

Vergaderjaar 2007–2008

**30 815**

## **Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Advocatenwet en andere wetten in verband met het afschaffen van het procuraat in burgerlijke zaken en de invoering van elektronisch berichtenverkeer (Wet afschaffing procuraat en invoering elektronisch berichtenverkeer)**

**E**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 3 maart 2008

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het nader voorlopig verslag. Op de daarin gestelde vragen en opmerkingen ga ik in het onderstaande graag in.

#### **Nieuw griffiestelsel/elektronisch berichtenverkeer**

De leden van de VVD-fractie merken op dat beoogd wordt dat gelijktijdig met de afschaffing van het procuraat twee algemene maatregelen van bestuur met betrekking tot het elektronisch rolberichtenverkeer in werking zullen treden. De leden vragen op welke termijn invoering van het elektronische berichtenverkeer wordt beoogd, nu slechts het elektronisch rolberichtenverkeer gelijktijdig met de afschaffing van het procuraat wordt voorzien, en of daarvoor een tijdsplanning is ontwikkeld.

Een termijn voor invoering van het elektronisch berichtenverkeer, anders dan het elektronisch rolberichtenverkeer, is thans nog niet bekend. Het project Landelijk procederen houdt zich niet bezig met het elektronisch verzenden van overige berichten en stukken. Wel wordt bij de Raad voor de rechtspraak reeds gewerkt aan elektronische dossiers en een uitbreiding van de digitale toegankelijkheid. Het berichtenverkeer, anders dan het rolberichtenverkeer, zal echter pas in een later stadium mogelijk worden. Voor de afschaffing van het procuraat is het voldoende dat elektronisch berichtenverkeer mogelijk wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de ontwikkeling van het elektronisch rolberichtenverkeer door de Raad voor de rechtspraak en voorts of de datum van 1 maart 2008 haalbaar is voor de algemene maatregelen van bestuur met betrekking tot het elektronisch rolberichtenverkeer, wanneer het wetsvoorstel per die datum in werking zou treden. Over het tijdstraject kan het volgende worden opgemerkt.

De rechtbanken liggen op schema met hun voorbereidingen op de afschaffing van het procuraat. Het Roljournaal dat elektronisch rolberichtenverkeer tussen de advocatuur en de griffie mogelijk maakt, is opgeleverd en de komende maanden zal het Roljournaal geleidelijk worden ingevoerd bij de verschillende rechtbanken. Echter, gebleken is dat de gerechtshoven niet reeds op 1 maart 2008 gereed zijn voor de afschaffing van het procuraat, onder meer omdat de oplevering van het processysteem waaruit het

Roljournaal voor de gerechtshoven zijn gegevens moet halen, vertraagd is. Op verzoek van de Raad voor de rechtspraak is om die reden besloten de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel uit te stellen tot 1 september 2008.

De twee algemene maatregelen van bestuur zullen derhalve gelijktijdig met het wetsvoorstel op 1 september 2008 in werking treden.

Vervolgens merken de leden van de VVD-fractie op dat de staatssecretaris geen verhoging voorziet van de werkdruk voor de gerechten bij elektronisch rolberichtenverkeer. De leden vragen zich af wat de ervaringen hieromtrent met de Haarlemse pilot zijn.

Desgevraagd heeft de Raad voor de rechtspraak mij meegedeeld dat uit de pilot bij de rechtbank Haarlem niet is gebleken dat het elektronisch rolberichtenverkeer, dat onder meer bedoeld is om het wegvallen van de verplichte procureur op te vangen, tot meer werk bij de griffie leidt. De ervaringen zijn derhalve positief.

### **Ontvangstbevestiging**

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat zij voor het goede verloop van het elektronisch berichtenverkeer een ontvangstbevestiging essentieel achten. Zij vragen waarom niet wettelijk is vastgelegd dat de verzender per e-mail een ontvangstbevestiging krijgt om mogelijke misverstanden en verwarring hierover uit te sluiten.

Op 1 oktober 2007 heb ik uw Kamer een ontwerp gezonden van het Besluit betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid elektronisch rolberichtenverkeer. In artikel 2 van dit besluit is opgenomen dat een gerecht onverwijld elektronisch de ontvangst bevestigt van elektronisch verzonden verzoeken en mededelingen aangaande de rol.

De Raad voor de rechtspraak deelde mij mee dat de bij de ontwikkeling van het rolberichtensysteem betrokken advocaten, met het oog op de hoeveelheid rolberichten, geen behoefte zouden hebben aan een ontvangstbevestiging. Mede naar aanleiding van opmerkingen door uw Kamer in het voorlopig verslag over het wetsvoorstel, is echter besloten om de rechtszekerheid voorop te stellen en het versturen van een ontvangstbevestiging in het besluit vast te leggen. Van belang hierbij is dat ook de Nederlandse Orde van advocaten heeft ingestemd met deze ontvangstbevestiging.

### **Procesrisico's**

De leden van de PvdA-fractie merken dat het noodzakelijk is alert te zijn op de verhoogde procesrisico's voor de burger. De leden achten deze noodzaak met name aanwezig waar het de positie van de burger versus de overheid of haar private samenwerkingspartners betreft. Zij gaan er daarom vanuit dat ik bij de beantwoording van de vraag over de afweging tussen proceseconomie en rechtszekerheid twee min of meer gelijkwaardige private partijen voor ogen had, doch vernemen het graag indien ik daarbij ook het oog had op overheidsinstanties zoals de fiscus, het UWV en de IND.

Bij mijn opmerkingen over de afweging tussen proceseconomie en rechtszekerheid is rekening gehouden met alle procespartijen. Voor de volledigheid wijs ik er echter op dat de Wet afschaffing procureaat en invoering elektronisch berichtenverkeer geen betrekking heeft op bestuursrechtelijke procedures tegen de fiscus, het UWV, de IND of andere bestuursorganen. Procesrisico's in die zaken worden derhalve op geen enkele wijze beïnvloed door dit wetsvoorstel.

Vervolgens verzoeken de leden van de PvdA-fractie kenbaar te maken wat mijn visie is op de wenselijkheid om extra zorg te geven aan de proces-

positie van de burger die te maken krijgt met een overheidsinstantie bij wie termijnoverschrijdingen en procedurefouten vaak voorkomen. Dienaangaande merk ik het volgende op. Bij de vormgeving van procedures dient op evenwichtige wijze recht te worden gedaan aan de belangen van alle procespartijen. Zij hebben immers alle recht op een eerlijk proces. Processuele ongelijkheden zullen daarbij, gelet op het uit artikel 6 EVRM voortvloeiende beginsel van «equality of arms», vermeden moeten worden. Er dient verder een redelijk evenwicht te bestaan tussen de mogelijkheden om eventuele misslagen en verzuimen te herstellen enerzijds en regels ter uitwerking van het beginsel dat procedures op zeker moment ten einde moeten komen en de rechtszekerheid anderzijds. In het Nederlandse (burgerlijk) procesrecht is op dit punt sprake van een redelijk evenwicht.

Aan dit evenwicht wordt onder meer bijgedragen door de volgende elementen, waarop reeds in de Memorie van Antwoord is gewezen op pagina 8 en 9. Beroepstermijnen worden in beginsel strikt gehandhaafd. Een uitzondering wordt echter gemaakt indien degene die beroep instelt, door een fout of verzuim van het gerecht niet tijdig wist of kon weten dat de rechter uitspraak had gedaan en deze uitspraak hem als gevolg van een hem niet toe te rekenen fout of verzuim pas na afloop van de termijn voor het instellen van beroep is toegezonden of verstrekt. De termijn wordt dan met veertien dagen vanaf zijn bekendheid daarmee verlengd. Een gebrek met betrekking tot de dagvaarding kan hersteld worden voor de roldatum. Verder kunnen partijen uitstel vragen voor het verrichten van proceshandelingen. De rechter volgt daartoe een strekkend eenstemmig verzoek van partijen, tenzij dit tot onredelijke vertraging van het geding zou leiden.

Met betrekking tot termijnoverschrijding door overheidsinstanties zoals het UWV en de IND kan worden opgemerkt dat in de Algemene wet bestuursrecht in artikel 6:2 is opgenomen dat bezwaar en beroep ook ingesteld kan worden tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

### **Griffierechten**

De leden van de PvdA-fractie vragen of bevestigd kan worden dat bij geen enkel gerecht een niet-ontvankelijkverklaring wordt uitgesproken vanwege het niet of niet-tijdig betalen van het griffierecht. Wanneer die bevestiging niet kan worden gegeven, verzoeken zij nogmaals in te gaan op de vraag naar de wenselijkheid van een onderzoek naar de frequentie van een niet-ontvankelijkverklaring op bovengenoemde grond.

Volledigheidshalve merk ik op dat het wetsvoorstel geen verandering brengt in het griffierechtenstelsel in civiele zaken en uiteraard evenmin in bestuursrechtelijke zaken.

Niet bevestigd kan worden dat bij geen enkel gerecht een niet-ontvankelijkverklaring kan worden uitgesproken. De Algemene wet bestuursrecht schrijft namelijk in artikel 8:41 voor dat het niet of niet-tijdig betalen van het griffierecht leidt tot niet-ontvankelijkheid. Een dergelijke constructie is dus reeds bekend in ons rechtsstelsel en komt erop neer dat de griffier na ontvangst van het beroepschrift aan de indiener de mededeling stuurt dat het griffierecht binnen vier weken na de datum van verzending van die mededeling moet zijn ontvangen door de bestuursrechter. Betaling kan vervolgens op verschillende manieren plaatsvinden: door verrekening op basis van een rekening-courant verhouding, door contante betaling ter griffie of door bijschrijving op de rekening van het gerecht. Als na vier weken geen betaling is ontvangen, krijgt de indiener per aangetekende brief een betalingsherinnering. Pas nadat de indiener ook na die herinnering verzuimd te betalen, wordt hij niet-ontvankelijk verklaard.

Over de werking van artikel 8:41 Algemene wet bestuursrecht is bekend dat in 90% van de gevallen de eiser het griffierecht betaalt binnen de

termijn die in de eerste – per gewone post verzonden – brief is gegeven. Dit hoge percentage is een belangrijke reden om de eerste brief per gewone post te versturen en niet in eerste instantie al per aangetekende brief. Slechts zeer weinigen laten het griffierecht ook na de betalingsherinnering onbetaald. Gelet op het geringe aantal niet-ontvankelijkheid verklaringen wegens niet-betalen, acht ik een nader onderzoek niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vinden het alarmerend dat in het nieuwe griffierechtenstelsel de heffing aan het begin van de procedure zal plaatsvinden en dat aan de niet-betaling bepaalde processuele consequenties worden verbonden. Zij vragen of duidelijker aangegeven kan worden hoe deze beoogde regeling eruit gaat zien.

Het wetsvoorstel griffierecht burgerlijke zaken zal op korte termijn worden ingediend. Het voorziet in een nieuwe regeling inzake de heffing en inning van griffierechten in burgerlijke zaken. Griffierechten worden geheven door de griffie van de gerechtelijke instantie waar de zaak aanhangig is van de daarbij betrokken partijen. Het griffierecht omvat een bijdrage van de procespartijen in de kosten van de rechtspraak. Daarnaast worden griffierechten geheven voor bepaalde andere verrichtingen van het gerecht, zoals de overschrijving van de huwelijkse voorwaarden of de voorwaarden van een geregistreerd partnerschap, de legalisatie van handtekeningen, de afgifte van apostilles en beëdigingen.

De huidige regeling inzake de heffing en inning van griffierechten in burgerlijke zaken (het griffierechtenstelsel), zoals opgenomen in de Wet tarieven in burgerlijke zaken (Wtbz), bevat een grote verscheidenheid aan tarieven, die worden aangeduid met de term «vast recht». Welke tarief van toepassing is, wordt bepaald door verschillende factoren, zoals de gerechtelijke instantie waar de zaak dient, de soort zaak en voor zover de zaak betrekking heeft op een vordering of een verzoek tot betaling van een bepaalde geldsom, veelal de omvang van die geldsom. Het huidige griffierechtenstelsel in burgerlijke zaken kent door al deze factoren die de hoogte van het griffierecht bepalen, een grote diversiteit aan tarieven en wordt mede daardoor over het algemeen als zeer ingewikkeld, niet transparant, niet consistent en arbeidsintensief ervaren. Dit ondervinden niet alleen de rechtzoekende en zijn rechtsbijstandverlener, maar ook de met de inning belaste griffies van de rechterlijke instanties.

Het wetsvoorstel griffierecht burgerlijke zaken beoogt het griffierechtenstelsel voor civiele zaken te vereenvoudigen. Bij het opstellen van de nieuwe regeling golden als randvoorwaarden dat de toegang tot het recht voor de burger gewaarborgd moest blijven en dat de overheidsinkomsten uit de heffing van griffierechten in verhouding zouden blijven met de kosten van de rechtspraak. Daarnaast is voor zover mogelijk aansluiting gezocht bij het griffierechtenstelsel in bestuursrechtzaken, dat een relatief eenvoudige en voor rechtzoekenden transparante regeling voor de heffing van griffierechten kent (het hierboven genoemde artikel 8:41 Algemene wet bestuursrecht). In dat wetsvoorstel wordt het uitgangspunt geïntroduceerd dat het griffierecht vóór aanvang van de behandeling van de zaak betaald dient te worden, op straffe van het niet behandelen van de vordering of het verzoek dan wel het verweer daartegen. Dit uitgangspunt is uitgewerkt in een regeling in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In het geval van een overschrijding van de betalingstermijn zal er door de rechter alsnog een termijn worden geboden om het griffierecht te voldoen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het de bedoeling is de rechtsgang tegen bijvoorbeeld de IND of het UWV te laten plaatshebben onder de schaduw van een mogelijke niet-ontvankelijkverklaring wegens het niet of te laat betalen van het griffierecht. Zo ja, acht de staatssecretaris dit proportioneel, ook bij procedures die worden gevoerd vanwege nalatigheid of desorganisatie van de beslissende uitvoerende instantie?

Bij de door deze leden bedoelde rechtsgang tegen IND en UWV zal het veelal gaan om beroepsprocedures op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Toepasselijkheid van de regeling van artikel 8:41 Algemene wet bestuursrecht acht ik daarbij niet onjuist. Degene die bij een door hem ingesteld beroep in het gelijk wordt gesteld, krijgt het betaalde griffierecht uiteraard van het bestuursorgaan vergoed (artikel 8:74 Algemene wet bestuursrecht).

### **Lasten**

De leden van de VVD-fractie wensen te vernemen waarop de staatssecretaris de aanname baseert dat de afschaffing van het procureaat en aanzienlijke lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven meebrengt. Zij vragen of het niet zo is dat het werk dat tot nu toe door de procureur wordt gedaan, na inwerkingtreding van de wet door de advocaat moet worden gedaan en dat laatstgenoemde daarvoor de door hem bestede uren in rekening zal brengen. Waaruit bestaat in dat geval de «aanzienlijke lastenverlichting» voor burgers en bedrijven?

Daar waar de procureur thans ook inhoudelijke werkzaamheden verricht voor de opdrachtgevende advocaat, zal de advocaat hierin zelf in moeten voorzien. Gedacht kan worden aan procureurs die de aan het gerecht over te leggen stukken controleren op procedurele en inhoudelijke volledigheid. Daar waar de procureur berichten louter doorzendt naar het gerecht, is sprake van een besparing. De advocaat zal in het vervolg zelf stukken rechtstreeks naar het gerecht kunnen zenden, in plaats van naar de procureur. Dit bespaart niet alleen de kosten die de procureur in rekening brengt, maar ook de tijd die er met de verzending van de stukken door de advocaat aan de procureur gemoeid gaat. Voorzover het berichten betreft die elektronisch aan het gerecht overgelegd kunnen worden, zal de besparing in geld en tijd evident nog groter zijn.

### **Landelijk tableau**

De leden van de VVD-fractie achten het van groot belang dat wordt nagegaan en daarmee onomstotelijk komt vast te staan dat de advocaat die een zaak aanmeldt bevoegd is. Zij menen dat het juist met de huidige elektronica – het landelijke advocatentableau – eenvoudig uitvoerbaar is. Hierover kan het volgende worden opgemerkt. Om toegang te kunnen krijgen tot het Roljournaal wordt de status van een advocaat twee keer gecontroleerd. Het inloggen op het Roljournaal 2.0 – de versie die momenteel wordt ingevoerd in de arrondissementen – vindt in eerste instantie plaats bij Diginotar. De Nederlandse orde van advocaten zorgt voor de actualisatie van de database van ingeschreven advocaten waarvan Diginotar gebruik maakt. Zodra de identificatie en het vaststellen van de authenticiteit bij Diginotar succesvol zijn verlopen, wordt de houder van het actieve certificaat doorgeleid naar de webapplicatieserver van het Roljournaal. Hier vindt de tweede autorisatiecheck plaats, waarbij ondermeer via een webservice de database van BAR/LAT wordt bevroegd. Indien blijkt dat een advocaat niet bekend is in BAR/LAT of als in-actief staat vermeld, wordt geen toegang verleend tot de database van het Roljournaal. Alleen advocaten die als bevoegd geregistreerd staan, kunnen zich toegang verschaffen tot het Roljournaal.

Er rust geen verplichting op de gerechten om bij iedere aanmelding van een zaak de bevoegdheid van de betrokken advocaten in het tableau te

controleren. Dit laat onverlet dat als er maar de geringste aanleiding is, de gerechten te allen tijde het tableau kunnen raadplegen, zoals dat ook nu mogelijk is.

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albyarak