



De Minister voor Rechtsbescherming

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
3 juni 2022

Ons kenmerk
4047015

Dossiernummer
2093646

nota

Wetsvoorstel vereenvoudiging en modernisering
bewijsrecht: nota nav verslag en nota van wijziging

1. Aanleiding

Op 1 oktober 2020 heeft de VKC JenV van de TK het verslag vastgesteld bij het wetsvoorstel vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht. Het gaat om het bewijsrecht in civiele zaken.

De vragen in het verslag zijn beantwoord in de nota n.a.v. verslag. Bij deze nota n.a.v. verslag gaat een nota van wijziging en wordt het (blanco) advies van de AP meegezonden (dat advies was per abuis niet eerder meegestuurd naar de TK).

De beantwoording van de vragen in het verslag heeft ruim anderhalf jaar geduurd. Dat komt omdat het wetsvoorstel door de TK tijdens de demissionaire status van het vorige kabinet controversieel is verklaard. Dit betekent dat de toenmalige TK aangaf niet gedurende de demissionaire periode over dit wetsvoorstel te willen beslissen (zie hierover nader onder 4.1). Daarnaast betreft het een uitgebreid verslag dat zorgvuldige beantwoording vereist.

2. Geadviseerd besluit

U wordt verzocht akkoord te gaan met de nota n.a.v. verslag en de nota van wijziging en met verzending daarvan aan de TK.

3. Kernpunten

Doel en inhoud van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel verduidelijkt wat er van partijen wordt verwacht na het ontstaan van een juridisch geschil als het gaat om de informatievergaring, de informatie-uitwisseling tussen partijen en de informatievoorziening aan de rechter voorafgaand aan en tijdens de procedure. Met deze duidelijkheid en betere voorbereiding wordt de toegang tot de rechter vergroot.

Als partijen voorafgaand aan een procedure al over de relevante informatie over hun geschil beschikken en deze met elkaar uitwisselen, hebben zij beter inzicht in elkaars rechtspositie, ontstaat er geen informatie-ongelijkheid en kunnen partijen hun vordering of verweer voor de rechter concreet onderbouwen. Wordt deze informatie ook bij het begin van de procedure aan de rechter verstrekt, dan kunnen procedures bij de rechter doelmatiger verlopen. De rechter kan sneller tot de kern van het geschil doordringen en de mondelinge behandeling daadwerkelijk gebruiken om met partijen het geschil te ontrafelen en de mogelijkheid van een schikking te onderzoeken. Ook zijn dan eventuele tussenstappen in de procedure, zoals nadere bewijslevering door het horen van getuigen, soms niet meer nodig.

Voorts wordt de rechter beter in staat gesteld een beslissing te nemen die zoveel mogelijk aansluit bij de werkelijke feiten zoals die zich tussen partijen hebben voorgedaan.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Het wetsvoorstel bevat de volgende hoofdonderdelen:

Datum
3 juni 2022

Ons kenmerk
4047015

- *Het naar voren halen van de informatie- en bewijsverzameling*
Als partijen eerder inzicht hebben in de feiten en hun rechtspositie in het geschil, kunnen zij hun geschil makkelijker onderling oplossen. Gaan zij naar de rechter, dan zijn partijen goed voorbereid en kunnen zij de rechter bij het begin van de procedure adequaat inlichten over de punten waarover zij het eens zijn en de geschilpunten die hen verdeeld houdt en kan de rechter het geschil doelmatig behandelen.
- *Een actievare rol voor de rechter bij de waarheidsvinding*
De mogelijkheid van de rechter om met partijen de feitelijke onderbouwing van hun vordering of verweer actief te bespreken, wordt in de wet vastgelegd.
- *Het samenvoegen van de voorlopige bewijsverrichtingen*
Partijen kunnen in één verzoek voorafgaand aan de procedure al vragen om extra informatie te mogen verzamelen door bijv. een getuigenverhoor en/of een deskundigenbericht i.p.v. dat zij hiervoor afzonderlijke verzoeken moeten indienen.
- *Het verduidelijken van de regeling van het inzagerecht*
Het recht op inzage in stukken die zich bij een ander bevinden (nu nog buiten het bewijsrecht geregeld) wordt een integraal onderdeel van het bewijsrecht en wordt gestroomlijnd met de overige bewijsverrichtingen, zoals het getuigenverhoor. Daarbij worden de toe- en afwijzingscriteria van het recht op inzage verduidelijkt.
- *Codificatie van de mogelijkheid tot conservatoir bewijsbeslag en het opstellen van een proces-verbaal van constatering*
De uitspraak van de Hoge Raad waarin mogelijk is gemaakt om bewijsmateriaal veilig te stellen door het leggen van conservatoir beslag wordt in de wet vastgelegd. Daarnaast wordt de juridische status van het proces-verbaal van constatering (de feitelijke beschrijving van een bepaalde toestand door een deurwaarder) versterkt.

Het verslag en de nota n.a.v. verslag

Inbreng voor de vragen in het verslag is geleverd door VVD, CDA, D66 en de SP.

Alle vier partijen hebben vragen gesteld over het naar voren halen van de informatie- en bewijsverzameling (m.n. VVD en D66 zijn kritisch). De beantwoording van deze vragen beslaat circa de helft van de nota n.a.v. verslag. Gevraagd wordt o.m. naar de reden van de voorgestelde regeling, de omvang van deze verplichting, de belasting voor de rechtspraak en de kosten voor partijen.

Hierop wordt geantwoord dat een vroegtijdige informatie- en bewijsverzameling nauw aansluit op de al bestaande processuele informatieverplichtingen van partijen die met dit wetsvoorstel alleen worden aangescherpt t.b.v. een efficiënte procesvoering. Daarbij wordt benadrukt dat partijen niet *zo veel mogelijk* informatie en bewijs moeten verzamelen, maar *doelgericht* de relevante informatie moeten verzamelen. Deze verplichting moet worden gezien tegen de achtergrond van de al bestaande verplichtingen om de vordering of het verweer daartegen voldoende concreet en met bewijsstukken te onderbouwen en zo de rechter in staat te stellen een verantwoorde beslissing te nemen die aansluit op

de werkelijke feiten. Doordat van partijen niet wordt verlangd dat zij méér informatie verzamelen, maar alleen wat in hun ogen voor de beslissing van de rechter relevant is, hoeft de informatieverstrekking aan de rechter en daarmee de werklast niet in omvang toe te nemen. De bedoeling is juist dat partijen gerichter nadenken over de informatie die er voor hun geschil daadwerkelijk toe doet. Ook hoeven de kosten voor partijen niet toe te nemen, omdat de informatie- en bewijsverzameling voorafgaand aan de procedure beperkt is tot informatie waarover partijen al redelijkerwijs (kunnen) beschikken en die essentieel is voor een goede voorbereiding van de procedure.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
3 juni 2022

Ons kenmerk
4047015

VVD en SP vragen verder naar het nut en de noodzaak van de voorgestelde wijziging dat de rechter ambtshalve de feitelijke onderbouwing van de vordering en het verweer met partijen mag bespreken, omdat dit volgens deze fracties een vergaande inbreuk op de autonomie van partijen en de lijdelijkheid van de rechter zou betekenen.

Hierop wordt geantwoord dat deze wijziging aansluit bij een praktijk die voor veel rechters al standaard is maar waarvoor wettelijke vastlegging ook voor de overige rechters duidelijk maakt dat dit binnen de grenzen van hun bevoegdheid ligt. Aan deze regeling ligt ten grondslag dat beslissingen van de rechter voor een rechtvaardige en maatschappelijk aanvaardbare uitkomst feitelijk juist moeten zijn. Daartoe wordt het proces van waarheidsvinding in de procedure versterkt door de actieve rol van de rechter bij de feitenvaststelling te benadrukken.

De vier partijen vragen voorts naar de conformiteit van dit wetsvoorstel met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en naar de financiële gevolgen.

M.b.t. de AVG wordt bevestigd dat de AVG onverkort geldt en dat het wetsvoorstel daarmee rekening houdt doordat de voorgestelde wijzigingen, net als in het huidige procesrecht, alleen betrekking hebben op gegevens die voor de beslissing van de rechter van belang zijn. Voor de omgang met vertrouwelijke gegevens gelden waarborgen en tot personen herleidbare gegevens moeten worden gelakt als deze voor de beslissing van de rechter niet van belang zijn.

M.b.t. de financiële gevolgen wordt benadrukt dat de voorgestelde wijzigingen nauw aansluiten op bestaande verplichtingen van partijen en bevoegdheden van de rechter, waardoor er geen substantiële gevolgen zijn de verwachten (zie hierover ook nr. 4.1).

Daarnaast heeft de SP vragen gesteld over o.m. het samenvoegen en stroomlijnen van de voorlopige bewijsverrichtingen, de wettelijke regeling van het proces-verbaal van constatering en over enkele artikelen uit het wetsvoorstel.

De nota van wijziging

In de nota van wijziging worden enkele tekstuele verbeteringen en enkele verduidelijkingen in de voorgestelde wettekst doorgevoerd en voorts een overgangsbepaling (die nog ontbrak) en een evaluatiebepaling opgenomen. Deze laatste bepaling ziet op een evaluatie van de voorgestelde wijzigingen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet, om tegemoet te komen aan de vraag in het verslag waarom niet eerst d.m.v. pilots is geëxperimenteerd en of er onderzoek is of kan worden uitgevoerd naar de voorgestelde informatie- en bewijsverzamelingsplicht.

4. Toelichting

4.1 Politieke context

Het wetsvoorstel is na de TK-verkiezingen door de TK controversieel verklaard. Tijdens de procedurevergadering van 20 januari 2022 is de controversieel verklaring opgeheven en wordt de beantwoording van de vragen in het verslag afgewacht.

De controversieel verklaring van het wetsvoorstel houdt vermoedelijk verband met de vele vragen in het verslag. Mede gelet hierop vangt de nota n.a.v. verslag aan met enkele inleidende opmerkingen waarin het doel en de strekking van het wetsvoorstel nogmaals worden uiteengezet en wordt voorts uitgebreid geantwoord op de vragen waarbij de voorgestelde wijzigingen verder worden verduidelijkt.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
3 juni 2022

Ons kenmerk
4047015

4.2 Financiële consequenties

Het wetsvoorstel heeft naar verwachting geen substantiële gevolgen voor partijen of voor de werklast van de rechter. De voorgestelde wijzigingen sluiten nauw aan op al bestaande processuele informatieverplichtingen van partijen en op de sterke regierol die de rechter nu al heeft ten aanzien van het verloop van de procedure en de waarheidsvinding in de procedure. De doelstelling van het wetsvoorstel is dat civiele procedures sneller en efficiënter verlopen, waardoor de schaarse capaciteit bij de rechterlijke macht zo efficiënt en effectief mogelijk wordt ingezet. N.a.v. het consultatieadvies van de Rvdr is verder een aantal onderdelen uit het wetsvoorstel geschrapt en is de toelichting op bepaalde punten verduidelijkt.

4.3 Ontwikkelingen hiervoor

Aan uw ambtsvoorganger zijn over dit wetsvoorstel drie nota's voorgelegd.

1) Nota over consultatie van een voorontwerp van het wetsvoorstel (mei 2018)

In deze nota is de aanleiding van het wetsvoorstel toegelicht, die is terug te voeren tot 2014, toen de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie drie experts heeft gevraagd onderzoek te doen naar de vraag waaraan de rechtspraak bij de (al langer bestaande wens tot) modernisering van het bewijsrecht in civiele procedures precies behoefte heeft.

Over het voorontwerp voor de consultatie is meegedeeld dat het ontwerp in belangrijke mate op het advies van de experts is gebaseerd en is de inhoud ervan op hoofdlijnen geschetst en de voorgestelde vernummering in de regeling van het bewijsrecht in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering toegelicht.

De inschatting was dat het wetsvoorstel over het algemeen op constructieve reacties uit het veld kan rekenen, omdat concepten van de deeladviezen van de experts en de uitgangspunten van het ontwerp bij de voorbereiding ervan al met de rechtspraak waren besproken. Wel werd vanuit de advocatuur kritiek verwacht op de voorgestelde verplichting voor partijen om alle relevante informatie over het geschil voorafgaand aan de procedure te verzamelen. Dit zou een verschuiving van inspanningen en kosten naar de voorfase van de procedure betekenen. Hierover is opgemerkt dat de voorgestelde verplichting alleen ziet op verzameling van informatie over het geschil voor zover dat van partijen redelijkerwijs verlangd kan worden en dat partijen overigens nu ook al verplicht zijn om hun stellingen met feiten en documentatie te onderbouwen, zodat het wetsvoorstel geen wezenlijk nieuwe informatieplichten schept.

2) Nota ten behoeve van Adviesaanvraag RvS (september 2019)

In deze nota is verslag gedaan van de consultatiereacties. Vermeld is dat over de consultatieversie in algemene zin is opgemerkt dat het een aantal waardevolle verbeteringen bevat die de praktijk ten goede kunnen komen. De kritische

opmerkingen waren gericht op het voorstel om de informatie- en bewijsverzameling naar voren te halen, omdat dit advocaten minder vrijheid zou geven en de rechter zou belasten. Kritische opmerkingen waren er ook ten aanzien van de actieve rol van de rechter bij de waarheidsvinding in de procedure (de mogelijkheid voor de rechter om de feitelijke onderbouwing van de vordering en het verweer met partijen te bespreken). Verder werd in de consultatiereacties aandacht gevraagd voor de omgang met persoonsgegevens bij een inzageverzoek en bij het leggen van conservatoir bewijsbeslag en waren er zorgen van de Rvdr dat door een toename van verzoeken om bewijsverrichtingen voorafgaand aan de procedure de werklast wordt verzwaard.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
3 juni 2022

Ons kenmerk
4047015

Hierover is vermeld dat in het wetsvoorstel met de consultatiereacties rekening is gehouden door verduidelijking van de toelichting op het punt van de verplichting tot informatie- en bewijslevering en door een aantal onderdelen uit het voorstel te schrappen. De AP is verder om advies gevraagd over de (aangevulde) verhouding tussen de AVG en het wetsvoorstel (na mondelinge instemming van uw ambtsvoorganger om de AP een aangepast wetsvoorstel ter advisering voor te leggen).

3) Indiening van het wetsvoorstel bij de TK (juni 2020)

In deze nota is het advies van de RvS weergegeven. Vermeld is dat de RvS in zijn advies heeft opgemerkt dat de voorgestelde regeling wordt gekenmerkt door een overzichtelijke structuur en een heldere toelichting en dat de RvS geen opmerkingen heeft gemaakt over het naar voren halen van de informatie- en bewijsverzamelingsplicht, ondanks de kritische reacties uit de advocatuur en de rechtspraak. Van de drie opmerkingen die de RvS bij het wetsvoorstel heeft gemaakt, is meegedeeld wat met de opmerking is gedaan, zoals dat ook is vermeld in het nader rapport.

Daarnaast is vermeld dat een wijziging van puur juridisch-technische aard is doorgevoerd die samenhangt met het bestaan van twee versies van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv): Rv voor procedures m.u.v. de Hoge Raad en Rv voor procedures bij de Hoge Raad. Het wetsvoorstel dat aan de RvS is voorgelegd, is geschreven voor de versie van Rv voor procedures m.u.v. de Hoge Raad. Voor de indiening van het wetsvoorstel bij de TK is aan het voorstel een bepaling toegevoegd die ervoor zorgt dat de wijzigingsvoorstellen ook kunnen worden doorgevoerd in de versie van Rv voor procedures bij de Hoge Raad.

4.4. Bijlagen

De nota n.a.v. verslag en de nota van wijziging

5. Informatie die zich niet leent voor openbaarmaking

N.v.t. Deze nota wordt in zijn geheel openbaar.