

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

560

Vragen van het lid **Koşer-Kaya** (D66) aan de ministers van Justitie en van Financiën over *het toezicht op rechtsbijstandverzekeringen*. (Ingezonden 6 oktober 2010)

Antwoord van minister **Opstelten** (Veiligheid en Justitie), mede namens de minister van Financiën (ontvangen 22 november 2010) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 320.

Vraag 1

Wat is uw reactie op de enquête van Tros Radar waaruit blijkt dat 40% van degenen aan wie een rechtsbijstandverzekeraar een advocaat toeweest, niet op de hoogte was van de vrije keuze daarbij?^{1 2}

Antwoord 1

Het Verbond van Verzekeraars heeft mij bericht dat de Rechtsbijstandverzekeraars hun verzekerden altijd informeren over de vrije advocaatkeus, alvorens de zaak aan een advocaat wordt uitbesteed. Uit de enquête is mij niet gebleken dat aan de in de vraag bedoelde 40% van de geënquêteerden ook daadwerkelijk een advocaat is toegewezen en derhalve ook feitelijk de vrije keuze aan de orde was.

Vraag 2, 3, 4

Wat is uw reactie op de gewoonte dat de rechtsbijstandverzekeraars alleen een advocaat toewijzen wanneer een verzekerde verwikkeld is in een procedure waarvoor verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat is vereist?

Bent u ervan op de hoogte dat een advocaat of andere deskundige bij iedere gerechtelijke of administratieve procedure aan een verzekerde toekomt, en dat dit ook uitdrukkelijk in de polis opgenomen moet worden?³

Wat is uw reactie op de constatering dat de meeste polissen bovenbedoelde bepaling niet bevatten, terwijl deze in artikel 3.4 van de polis van ARAG wel te vinden is, evenwel onder de volgende toevoeging: «In de praktijk schakelt ARAG alleen een advocaat namens u in als er een procedure gevoerd moet

¹ Aanhangsel der Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 2950.

² Tros Radar, 24 mei 2010.

³ Zie artikel 4.67 Wft. Ook HvJ EG 10 september 2009, C-199/08; EEG-richtlijn van 22 juni 1987 (87/344/EEG) art 4 lid 1 sub a; Kamerstukken II 1988–1989, 21 076, nr. 6 (MvA, pag. 6); L&S 2009 nr. 4, 3 en Advocatenblad 16 oktober 2009, 548–549.

worden waarvoor vertegenwoordiging door een advocaat verplicht is»? Acht u deze gang van zaken en de wijze van uitvoering van de betreffende regelgeving juist? Zo nee, welke maatregelen bent u hiertegen voornemens te treffen?

Antwoord 2, 3, 4

De voorwaarden van het recht op vrije advocaatkeuze is opgenomen in art. 4:67 van de Wet financieel toezicht (Wft). Daarin is bepaald dat de vrije advocatenkeuze de verzekerde toekomt indien een advocaat of andere deskundige wordt verzocht de belangen van verzekerde in een gerechtelijke of administratieve procedure te verdedigen, te vertegenwoordigen of te behartigen.⁴

Van belang is daarbij echter te bepalen vanaf welk moment een verzekerde daarop aanspraak heeft. Hierbij is het uitgangspunt dat dat ter beoordeling van de verzekeraar staat. Dat is in ieder geval het moment waarop een gerechtelijke of administratieve procedure is gestart en waarbij procesvertegenwoordiging verplicht is.

Daarnaast schakelen rechtsbijstandsverzekeraars bijvoorbeeld ook (externe) advocaten in als er sprake is van een belangenconflict, gebrek aan bepaalde expertise of capaciteitsproblemen bij de verzekeraar of als dat door betrokken partijen bij de verzekeringsovereenkomst overeengekomen is.

Zou tussen verzekeraar en verzekerde verschil van mening ontstaan over de vraag of de tijd rijp is om een dergelijke procedure te starten, dan kan de verzekerde het moment van vrije advocatenkeuze afdwingen door middel van de scheidsrechterlijke procedure.

In de vragen wordt verwezen naar een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 10 september 2009⁵. In de zaak die leidde tot dit arrest was echter een andere vraag aan het Hof voorgelegd dan de onderhavige, namelijk of een verzekerde ook een vrije advocaatkeuze toekomt in het geval van massaschades. Het antwoord op deze vraag luidt in de Oostenrijkse context bevestigend. Het Hof heeft echter geen eenduidig antwoord gegeven op de vraag of de vrije advocaatkeuze zo mag worden uitgelegd dat deze ook altijd geldt in het geval van niet verplichte procesvertegenwoordiging in administratieve of gerechtelijke procedures. Vooralsnog zie ik daarom onvoldoende aanleiding om de huidige uitleg van de vrije advocatenkeuze in de praktijk aan te passen en zie ik in het verlengde daarvan geen verplichting voor rechtsbijstandsverzekeraars om de clause als in vraag 3 bedoeld in de polis op te nemen.

Vraag 5

Acht u het juist dat de meeste rechtsbijstandverzekeraars in hun polissen een maximum van € 50 000 hebben opgenomen voor de kosten van een advocaat en andere externe kosten die bij een keuze opkomen, en daarbij een (dringend) beroep doen op de verzekerde om een advocaat uit hun advocatennetwerk te kiezen, terwijl de rechtsbijstandverzekeraars met de betreffende advocatenkantoren vaste honorariumafspraken hebben gemaakt die slechts een fractie van het genoemde maximum bedragen, evenwel zonder dat de maatschappijen de verzekerde daarvan op de hoogte stellen? Dienen de maatschappijen hierbij niet transparant te zijn? Zo ja, welke maatregelen bent u hiertegen voornemens te treffen?

Antwoord 5

Partijen zijn vrij om zelf de polisvoorwaarden te bepalen, mits voldaan wordt aan de eisen die de wet hieraan stelt.

Indien een rechtsbijstandverzekeraar inderdaad een maximum opneemt, dient dit wel op een duidelijke en begrijpelijke manier in de polis te worden opgenomen. Tijdens de onderhandelingen over de richtlijn werd het stellen van een maximum, zoals in de vraag is aangegeven, als een goede methode gezien voor rechtsbijstandverzekeraars om een betaalbare polis te kunnen aanbieden.

⁴ In de Wet op het financieel toezicht (Wft) is het recht op vrije advocaatkeuze opgenomen in art. 4:67 ter implementatie van artikel 4 van de EG-richtlijn van 22 juni 1987 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering (87/344/EEG). De formulering van art. 4:67 Wft komt overeen met die van de richtlijn.

⁵ Hof van Justitie EU 10 september 2009, C-199/08.

Het staat rechtsbijstandverzekeraars voorts vrij om honorariumafspraken te maken met advocatenkantoren en als leidraad voor de verzekerde een lijst van advocaten te verschaffen, waaraan verzekerde overigens niet is gebonden.

Het maken van honorariumafspraken met advocaten is een zaak tussen verzekeraar en de advocaat. Dergelijke afspraken zijn echter ook in het voordeel van de verzekerde. Immers, bij een lager honorarium per uur voor de advocaat wordt het maximumbedrag dat de verzekeraar in de polisvoorwaarden heeft opgenomen, later bereikt. Daardoor kan de verzekerde langer gebruik maken van de diensten van een advocaat. Verzekerden zijn bovendien niet alleen gebaat bij het voorkomen van belangenconflicten, maar ook bij een betaalbare polis.

Vraag 6

Bent u van oordeel dat de rechtsbijstandverzekeraars op onvoldoende wijze uitvoering geven aan de vrije keuze? Zo ja, meent u dan dat het toezicht op dit punt adequaat is geweest? Zo nee, welke maatregelen bent u hiertegen voornemens te treffen?

Antwoord 6

Op grond van de tot op heden in de praktijk gehanteerde interpretatie hebben verzekeraars op voldoende wijze uitvoering gegeven aan de vrije advocatenkeuze. Maatregelen in dat verband zijn thans dan ook niet aan de orde.

Vraag 7

Wat is uw reactie op het oordeel van de rechtbank 's-Gravenhage⁶ dat de elementaire kernwaarden geheimhouding en onafhankelijkheid niet alleen voor de advocatuur gelden, doch ook voor de overige rechtshulpverleners? Bent u voornemens op dit gebied regelgeving in te voeren en daarbij ook de overige elementaire kernwaarden (partijdige belangenbehartiging, deskundigheid en integriteit) te betrekken?

Antwoord 7

Wat betreft het eerste deel van de vraag verwijs ik naar het antwoord van 10 maart 2009 van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie op schriftelijke vragen van het lid De Wit (SP) over deze kwestie.⁷

Mijn ambtsvoorganger heeft bij brief van 9 maart 2010⁸ aan uw Kamer gemeld dat door het WODC een onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening van de advocatuur en rechtsbijstandverzekeraars is opgezet. In dit onderzoek komen onder andere de opleidingen, klachtenbehandeling en kwaliteitsborging en toezicht bij rechtsbijstandverzekeraars aan de orde. Het WODC verwacht dat de onderzoeksresultaten medio 2011 beschikbaar zullen zijn. Afhankelijk van de onderzoeksbevindingen zal worden bezien of enige vorm van regulering nodig is. Vooralsnog zie ik geen aanleiding om ook voor overige rechtshulpverleners regelgeving in te voeren.

Vraag 8

Wat is uw reactie op de uitspraken van de Raad van Toezicht Verzekeringen waarin is bepaald dat «een rechtsbijstandverzekeraar wat betreft de kwaliteit van zijn werk op gelijke voet moet worden beoordeeld als een advocaat»? Welke concrete betekenis geeft u hieraan en welke maatregelen bent u hierover voornemens te treffen?⁹

Antwoord 8

Ik onderschrijf deze uitspraken en wacht in dit kader eerst de uitkomsten van het hiervoor genoemde WODC-onderzoek af.

Vraag 9

Bent u bereid om, indien u aanvullende regelgeving en maatregelen voor rechtsbijstandverzekeraars zult invoeren, deze zoveel mogelijk ook te laten gelden voor rechtshulpverleners bij andere instellingen, zoals de vakbonden,

⁶ Beschikking van de rechtbank 's-Gravenhage van 4 december 2008 LJN BG9270.

⁷ TK 2008–2009, nr. 1849.

⁸ TK 2009–2010, 31 753, nr. 21.

⁹ VI-90–4 en VI-98–18, overeenkomstig EEG-richtlijn van 22 juni 1987 (87/344/EEG) art 3 lid 3.

de ANWB en de Consumentenbond, die thans aan geen enkele regelgeving van overheidswege zijn onderworpen?

Antwoord 9

Ik heb geen aanwijzingen dat de kwaliteit van rechtsbijstandverlening door rechtshulpverleners in dienst van de genoemde ledenorganisaties onder de maat is. Overigens geldt juist voor ledenorganisaties dat er sprake is van een zekere paralleliteit van belangen. De ledenorganisatie heeft er doorgaans belang bij dat er voor het juridisch probleem van een lid een goede oplossing wordt gevonden. Ik zie dan ook geen aanleiding voor een vorm van regulering.