

Vergaderjaar 2008–2009

31 513

Uitvoering van verordening (EG) Nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure (Pb EU L 399) (Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure)

31 522¹

Wijziging van de Uitvoeringswet EG-betekenningsverordening ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken («de betekening en de kennisgeving van stukken»), en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1348/2000 (PbEU L 324/79)

31 596²

Uitvoering van verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 juli 2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen (Pb EU L199) (Uitvoeringswet verordening Europese procedure voor geringe vorderingen)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE³

Vastgesteld 6 maart 2009

¹ Letter A is niet in druk verschenen.

² Letter A is niet in druk verschenen.

³ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heijner (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), (vice-voorzitter), Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA) en Duthler (VVD). vorderingen) en 31 522 (Euro

Het voorbereidend onderzoek van de drie onderhavige wetsvoorstellen heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Als eerste worden enkele onderwerpen aangeeroerd met betrekking tot de samenhang tussen de wetsvoorstellen en de verschillen daartussen. Daarna worden nog enkele vragen per wetsvoorstel gesteld.

Samenhang tussen de wetsvoorstellen en verschillen

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennis genomen van deze drie wetsvoorstellen. Zij hebben 31 513 (Europese betalingsbevelprocedure), 31 596 (Europese procedure voor geringe

pese betekening) ieder op zichzelf bekeken, maar juist ook in samenhang met elkaar. Deze drie verordeningen (en dus hun bijbehorende uitvoeringswetten) zijn immers uitwerkingen op grond van het EG-programma tot vergemakkelijking van de grensoverschrijdende gerechtelijke samenwerking in burgerlijke en handelszaken¹. Deze leden constateren, dat er dan ook vele overeenkomsten zijn in systematiek zoals het gebruik van modelformulieren, in criteria voor toepassing en in rechtsbescherming. Zij juichen deze overeenkomsten toe, maar constateren tegelijkertijd dat de nauwe verwantschap tussen bijvoorbeeld de EBB-procedure en de EGV-procedure, maar ook de gelijkenis tussen de ETT-betekening en de nu voorliggende Europese betekenisverordening (31 522) het voor de Europese burgers en bedrijven moeilijk maken om nog enig overzicht te bewaren. Voor de Nederlandse burgers en bedrijven komt daar nog bij, dat zij onderscheid moeten maken tussen binnenlandse vorderingen en vorderingen elders in de EU. Voor het eerste zijn zij aangewezen op een Nederlandse incassoprocedure, voor het andere kunnen zij van een EGV of EBB gebruik maken. Dat zal zeker ervaren worden als een administratieve lastendruk, die met behoud van het goede van deze verschillende regelingen zeker te voorkomen zou zijn geweest. Is de minister dat met deze leden eens en zo ja, hoe denkt de minister dan duidelijkheid te brengen in het woud van mogelijkheden? Overweegt de minister wellicht om ook een NGV en/of een NBB in te voeren? Dat zou op zijn minst het onderscheid tussen nationale en inter-Europese vorderingen wegnemen.

Een extra complicatie wordt, zo menen deze leden, gevormd door de nauwelijks onderbouwde verschillen in de verder zeer gelijksoortige regelingen. Zo wordt het gebruik van de EBB-procedure (31 513) beperkt tot vorderingen uit *overeenkomsten* (overeenkomsten ex belastingzaken, administratieve zaken, ex faillissement en sociale zekerheid zijn uitgezonderd) en het gebruik van de EGV-procedure (31 596) beperkt tot pure «handels»vorderingen (vorderingen ex belastingzaken, bestuursrechtelijke zaken, fiscale en administratieve zaken, maar óók vorderingen ex familierecht, arbeidsrecht en insolventievorderingen zijn uitgesloten). In de Europese betekenisverordening (31 522), die ook aangekondigd wordt als van toepassing op burgerlijke en handelszaken, worden familierecht, arbeidsrecht en insolventie weer *niet* uitgesloten en weer wel douane, fiscale en administratieve zaken alsmede *acta iure imperii*. Kan de minister toelichten, waarom voor deze onoverzichtelijke verschillende toepassing is gekozen? Verplichten de diverse Verordeningen daartoe? Zo nee, waarom de uitvoeringswetten in Nederland dan wel?

Verder is er een opmerkelijk verschil inzake het gebruik van de te voeren taal. Een EBB en een EGV mogen volgens de Uitvoeringswet uitsluitend in het Nederlands worden betekend. In de uitvoeringswet van de Europese betekenisverordening wordt nu juist geregeld, dat het te betekenen stuk mag worden opgesteld hetzij in de officiële landstaal van het *verzenden* de land, hetzij in de taal van het *ontvangende* land, of in elke andere taal, *die de geadresseerde begrijpt*. Waartoe dient dit aanmerkelijke verschil, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie?

Taaleis in de verordeningen en de uitvoeringswetten

In de drie Europese verordeningen die betrekking hebben op samenwerking in burgerlijke zaken of in handelszaken met grensoverschrijdende gevolgen is, zo lezen de leden van de **VVD**-fractie, de taaleis aan de orde.

In de Europese verordening (EG) nr. 1393/2007 is de taaleis als volgt geformuleerd: het te betekenen stuk mag, behalve in de officiële taal van de lidstaat van ontvangst, ook zijn gesteld in elke taal die de ontvanger

¹ PbEG C 12/2001.

begrijpt, ongeacht of dit de taal is van de verzendende staat of een geheel andere taal. De bewijslast dat de geadresseerde een bepaalde taal begrijpt, rust op degene die om betekening heeft verzocht. De geadresseerde moet met een standaardformulier op deze weigeringsgrond worden geattendeerd en zal dat formulier binnen een week moeten terugzenden om zijn weigering kenbaar te maken. De Uitvoeringswet EG-betekenningsverordening (wetsvoorstel 31 522) maakt betekening mogelijk, naast het Nederlands, in de Engelse taal of de Duitse taal. In de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure (wetsvoorstel 31 513) is slechts de Nederlandse taal toegelaten. Volgens de verordening kunnen de lidstaten een andere taal toelaten, maar zij zijn daartoe niet verplicht. De minister kiest daarvoor in ieder geval niet.

In de Uitvoeringswet verordening Europese procedure voor geringe vorderingen (wetsvoorstel 31 596) wordt de taal waarin het vorderingsformulier, het antwoord, de tegenvordering, het eventuele antwoord daarop en de beschrijving van de ter staving dienende stukken dient te worden ingediend, niet genoemd. Dit lijkt ook niet nodig, gezien het feit dat de verordening in artikel 6 lid 1 imperatief de taal van het gerecht voorschrijft. De taaleis is, met uitzondering van artikel 7 lid 2 met betrekking tot tenuitvoerlegging, niet opgenomen in het wetsvoorstel. Meent de minister dat duidelijk zal zijn voor degene die een grensoverschrijdende geringe vordering instelt enz. dat voldaan moet worden aan het taalvereiste van artikel 6 lid 1 van de verordening, namelijk de taal van het gerecht?

Volgens artikel 6 lid 3 van de verordening kan een partij een stuk weigeren omdat het niet gesteld is in een taal die de geadresseerde begrijpt. Volgens de Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel 31 596 (pagina 6) is op de betekening en kennisgeving van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken Verordening (EG) nr. 1348/2000 van toepassing. Is deze verordening inmiddels niet vervangen door Verordening (EG) nr. 1393/2007 en zijn deze verordening en de bepalingen van de nog goed te keuren Uitvoeringswet (wetsvoorstel 31 522) inmiddels niet van toepassing, inclusief de mogelijkheid van betekening in het Nederlands, het Engels of het Duits?

31 522

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling en in hoofdzaak ook instemming kennisgenomen van wetsvoorstel 31 522 mbt de betekenningsverordening. Ze hebben slechts enkele vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat de nieuwe betekenningsverordening welkome verbeteringen en verduidelijkingen bevat ten opzichte van de oude. De praktijk is daarmee gediend. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben een enkele vraag bij dit wetsvoorstel.

Begrip van de taal

Volgens artikel 56 lid 3 sub d van het wetsvoorstel mag de geadresseerde de stukken weigeren als deze niet gesteld zijn in een taal of vergezeld gaan van een vertaling in een taal als bedoeld in artikel 8 lid 1 van de verordening. Het weigeringsmoment is óf op het moment van betekening óf door binnen een week het stuk terug te zenden naar de ontvangende

instantie. Betekent dit laatste, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie, dat de ontvangende instantie het stuk binnen een week moet hebben terug ontvangen of is het voldoende als de verzending binnen een week geschiedt?

De bewijslast dat de geadresseerde een bepaalde taal niet begrijpt, rust op degene die om betekening of kennisgeving heeft verzocht. De vraag is natuurlijk hoe van betrokkene verwacht kan worden dat hij dit vast stelt. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is dit ook aan de orde geweest. Het antwoord van de minister op pagina 5 van de nota naar aanleiding van het verslag op de daarover gestelde vraag komt erop neer dat de minister het ook niet weet, omdat de verordening geen aanknopingspunten biedt. De rechtspraak van het Hof van Justitie zal duidelijkheid moeten bieden. Verwacht de minister dat de onduidelijkheid op dit punt tot grote problemen zal leiden, dat wil zeggen tot dikwijls een beroep op de rechter, nu zelfs een contractueel overeen gekomen taal voor de correspondentie geen vermoeden oplevert dat de geadresseerde deze taal kent (de zaak Weiss und Partner GbR)? Of verwacht de minister dat snel duidelijkheid op dit punt zal ontstaan?

In aansluiting op deze vraag van de VVD-fractie vragen de leden van de **PvdA**-fractie zich af waarom de minister niet, in plaats van het aan de rechtzoekende over te laten te gaan procederen, initiatieven ontplooit om tot eigen nationale normen komen. Wordt op het moment dat de wetgever verzuimt duidelijkheid te geven waar hij dit wel zou kunnen, de rechtzoekende en de keten van rechtsbedeling niet onnodig op kosten gejaagd, zo vragen deze leden zich af. Als de minister dit met hen deelt, wat weerhoudt hem dan om op dit punt regels te stellen?

Overgangsrecht

De wet beoogt gevolg te geven aan verordening 1393/2007. De verordening bevat naar haar aard voorschriften die in al haar onderdelen verbindend zijn en rechtstreeks toepasselijk in het nationale recht van de lidstaten. De onderhavige verordening is inmiddels op 13 november 2008 in werking getreden. Niettemin bevat het wetsvoorstel overgangsrecht in artikel III. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af hoe de beide leden van dat artikel zich thans verhouden tot de verordening. Dit klemt temeer, omdat de bepaling uitsluitend is gekoppeld aan handelingen verricht vóór de inwerkingtreding van de wet en niet aan inwerkingtreding van de verordening indien dit eerder is dan inwerkingtreding van de wet. Zou deze formulering zijn gekozen in artikel III, dan zou in ieder geval geen conflict zijn opgetreden; thans lijkt dat wel het geval.

Daar komt bij, dat met betrekking tot de bekende problematiek van artikel 63, eerste lid Rv jo artikel 56, derde lid, tweede volzin Rv (na betekening van een dagvaarding aan het kantoor van een advocaat of deurwaarder bij wie in een eerdere instantie domicilie was gekozen, ook nog eens betekening aan, althans verzending naar het adres in de andere lidstaat van de wederpartij) in de onderhandelingen over de nieuwe verordening expliciet aan de orde is geweest dat de beslissing van de Hoge Raad in zijn arrest van 17 januari 2003 – gegeven zonder prejudiciële vragen te stellen – in het licht van het standpunt van de raadswerkgroep en de vertegenwoordigers van de commissie als onjuist moet worden aangemerkt, terwijl de nieuw toegevoegde overweging 8 in de verordening enkel is opgenomen vanwege dat arrest en zodoende buiten twijfel stelt, dat de interpretatie van de Hoge Raad niet van toepassing is. Zo bezien is het zelfs de vraag of het niet wenselijk is om met betrekking tot het tweede lid van artikel III in het geheel geen overgangsrecht op te nemen. De leden van de CDA-fractie weten uit eigen ervaring, dat de door de Hoge Raad geconstrueerde eis tot de meest onmogelijk chicanes aanleiding heeft gegeven.

BTW

Naar uit de stukken blijkt, is in overleg met de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders de vaste vergoeding voor betekening en kennisgeving via de Nederlandse ontvangende instantie vastgesteld op 65 euro. De leden van de fracties van CDA en VVD vernemen graag of het overleg met de Europese Commissie over het punt van de eventuele verschuldigdheid van BTW (memorie van toelichting op stuk nummer 3, pagina 8) inmiddels tot resultaat heeft geleid. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe luidt het resultaat?

31 513 en 31 596

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling en in hoofdzaak ook instemming kennisgenomen van de beide wetsvoorstellen. Ze hebben slechts enkele vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wetsvoorstellen ter uitvoering van de verordening Europese betalingsbevelprocedure en de verordening Europese procedure voor geringe vorderingen. Zij oordelen het positief dat het mogelijk wordt om sneller en eenvoudiger onbetwiste geldvorderingen voor grensoverschrijdende incassozaken te innen en sneller en goedkoper te procederen in grensoverschrijdende zaken waarbij het gaat om geringe vorderingen. Zij hebben nog enkele vragen.

Absolute versus relatieve competentie

Ten aanzien van de Europese betalingsbevelprocedure zijn de nationale regels van absolute en relatieve competentie van toepassing. De minister heeft, zo begrijpen de leden van de **VVD**-fractie, niet de keuze gemaakt om een centraal gerecht aan te wijzen, bijvoorbeeld de rechtbank te 's Gravenhage. De procedure betreft een verzoekschriftprocedure – de procedure voor geringe vorderingen is gelijkgesteld met de verzoekschriftprocedure –, in welk geval de rechter van de woonplaats van verzoeker bevoegd is. In het geval de verzoeker geen woonplaats in Nederland heeft, is de rechter te 's Gravenhage bevoegd (artikelen 262–269 Rv.). Het zou kunnen zijn dat de minister het van belang acht dat in den brede de rechterlijke macht zich zal bezig houden met zaken het Europese recht betreffende. Duitsland kent wel een centraal gerecht waar alle *Mahnverfahren* van buitenlandse crediteuren samen komen, namelijk het *Amtsgericht* Berlin Wedding. Is de minister bekend of in andere lidstaten een centraal gerecht is aangewezen voor de Europese betalingsbevelprocedure en procedure voor geringe vorderingen en zo ja, welke lidstaten zijn dit en hoe is een en ander geregeld?

Wanneer verweer wordt gevoerd in geval van een betalingsbevelprocedure, volgt een bodemprocedure, dus een dagvaardingsprocedure, en is de rechter van de woonplaats van gedaagde bevoegd (artikel 99 Rv.). Indien gekozen zou zijn voor een centraal gerecht, zou de buitenlandse schuldeiser op het punt van welk gerecht bevoegd is, helderheid hebben. Acht de minister de educatieve component voor de rechterlijke macht om zich bezig te houden met zaken het Europese recht betreffende dusdanig van belang dat hij de efficiëntie en de transparantie voor buitenlandse schuldeisers daaraan opoffert?

Bij raadplegen van www.rechtspraak.nl valt te lezen dat de rechtbank te 's Gravenhage als nevenzittingsplaats is aangewezen. Tegelijkertijd wordt

vermeld dat verzoeken in het kader van de Europese betalingsbevel-procedure kunnen worden ingediend bij de rechtbank 's Gravenhage, sector civiel recht. Hoe moeten de leden van de VVD-fractie deze mededeling duiden? Wordt hiermee toch de rechtbank 's Gravenhage als centraal gerecht geïntroduceerd? Is voor buitenlandse schuldeisers voldoende duidelijk dat bij verweer wellicht een ander gerecht bevoegd zal zijn en ook andere, want nationale, procesrechtelijke regels gelden?

Inwerkingtreding

Wetsvoorstel 31 513 beoogt gevolg te geven aan Verordening (EG) nr. 1896/2006, wetsvoorstel 31 596 aan Verordening (EG) nr. 861/2007. De Verordeningen bevatten naar hun aard voorschriften die in al hun onderdelen verbindend zijn en rechtstreeks toepasselijk in het nationale recht van de lidstaten. Verordening 1896/2006 is inmiddels op 12 december 2008 in werking getreden krachtens artikel 33, Verordening 861/2007 op 1 januari 2009 krachtens artikel 29. Niettemin is in de uitvoeringswetsvoorstellen bepaald, in artikel 13 respectievelijk artikel 10, dat de wetten pas in werking treden ná de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij worden geplaatst. De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe dit zich verhoudt tot de verordeningen. Betekent dit, dat in andere lidstaten uitgevaardigde betalingsbevelen dan wel uitgevaardigde beslissingen niet in Nederland ten uitvoer kunnen worden gelegd voor inwerkingtreding van de wet?

Procesreglement

Elektronische indiening van een Europees betalingsbevel verzoek, een EBB-verzoek, is slechts mogelijk bij die gerechten die deze mogelijkheid in hun procesreglement hebben vastgelegd. Kan de minister informatie verschaffen aan de leden van de **VVD**-fractie welke gerechten dit nog niet hebben gedaan? Hoe is in dit verband de stand van zaken met betrekking tot het haalbaarheidsonderzoek van de Europese Commissie naar de mogelijkheden voor een Europese digitalisering van de formulieren?

Uitvoerbaarheid

Kan de minister de aan het woord zijnde leden aangeven waaraan hij de verwachting ontleent dat de eerste jaren er slechts in beperkte mate gebruik zal worden gemaakt van het Europese betalingsbevel c.q. de Europese procedure voor geringe vorderingen? Is de rechterlijke macht, inclusief het Juridisch Loket voldoende toegerust om een eventuele onverwacht grote toeloop het hoofd te kunnen bieden?

Wanneer een (moeder)bedrijf buiten de Europese Unie een EBB-verzoek in een lidstaat wil indienen, is dit niet mogelijk. Is het eventueel wel mogelijk dat een dochterbedrijf dat gevestigd is in een van de lidstaten van de Europese Unie het EBB-verzoek namens het moederbedrijf indient? Of is dit slechts mogelijk wanneer het moederbedrijf de vordering cedeert aan het dochterbedrijf?

Herziening nationale incassoprocedure in Nederland

De leden van de **VVD**-fractie betreuren het dat de vlotte, schriftelijke incassoprocedure van het Europese betalingsbevel slechts van toepassing is op grensoverschrijdende zaken en niet ook tegelijkertijd de incassoprocedure in Nederland zelf vereenvoudigd en verbeterd wordt. Deze teleurstelling geldt in wellicht nog sterkere mate de *small claims*-procedure. Reeds bij de behandeling op 2 december 2001 van het wetsvoorstel tot herziening van het Burgerlijk procesrecht heeft de VVD-fractie

een lans gebroken voor een eenvoudige procedure voor het innen van geringe vorderingen. Ook de Commissie Fundamentele Herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht heeft de invoering van een bijzondere procedure voor geringe vorderingen in haar interim rapport van 2003 bepleit. Sindsdien zijn er op dit punt nog enkele rapporten c.q. adviezen uitgebracht, namelijk het rapport van een door de minister van Justitie ingestelde ambtelijke werkgroep «Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken» van 18 augustus 2006 en het advies van de SER «Eenvoudige procedures voor eenvoudige civiele zaken» van 15 maart 2007. Kan de minister toelichten waarom hij bij gelegenheid van de Uitvoeringswetten van beide Europese verordeningen niet tevens de zo gewenste vereenvoudiging en verbetering van de nationale incasso- en *small claims*-procedure heeft verwezenlijkt? Op welke termijn verwacht de minister met wetsvoorstellen over deze onderwerpen te komen? Over vijf jaar is de evaluatie van de Europese *small claims*-procedure voorzien. Wacht de minister de evaluatie daarvan af alvorens met een wetsvoorstel voor een nationale procedure te komen, zowel voor de incasso als voor de geringe vorderingen?

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met betrekking tot artikel 2 van de Uitvoeringswet EBB (31 513) nog een vraag. Lezen deze leden het goed, dat voor de procedure ter verkrijging van een EBB voor vorderingen groter dan € 5 000,- bij de rechtbank door eiser een (model)formulier kan worden ingediend op de wijze van een (Nederlands) verzoekschrift en waarbij geen verplichte procesvertegenwoordiging is vereist? Zo ja, hoe is dan te rechtvaardigen, dat voor een binnenlandse incassoprocedure van een bedrag groter dan € 5 000,- (resp. straks € 10 000,-) wel een advocaat dient te worden ingehuurd – hoe eenvoudig de vordering op zichzelf bezien ook is – en dat voor een gelijksoortige grensoverschrijdende incassoprocedure via een EBB geen procesvertegenwoordiging verplicht is?

De leden van de commissie Justitie zien de reactie van de minister met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie,
Van de Beeten

De griffier van de commissie,
Van Dooren