Uitspraak Geschillencommissie Financiële Dienstverlening nr. 2020-476
(prof. mr. M.L. Hendrikse, voorzitter en mr. C.J.M. Veltmaat, secretaris)

Klacht ontvangen op	: 3 december 2019
Ingediend door	: Consument
Tegen	: Onderlinge Verzekering Maatschappij ZLM U.A., gevestigd te Goes, verder te noemen Verzekeraar, die de uitvoering van rechtsbijstand heeft overgedragen aan Stichting Rechtsbijstand ZLM, verder te noemen Uitvoerder
Datum uitspraak	: 5 juni 2020
Aard uitspraak	: Niet-bindend advies

Samenvatting

Rechtsbijstandverzekering, geschillenregeling. Omdat Consument Uitvoerder niet in voldoende mate heeft geïnformeerd over het geschil waarvoor hij een verzoek om rechtsbijstand heeft gedaan, heeft Uitvoerder het geschil niet kunnen beoordelen. Uitvoerder is dan ook niet verplicht om de geschillenregeling aan te bieden en de advocaatkosten te vergoeden.

1. Procesverloop

De Commissie beslist met inachtneming van haar Reglement en op basis van de volgende stukken en de daarbij overgelegde bijlagen:

- het door Consument ingediende klachtformulier;
- het verweerschrift van Uitvoerder en
- de repliek van Consument.

De Commissie stelt vast dat dit geschil zich leent voor verkorte behandeling als bedoeld in artikel 32 van haar Reglement.

2. Feiten

De Commissie gaat uit van de volgende feiten.

2.1 Consument had een particuliere rechtsbijstandverzekering bij Verzekeraar.

In de verzekeringsvoorwaarden is, voor zover relevant, het volgende bepaald:

*"**2. Algemeen***
[…]
Wat houdt rechtsbijstand in?
Rechtsbijstand houdt in dat wij de juridische belangen van de verzekerde bij een juridisch conflict behartigen. […]

7. Verlenen van rechtsbijstand
[…]
Op welke manier verlenen wij rechtsbijstand?
Een deskundige van de Stichting Rechtsbijstand ZLM […] verleent rechtsbijstand. Wij overleggen met de verzekerde over de manier waarop zijn conflict wordt behandeld. Ook informeren wij de verzekerde of het resultaat dat hij wenst haalbaar is. […]

Wanneer verlenen wij geen rechtsbijstand?
Naast de gevallen genoemd in hoofdstuk 6, verlenen wij ook geen rechtsbijstand:
- als we geen redelijke kans (meer) zien het gewenste resultaat te bereiken;
[…]
Wat zijn de regels bij het inschakelen van een advocaat?
Schakelen wij een advocaat in om de belangen van de verzekerde te behartigen in een gerechtelijke of administratieve procedure? Dan mag de verzekerde zelf de advocaat kiezen. In andere gevallen kiezen wij de advocaat.
[…]
Welke verplichtingen heeft de verzekerde?
De verzekerde moet zich houden aan een aantal verplichtingen om rechtsbijstand te krijgen. De verzekerde verzoekt ons zo snel mogelijk na het ontstaan van het conflict om rechtsbijstand. Ook moet de verzekerde goed meewerken met ons […]. Dit houdt in:
- Geef alle informatie en documenten die voor het verzoek voor rechtsbijstand belangrijk zijn.
- Geef op ons verzoek de omvang van het conflict en/of het eigen financieel belang door.
[…]
- Doe niets wat onze belangen kan schaden.
[…]
10. Overige onderwerpen
[…]
Wat gebeurt er als de verzekerde het niet met ons eens is?
Wij hebben een bepaalde kijk op hoe de zaak van de verzekerde het beste geregeld kan worden. Het kan zijn dat de verzekerde het oneens blijft met ons oordeel. Dat proberen wij zo goed mogelijk op te lossen via onze geschillenregeling.

De procedure is als volgt:
- De verzekerde verzoekt ons schriftelijk het conflict voor te leggen aan een advocaat van zijn keuze.
- Wij verzoeken deze advocaat dan om zijn oordeel te geven. Wij geven hem alle documenten die van belang zijn. De verzekerde kan ook zelf zijn standpunt toelichten, als hij dit wenst.
- De mening van de advocaat is voor ons bindend. […]
- Wij zetten de rechtsbijstand voort en volgen daarbij het oordeel van de advocaat.
[…]
- Kan de verzekerde zich niet vinden in het oordeel van de advocaat? Of wil hij niet dat wij de rechtsbijstand voortzetten op basis van het oordeel van de advocaat? Dan kan hij de zaak voor eigen rekening en risico voortzetten. Wij betalen alsnog de (redelijke) kosten voor rechtsbijstand, als de verzekerde in de zaak geheel of gedeeltelijk gelijk heeft gekregen.
[…]"

2.2 In het kader van een geschil met het *Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO)* heeft Consument op 20 juli 2019 per e-mail een verzoek om rechtsbijstand gedaan bij Uitvoerder:

"Conform mijn polis ben ik verzekerd om een bestuursrechtelijke procedure op te starten tegen de overheid. U verzoekende een advocaat toe te wijzen, zodat deze mij kan helpen. Eveneens wil ik een procedure opstarten bij het Hof van de Rechten van de Mens. Graag een advocaat toewijzing."

2.3 Uitvoerder heeft per e-mail van 23 juli 2019 aan Consument laten weten dat Uitvoerder nog niet kan beoordelen of het verzoek om rechtsbijstand in behandeling kan worden genomen en dat Uitvoerder graag aanvullende stukken ontvangt. Consument heeft vervolgens per e-mail van 27 juli 2019 het vonnis van de rechtbank Rotterdam van 12 juli 2019 inzake het geschil met het LBIO naar Uitvoerder gestuurd.

2.4 Aanvankelijk had Uitvoerder het standpunt ingenomen dat het geschil met het LBIO niet onder de dekking van de rechtsbijstandverzekering valt in verband met de verzekerings-voorwaarden over de samenhang van conflicten, maar Uitvoerder heeft per e-mail van 8 november 2019 laten weten dat het verzoek om rechtsbijstand toch verder wordt beoordeeld. Uitvoerder heeft daarnaast aangegeven dat Consument het conflict nog wel moet aantonen. Bovendien heeft Uitvoerder uitgelegd wanneer een verzekerde recht heeft op de geschillenregeling van de rechtsbijstandverzekering, namelijk nadat Uitvoerder het geschil heeft beoordeeld en de verzekerde het niet eens is met de haalbaarheidstoets van Uitvoerder. Uitvoerder heeft vervolgens per e-mail van 12 november 2019 om aanvullende informatie van Consument gevraagd zodat het verzoek van Consument kan worden beoordeeld.

2.5 Consument heeft per e-mail van 15 november 2019 Uitvoerder verzocht om toepassing van de geschillenregeling. Volgens Consument heeft hij daar recht op, omdat Uitvoerder twee keer zijn verzoek om rechtsbijstand heeft afgewezen. Nadat Uitvoerder dit verzoek heeft afgewezen, heeft Consument per brief van 15 december 2019 daarover geklaagd bij Uitvoerder. Uitvoerder heeft per brief van 30 december 2019 weer uitgelegd dat Consument eerst het geschil aannemelijk moet maken, zodat Uitvoerder het geschil kan beoordelen.

2.6 Over het handelen van Uitvoerder en de ingenomen standpunten heeft Consument een klacht ingediend bij Kifid. Volgens Consument blijkt uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) dat hij recht heeft op toepassing van de geschillenregeling als het verzoek om rechtsbijstand tweemaal wordt afgewezen. Consument vordert toepassing van de geschillenregeling door een advocaat naar keuze onder de rechtsbijstandverzekering. Consument vordert daarnaast van Uitvoerder dat hij de kosten van de door Consument zelfgekozen advocaat vergoedt voor de procedures bij de bestuursrechter en het Europees *Hof* voor *de Rechten van de Mens* en alle bijkomende kosten.

3. Beoordeling

3.1 Aan de orde is de vraag of Uitvoerder het verzoek van Consument voor de geschillenregeling mocht afwijzen. De Commissie is van oordeel dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord en zij licht dit oordeel hierna toe.

3.2 Uitvoerder heeft Consument meerdere keren om een toelichting en aanvullende stukken gevraagd. Uit het door Consument aan Uitvoerder in juli 2019 overgelegde vonnis was het voor Uitvoerder niet duidelijk waarom en op welke grondslag Consument procedures aanhangig wilde maken bij de bestuursrechter en het Europees *Hof* voor de *Rechten van de Mens*. Het ligt echter wel op de weg van Consument om Uitvoerder in voldoende mate te informeren over het geschil waarvoor hij een verzoek om rechtsbijstand heeft gedaan. Uitvoerder moet namelijk in de gelegenheid worden gesteld het recht op dekking, waaronder de haalbaarheid van de zaak, te kunnen beoordelen. Volgens de verzekeringsvoorwaarden hoeft Uitvoerder namelijk geen rechtsbijstand te verlenen als Uitvoerder geen redelijke kans (meer) ziet het gewenste resultaat te bereiken. Aan de verzoeken van Uitvoerder heeft Consument echter geen gevolg gegeven. Daardoor heeft Uitvoerder niet kunnen beoordelen of de standpunten van Consument een redelijke kans van slagen hadden, of wat Consument wilde bereiken haalbaar was en of een of meer procedures gevoerd moesten worden. Uitvoerder heeft dus (nog) niet een mening gevormd over de haalbaarheid van de zaak. Vergelijk de uitspraken van de Geschillencommissie van 15 januari 2020, nr. 2020-052 en 17 maart 2020, nr. 2020-236.

3.3 Als Uitvoerder wel een mening had kunnen vormen en Uitvoerder vond een procedure noodzakelijk, dan heeft Consument recht op een advocaat naar keuze. Uit artikel 4:67 lid 1 sub a Wet op het financieel toezicht (Wft) – welke bepaling een uitwerking is van artikel 4 lid 1 sub a van de Richtlijn Rechtsbijstandverzekeringen – volgt namelijk dat een rechtsbijstandverzekerde recht heeft op vrije advocaatkeuze bij een gerechtelijke of administratieve procedure. Op grond van jurisprudentie van het HvJ EU geldt die vrije advocaatkeuze ook in geval geen sprake is van verplichte procesvertegenwoordiging. Zie r.o. 22 van HvJ EU 7 november 2013, ECLI:EU:C:2013:717.

3.4 En als Uitvoerder wel een mening had kunnen vormen en Consument het niet eens was met Uitvoerder, dan had Consument een beroep kunnen doen op de geschillenregeling in hoofdstuk 10 van de verzekeringsvoorwaarden. Het geschil was dan aan een advocaat van de keuze van Consument voorgelegd. Aan de beoordeling van die advocaat was Uitvoerder dan gebonden. Dit alles is door toedoen van Consument niet gebeurd.

3.5 De klacht is ongegrond en de vorderingen zullen worden afgewezen.

4. Beslissing

De Commissie wijst de vorderingen af.

Deze beslissing is genomen in een verkorte procedure als bedoeld in artikel 32 van het Reglement. De uitspraak heeft daarom de vorm van een niet-bindend advies. Tegen deze uitspraak staat geen hoger beroep open bij de Commissie van Beroep Financiële Dienstverlening. U kunt de zaak nog wel aan de rechter voorleggen.

U kunt, binnen twee weken na de verzenddatum van deze uitspraak, bij de Voorzitter van de Geschillencommissie Financiële Dienstverlening schriftelijk een verzoek indienen tot herstel van kennelijke vergissingen in de uitspraak. U moet daarbij met name denken aan correctie van reken- of schrijffouten en verbetering van namen en data. De volledige procedure met de termijnen die daarbij in acht moeten worden genomen staat beschreven in artikel 40 van het Reglement.