



BUDGETEER

HOOFDKANTOOR

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Stratumseind 32 – 1.01
5611 ET Eindhoven

T 085-13 00 717

M 06-536 534 87

E info@budgeteer.nl

W budgeteer.nl

Rek NL40 BUNQ 2291 1599 09

KvK 68613539

Btw 170124423B02

Eindhoven, 30 augustus 2018

Betreft: Internetconsultatie Wetsvoorstel adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij zou ik mijn reactie willen geven op bovengenoemd wetsvoorstel.

Zoals wellicht bekend, is in het kader van dit wetsvoorstel in maart van dit jaar reeds een zogenaamde 'pilot' gestart. De rechtbanken Noord-Holland, Oost-Brabant en Zeeland-West-Brabant 'werken samen' met de gemeenten Emmen, Leeuwarden, Eindhoven, Tilburg en 's-Hertogenbosch, om het beroep van burgers op schuldenbewind (art. 1:431 lid 1 sub b BW) – een civielrechtelijke maatregel die wordt ingesteld door de rechtbank, maar waarvoor de gemeenten 'kosten' maken in het kader van de Participatiewet (bijzondere bijstand) – zo veel mogelijk tegen te werken en te ontmoedigen. Met het onderhavige 'adviesrecht' zouden de gemeenten in de toekomst meer 'grip' moeten krijgen op de 'instroom' van burgers die zich bij de rechter melden voor een beschermingsmaatregel, door deze burgers zo veel mogelijk naar hun eigen 'goedkopere' gemeentelijke overheidsbedrijven door te laten verwijzen. In een ongehoorde samenzwering met de – zogenaamd onafhankelijke – Rechtspraak, als twee handen op één bezuinigingsgezinde politieke buik, kunnen de gemeenten zogenaamd 'de broekriem aan gaan trekken', door de kosten voor bijzondere bijstand te verlagen en hun eigen overheidsbedrijven uiteindelijk een *monopolie* te laten krijgen op de dienst budgetbeheer, als alternatief voor het 'duurdere' schuldenbewind. Private partijen worden op deze manier effectief de nek omgedraaid door een bizarre *kartelvorming* tussen Rechtspraak en gemeenten: hun cliënten worden op agressieve en oneigenlijke wijze ontnomen en doorverwezen naar overheidsbedrijven, met het doel om hen weg te concurreren.



Naast de onvoorwaardelijke steun vanuit de Rechtspraak, worden de gemeentelijke overheidsbedrijven ook nog eens *gesubsidieerd* vanuit hun gemeente, uit publieke middelen, en brengen zij voorts de *integrale kosten* voor hun dienstverlening niet in rekening aan burgers, maar bieden hun diensten gratis, 'om niet' aan. Met betrekking tot dit laatste is reeds eind vorig jaar door de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een negatief oordeel gegeven ten aanzien van de gemeente Deventer: het aanbieden van beschermingsbewind door de gemeente werd als *economische activiteit* aangemerkt, en het gratis aanbieden daarvan in strijd met de Wet Markt en Overheid (art. 25i Mededingingswet). Hetzelfde zou mijns inziens hebben te gelden ten aanzien van de dienst budgetbeheer door gemeentelijke overheidsbedrijven – de dienst dus, die door het onderhavige wetsvoorstel bevoordeeld wordt met een 'adviesrecht' tot doorverwijzing naar de gemeentelijke overheidsbedrijven.

Het wetsvoorstel zal derhalve willens en wetens leiden tot een oneerlijke overheidsconcurrentie, in strijd met de geldende regelgeving en jurisprudentie daaromtrent. Het doel van dit wetsvoorstel is niet de verbetering van de civiele rechten van de burger, maar primair *bezuiniging*, door het voor gemeenten mogelijk te maken om cliënten door te geleiden naar haar eigen, 'goedkopere' overheidsbedrijven, die worden bekostigd uit publieke middelen. Daartoe wordt zelfs de rechterlijke macht misbruikt als instrument om dit bezuinigingsbeleid door te kunnen voeren – en, triest genoeg, zij *laat* zich ook gewillig misbruiken: in het kader van de pilot zien we momenteel de meest schrijnende vorm van politiek-gemotiveerde 'bezuinigingsrechtspraak'. Burgers worden thans zelfs binnen het formele kader van een wettelijke verzoekschriftprocedure door rechters 'doorverwezen' naar een gemeentelijk overheidsbedrijf, tegen hun wil, en zonder dat er daarvoor enige wettelijke basis is. Een verzoekschrift wordt niet beoordeeld aan de hand van het Burgerlijk Wetboek, volgens de procedures van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, maar enkel aan de hand van pure rechterlijke willekeur en ordinair gemeentelijk bezuinigingsbeleid. Terwijl dit laatste nu juist bij uitstek hét terrein is waar deze niet-verkozen, voor het leven benoemde rechters *niets* te zoeken hebben.

Ik heb mij hierover in mei van dit jaar reeds uitvoerig beklagd in een schrijven aan de minister van Rechtsbescherming. Daarbij heb ik tevens gewezen op het schrijnende gebrek aan rechtsbescherming voor professionele bewindvoerders *in het algemeen*. Rechtstheoretisch en -historisch bezien, bevindt de bewindvoerder zich als het ware op het niveau van de 'verdachte' in de middeleeuwen: er is niets wat hem beschermd tegen willekeurig overheidsoptreden, alles is geoorloofd in het toezicht op deze personen. Maar, waar men in het verleden uiteindelijk toch is gaan inzien dat in een rechtsstaat ook verdachten in een strafproces enige rechtsbescherming verdienen tegen willekeur, blijft in onze tijd de professionele bewindvoerder hardnekkig overgeleverd aan de nukken en grillen van incompetent magistralen, zonder dat iemand zich daar iets van



aantrekt. Terwijl de verdachte van een gruwelijk misdrijf zich tegenwoordig verzekerd kan weten van een uitgebreid arsenaal aan rechten en verdedigingsmiddelen, (gratis) bijstand van een advocaat en legio bezwaar- en beroepsmogelijkheden, wordt de professionele bewindvoerder bij de minste of geringste misstap acuut aansprakelijk gesteld, al zijn cliënten afgenomen, een faillissement ingejaagd en publiekelijk te schande gemaakt en geruïneerd – allemaal linea recta door de rechter, met de botte bijl, en zonder enige mogelijkheid zich daartegen te kunnen verweren tegenover een onafhankelijk instituut. Bewindvoerderskantoren worden aan de lopende band de vernieling ingejaagd, zonder eerlijk proces, achter gesloten deuren, zonder dat er iemand is die toezicht houdt op de rechtsgang. De Inquisitie zou jaloers geweest zijn.

De blindheid voor deze beklagenswaardige rechtspositie blijkt diep geworteld. Het vindt ten eerste zijn weerslag in de wet: het enige concrete recht dat men daarin kan vinden voor de professionele bewindvoerder is een aanspraak op een schamele, gereguleerde – doch lange tijd niet geïndexeerde – ‘beloning’. En zo karig als de wet is in het toekennen van rechten, kent deze wél een zeer rijke lijst van *plichten*: een passende hbo- of mbo4-opleiding, een VOG, een accountantsverklaring, verplichte verzekeringen, jaarlijkse scholing, over hoe om te gaan met de rechthebbende, etc. Voorts is alle toezicht op de kwaliteitseisen door de wetgever – in afwijking van het advies van de Raad van State, uit kostenbesparing – bij de kantonrechter neergelegd, met vergaande bevoegdheden, maar zónder mogelijkheden voor bezwaar of beroep, en dus zonder enige (interne) *checks and balances*.

Nu is dit alles voor bewindvoerders nog enigszins aanvaardbaar, in die zin dat het ten minste nog in de wet staat en als zodanig van tevoren kenbaar is, en men zijn handelen en keuzes daarop kan afstemmen. Echter, deze schijnbare rechtszekerheid houdt direct op als men moet vaststellen *wanneer* men aan al deze verplichtingen dient te voldoen: vanaf drie cliënten volgens de wet, maar nul cliënten volgens de Rechtspraak... Voorts blijkt de rechtszekerheid voor de kantonrechter geen enkele rol te spelen bij de invulling die hij in de praktijk aan het toezicht geeft. Integendeel. Zo is het bijvoorbeeld voor de Rechtspraak doodnormaal om aspirant-bewindvoerders vooraf een ‘opleidingstoets’ te laten doen, aan de hand van een formuliertje op rechtspraak.nl, en een handjevol aanwijzingen onder ‘Veel gestelde vragen’. Maar wat de Rechtspraak hierover op internet publiceert veroorzaakt enkel meer verwarring en onzekerheid. Zo mag iemand met een passende mbo4-opleiding op grond van de wet bijvoorbeeld fungeren als professioneel bewindvoerder o.g.v. geestelijke of lichamelijke stoornis (art. 1:431 lid 1 sub a BW), maar die mogelijkheid is voor de Rechtspraak kennelijk geheel afwezig: bij mbo4 wordt categorisch twee jaar werkervaring vereist. En vreemd genoeg wordt ook de harde eis van wetgever voor altijd minimaal hetzij een mbo4-opleiding, hetzij een hbo-opleiding losgelaten: alleen havo- of vwo (met twee jaar werkervaring) is voor de Rechtspraak ook prima. Dus, vraagt de burger zich af, waarom moeten hoger opgeleiden



dan überhaupt die ‘passende’ beroepsopleiding hebben waar zo streng op getoetst wordt?

Door al dit onnavolgbare geknoei met de wet raakt de burger volledig op een dwaalspoor, en ook juristen tasten in het duister. Beslissingen in dit verband worden bovendien niet gepubliceerd, dus niemand weet van tevoren waar hij of zij aan toe is. Voor mensen die zich tot deze beroepsgroep mogen (gaan) rekenen schittert onze democratische rechtsstaat dus in afwezigheid: de wetgeving bestaat uit enkel plichten, waaraan door de Rechtspraak op de meest willekeurige manier invulling wordt gegeven door middel van een duister en tegenstrijdig pseudo-beleid, met een ‘Kwaliteitsbureau’ waaraan geen enkele democratische wet ten grondslag ligt, tegen wiens beslissingen dan ook geheel geen mogelijkheden bestaan voor bezwaar of beroep. Kortom, een toestand van rechteloosheid, willekeur en algeheel gebrek aan mogelijkheden voor rechtsbescherming tegen onrechtmatig overheidsoptreden.

Dit alles leidt uiteraard tot een ernstige ondermijning van het vertrouwen in de rechtspraak. Professionele bewindvoerders en overige betrokkenen die op deze manier te maken krijgen met de rechter – en dat zijn er nogal wat: in 2017 was 1 op de 3 zaken die de rechter behandelde een bewind gerelateerde zaak – raken vervreemd, gedesillusioneerd en vol afkeer van de rechterlijke macht. En daardoor ook van de rechtsstaat als geheel – want die *is* er namelijk niet als de rechter onze democratische wetten geweld aandoet en ze vrijelijk, naar eigen inzicht deformeert of buiten toepassing laat. De burger vraagt zich dan terecht af: waarom zou je nog gaan stemmen, je betrokken voelen bij de politiek en de wetgevende macht, als je weet dat die wetten in de praktijk volledig terzijde worden geschoven?

Hét kenmerk van de rechtsstaat, van *the rule of law*, is immers dat het recht regeert: dat niet alleen burgers maar óók de overheid aan de wet gebonden is. De rechter zou in dit verband ‘de hoeder van de rechtsstaat’ moeten zijn; degene waar de burger altijd terecht kan om zich te beklagen als de overheid zich niet aan de wet houdt. Maar nu blijken deze hoeders zich, net als veel andere overheidsorganen (Belastingdienst, gemeenten), evenmin aan de wet te houden. Sterker nog: zij schrappen die zodra deze hen niet aanstaat, en scheppen regels en bevoegdheden voor zichzelf. Alsof het niets is. Alsof de democratie helemaal niet bestaat, en bewindvoerders geen burgers zijn in een rechtsstaat, maar enkel onderdanen van een ambtelijke elite die zijn eigen leden kiest en *voor zichzelf* zijn – steeds meer zelfgeschapen – macht uitoefent. Een triester scenario is in eigenlijk niet denkbaar voor een land als Nederland. En toch is dit de harde werkelijkheid.

Tegen deze achtergrond is het idee voor een ‘adviesrecht’ voor gemeenten, en een ‘pilot’ met de Rechtspraak, een grove schande, en het stemt mij diept triest dat de machthebbers in ons land zo makkelijk, zo diep kunnen afzakken. Maar toch wil ik hier, zij het met de moed der wanhoop, nog maar eens benadrukken dat een dergelijke



bemoeienis van de uitvoerende macht met de rechtsgang, teneinde te kunnen bezuinigen op bijzondere bijstand, volstrekt ontoelaatbaar is. Evenmin is het aan de rechterlijke macht om civielrechtelijke verzoekschriften te beoordelen aan de hand van politieke of budgettaire overwegingen, zoals door gemeenten gewenst beleid. Dat er sprake is van een 'pilot' of 'experiment' maakt dat niet anders, en het doel (i.c. bezuiniging op bijzondere bijstand) heiligt niet alle middelen. Als de gemeente ergens hoge kosten voor heeft dient dat democratisch te worden opgelost, het is aan het volk en diens vertegenwoordigers om te bepalen waar het geld heen gaat. De rechter, die niet wordt gekozen door het volk, dient primair *de mond van de wet* te zijn, en onze democratische – civielrechtelijke – wetten geen geweld aan te doen door deze een politieke uitleg of toepassing te geven. Als de rechter het kennelijk met de gemeenten eens is dat de kosten voor bijzondere bijstand als gevolg van de toegenomen instroom in de bewindvoering voor gemeenten te hoog zijn, en hij de belastinggelden liever aan iets anders besteed zou willen zien (aan zijn lokale hockeyclub, om maar wat te noemen), dan kan hij zich desgewenst, net als ieder ander in dit land, richten tot de politiek. Het is voor velen in dit verband al een doorn in het oog dat rechters via de Raad voor de rechtspraak kunnen lobbyen in Den Haag – een politiek kanaal dat gewone burgers niet ter beschikking staat – maar verder zal de rechter echt alleen *als burger* zijn politieke mening moeten uiten, door te gaan stemmen of zichzelf verkiesbaar te stellen. Onder geen beding mogen in een rechterlijke uitspraak overwegingen van politieke aard worden meegenomen, zoals in casu het afwijzen van civielrechtelijke verzoekschriften op grond van budgettaire-politieke overwegingen.

De wangedragingen in het kader de 'pilot' zijn echter slechts een nieuw dieptepunt in een meer algemene – zeer zorgwekkende – ontwikkeling van toenemende rechterlijke autocratie. De rechterlijke macht onttrekt zich door de jaren heen namelijk alsmaar meer aan democratische controle en probeert steeds meer macht naar zich toe te trekken. Zo wordt er bijvoorbeeld aanhoudend gepleit voor een *eigen begroting*, zodat zij zélf kan bepalen hoeveel geld ze uitgeeft, zonder dat het volk daar iets over te zeggen mag hebben – hetgeen, tot op heden, gelukkig niet is waargemaakt, maar de wens is er nog steeds (en het lobbyen gaat dan ook door). Eveneens in lijn met dit streven naar meer magistratelijke macht ligt het wetsvoorstel 'Experimentenwet rechtspleging', waarbij rechters de vrije hand wordt gegeven om als pseudo-wetgever hele nieuwe procedures los te laten op de bevolking, 'om te kijken hoe dat uitpakt'. Welnu, mensen bekend met fenomeen 'Kwaliteitsbureau CBM' en diens schrijnend arbitraire toezicht en wederrechtelijke 'toelatingsprocedure' – eveneens eigenhandig, 'uit het niets' in het leven geroepen door de Rechtspraak – zal de schrik om het hart slaan, bij het idee alleen al...



Voornoemd wetsvoorstel dient dan zo snel mogelijk te worden ingetrokken. Nu onze rechters zich in het kader van de onderhavige 'pilot' zich zo openlijk en gewillig hebben laten afzakken tot politiek bezuinigingsinstrument is het echt volstrekt onverantwoord om deze club schijnheiligen te gaan bekleden met vergaande bevoegdheden tot 'experimenteren', zonder dat daar enige democratische controle op is. Laat ons liever juist eens bezinnen op de totale rechterlijke verwording die thans aan de dag gelegd wordt, en bekijken wat de mogelijkheden zijn tot *meer democratische controle* op deze macht, zoals door juryrechtspraak, integrale video-opnames van rechtszittingen, opheffing van de Raad voor de rechtspraak (een overbodige doch kostbare politieke lobbyclub) en meer mogelijkheden voor ontslag van foute rechters, zoals dat in de VS mogelijk is (impeachment). Dit is ook meteen een antwoord op de problematische financiering van de Rechtspraak, met haar huidige begrotingstekort van 40 miljoen (!): de introductie van lekenrechtspraak zal het benodigde aantal rechterlijke fte kunnen verlagen, en zo tegelijk zowel kosten besparen als de democratische legitimatie van deze macht doen toenemen. Dáár moeten we het over hebben, en niet over alsmaar meer oncontroleerbare bevoegdheden die leiden tot steeds meer rechterlijke willekeur en oplopende kosten. Uit de 'pilot' is voorts nu zo overduidelijk gebleken dat onze rechters geen enkel inzicht in de basisprincipes van onze rechtsstaat (willen) hebben, zodat iedereen op zijn vinger na kan tellen dat hun 'experimenteren met de rechtspleging' onvermijdelijk en rampzalig mis zal gaan – met alle kosten en verlies aan vertrouwen van dien. De burger zal zich hiertegen dan ook, met recht, op alle mogelijke manieren gaan verzetten.

Dit laatste geldt ook voor het zogenaamde 'adviesrecht' voor gemeenten. Dit idee pakt niet alleen direct verkeerd uit in de praktijk vanwege de politieke agenda en pijnlijke gebrek aan objectiviteit, er is ook simpelweg *geen juridische plaats in het civiele recht* voor een dergelijk 'adviesrecht' voor gemeenten. Rondom de wetswijziging van 2014 is er veel aandacht geweest voor het voorkomen van *belangenverstrengeling*, hetgeen onder meer geresulteerd heeft in een verbod op benoeming van de direct of indirect betrokken hulpverlener of begeleider. Het blijft dan ook een groot gemis dat destijds niet ook de *gemeente* is uitgezonderd om als bewindvoerder benoemd te kunnen worden. Immers, de gemeente is in de regel schuldeiser (belasting, boetes etc. – in 34% van de gevallen van beslag is de gemeente zelfs de *grootste* schuldeiser), inkomensverstrekker (bijstand) én schuldbemiddelaar (Msnp). Als de gemeente dan óók nog als bewindvoerder gaat fungeren worden er veel te veel verschillende belangen onder één dak gebracht: het wordt voor de gemeente op deze manier wel érg makkelijk om schulden te innen of een uitkering te korten, terwijl er niemand is die kritisch en onafhankelijk het handelen van de gemeente beoordeelt ten behoeve van de rechthebbende. Mensen met schulden worden op deze manier volledig 'opgeslokt' door hun gemeente en onder totale overheidscontrole geplaatst – alsof ze in de DDR leven. Kwetsbare burgers verdwijnen volledig in het gemeentelijk apparaat, zonder dat er enig



onafhankelijk professional toezicht houdt, en zonder dat er iemand in de gaten houdt of, en zo ja, *in wat voor staat* zij daar dan ooit uitkomen (al kunnen we ervan uitgaan dat alle gemeentelijke schulden netjes afbetaald zullen zijn – zo nodig door de betrokken burgers gedwongen tewerk te stellen in het kader van de Participatiewet).

Hetzelfde geldt uiteraard voor gemeentelijk budgetbeheer. Aan het onderhavige gemeentelijke ‘adviesrecht’ kleeft altijd een onoverkomelijk, inherent gebrek aan objectiviteit vanwege de onderliggende tegenstrijdige belangen die er spelen. Een gemeente zal dan ook altijd, per definitie *tegen* private bewindvoering adviseren vanwege diens (financiële) belangen hierin, en zeker als de gemeente zelf ‘goedkoper’ budgetbeheer biedt zal het advies altijd luiden: “*Wij van WC-Eend adviseren... WC-Eend*” – hoe slecht dat advies ook is voor de betrokken burger, en hoezeer diens belangen door dat advies worden geschaad. Kortom, hoe graag men het ook zou willen, een adviesrecht voor de gemeente zal nooit de benodigde *legitimiteit* verkrijgen, omdat het domweg altijd volstrekt onbetrouwbaar is.

Voorts is het nuttig om eens kort in herinnering te brengen hoe de rechter een dergelijk verzoekschrift om onderbewindstelling nu juridisch dient te beoordelen. Als de grond voor de onderbewindstelling objectief aanwezig is heeft de rechter slechts nog beperkte ruimte om te oordelen dat onderbewindstelling *niet* de aangewezen maatregel is. Dat geldt te meer als de verzoeker *zélf* om de maatregel verzoekt. De rechter zal dan met behoorlijke argumenten moeten komen om dit civielrechtelijke verzoek alsnog af te wijzen. De enkele mogelijkheid dat de verzoeker nog feitelijk in staat is – *wilsbekwaam* is – om een machtiging af te geven ten behoeve van budgetbeheer, valt daar niet onder. Een dergelijk oordeel of ‘gemeentelijk advies’ tot afwijzing zou leiden tot een arbitrair onderscheid tussen het al dan niet wilsbekwaam zijn van de verzoeker, en zou de bedoeling van de wetgever volledig ondergraven. Simpel gezegd, zou het leiden tot rechtsongelijkheid tussen burgers *mét* en zonder geestelijke stoornis: alleen als men *niet in staat is* om te tekenen voor budgetbeheer (bijv. door dementie of een ernstige psychiatrische aandoening) zou men nog in aanmerking komen voor schuldbewind; in alle andere gevallen zal het verzoek worden afgewezen uit bezuinigingsoverwegingen. Er is echter een substantieel verschil tussen beschermingsbewind en budgetbeheer in de mate van juridische *bescherming*. In tegenstelling tot de budgetbeheerder, heeft de bewindvoerder een *exclusieve* bevoegdheid tot beheerhandelingen, en kan de rechthebbende slechts met diens medewerking geldige beschikkingshandelingen verrichten. Door de inschrijving van het bewind in het Centraal curatele- en bewindregister wordt in dit verband voorts *nóg* meer bescherming geboden (hetgeen bij budgetbeheer niet mogelijk is). Een groot gemis bij budgetbeheer is dan ook dat het de bevoegdheid van de rechthebbende c.q. volmachtgever niet beperkt en er geen bijzondere wettelijke mogelijkheden zijn voor de budgetbeheerder om ongewenste rechtshandelingen ongedaan te maken. Budgetbeheer geschiedt geheel uit vrije wil, en kan uit vrije wil *eindigen* – wat in de praktijk ook snel gebeurt als er ‘nee verkocht’ moet



worden door de budgetbeheerder, zeker in geval van cliënten die (tevens) kampen met geestelijke stoornis – hetgeen de budgetbeheerder een veel minder stevige positie geeft om de betrokkene te stabiliseren, deze tegen zichzelf te beschermen en eventueel te leiden naar zelfraadzaamheid. In de tussentijd kan de problematiek echter enorm verergeren, waardoor schulden oplopen, en in een later stadium alsnog naar het wettelijke beschermingsbewind gegrepen moet worden. Dit is zeer onwenselijk voor zowel de rechthebbende, de budgetbeheerder als de toekomstige bewindvoerder, en het kan bovendien leiden tot schade door oplopende schulden en nadelige rechtshandelingen die dankzij de afwijzing van de wettelijke beschermingsmaatregel niet ongedaan gemaakt kunnen worden, en waartegen de rechthebbende niet beschermd is bij afwezigheid van bewind.

Het is dan ook de uitdrukkelijke bedoeling van de wetgever geweest om dit soort onwenselijke situaties te voorkomen. Ik verwijs naar zijn uitspraken over *nut en noodzaak* van beschermingsbewind:

“Doel van het instellen van een beschermingsbewind bij problematische schulden is om te komen tot een beheersing van de bestaande schuldenlast en het voorkomen van vergroting van de schuldenlast door nieuwe schulden. Het instellen van een beschermingsbewind leidt tot een veiliger situatie voor de betrokkene dan voorheen, in de zin dat een door de kantonrechter aangestelde bewindvoerder de betrokkene begeleidt en adviseert en zoveel mogelijk behoedt voor onbezonnen rechtshandelingen. Belangrijke winstpunten voor de rechthebbende zijn verder dat er rechterlijk toezicht is, dat er verslag wordt gedaan over de voortgang van de werkzaamheden en dat de voorgestelde aantekening in het register een betere rechtsbescherming biedt jegens de schuldeisers. Nut en noodzaak van een schuldenbewind zijn alleen met dit laatste punt – de beperking van de mogelijkheid dat nieuwe schuldeisers zich verhalen op de onder het bewind staande goederen – reeds voldoende gegeven.” (Kamerstukken II 2011/12, 33 054, nr. 6, p. 9)

In dit verband dient ook de wens van de verzoeker/rechthebbende zwaar mee te wegen, hetgeen door de wetgever ook tot uitdrukking is gebracht in art. 1:435 lid 3 BW, waarin in beginsel bij de benoeming van een bewindvoerder de *uitdrukkelijke voorkeur van de rechthebbende* wordt gevolgd. In dit verband is relevant dat in voornoemd wetsartikel (lid 7) ook *kwaliteitseisen* worden gesteld aan professionele bewindvoerders. Het feit dat de professionele bewindvoerder – vaak in tegenstelling tot een (gemeentelijke) budgetbeheerder – aan dergelijke wettelijke kwaliteitseisen voldoet, zal in de regel een zwaarwegende factor zijn in de keuze voor zowel beschermingsbewind als de beoogde bewindvoerder. Als de rechthebbende vervolgens alsnog wordt doorverwezen naar een minder gekwalificeerde gemeentelijke budgetbeheerder, is er grote kans dat de betrokkene alsnog afhaakt, gedemotiveerd raakt en in grotere problemen komt. Dit ligt al helemaal in de rede aangezien tegen het fungeren van de *gemeente* als



budgetbeheerder vanuit het oogpunt van belangenverstremming grote bezwaren bestaan.

We waren in Nederland net juist bezig om in deze branche een goed systeem op te bouwen op basis van een gematigde, wettelijk gereguleerde vrije markt, waarbij diverse private partijen, vanuit verschillende achtergronden, onder strikt – zij het, tot op heden, extreem willekeurig en ondermaats (want rechterlijk) – overheidstoezicht staan voor wat betreft de kwaliteit van hun dienstverlening. Een systeem dat in lijn ligt met andere vrije doch gereguleerde juridische beroepen, zoals gerechtsdeurwaarder, advocaat en notaris, waar het toezicht in de praktijk wél goed werkt. Door de Raad van State werd dan ook, als advies in het kader van de introductie van de wettelijke kwaliteitseisen in 2014, terecht aangeraden om het toezicht op professionele bewindvoerders eveneens onder te brengen bij het Bureau Financieel Toezicht (BFT) van het notariaat en de gerechtsdeurwaarders (een advies dat enkel om redenen van bezuiniging terzijde werd geschoven). Evenals bij voornoemde vrije juridische beroepen, is het bij professionele bewindvoering een absolute meerwaarde dat de burger de nodige onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid geboden kan worden door private partijen, en dat de burger *in alle vrijheid* tussen hen kan kiezen. Een overheidsmonopolie op inkomensbeheer, zoals het gevolg zal zijn van dit wetsvoorstel, is in dit verband uit den boze. Onze dienstverlening bestrijkt een breed gebied aan burgerlijke belangen die overheidsbemoediging *princiepelijk uitsluiten*: van hulpverlening bij overheidsschulden (Belastingdienst, CJIB etc.) tot persoonlijke zaken als medische behandeling, of advies inzake testament of euthanasie (indien ook mentorschap of curatele aangewezen is – aan aspect waar geen oog voor is vanuit de bezuinigende gemeentelijke budgetbeheerders). Zoals gezegd, is het wat dit betreft al te gek voor woorden dat gemeenten überhaupt als *bewindvoerder* mogen fungeren, terwijl dit voor de direct of indirect betrokken hulpverlener of begeleider sinds 2014 verboden is. Echter, in plaats van dat deze fout in de wet wordt rechtgezet wordt dit alles, zij het onder de noemer van budgetbeheer, met het onderhavige wetsvoorstel juist bevorderd en zelfs ‘bekroond’ met een monopolie voor gemeentelijke overheidsbedrijven.

Hoe je het ook wendt of keert, het voorgenomen adviesrecht is dus simpelweg rechtsethisch en juridisch niet in passen. Het doet afbreuk aan de zowel fundamentele beginselen, waaronder het principe der machtscheiding en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtspraak, alsook het positieve civiele recht. Dat die bezwaren niet alleen maar theoretisch zijn blijkt al direct uit de huidige wanpraktijken onder het mom van een ‘pilot’, met zijn schaamteloze politieke rechtspraak, waardoor het vertrouwen in de rechtspraak concreet en effectief wordt ondermijnd. Bij invoering van een adviesrecht zal het vertrouwen in onze rechtsstaat alsmat verder afnemen, omdat niemand nog in de objectiviteit van de rechtspraak en de gemeenten zal geloven. En dat geloof is wel degelijk essentieel.



Helaas heeft het eerdergenoemde schrijven aan de minister, waarin ik bovenstaande onder de aandacht heb gebracht, niet geleid tot enige serieuze reactie. Kennelijk is geen enkele machthebber in ons land wezenlijk geïnteresseerd in het onrechtvaardige lot van deze groep personen. Daarom heb ik inmiddels de onrechtmatigheden in het kader van bovengenoemde 'pilot' als *verboden staatssteun* voorgelegd aan de Europese Commissie, als klacht ex artikel 108 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), inzake de overtreding van artikel 107 VWEU. Kort gezegd, komt de klacht erop neer dat 'doorverwijzen' naar *uitsluitend overheidsbedrijven*, in onderlinge afspraak tussen de Rechtspraak en gemeenten, in strijd is met art. 107 lid 1 VWEU, op grond waarvan steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar zijn met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Dit betreft zowel de doorverwijzing van cliënten door de Rechtspraak aan uitsluitend gemeentelijke overheidsbedrijven, als de verleende subsidie vanuit de gemeente aan die bedrijven.

In 2016 heeft de Commissie een zogeheten Mededeling uitgebracht inzake de uitleg van het begrip „staatssteun” (2016/C 262/01), ter verduidelijking van het begrip voor de praktijk en nader uit te leggen hoe de Commissie art. 107 lid 1 VWEU, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie, interpreteert. Deze uitleg maakt duidelijk dat er in casu sprake is van verboden staatssteun. Het voert hier te ver de klacht inhoudelijk hier gedetailleerd uiteen te zetten, maar kort samengevat zijn de volgende punten van belang:

- Steun verleend in de vorm subsidie vanuit de gemeenten aan hun eigen overheidsbedrijven kan vanzelfsprekend worden *toegerekend* aan de Staat, evenals het initiatief tot deze pilot door het Ministerie van Sociale Zaken, maar óók ten aanzien van de Rechtspraak is dat het geval: diens juridische autonomie staat er volgens de Commissie niet aan in de weg om te spreken van steun vanuit de Staat.
- Het gaat bij staatssteun om ieder economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden — d.w.z. zonder overheidsingrijpen — niet had kunnen verkrijgen: dus ook met het aanleveren van cliënten aan gemeentelijke overheidsbedrijven door de Rechtspraak wordt een economisch voordeel geleverd.
- De precieze *vorm* van de maatregel is niet van belang om te bepalen of daarmee een economisch voordeel aan de begunstigde onderneming wordt verleend: niet alleen het verlenen van positieve economische voordelen is relevant voor het begrip “staatssteun”, maar ook *het verlichten van economische lasten* kan een voordeel zijn.
- Er is in casu sprake van een zeer *vér*gaande *selectiviteit*, door enkel naar gemeentelijke overheidsbedrijven door te verwijzen. Hoewel de rechter ten aanzien van het civielrechtelijke verzoek tot onderbewindstelling enige discretionaire bevoegdheid bezit – zij het niet veel: ex art. 1:435 lid 3 BW dient hij bij de benoeming van de



bewindvoerder *de uitdrukkelijke voorkeur van de rechthebbende* te volgen, tenzij gegronde redenen zich tegen zodanige benoeming verzetten – wordt in de pilot (en later eventueel in het kader van het ‘adviesrecht’) een verzoek beoordeeld op basis van criteria die er wezenlijk *vreemd* aan zijn, namelijk bezuinigingsoverwegingen van de gemeente, die in casu politiek worden ondersteund door de rechter in een individuele civielrechtelijke verzoekschriftprocedure.

- Het doorverwijzen door de Rechtspraak leidt tot een vervalsing van de mededinging, aangezien daarmee de Staat een financieel voordeel verleent aan ondernemingen (enkel overheidsbedrijven) in een geliberaliseerde sector waar er concurrentie is of zou kunnen zijn – waarbij, nogmaals, bedacht dient te worden dat budgetbeheer, net als bewindvoering, als *economische activiteit* dient te worden aangemerkt, in lijn met het oordeel van de ACM.

- Door het ingrijpen van de Rechtspraak wordt ook het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloed, in welk verband niet hoeft te worden vastgesteld dat de steun het handelsverkeer tussen de lidstaten *daadwerkelijk* heeft beïnvloed, maar enkel dient te worden onderzocht of die steun dat handelsverkeer ongunstig *kan* beïnvloeden; in casu wordt mijn franchiseonderneming Budgeteer verhinderd om te groeien in EU-verband – waarbij België en/of Duitsland het meest voor de hand liggen – en worden potentiële franchisenemers uit EU-landen afgeschrikt om zich op deze markt te begeven en zich bij Budgeteer aan te sluiten, vanwege een dreigend overheidsmonopolie op budgetbeheer en een terugloop van bewindzaken als gevolg van de staatssteun vanuit de Rechtspraak en gemeenten.

De Commissie is tevens verzocht om op zo kort mogelijk termijn te bevelen dat alle onrechtmatige steun zal worden opgeschort, waaronder die vanuit de Rechtspraak, totdat zij een besluit heeft genomen over de verenigbaarheid van de steun met de interne markt (art. 13 lid 1 Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 VWEU).

Mocht voornoemde klachtprocedure niet tot het gewenste resultaat leiden, dan zal de ACM nog verzocht worden om handhaving van de Wet Markt en Overheid.

Tevens staat ondergetekende klaar om de Staat aansprakelijk te stellen uit hoofde van onrechtmatige overheidsdaad voor de eventuele schade voor burgers die betrokken zijn geweest bij de pilot. Daarbij moet gedacht worden aan aansprakelijkstelling voor schade als gevolg van het – onrechtmatig – *ontbreken* van de civielrechtelijke beschermingsmaatregel van schuldbewind, in het bijzonder schade als gevolg van ongewenste rechtshandelingen die thans niet ongedaan gemaakt kunnen worden ex art. 1: 439 BW, omdat de rechthebbende wederrechtelijk door de rechter naar gemeentelijk budgetbeheer is doorverwezen (en derhalve geen inschrijving in het Centraal curatele- en bewindregister heeft plaatsgevonden), alsmede schade door schulden die na doorverwijzing zijn ontstaan en waarbij thans wél verhaal op de goederen van de



rechthebbende mogelijk is vanwege het ontbreken van een bewind (waartegen de rechthebbende beschermd had dienen te zijn ex art. 1:440 BW).

Dit alles geldt ook in geval van daadwerkelijke invoering van het onderhavige 'adviesrecht': ondergetekende staat klaar om alle schade voor burgers als gevolg van onrechtmatige rechtspraak en/of overheidsdaad te verhalen op de Staat, waaronder verkeerde 'adviezen' vanuit gemeente c.q. navolging daarvan door de Rechtspraak.

Het komt er dus op neer dat het onderhavige wetsvoorstel op zeer zwaarwegende juridische bezwaren stuit, en bij doorvoering zal leiden tot een omvangrijke rechtsstrijd, op meerdere rechtsgebieden tegelijk. Nu deins ik daar als ondernemer en jurist uiteraard niet voor terug, integendeel, maar als burger wil ik er toch op wijzen dat het gewenste doel van het wetsvoorstel, namelijk bezuiniging, dan niet behaald zal worden, alleen al vanwege de juridische kosten voor de overheid.

Overigens durf ik te betwisten dat de gewenste bezuinigingen daadwerkelijk bereikt kunnen worden door dit streven naar zo veel mogelijk inkomensbeheer door de overheid, uitgevoerd door honkvaste ambtenaren met een 9-tot 5-mentaliteit, die hun salaris toch wel krijgen – of ze nu presteren of niet – met recht op doorbetaling bij wekenlange vakanties en (langdurige) ziekte, met royaal overheidspensioen, etc.. Een zelfstandig ondernemer wordt juist door de markt scherp gehouden, moet presteren om zijn klanten aan zich te binden, zal ook efficiënt moeten werken om het te kunnen redden gezien de bescheiden tarieven, en zal ook niet snel de handdoek in de ring gooien wegens vakantie of ziekte. De kans dat de overheid het beter en efficiënter zal doen dan een ondernemer is mijns inziens nihil.

Maar vooral moeten we ook niet vergeten dat het niet zozeer de bewindvoerders zijn die de samenleving geld kosten, maar vooral het bestaan van de problematische schulden *an sich*: volgens het Nibud kosten schulden de maatschappij zo'n 11 miljard per jaar (door o.a. afschrijvingen, hulpverlening, ziektekosten, verloren arbeidsuren, uitkeringen en huisuitzettingen). Bewindvoerders spelen juist een cruciale rol in de aanpak van dit maatschappelijke probleem, zeker ook voor wat betreft het beperken van de schade; de maatschappij verdient die schamele 144 euro per maand, die eventueel uit de bijzondere bijstand vergoed moet worden, ruimschoots terug.

Het helpen *voorkomen* van schulden, dát is een taak van de overheid – al is het is maar omdat zij er zo vaak de veroorzaker van is. De overheid kan helpen door te zorgen voor betere financiële voorlichting op scholen, door haar eigen procedures en toeslagensysteem te vereenvoudigen, de 'overheidsvordering' af te schaffen en onnodige digitalisering ongedaan te maken. Maar het is absoluut geen taak voor de overheid om alle dienstverlening naar zich toe te trekken en een totaalcontrole over burgers tot stand te brengen, om maar een beetje te kunnen bezuinigen. Dat zal onvermijdelijk verkeerd uitpakken en zich wreken.



Hoe het ook zij, ondanks alle overheids corruptie worden de wettelijke kwaliteitseisen in mijn beleving nog steeds een warm hart toegedragen door bewindvoerders. Slecht presterende bewindvoerders zijn hun betere collega's een doorn in het oog; echt alle bewindvoerders die hun hart op de goede plaats hebben willen niets liever dan dat de rotte appels verwijderd worden en buiten de branche blijven. De introductie van de wettelijke kwaliteitseisen werd in dit verband door iedereen toegejuicht, en de verwachtingen waren hoog. Maar nu de branche spontaan geen kans meer gegund wordt en zomaar weg wordt gemonopoliseerd door de overheid ter bezuiniging, ebt dat enthousiasme uiteraard vrij snel weg. Het onderhavige wetsvoorstel is wat dit betreft dan ook een ongelofelijke klap in het gezicht van professionele bewindvoerders, die zich al sinds 2014 – inmiddels dus al bijna vijf jaar – volledig hebben gecommitteerd aan de wettelijke kwaliteitseisen, met alle moeite en investeringen van dien: accountantscontroles, jaarlijkse scholing, gekwalificeerd personeel en, boven alles, het ondervinden van de grootste *rechtsonzekerheid* dankzij het gepruts en de willekeur van het zogenaamde 'Kwaliteitsbureau' van de Rechtspraak – een instelling waar zelfs *geen enkele wettelijke grondslag* voor is, en dat hele 'toelatingsprocedures' uitvoert in openlijke strijd met de wettelijk eis van drie cliënten. Dit wetsvoorstel zet de relatie tussen de branche en de overheid verder onder druk, en het gevaar ontstaat dat men de overheid niet meer serieus neemt, nu hun investeringen zo makkelijk door die overheid in gevaar worden gebracht en de rechtszekerheid geheel afwezig lijkt te zijn.

Kort en goed: dit wetsvoorstel moet van tafel. Het is de zoveelste ondermijning van de rechtspositie van de professionele bewindvoerder, die juist dringend verbetering behoeft. Het adviesrecht is in de praktijk direct ontaard in politieke rechtspraak, en leidt tot oneerlijke overheidsconcurrentie, verboden staatssteun, toenemende rechterlijke autocratie en willekeur, en aldus tot een verdere uitholling van het vertrouwen van de burger en de branche in de overheid. Een 'adviesrecht' ter bevordering van gemeentelijk budgetbeheer is juridisch op geen enkele manier in te passen, en ook geenszins in het belang van de burger, aangezien het diens van bescherming tegen ongewenste schulden onaanvaardbaar vermindert. Kwetsbare burgers komen hiermee in een onevenredig grote overheidsbemoeienis terecht, zonder dat er een onafhankelijk professional toezicht houdt op de gemeente, die vele tegenstrijdige belangen heeft bij het budgetbeheer. Het huidige systeem, waarin verschillende private partijen onder streng toezicht hun diensten aanbieden, zowel bewindvoering en budgetbeheer als curatele en mentorschap, is de enige mogelijke en reële optie. In geen geval kan de overheid echter een monopolie krijgen op het beheren van het inkomen van burgers met schulden – dat zal met alle mogelijke middelen bestreden moeten worden.

Hoogachtend,

mr. B.H.J.J. van Riel