



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

[Bespreking van: D.P.C.M. Hellegers (2015) De juridische aspecten van het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) anno 2015]

Westerveld, M.

Publication date

2016

Document Version

Final published version

Published in

Rechtsgeleerd Magazijn Themis

License

CC BY-NC-ND

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Westerveld, M. (2016). [Bespreking van: D.P.C.M. Hellegers (2015) De juridische aspecten van het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) anno 2015]. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 177(4), 214-216. <http://www.uitgeverijparis.nl/reader/198288/1001271490>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

D.P.C.M. Hellegers, *De juridische aspecten van het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) anno 2015*

*Diss. Heerlen, promotoren
prof. dr. M.L. Hendrikse en
prof. dr. J.G.J. Rinke,
ACIS-serie, deel 13, Zutphen:
Uitgeverij Paris 2015, 238 p.,
ISBN 978-94-6251-092-0.*

1. Inleiding

Op 27 november 2015 verdedigde Donald Hellegers zijn proefschrift aan de Open Universiteit te Heerlen over de juridische randvoorwaarden rondom het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (hierna kortheidshalve: Kifid) anno 2015. Kifid is een 'onafhankelijk, deskundige en laagdrempelig' klachteninstituut dat bemiddelt tussen consument en dienstverlener 'bij klachten en geschillen over verzekeringen, hypotheek, leningen, financieringen en beleggingen'. Het instituut is 'ingesteld door banken, verzekeraars, intermediairs, vermogensbeheerders en andere financiële dienstverleners' en heeft 'geen enkele zeggenschap over de behandeling van klachten'.¹ Hellegers' onderzoek sluit aan bij een breder programma naar het functioneren van het recht in een 'geïndividualiseerde netwerksamenleving' en naar de vraag of het recht een rol kan spelen in het creëren, bestendigen en ordenen van verbindingen.² Echter, zo ambitieus als het programma is de vraagstelling van het boek niet. De vraag die Hellegers in zijn boek wil beantwoorden lijkt, vergeleken met deze metajuridische vraag, betrekkelijk simpel. Maar schijn bedriegt, de vraag is minder eenvoudig dan op het eerste gezicht lijkt.

2. Inhoud van het boek

2.1. Vraagstelling en opbouw

De complexiteit van de vraagstelling blijkt al uit de wijze waarop deze met het vorderen van de beschrijving evolueert. Luidt de oorspronkelijke vraagstelling hoe Kifid 'thans functioneert in het licht van de meest belangrijke juridische randvoorwaarden' (Inleiding, p. 15), drie pagina's

verder wordt hier de institutionele context aan toegevoegd, met de formulering 'of Kifid is ingericht en functioneert in overeenstemming met de thans voor hem meest relevante juridische randvoorwaarden' (Inleiding, p. 18, cursivering MW). En in het slothoofdstuk waarin de centrale vraag wordt beantwoord, wordt deze geherformuleerd tot 'of Kifid, mede gezien de op 1 januari 2013 in werking getreden wijziging van de (...) erkenningsregeling in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo) en de inwerkingtreding van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten, thans *nog wel* is ingericht en functioneert in overeenstemming met het huidige positieve recht' (p. 151, cursivering MW). Het moge duidelijk zijn, de auteur heeft zich voor een ingewikkelde opdracht gesteld. Hij schrijft een boek over de naleving van regels in een periode waarin deze regels zelf aan verandering onderhevig zijn. De genoemde Implementatiewet treedt immers in werking op een moment dat het manuscript voor het boek zo ongeveer wordt afgerond. Later hierover meer.

Het boek is prettig systematisch opgebouwd. Elk hoofdstuk kent een eigen onderwerp met een bijbehorende vraagstelling en elk hoofdstuk wordt afgesloten met een compacte samenvatting. Ook bevat het voor de geïnteresseerde leek, zoals ondergetekende, een schat aan informatie over een onderwerp dat zowel juridisch interessant is als maatschappelijk spannend.

De hoofdstukken 2 en 3 geven achtergrondinformatie over het instituut Kifid, het vierde hoofdstuk probeert

inzicht te geven in het criterium relevante (of 'meest relevante') juridische randvoorwaarden, waarna de vraag of Kifid zich aan deze voorwaarden houdt, wordt beantwoord in het vijfde hoofdstuk.

Hellegers' benadering is er een van wat ik maar 'law in the books' zal noemen. Het gaat hem er niet om of Kifid zich in de uitvoering aan de voor hem geldende wettelijk regels houdt, maar of het deze in de eigen statuten en reglementen laat terugkeren.

2.2. Identiteit en ontwikkelingsgeschiedenis van het klachteninstituut

Het boek vangt aan (hoofdstuk 2) met een beknopte schets van de ontstaansgeschiedenis van Kifid, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de voor de oorsprong relevante communautaire initiatieven en nationale ontwikkelingen. De start van de EU-bemoeienis plaatst Hellegers in 1998, als de Europese Commissie zich actief gaat bemoeien met de verbetering van verhaalsmogelijkheden van individuele (gedupeerde) consumenten. Die bemoeienis resulteert in (de aanvaarding en vervolgens implementatie) van enkele EU-richtlijnen die vervolgens hun weerslag hebben gevonden in nationale regelgeving. In Nederland begint de Minister van Financiën in 2001 met een consultatieproces, dat de aanzet zal zijn tot de oprichting, vijf jaar later, van de eerste versie van Kifid. In de jaren die volgen zal dit in 2006 neergezette format nog een aantal maal wijzigen.

Met die vaststelling zijn we bij het derde hoofdstuk aangekomen. Hellegers schetst een fascinerend beeld van de interacties in de periode tus-

sen de oprichting (2006) en de vierde en voorlopig laatste statutenwijziging (2014), tussen de diverse bij het klachteninstituut betrokken actoren en – niet in de laatste plaats – van de politieke omgeving, zoals de kredietcrisis, het in diskrediet raken van de financiële sector en het parlementaire onderzoek van de Commissie De Wit.³ Het hoofdstuk wordt afgesloten met de vaststelling dat de opvolgende statutenwijzigingen steeds waren ingegeven door twee overwegingen: een betere borging van de onafhankelijkheid van de geschilbeslechting en het in lijn brengen van de organisatiestructuur met Europese en nationale regelgeving. De vraag of Kifid in dit laatste is geslaagd komt aan de orde in het slothoofdstuk. Maar voor het zover is wacht de lezer nog een analyse van wat misschien wel het meest complexe onderdeel van het boek is: het geheel aan relevante rechtsnormen en rechtsverhoudingen.

2.3. *Analyse van de relevante normstelling*

De vraag wat voor dit onderwerp de ‘meest relevante rechtsnormen’ zijn laat zich, naar Hellegers vaststelt, niet zo eenvoudig beantwoorden. Hellegers ziet die complicatie niet zozeer in het feit dat de relevante wet- en regelgeving tijdens het schrijven van het boek is gewijzigd, sterker die complicatie wordt door hem niet eens genoemd. Voor Hellegers is de centrale complicerende factor dat de verschillende actoren bij en organen van Kifid in uiteenlopende rechtsverhoudingen tot elkaar staan. De eerste stap is dan ook de benoeming van deze onderlinge rechtsverhoudingen. Hellegers identificeert er vijf en stelt vast dat de vraag hoe deze er – de facto of rechtens – uitzien een kwestie van uitleg is. Het gaat er, anders geformuleerd, maar om hoe de betreffende actoren en organen de voor hen relevante rechtsverhoudingen interpreteren. Om daar achter te komen heeft Hellegers een e-mailonderzoek uitgezet onder 34 ervaringsdeskundigen met de vraag hoe zij de rechtsverhouding tussen de procespartijen en de scheidslieden zouden bestempelen. Dit onderzoek heeft te weinig respons opgeleverd om valide conclusies te kunnen trekken, maar wel is de output gebruikt als steunbewijs

ter onderbouwing van ‘een enkele stelling’. Dit steunbewijs komt eveneens terug in het vierde hoofdstuk, dat vervolgens uitmondt in de benoeming van de voor dit thema (meest) relevante rechtsverhoudingen (wel/geen overeenkomst, overeenkomst van opdracht, vaststellingsovereenkomst, aansluitovereenkomst) en in acht te nemen rechtsnormen. Ten aanzien van dit laatste betreft Hellegers met zijn analyse een nog onontgonnen juridisch terrein. Van verschillende rechtsnormen moet hij vaststellen dat de deskundigen over de toepasselijkheid (nog) verdeeld zijn. Dit geldt niet voor zulke open normen als ‘betamelijkheid’ en ‘zorgvuldigheid’, maar daarvan kan weer gezegd worden dat men er nog alle kanten mee op kan.

2.4. *Weging*

De volgende stap is de beoordeling van statuten en reglementen aan de hand van de aldus geïdentificeerde rechtsnormen. Ook die exercitie blijkt niet eenvoudig. Veel van de geïdentificeerde normen zijn redelijk open, zo niet multi-interpretabel. Andere zijn dat niet of minder en deze redelijk concrete normen fungeren in de weging als toetsingskader. Een enkel voorbeeld. Een staaltje adequate wetsnaleving is het expliciet noemen van het voorschrift de consument te informeren over de stappen die hij moet zetten wanneer hij een geschil heeft met een financiële dienstverlener en wat hij in termen van de daaropvolgende procedure kan verwachten. Daar staat tegenover – en dat is een voorbeeld van tekortschieten – dat in deze voorlichting de informatie over de mogelijkheid tot wraking van een lid van de Commissie van Beroep ontbreekt. Echter, dit is slechts een voorbeeld, het slothoofdstuk (5) geeft een uitgebreidere opsomming dan ik in dit korte bestek kan geven. In de beantwoording betoont Hellegers zich een strenge toetser. In plaats van een genuanceerde (half-vol-/half-leeg-glas-)benadering, komt hij tot een ontkennend antwoord van de centrale vraag vanwege de door hem gesignaleerde tekortkomingen. Hellegers laat het evenwel niet bij die vaststelling, het slothoofdstuk bevat, naast hier en daar een terugblik naar wat anderen (of

Hellegers zelf) over het onderwerp hebben geschreven, ook enkele aanbevelingen hoe een gesignaleerde tekortkoming zich laat verhelpen.

3. **Commentaar**

Het proefschrift laat zich lezen als een eerste verkenning van de manier waarop een kersvers instituut, dat is opgericht door de eigen brancheorganisaties, probeert vorm te geven aan de hem gegeven taakstelling in een omgevingswereld die toenemend kritisch is geworden op het functioneren van deze branche. Die omgeving bestaat uit belanghebbende outsiders die goede en transparante dienstverlening verwachten, snelle en faire geschilbeslechting en openheid van zaken op het moment dat iets in de dienstverlening misgaat. Daartegenover staat een divers geheel aan aanbieders dat niet te veel pottenkijkers in de keuken wenst en de zaken het liefst in eigen hand houdt. En ten slotte is daar de overheid en/of de publieke opinie die vindt dat die effectieve, transparante en deskundige klachtbehandeling er eerder vandaag dan morgen zou moeten staan. Al die actoren en al die kanten komen in dit boek voorbij in wat ik maar de eerste helft zal noemen (hoofdstuk 2 en 3). Dit deel is zonder meer informatief en laat zich soepel lezen.

Een minder sterk punt vind ik de ontoegankelijkheid van de analyse. Het met het voortschrijden van de beschrijving evolueren van de centrale vraagstelling is al genoemd, daarnaast had een explicitering van het toetsingskader in de inleiding niet misstaan. Waaraan had Kifid moeten voldoen om het predicaat ‘functioneren in overeenstemming met de meest relevante juridische randvoorwaarden’ te verdienen? Hoe is de complicatie getackeld dat de betreffende randvoorwaarden op het moment van toetsing nog in wording waren?

Ook de structuur van het boek vind ik, bij een nadere beschouwing, minder logisch. Zo begint het slothoofdstuk – waar de lezer de beantwoording van de centrale vraag zou verwachten – met de vaststelling dat hier de vraag zal worden beantwoord die is opgeworpen in het *derde* hoofdstuk. Ook komen in dit slothoofdstuk verschillende nog niet eerder geciteerde bronnen aan het

woord, wat het doorgronden van de weging evenmin eenvoudiger maakt. Maar er zijn ook pluspunten. De uiteenrafeling van relevante rechtsnormen aan de hand van de diverse rechtsverhoudingen (hoofdstuk 4) biedt een goed vertrekpunt voor een systematische vervolgoordeling, bijvoorbeeld over vijf jaar. En het hoofdstuk waarin de centrale vraag wordt beantwoord benoemt – in een betrekkelijk logische volgorde – de punten waarop de regelstelling van Kifid wel en niet aan het relevante juridische kader voldoet. Ook die weging kan dienen als nulpunt voor vervolgonderzoek. Een ander pluspunt is dat Hellegers het niet laat bij een waardering (goed/minder goed, adequaat/tekortschietend), maar dat hij een negatieve beoordeling ook op meerdere plaatsen vergezeld doet gaan van een gerichte aanbeveling. Daar heeft de rechtspraktijk wat aan, zou je zeggen.

Wel is juist dit element een beetje een zoekplaatje geworden. Liever dan een aanbeveling per tekortkoming (in het hoofdstuk waarin de

centrale vraag wordt beantwoord) had ik deze geplaatst gezien in een zesde hoofdstuk, derhalve *nadat* de weging van de statuten en reglementen heeft plaatsgehad en dan in volgorde van gewicht. Sommige manco's zijn nu eenmaal ernstiger dan andere en ook die weging had het boek een toegevoegde waarde gegeven. En geheel tot slot: het element uit de vraagstelling over het *functioneren* van Kifid had wat mij betreft gepaard moeten gaan met de relativering dat hierbij uitsluitend acht is geslagen op de regelstelling van Kifid. Die beperking is bij een instituut dat nog maar zo kort bestaat, en dus ook nog geen lange staat van dienst heeft, ook goed verdedigbaar, maar hij had wel benoemd moeten zijn. Die andere vraag – of Kifid in de uitvoering ook in overeenstemming met de voor hem geldende rechtsnormen handelt – is er dan eveneens een voor vervolgonderzoek, waarbij gebruik wordt gemaakt van (ook) ander dan juridisch bronnenonderzoek. Het is de verdienste van deze eerste verken-

ning van het relevante juridische domein, dat dit de weg heeft gebaan voor beide typen vervolgonderzoek.

Mies Westerveld⁴
Amsterdam, mei 2016

-
1. De tussen aanhalingstekens geplaatste teksten zijn afkomstig van de website van SlachtofferWijzer, www.slachtofferwijzer.nl/organisaties/kifid?gclid=Cj0KEQjwx7u5BRC1lePz2bjpIYBEiQA-ZeDmmb2w4UeFzB501ZnU0N4WdZLXN2NajvZQ4nQbSSr2oaAns08P8HAQ.
 2. Hellegers, p. 18 onder verwijzing naar, 'Recht in een geïndividualiseerde netwerksamenleving', Onderzoeksprogramma 2014-2019 Faculteit Cultuur & Rechtswetenschappen, Open Universiteit.
 3. Tijdelijke Commissie Onderzoek Financieel stelsel, parlementair onderzoek financieel stelsel.
 4. **Prof. dr. M. Westerveld is hoogleraar Sociale Rechtshulp en Sociaal Verzekeringsrecht aan de Universiteit van Amsterdam.**