluatie van het experiment naar de Staten-Generaal. Tevens wordt in dit verslag vermeld of er een voornemen

11 Zie in dit verband de bespreking van de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging door o.a. P. Ingelse, ‘Carte blanche verdient nadere overweging’, *TCR* 2018, nr. 3, p. 55-65; E. Hoogervorst & P. Jahan, ‘De Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging nader beschouwd’, *TCR* 2020, nr. 3, p. 122-131 en C.J.M. Klaassen, ‘Rechtszoekenden als proefdieren (?)’, *De Tijdelijke Experimentenwet*, AA, 2020, nr. 3, p. 995-1004.
12 *Kamerstukken II* 2018/19, 35263, nr. 4.
13 Art. 8 Tijdelijke Experimentenwet. De Tijdelijke Experimentenwet is op 1 juli 2023 in werking getreden (*Stb.* 2023, 70).
14 Art. 1 lid 1 Tijdelijke Experimentenwet.
15 Art. 1 lid 2 en 3 Tijdelijke Experimentenwet.
16 Art. 1 lid 4 Tijdelijke Experimentenwet.

17 Art. 1 lid 5 Tijdelijke Experimentenwet.
18 Art. 1 lid 6 Tijdelijke Experimentenwet.
19 Art. 1 lid 7 Tijdelijke Experimentenwet.
20 Art. 2 lid 1 Tijdelijke Experimentenwet.
21 Art. 2 lid 2 Tijdelijke Experimentenwet.
22 Art. 5 Tijdelijke Experimentenwet. Voor een nadere bespreking van deze regeling verwijs ik naar een artikel dat ik eerder met Olaf Tjhuis over dit onderwerp schreef (O.J. Tjhuis & R.C. Hartendorp, ‘Van adviseur naar medebeslisser: een bespreking van het voorstel om te experimenteren met de inzet van deskundigen in civiele zaken’, *TvPP* 2020, nr. 5, p. 148-155).
23 Art. 6 lid 1 en 2 Tijdelijke Experimentenwet. Zie ook Tijdelijk besluit Toetsingscommissie experimenten rechtspleging voor een nadere uitwerking van de regels ten aanzien van de toetsingscommissie.

tot een permanente wetswijziging naar aanleiding van het experiment bestaat.²⁴ Mocht voor een goede evaluatie een verlenging van het experiment nodig zijn, dan kan de looptijd van de tijdelijke regeling eenmalig voor de duur van maximaal twee jaar worden verlengd.²⁵ Indien er een voorplan bestaat om tot een wetswijziging te komen, kan de afwijkende regeling eenmalig voor een periode van drie jaar worden verlengd.²⁶ Deze bepaling is in de Tijdelijke Experimentenwet opgenomen om bij een positieve evaluatie van de regeling de experimentele procedure voor de duur van het wetgevingsproces te laten doorlopen. Mocht het wetsvoorstel echter worden ingetrokken of verworpen door de Tweede of Eerste Kamer, dan dient de algemene maatregel van bestuur onverwijld te worden ingetrokken.²⁷ Verder bevat de Tijdelijke Experimentenwet een regeling voor de situatie dat sprake is van zodanige onbedoelde gevolgen dat voortzetting van het experiment het belang van een goede rechtspleging in het algemeen ernstig schaadt. In dat geval zal de algemene maatregel van bestuur met onmiddellijke ingang moeten worden ingetrokken.²⁸

Ten slotte geldt nog dat er in het Tijdelijk besluit experimenten rechtspleging op een aantal onderdelen van Tijdelijke Experimentenwet uitwerking gegeven is aan eisen of voorwaarden die gelden voor onder andere de opzet en de aard van het experiment en de evaluatie.

4. Bespreking Besluit Regelrechter

Aanleiding

In het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak is de laatste jaren binnen de rechtspraak gezocht naar aanpassingen van procedures om de toegankelijkheid en effectiviteit van de rechtspraak te vergroten. Geïnspireerd door de conciliatieprocedure bij de Belgische vrederechter, is in 2016 bij de rechtbank Noord-Nederland de pilot Spreekuurrechter gestart.²⁹ Vervolgens hebben de rechtbanken Rotterdam en Zeeland-West-Brabant met de Regelrechter, de rechtbank Den Haag met de Wijkrechter en de rechtbank Overijssel met de Overlegrechter het stokje overgenomen. Deze procedures zien vooral op kantonzaken, zoals onbetaalde facturen, consumentenkoop en arbeidsgeschillen.³⁰ In deze pilots kan de procedure met een formulier worden ingeleid. Verder kennen de pilotprocedures een korte doorlooptijd en partijen betalen een laag griffierecht. In alle zaken wordt een mondelinge behandeling gehouden, waarin de rechter met partijen in gesprek gaat en hij hen begeleidt bij het treffen van een regeling. In de zaken waarin geen schikking

getroffen wordt, neemt de rechter een bindende beslissing.³¹ Voornoemde pilots zijn gebaseerd op art. 96 Rv. Deze bepaling maakt het mogelijk om in zaken die rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan en waarin partijen zich samen tot de kantonrechter wenden voor een beslissing, het geding te voeren op de wijze zoals door de kantonrechter bepaald.

De pilots zijn in 2018 respectievelijk 2020 geëvalueerd.³² Uit de evaluaties volgt dat de deelnemers aan de pilots over het algemeen tevreden zijn met de procedure. Dat geldt voor zowel de eisende als gedaagde partijen.³³ Ook mondt een ruime meerderheid van de procedures uit in een schikking.³⁴ Verder valt op dat binnen de pilots een relatief beperkt aantal zaken behandeld is. Een belangrijke oorzaak hiervoor wordt gezocht in het vereiste dat beide partijen met de procedure moeten instemmen en slechts een minderheid van de verwerende partijen dat doet.³⁵ Samen kiezen voor een vorm van geschilbeslechting blijkt in de praktijk voor partijen die in een conflict zitten ingewikkeld te zijn. Eenzelfde eenvoudige, laagdrempelige procedure, maar waarvoor dan niet de instemming van beide partijen vereist is en waarbij de gedaagde partij bij verstek veroordeeld kan worden, maakt de procedure voor eisende partijen aantrekkelijker. Eisers zijn immers voor een uitkomst (vonnis of minnelijke regeling) niet langer afhankelijk van de medewerking van de gedaagde. Maar ook het wegvallen van het vereiste van instemming kan tevens voor gedaagden een stimulans zijn om aan de procedure deel te nemen, omdat bij niet-verschijnen de vordering in beginsel wordt toegewezen.³⁶

De pilots Regelrechter zijn in 2020 geëvalueerd. De deelnemers aan de pilots zijn over het algemeen tevreden met de procedure, en dat geldt voor zowel de eisende als de gedaagde partij

Met het voorstel voor een wettelijke regeling voor een experiment met de Regelrechter wordt aan het voorgaande invulling gegeven. Voor de experimentele regeling is onder meer geput uit ervaringen met de pilots. Met de Regelrechter wordt beoogd om i) de drempels om een zaak bij de

24 Art. 3 lid 1 Tijdelijke Experimentenwet.

25 Art. 3 lid 2 Tijdelijke Experimentenwet.

26 Art. 3 lid 3 Tijdelijke Experimentenwet.

27 Art. 3 lid 4 Tijdelijke Experimentenwet.

28 Art. 4 lid 1 Tijdelijke Experimentenwet.

29 R.C. Hartendorp, 'Opschietende paddenstoelen en buurtrechtspraak: De opkomst van de buurrechter en hoe de rechtspraak deze innovatie nader vorm moet geven', *Ars Aequi* 2020, nr. 6, p. 544-548.

30 Inmiddels worden al deze pilotprocedures, net als de procedure op basis van het Besluit Regelrechter, aangeduid als regelrechter.

31 Voor een nadere toelichting en evaluatie van deze procedures, wordt verwezen naar M. Hertogh, M. Batting, C. Boxum, N. Stuiksma & C. Veen, *Zegt u eens, wat wilt u van de rechter? Evaluatie pilot Spreekuurrechter*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018 en H. Grootelaar, D. Schelfhout & I. van Duijneveldt, *Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter: Onderzoeksrapportage*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2020.

32 Hertogh c.s. 2018 (Spreekuurrechter) en Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020 (Haagse Wijkrechter en Rotterdamse Regelrechter).

33 Hertogh c.s. 2018, p. 95; Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 81.

34 Hertogh c.s. 2018, p. 95; Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 45.

35 Hertogh c.s. 2018, p. 93; Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 55.

36 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020.

rechter aanhangig te maken of verweer te voeren te verlagen, ii) de civiele procedure eenvoudiger, sneller en effectiever te doorlopen en iii) geschillen vaker op een minnelijke wijze op te lossen.³⁷

Bevoegdheid Regelrechter

Bij de Regelrechter kunnen i) vorderingen van werknemers uit hoofde van een arbeidsovereenkomst en ii) geldvorderingen tot en met € 5.000, exclusief de verschuldigde rente, van natuurlijke personen – zowel in privé als een eenmanszaak of personenvennootschap – worden ingesteld.³⁸ In de categorie arbeidszaken vallen alle vorderingen die bij dagvaarding worden ingeleid, zoals een vordering tot betaling van loon of een vordering tot wijziging van een concurrentiebeding. De Regelrechter kan niet beslissen over procedures die bij verzoekschrift moeten worden ingeleid, zoals een verzoek met betrekking tot een hogere transitievergoeding of de ontbinding van een arbeidsovereenkomst.³⁹

Indien een eiser voor de procedure bij de Regelrechter kiest, dan is deze keuze voor de gedaagde dwingend. In dit opzicht verschilt de Regelrechter van de pilots die instemming van beide partijen met de afwijkende procedure vereisen.⁴⁰ In de procedure bij de Regelrechter kunnen ook incidentele vorderingen worden ingesteld. Het is alleen niet mogelijk bij incident een zekerheidstelling van de proceskosten te vorderen omdat een dergelijke vordering niet in overeenstemming wordt geacht met de aard van de procedure.⁴¹

Het experiment met de Regelrechter wordt uitgevoerd bij de rechtbanken Den Haag, Rotterdam, Overijssel en Zeeland-West-Brabant.⁴² Bij deze rechtbanken lopen de pilots zodat kan worden voortgebouwd op de ervaring die daarmee is opgedaan. Voor de Regelrechter gelden de gewone regels voor relatieve competentie. Dat betekent dat in beginsel alleen zaken waarin de rechter relatief bevoegd is, kunnen worden aangebracht bij de Regelrechter. Op basis van art. 110 lid 1 Rv moet de rechter ambtshalve toetsen of hij relatieve bevoegdheid heeft.⁴³ Indien de zaak wel binnen de absolute competentie van de Regelrechter valt, maar als de zaak bij de verkeerde Regelrechter is aangebracht, moet de zaak op grond van art. 110 lid 2 Rv verwezen worden naar de relatief bevoegde Regelrechter.

Procesinleiding

De eiser kan een procedure starten door een papieren of elektronisch aanvraagformulier in te dienen bij de bevoegde rechtbank.⁴⁴ Met deze maatregel wordt beoogd om het voor eisers zo eenvoudig mogelijk te maken om een

procedure te starten. Het aanvraagformulier bevat in ieder geval de naam, het adres en de woonplaatsgegevens van de eiser, gedaagde en eventuele gemachtigden. Ook moeten de telefoonnummers en e-mailadressen van de eiser, gedaagde en eventuele gemachtigden worden vermeld, om contact per telefoon, e-mail of een ander elektronisch middel met de griffie mogelijk te maken. Daarnaast moet de eiser de vordering en eventuele nevenvorderingen vermelden. Verder moet de eiser het door de gedaagde aangevoerde verweer, voor zover bekend, in het aanvraagformulier vermelden.⁴⁵ Aan het aanvraagformulier kunnen ook producties worden gehecht.⁴⁶

In het Besluit is niet voorgeschreven dat in het aanvraagformulier ook een onderbouwing van de vordering moet worden vermeld. In de reguliere bodemprocedure moet dat wel. Maar iedere vordering zal iets van een toelichting moeten bevatten, al was het maar een minimale omschrijving zoals de *'betaling koopsom overeenkomst 2024'*. Het is niet goed voorstelbaar hoe zonder enige onderbouwing of referentie het voor de gedaagde duidelijk is waarover de procedure gaat en welk verweer daartegen kan worden gevoerd. Een op geen enkele wijze onderbouwde eis is in beginsel in strijd met de goede procesorde. In zo'n geval zou de eiser om een (aanvullende) onderbouwing moeten worden verzocht. Verder is een belangrijk verschil met de reguliere dagvaardingsprocedure dat de procedure bij de Regelrechter moet worden ingeleid met een formulier in plaats van een exploit. Het vervallen van het vereiste om een zaak met een dagvaarding in te leiden, is een belangrijke maatregel voor de deformalisering van de civiele procedure. Daarmee worden een formele en financiële drempel voor de eiser, die met name in eenvoudiger zaken met een beperkt financieel belang knellender is, verlaagd.⁴⁷

Door de wijze van procesinleiding kan de procedure bij de Regelrechter worden beschouwd als een verzoekschriftprocedure. Maar de keuze voor de begrippen 'eiser' en 'gedaagde', aanduidingen die ontleend zijn aan de dagvaardingsprocedure, laat zien dat de Regelrechter ook raakvlakken heeft met de dagvaardingsprocedure. Omdat de procedure bij de Regelrechter elementen van beide procedures heeft, kan het experiment, zo is vermeld in de nota van toelichting, ook een bijdrage leveren aan de verkenning om tot een opheffing van het onderscheid tussen de dagvaardings- en verzoekschriftprocedure te komen.⁴⁸

Indien nodig kan de griffier de eiser verzoeken het aanvraagformulier aan te vullen.⁴⁹ De rechter beoordeelt na ontvangst van het (aangevulde) aanvraagformulier of de zaak binnen

37 Art. 2 Besluit Regelrechter.

38 Art. 4 Besluit Regelrechter.

39 Nota van toelichting, p. 50. Overigens kan ook niet in reconventie geoordeeld worden over verzoeken die via een verzoekschriftprocedure moeten worden ingeleid, zoals een verzoek tot ontbinding van een arbeidsovereenkomst.

40 Art. 5 lid 2 Besluit Regelrechter.

41 Art. 6 lid 2 Besluit Regelrechter en nota van toelichting, p. 53.

42 Art. 3 lid 1 Besluit Regelrechter.

43 Art. 110 lid 1 Rv.

44 Art. 7 lid 1 Besluit Regelrechter.

45 Art. 7 lid 2 Besluit Regelrechter.

46 Art. 12 Besluit Regelrechter.

47 Hierbij is het wel van belang om voor ogen te houden dat de betekenningsvereisten tegelijkertijd een waarborg voor de gedaagde zijn om bekendheid te krijgen met de procedure.

48 Nota van toelichting, p. 13. De opheffing van het onderscheid tussen de dagvaardings- en verzoekschriftprocedure is overigens (opnieuw) onderwerp van discussie. In dit verband kan worden verwezen naar het advies van de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht van 23 december 2024 (zie [Advies opheffing onderscheid dagvaardings- en verzoekschriftprocedure](#) | Brief | Rijksoverheid.nl, geraadpleegd op 10 februari 2025).

49 Art. 7 lid 4 Besluit Regelrechter.

de bevoegdheid van de Regelrechter valt.⁵⁰ In het geval dat niet zo is of als de eiser niet of onvoldoende gehoor gegeven heeft aan het verzoek om aanvullende informatie, bericht de griffier aan eiser op welke wijze de zaak wel aanhangig kan worden gemaakt in een reguliere (dagvaardings- of verzoekschrift)procedure. In dat geval zijn aan de indiening van het aanvraagformulier geen rechtsgevolgen verbonden en is er geen griffierecht verschuldigd.⁵¹

De zaak is aanhangig vanaf vijf dagen na de indiening van het aanvraagformulier.⁵² Het moment waarop de zaak aanhangig is ook voor de materieelrechtelijke positie van partijen van belang, onder meer voor de (stuiting van) verjaringstermijnen. In de gevallen waarin de rechter beslist dat de zaak niet in behandeling genomen kan worden, blijft de zaak – met terugwerkende kracht – aanhangig vanaf de datum waarop het aanvraagformulier is ingediend. De eiser moet dan wel binnen drie weken na de verzending van het bericht van de griffie alsnog een reguliere procedure aanhangig maken of op een andere manier de verjaring stuiten.⁵³

Bepalen mondelinge behandeling

De rechter bepaalt vervolgens een termijn voor een mondelinge behandeling, waarna de griffie per post, en indien dit mogelijk is elektronisch, eiser en gedaagde op de hoogte stelt van de zittingsdatum. De gedaagde ontvangt dit bericht en de andere stukken in ieder geval per aangetekende post.⁵⁴ Het bericht aan gedaagde bevat onder meer een afschrift van het aanvraagformulier inclusief de eventueel daaraan gehechte stukken en een blanco reactieformulier. Het vereiste dat de oproeping en het aanvraagformulier met eventuele producties per aangetekende post verzonden moeten worden is, in combinatie met de hierna te bespreken verstekregeling, in mijn optiek een voldoende compensatie voor het wegvallen van het vereiste om de procesinleiding per exploit te betekenen. Verder worden beide partijen, in dezelfde berichten, opgeroepen om op de door de rechter bepaalde mondelinge behandeling te verschijnen.⁵⁵ Mocht een van beide partijen verhinderd zijn, dan wordt partijen verzocht binnen vijf dagen na het verzenden van de oproeping verhinderdata door te geven.⁵⁶ Deze korte termijn, en het experiment moet leren of deze termijn niet te kort is en hoe rechters omgaan met de overschrijding van deze termijn, onderstreept dat de procedure bij de Regelrechter met grote voortvarendheid doorlopen moet worden.

Tevens worden partijen geïnformeerd over de rechtsgevolgen die intreden indien de gedaagde niet op de voorgeschreven wijze in de procedure verschijnt.⁵⁷ Mocht de woonplaats, vestigingsplaats of het werkelijk verblijf van de gedaagde onbekend zijn, dan geschiedt oproeping op

een door de regelrechter te bepalen wijze.⁵⁸ In de praktijk zal deze wijze van oproeping in uitzonderlijke situaties voorkomen, bijvoorbeeld als wel een e-mailadres van de gedaagde bekend is, maar geen huis- of vestigingsadres. In zo'n geval kan de oproeping naar het e-mailadres van de gedaagde gestuurd worden. Omdat voor een dergelijke wijze van oproeping een aantal waarborgen ontbreekt, zo is er geen centraal register voor e-mailadressen, zal van deze mogelijkheid in mijn optiek met grote terughoudendheid gebruik gemaakt moeten maken. In ieder geval kan niet lichtvaardig verstek verleend worden als een gedaagde die op deze wijze is opgeroepen niet in de procedure verschenen is. Ten slotte geldt dat kort na de oproeping de eiser en de gedaagde door de griffie worden benaderd voor een toelichting op het verdere verloop van de procedure bij de Regelrechter.⁵⁹

Reactieformulier

De gedaagde kan verweer voeren door een reactieformulier in te vullen, met daarin onder meer een korte onderbouwing van het verweer.⁶⁰ Ook kan de gedaagde stukken indienen ter onderbouwing van het verweer.⁶¹ Dit formulier kan tot tien dagen voor de mondelinge behandeling worden ingediend bij de griffie, die ervoor zorgt dat het formulier en eventuele stukken naar de eiser worden doorgestuurd. Het indienen van een schriftelijk verweer is echter niet verplicht. De gedaagde kan er ook voor kiezen om te volstaan met het voeren van mondeling verweer tijdens de mondelinge behandeling. Dit betekent dat de gedaagde bij de Regelrechter min of meer dezelfde mogelijkheden heeft om verweer te voeren als in een reguliere kantonprocedure. Ook geldt dat de eisen die gesteld worden aan het verzoekschrift in de procedure bij de Regelrechter en de conclusie van antwoord in de reguliere procedure gelijklopend zijn. Om die reden kan niet gezegd worden dat de procedure bij de Regelrechter voor de gedaagde minder drempels tot de toegang tot rechter bevat. Hoe gedaagden dit in de praktijk ervaren, zal uit de evaluatie moeten blijken. Het hiervoor besproken contact en de toelichting van de griffie op het verloop van de procedure bij de Regelrechter kunnen voor een deel van de verweerders – en ook eisers – een belangrijke steun zijn en daarmee drempelverlagend.

Verder mag de gedaagde ook een tegeneis formuleren, waaronder een verklaring voor recht.⁶² Die reconventionele eis dient dan wel 'te zien op het onderwerp van de oorspronkelijke eis' en mag niet meer bedragen dan € 5.000. Indien de reconventionele vordering dat bedrag overstijgt, dan wordt de zaak van de gedaagde die de reconventionele vordering heeft ingesteld verwezen naar de reguliere procedure, tenzij de regelrechter anders bepaalt.⁶³ Deze laatste regeling geeft de rechter, om in zaken waarin dit vanuit proceseconomisch oogpunt en wenselijk is, de ruimte om

50 Art. 7 lid 3 Besluit Regelrechter.

51 Art. 7 lid 5 Besluit Regelrechter.

52 Art. 8 lid 1 Besluit Regelrechter.

53 Art. 7 lid 6 Besluit Regelrechter.

54 Art. 8 lid 3 sub a en b Besluit Regelrechter.

55 Art. 8 lid 3 sub a en b Besluit Regelrechter.

56 Art. 8 lid 3 sub c Besluit Regelrechter.

57 Art. 8 lid 3 sub d Besluit Regelrechter.

58 Art. 8 lid 4 Besluit. Zie ook nota van toelichting, p. 55.

59 Art. 8 lid 5 Besluit Regelrechter.

60 Art. 10 lid 1 Besluit Regelrechter.

61 Art. 12 Besluit Regelrechter.

62 Art. 10 lid 3 Besluit Regelrechter.

63 Art. 10 lid 4 Besluit Regelrechter en nota van toelichting, p. 56.

zaken die zich daarvoor lenen zelf af te doen. Omdat de tegeneis moet zien op het onderwerp van de oorspronkelijke eis, is er geen mogelijkheid om aanvullende stukken in te dienen ter onderbouwing van (het verweer tegen) de tegeneis.⁶⁴

Partijen kunnen na de indiening van het reactieformulier tot tien dagen voor de mondelinge behandeling stukken in het geding brengen. Stukken die later dan tien dagen voor de zitting worden ingediend, worden door de rechter buiten beschouwing gelaten, tenzij de goede procesorde zich tegen die weigering verzet.⁶⁵ In het laatste geval moet de wederpartij wel voldoende gelegenheid krijgen om te reageren op deze stukken, desnoods tijdens een tweede mondelinge behandeling. Nu zowel de eiser als de gedaagde nog de gelegenheid heeft om tien dagen voor de zitting stukken in te dienen, en er geen goede reden is waarom stukken die betrekking hebben op de reconventie daarvan worden uitgezonderd, is het de vraag hoe beperkend de regel dat geen stukken ter onderbouwing van de reconventionele vordering mogen worden ingediend in de praktijk zal zijn.

Mondelinge behandeling

Anders dan gebruikelijk in de kantonpraktijk, wordt in alle zaken van de Regelrechter een mondelinge behandeling gehouden.⁶⁶ De griffie herinnert partijen kort voor de zitting aan de mondelinge behandeling.⁶⁷ Partijen mogen hun (tegen)eis tijdens de zitting mondeling veranderen of vermeederen, mits de wederpartij aanwezig is bij de mondelinge behandeling.⁶⁸ Indien door de eiswijziging de zaak buiten de competentie van de Regelrechter valt, dan wordt de zaak verwezen naar de dagvaardingsprocedure, tenzij de rechter anders bepaalt, zoals hiervoor besproken. Tijdens de mondelinge behandeling wordt de zaak inhoudelijk besproken en tevens, en dit is nadrukkelijk een doelstelling van de procedure, zal de rechter een minnelijke regeling beproeven. Verder kunnen tijdens de mondelinge behandeling, met voorafgaande goedkeuring van de rechter, meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.⁶⁹ De rechter doet op de zitting mondeling uitspraak, en als dat niet mogelijk is, zo spoedig mogelijk schriftelijk na de zitting. (Het proces-verbaal van) de uitspraak wordt per post en, indien partijen kenbaar hebben gemaakt dit te willen, langs elektronische weg verzonden. Verder vermeldt de uitspraak welke rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld.⁷⁰ Overigens zijn de regels voor het instellen van rechtsmiddelen onverkort van toepassing, zodat tegen uitspraken van de Regelrechter hoger beroep kan worden ingesteld.

Verstek en verzet

De procedure bij de Regelrechter bevat ook een regeling voor verstek en verzet.⁷¹ Voor de effectiviteit van de procedure is de mogelijkheid om gedaagde bij verstek te kunnen veroordelen essentieel. Zonder een dergelijke regeling verliest de procedure bij de Regelrechter haar dwingende karakter en moet de eiser bij een niet-verschenen gedaagde alsnog een reguliere dagvaardingsprocedure starten om een executoriale titel te verkrijgen.⁷² Waar in een dagvaardingsprocedure de gedaagde op de rol moet verschijnen, en aan deze gedaagde bij niet-verschijnen verstek wordt verleend, kan in de procedure bij de Regelrechter pas tijdens de mondelinge behandeling worden vastgesteld of de gedaagde verschenen is.⁷³ In alle zaken bij de Regelrechter moet dus, net zoals dat het geval is in de kortgedingprocedure, een mondelinge behandeling gehouden worden. Dat lijkt ook te gelden voor zaken waarin de gedaagde voorafgaand aan de zitting expliciet te kennen geeft geen verweer te willen voeren en af te zien van een mondelinge behandeling.

Op dit onderdeel is de procedure bij de Regelrechter – in ieder geval op papier – minder efficiënt dan een reguliere, omdat in de zaken waarin de verweerder verstek laat gaan de eiser (en/of zijn gemachtigde) toch naar de rechtbank moet komen voor een mondelinge behandeling. En ook de rechter heeft in die zaken misschien al tijd aan de inhoudelijke voorbereiding besteed, hoewel die tijdsbelasting gezien de omvang en complexiteit van de zaken die daarmee gemoeid is in de praktijk nog beperkt zal zijn. De definitieve beantwoording van de vraag hoe efficiënt deze werkwijze is, zal dan ook voor een groot deel bepaald worden door het aandeel zaken waarin de gedaagde niet verschijnt op de zitting. De evaluatie zal op dit punt naar verwachting handvatten bieden voor een antwoord.

De gedaagde die bij verstek veroordeeld is, kan verzet instellen. Dit kan door een schriftelijke mededeling aan de griffier. Deze mededeling kan zowel via de post als via een beveiligd berichtenverkeer toegestuurd worden. Deze wijze van het instellen van verzet is voor niet-verschenen gedaagden drempelverlagend en geeft hen een betere toegang tot de procedure. Voor het instellen van verzet tegen een veroordeling van de Regelrechter gelden verder dezelfde termijnen als voor de reguliere bodemprocedure.⁷⁴ Als tijdig verzet is ingesteld, dan verloopt de zaak verder volgens de regels van de Regelrechter.⁷⁵

Griffierecht en proceskostenveroordeling

Voor procedures bij de Regelrechter wordt hetzelfde griffierecht geheven als in reguliere procedures. Het griffierecht is verschuldigd vanaf de dag dat de zaak aanhangig is en moet binnen vier weken nadien zijn bijgeschreven op de rekening van de rechtbank waar de zaak aanhangig is.⁷⁶ Eveneens geldt het uitgangspunt dat degene die in het ongelijk wordt

64 Nota van toelichting, p. 56.

65 Nota van toelichting, p. 56.

66 K. van der Kraats, *De (eigen)aardigheid van de kantonrechter. Over het proces(verloop) bij de kantonrechter en de civiele rechter en de betekenis daarvan*, Den Haag: Boomjuridisch 2017, p. 83.

67 Art. 11 lid 1 Besluit Regelrechter.

68 Art. 11 lid 2 Besluit Regelrechter.

69 Nota van toelichting, p. 58.

70 Art. 13 Besluit Regelrechter.

71 Art. 14 Besluit Regelrechter.

72 Nota van toelichting, p. 58.

73 Art. 14 lid 1 Besluit Regelrechter.

74 Art. 14 lid 2 en 3 Besluit Regelrechter.

75 Art. 14 lid 4 Besluit Regelrechter.

76 Art. 16 Besluit Regelrechter.

gesteld veroordeeld kan worden in de proceskosten van de wederpartij.⁷⁷ Wel is het zo dat de rechter meer ruimte heeft om de proceskosten geheel of gedeeltelijk te compenseren indien de rechter dit geraden acht met het oog op de omstandigheden van het geval.⁷⁸

Duur experiment en evaluatie

Ten slotte voorziet het Besluit Regelrechter in een tamelijk gedetailleerde regeling voor de evaluatie van het experiment Regelrechter.⁷⁹ Voor het experiment met de Regelrechter is gekozen voor de maximale termijn voor een experimentele regeling onder de Tijdelijke Experimentenwet van drie jaar omdat verwacht wordt dat die volle termijn nodig is om een goede evaluatie te kunnen uitvoeren.

5. Conclusie

Met de Tijdelijke Experimentenwet en het Besluit Regelrechter zijn twee nieuwe loten aan de stam van het procesrecht toegevoegd. De Tijdelijke Experimentenwet maakt het mogelijk om noodzakelijke vernieuwingen binnen het procesrecht door te voeren, maar tegelijkertijd voldoende controle te houden over de (ongewenste) effecten van die vernieuwingen. Met het Besluit Regelrechter is een aantal vereenvoudigingen in het procesrecht geïntroduceerd.

Het proces dat aan het Besluit Regelrechter vooraf is gegaan, roept wel de vraag op of de Tijdelijke Experimentenwet in de praktijk een grote impuls gaat geven aan de vernieuwing van het procesrecht en innovaties binnen de rechtspleging versnelt.

Als bedacht wordt dat de laatste evaluatie van de pilots in de zomer van 2020 beschikbaar was, en toen ook al consensus bestond dat een experimentele regeling nodig was om de ontwikkeling van eenvoudige civiele procedures te bevorderen, kan moeilijk worden gezegd dat het proces om tot deze experimentele procedure te komen snel verlopen is. En dan moet het experiment nog uitgevoerd worden, waarvoor in ieder geval drie jaar, met de mogelijkheid voor een eenmalige verlenging van twee jaar, nodig is. Hier staat tegenover dat het verloop van dit proces voor een deel verklaarbaar is, omdat de eisen die vanuit de Tijde-

lijke Experimentenwet gesteld worden aan experimentele regelingen nopen tot een zorgvuldige afweging en daarvoor is tijd nodig. In het geval van het Besluit Regelrechter heeft dit in mijn optiek ook geleid tot een afgewogen, evenwichtige regeling met voldoende waarborgen.

De totstandkoming van het Besluit Regelrechter roept wel de vraag op of de Tijdelijke Experimentenwet in de praktijk een grote impuls gaat geven aan de vernieuwing van het procesrecht en innovaties binnen de rechtspleging versnelt

Maar nu geen sprake is van een serieuze versnelling, roept de gang van zaken ook de vraag op waarom niet voor een ‘gewone’ wetswijziging gekozen is. De vraag of een experiment echt noodzakelijk is om een beslissing te kunnen nemen over een regeling voor een procedure voor eenvoudige zaken, zoals is voorgeschreven in de Aanwijzingen voor de regelgeving, krijgt bij een dergelijk tijdsverloop een groter gewicht. Ook rijst de vraag of de Tijdelijke Experimentenwet niet ook gebruikt wordt om de implementatie te vereenvoudigen en langs die weg eventueel verzet tegen die aanpassingen weg te nemen. Op zichzelf misschien legitieme doelen, maar voor die doelen is de Tijdelijke Experimentenwet niet bedoeld. Met deze vragen loop ik vooruit op het experiment met de Regelrechter en de evaluatie daarvan, maar het is wel goed om deze vragen, die verder reiken dan het experiment met de Regelrechter, te zijner tijd nog eens aan de orde te stellen.

Dit artikel is afgesloten op 10 februari 2025.

Over de auteur

Prof. mr. R.C. (Rogier) Hartendorp

Senior rechter in de rechtbank Den Haag, team Handel en bijzonder hoogleraar rechtspleging aan de Universiteit Leiden.

⁷⁷ Vgl. art. 237 lid 1 Rv en art. 15 Besluit Regelrechter.

⁷⁸ Art. 237 lid 1 Rv en art. 15 Besluit Regelrechter.

⁷⁹ Art. 17 Besluit Regelrechter. In deze bepaling is uitvoering gegeven aan de eisen die in art. 13 tot en met 18 van het Tijdelijk besluit experimenten rechtspleging zijn uitgewerkt.