RAAD VAN TOEZICHT VERZEKERINGEN

U I T S P R A A K Nr. 2005/002 Rbs

i n d e k l a c h t nr. 2004.2196 (047.04)

ingediend door:

hierna te noemen 'klager',

tegen:

hierna te noemen 'verzekeraar'.

De Raad van Toezicht Verzekeringen heeft kennis genomen van de schriftelijke klacht, alsmede van het daartegen door verzekeraar gevoerde schriftelijke verweer. De Raad heeft aanleiding gevonden, alvorens uitspraak te doen, verzekeraar in een zitting van de Raad te horen.

Voor zover voor de beoordeling van de klacht van belang, is het navolgende gebleken.

Inleiding

Klager heeft bij verzekeraar een rechtsbijstandverzekering voor particulieren gesloten.

Klager heeft in 2003 verzekeraar in een geschil met een gemeente om rechtsbijstand verzocht. Vervolgens heeft klager daaromtrent een beroep gedaan op de in de toepasselijke verzekeringsvoorwaarden opgenomen geschillenregeling.

In artikel 6.1 van deze voorwaarden is bepaald:

‘(…) Het kan echter gebeuren dat u met (verzekeraar) van mening verschilt over de juridische stappen die genomen moeten worden. Ook kan verschil van mening ontstaan over de vraag of het door u beoogde resultaat met redelijke kans van slagen bereikt kan worden.

Blijkt het niet mogelijk dit meningsverschil te overbruggen, dan is het van belang dat dit op een goede en zorgvuldige wijze wordt opgelost, zonder dat u hiervan nadeel ondervindt.

Daarom schakelt (verzekeraar) in dergelijke gevallen een erkende, onafhankelijke deskundige in die als scheidsrechter (juridisch geheten: bindend adviseur) oordeelt over het verschil van mening. In de praktijk wordt aan de plaatselijke Deken van de Orde van Advocaten gevraagd een deskundige, onafhankelijke advocaat als scheidsrechter aan te wijzen. De beslissing van deze scheidsrechter is bindend zowel voor u als voor (verzekeraar). De kosten van de scheidsrechter komen voor rekening van (verzekeraar) (…)’.

2005/002 Rbs

De klacht

Door de openhartigheid van de in het kader van de geschillenregeling door de deken van de Orde van Advocaten als bindend adviseur aangewezen advocaat, werd klager ermee bekend dat deze advocaat als deelnemer in het advocatennetwerk van verzekeraar met verzekeraar samenwerkt.

Klager heeft vervolgens verzekeraar meegedeeld dat de in de polis opgenomen geschillenregeling niet voldoet aan de door artikel 6 van Richtlijn 87/344/EEG van 22 juni 1987 van de Raad van de Europese Gemeenschappen gestelde eis van optimaal gegarandeerde objectiviteit.

Verzekeraar deelde echter de mening van klager niet: de deken zou voldoende objectief zijn. Klager heeft verzekeraar er toen op gewezen dat het niet gaat om de objectiviteit van de deken, maar van de door de deken aangewezen advocaat. Verzekeraar berichtte klager toen dat er dan weinig objectieve advocaten zijn, gezien het aantal advocatenkantoren dat een samenwerkingsovereenkomst met hem heeft gesloten. Verzekeraar stelde voor dat de deken een nieuwe keuze zou maken, waarbij klager vooraf onacceptabele advocaten mocht uitsluiten. Klager heeft dit voorstel als praktisch onuitvoerbaar afgewezen: hij krijgt geen inzage in het advocatennetwerk van verzekeraar. Vervolgens deelde verzekeraar echter mee dat in het betreffende arrondissement slechts één advocatenkantoor met hem samenwerkt.

Klager vindt het consequenter en reëler als wordt teruggegrepen op de geschillenregeling waarbij hij ter beoordeling van het verschil van mening en ter verdere behandeling van de zaak een advocaat kiest. Het argument van verzekeraar dat zo een geschillenregeling nog minder objectief is dan de door deze voorgestane geschillenregeling, treft geen doel: de objectiviteitseis van artikel 6 van de EG-richtlijn (middels artikel 61 Wet toezicht verzekeringsbedrijf (WTV 1993) in de Nederlandse wetgeving geïncorporeerd) is gesteld ter bescherming van de rechten van de verzekerde.

Verzekeraar heeft vervolgens de deken een nieuwe keuze laten maken. Dit maakt duidelijk dat verzekeraar die meer consequente en reële oplossing niet voorstaat, doch vasthoudt aan een niet aan artikel 6 van de EG-richtlijn/artikel 61 WTV 1993 beantwoordende geschillenregeling.

De geschillenregeling van verzekeraar voldoet niet aan de door artikel 61 WTV 1993 gestelde eis van optimaal gegarandeerde objectiviteit, nu die regeling de mogelijkheid openlaat dat de deken als bindend adviseur een advocaat aanwijst die deel uitmaakt van het advocatennetwerk van verzekeraar. Dat samenwerkingsverband staat een objectieve oordeelsvorming in de weg. Verzekeraar schaadt daardoor de goede naam van het verzekeringsbedrijf.

Het standpunt van verzekeraar

Klager heeft in 2003 een zaak aan verzekeraar gemeld. Hij maakt bezwaar tegen het verwijderen van een boom door de gemeente. De gemeente stelt dat klager geen belanghebbende is omdat hij de boom vanuit zijn woning niet kan zien, en zal het bezwaar van klager waarschijnlijk niet-ontvankelijk verklaren. Verzekeraar is tot de conclusie gekomen dat het standpunt van de gemeente juist is en dat klager niet als belanghebbende kan worden beschouwd. Daarmee is klager het niet eens. Hij heeft een beroep gedaan op de in de polis opgenomen geschillenregeling.

Conform deze regeling heeft verzekeraar aan de deken van de Orde van Advocaten in het betreffende arrondissement gevraagd om een advocaat aan te

wijzen die deskundig is op het gebied van bestuursrecht en die vrij staat om over het dossier te adviseren. De deken heeft een advocaat aangewezen. Verzekeraar heeft het dossier aan de advocaat gestuurd. Deze heeft met klager contact opgenomen om de zaak te bespreken.

Naar verzekeraar begrijpt, heeft de advocaat hierbij meegedeeld dat haar kantoor behoort tot het advocatennetwerk van verzekeraar en heeft zij klager gevraagd of dat voor hem een bezwaar was. Toen klager aangaf dat dit laatste het geval was, heeft de advocaat verder niets met het dossier gedaan. Daarna is een uitvoerige correspondentie tussen klager en verzekeraar ontstaan.

Artikel 60 van de WTV 1993 schrijft voor in welke gevallen een advocaat moet worden ingeschakeld; kort samengevat: als sprake is van verplichte procesvertegenwoordiging en bij een belangenconflict. Een geschil over de behandeling van de zaak wordt hier niet genoemd.

Artikel 61 van de WTV 1993, welk artikel vrijwel letterlijk is ontleend aan de EG-richtlijn van 22 juni 1987, bepaalt dat de polisvoorwaarden moeten voorzien ‘in een scheidsrechterlijke procedure of andere procedure die vergelijkbare garanties inzake objectiviteit biedt….’. De wet laat open hoe dit wordt ingevuld; beslechting van het geschil behoeft dus niet noodzakelijkerwijs door een advocaat te geschieden.

Verzekeraar heeft gestreefd naar een zo objectief mogelijke regeling, waarbij de keuze van de bindend adviseur op geen enkele wijze wordt beïnvloed door verzekeraar of de verzekerde en waarbij is gewaarborgd dat de bindend adviseur deskundig is op het toepasselijke rechtsgebied. Gekozen is voor het aanwijzen van de bindend adviseur door de deken van de Orde van Advocaten, die als geheel onafhankelijk kan worden beschouwd en bij uitstek geschikt is om een deskundige advocaat aan te wijzen. Andere verzekeraars in Nederland werken met varianten van deze regeling en ook in andere Europese landen worden dezelfde of vergelijkbare regelingen gebruikt. Eigenlijk is er nooit discussie geweest over de vraag of de regeling voldoet aan de wettelijke eisen. Naar de mening van verzekeraar voldoet de door hem gehanteerde geschillenregeling zonder meer aan deze eisen.

Geen enkele regeling biedt echter voor alle denkbare situaties een sluitende oplossing. Zo kan de door de deken aangewezen advocaat voor een partij om specifieke redenen onaanvaardbaar zijn. Daarnaast heeft een advocaat bij alles wat hij doet, dus ook bij het uitbrengen van een bindend advies, de verantwoordelijkheid vast te stellen of hij vrij staat en of hij in staat is te doen wat hem wordt gevraagd. Dit is vergelijkbaar met de rechtspraak in Nederland: die functioneert uitstekend, maar het komt voor dat een rechter zich moet terugtrekken of wordt gewraakt.

In dit geval heeft de advocaat juist gehandeld door mee te delen dat haar kantoor regelmatig zaken voor verzekeraar behandelt en aan klager te vragen of dit een bezwaar is. Na het bevestigende antwoord van klager heeft zij zich van een oordeel over het dossier onthouden.

Het bezwaar van klager is begrijpelijk. Verzekeraar trok hieruit de consequentie dat het bindend advies door een andere advocaat gegeven moet worden. Verzekeraar heeft de deken gevraagd een andere advocaat aan te wijzen. Ook tegen de door de deken aangewezen nieuwe advocaat maakt klager bezwaar,

omdat hij curator is in een faillissement waarin klager een vordering heeft ingediend. Navraag bij de advocaat leerde dat de vordering van klager volledig wordt erkend en waarschijnlijk geheel wordt voldaan. In dit geval kan klager
2005/002 Rbs

redelijkerwijs geen bezwaar maken tegen het uitbrengen van bindend advies door deze advocaat.

Het beleid van verzekeraar is om alle zaken zo mogelijk door eigen medewerkers te laten behandelen, zodat alleen zaken die wegens het procesmonopolie of een belangenconflict uitbesteed moeten worden naar een advocaat gaan. Thans worden geen zaken uitbesteed die verzekeraar zelf kan behandelen. Hij streeft ernaar om in elk arrondissement een kantoor te hebben dat als "preferred supplier" fungeert. Dit houdt in dat hij voor zaken die moeten worden uitbesteed, aan de verzekerde kan voorstellen de behandeling door dat kantoor te laten plaatsvinden. Het voordeel is dat verzekeraar en het advocatenkantoor over en weer afspraken kunnen maken over welke zaken wel en welke zaken niet door het kantoor kunnen worden behandeld, voor welke tarieven zaken kunnen worden behandeld en dat praktische afspraken over de afhandeling van de dossiers kunnen worden gemaakt. Daarnaast is het zo dat in veel gevallen de verzekerde voorkeur voor een bepaalde advocaat heeft en verzekeraar dan verplicht is deze voorkeur te volgen. Daarom heeft verzekeraar ook met andere (grotere) advocatenkantoren werk- en tariefafspraken. De inhoudelijke behandeling van de zaak is echter uitsluitend de verantwoordelijkheid van de advocaat; dat geldt ook voor het beoordelen of de advocaat een zaak kan en mag behandelen.

Als verzekeraar klager goed begrijpt, is deze van mening dat geen enkele advocaat of advocatenkantoor die/dat (ooit) enige afspraak met verzekeraar heeft gemaakt, als bindend adviseur in het kader van de geschillenregeling kan optreden. Dat gaat veel te ver.

Samenvattend is verzekeraar van mening dat zijn geschillenregeling voldoet aan de wettelijke eisen. Ook overigens heeft hij correct gehandeld, waarbij hij mogelijkheden heeft genoemd om tot een praktische oplossing van de kwestie te komen.

Het commentaar van klager

Klager heeft, kennis genomen hebbend van het verweer van verzekeraar, zijn klacht gehandhaafd.

Het overleg met verzekeraar

Ter zitting is de klacht met verzekeraar besproken.

Het oordeel van de Raad

1. Artikel 61 WTV 1993 luidt:
‘Een verzekeraar als bedoeld in artikel 60 (Raad: een rechtsbijstandverzekeraar) draagt er zorg voor dat uitdrukkelijk in de overeenkomst van verzekering wordt voorzien in een scheidsrechterlijke procedure of een andere procedure die vergelijkbare garanties inzake objectiviteit biedt, teneinde te bepalen welke gedragslijn er bij verschil van mening tussen de verzekeraar dan wel het juridisch zelfstandige schaderegelingskantoor en de verzekerde zal worden gevolgd voor de regeling van het geschil waarvoor een beroep op rechtsbijstandverzekering wordt gedaan.’
2. Artikel 61 WTV 1993 schrijft een rechtsbijstandverzekeraar derhalve slechts voor een scheidsrechterlijke procedure of een andere procedure die vergelijkbare garanties inzake

objectiviteit biedt, in de rechtsbijstandverzekering op te nemen. Het artikel schrijft niet een procedure voor die optimaal gegarandeerde objectiviteit biedt, zoals klager stelt.

2005/002 Rbs

3. Naar het oordeel van de Raad is verdedigbaar het standpunt van verzekeraar dat de door hem gehanteerde geschillenregeling - zie het in de Inleiding geciteerde artikel 6.1 van de polis - voldoet aan de door artikel 61 WTV 1993 geëiste waarborgen. Verzekeraar heeft gekozen voor het systeem dat de aanwijzing van de bindend adviseur geschiedt door de deken van de Orde van Advocaten. Verdedigbaar is het standpunt van verzekeraar dat de deken als onafhankelijk kan worden beschouwd en bij uitstek geschikt is om een deskundige advocaat aan te wijzen. Verdedigbaar is ook het standpunt dat ook de eigen beroepsnorm van de aangewezen advocaat waarborgen biedt voor de door artikel 61 WTV 1993 voorgeschreven objectiviteit. Verzekeraar heeft voorts - naar het oordeel van de Raad terecht - te kennen gegeven het bezwaar van klager tegen de door de deken aangewezen, tot het advocatennetwerk van verzekeraar behorende, advocaat begrijpelijk te vinden en heeft oplossingen hiervoor aangedragen. Verzekeraar heeft de goede naam van het verzekeringsbedrijf niet geschaad.
4. Wel acht de Raad het wenselijk dat verzekeraar zodra hij de deken benadert om een bindend adviseur aan te wijzen, de deken meedeelt welke advocatenkantoren in enigerlei vorm met hem samenwerken. Verder acht de Raad het wenselijk dat verzekeraar er bij deze advocatenkantoren op aandringt dat zij, indien zij door de deken worden benaderd in het kader van de geschillenregeling, hem volledige opening van zaken geven over de aard van hun samenwerking met verzekeraar.

De beslissing
De Raad verklaart de klacht ongegrond.

Aldus is beslist op 3 januari 2005 door mr. M.M. Mendel, voorzitter,
mr. D.H. Beukenhorst, drs. C.W.L. de Bouter, mr. R. Cleton en mr. E.M. Dil-Stork,
leden van de Raad, in tegenwoordigheid van mr. S.N.W. Karreman, secretaris.

De voorzitter:

(mr. M.M. Mendel)

De secretaris:

(mr. S.N.W. Karreman)