

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)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 18 september 2008

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave**blz.**

1.	Inleiding	1
2.	Algemeen	2
3.	Toepassingsgebied	2
4.	Verloop van de EBB-procedure	2
4.1	Voorwaarden voor een EBB	2
4.2	Waarborgen voor de verweerder	3
5.	Verhouding tot het nationale recht	4
6.	Artikelen	4

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).

Piv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Vacature (SP), De Vries (CDA), Halsema (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om sneller en eenvoudiger onbetwiste geldvorderingen voor grensoverschrijdende incassozaken te innen. Hierdoor wordt voorkomen dat zowel ondernemingen als burgers onnodig lange en dure procedures moeten voeren. Deze leden zijn verheugd dat hiermee tegemoet wordt gekomen aan het streven van het kabinet om de administratieve lasten te verlichten.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat uitvoering geeft aan de EG-verordening tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure. Zij hebben naar aanleiding hiervan enkele vragen en opmerkingen. De Europese betalingsbevelprocedure versterkt de positie van de schuldeiser.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel van 12 december 2006. Met de regering zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat een Europese betalingsbevelprocedure voor grensoverschrijdende geschillen bijdraagt aan een versnelling en vereenvoudiging van de procedure en een vermindering van de kosten. Deze leden hebben naar aanleiding van de Uitvoeringswet nog slechts een aantal opmerkingen en vragen.

2. Algemeen

De leden van de SP-fractie vinden het op zichzelf goed dat onbetwiste vorderingen op eenvoudiger wijze en met minder kosten kunnen worden geïncasseerd, maar de belangen van de schuldenaar moeten niet uit het oog worden verloren. Zij vragen de regering of er over is nagedacht dat de regeling mogelijk tot misbruik zou kunnen leiden, bijvoorbeeld wanneer het Europese betalingsbevel (hierna: EBB) op grootschalige wijze zou worden uitgevaardigd door een malafide incasseerder, die er op hoopt dat er altijd een aantal mensen zullen zijn die geen verweerschrift indienen. Hoe groot acht de regering de kans op misbruik van de Europese betalingsbevelprocedure?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat met diverse organisaties is overlegd en dat er bij een aantal ook advies is ingewonnen. Graag vernemen deze leden of alle genoemde en niet-genoemde organisaties die (informeel) geraadpleegd zijn instemmend hebben gereageerd op het voorstel, en zo niet waarom niet, en wat in dat geval de voornaamste bezwaren of bedenkingen waren. Met name zijn zij benieuwd naar de opvatting van de rechterlijke macht, omdat dit voorstel mogelijk leidt tot vele extra administratieve handelingen bij de gerechten. Graag een reactie hierop. Zo zijn deze leden benieuwd naar de omvang van het (te verwachten) gebruik van het EBB. Is hier in de voorstadiën van de verordening en de uitvoeringswet (bijv. door de groenboekprocedure en consultaties) enig inzicht in verworven? Graag wensen zij een toelichting van de regering op dit punt.

3. Toepassingsgebied

De leden van de CDA-fractie constateren dat de verordening van toepassing is op het gebied van burgerlijke- en handelszaken. Vooruitlopend op de herziening van de Faillissementswet, ziet de regering ruimte om in de toekomst ook uniforme regels toe te passen op het faillissementsrecht?

De leden van de SP-fractie begrijpen uit artikel 2 van de EG-verordening dat het EBB niet van toepassing is op de goederenrechtelijke gevolgen van huwelijken. Is deze verordening evenmin van toepassing wanneer er bijvoorbeeld afspraken over bijdragen tot levensonderhoud zijn vastgelegd in een overeenkomst, zoals een echtscheidingsconvenant?

4 Verloop van de EBB-procedure

4.1 Voorwaarden voor een EBB

De leden van de CDA-fractie zijn tevreden met het feit dat een EBB-verzoek elektronisch kan worden ingediend. Echter, is deze mogelijkheid afhankelijk van de vraag of het bevoegde gerecht deze mogelijkheid van elektronische indiening in zijn procesreglement heeft opgenomen? Hoeveel gerechten bieden deze mogelijkheid niet? Deelt de regering de mening dat elk gerecht verplicht (gezien de besparing van kosten voor burgers en ondernemingen) zou moeten zijn om in zijn reglement de mogelijkheid van elektronische indiening op te nemen? Voorkomen moet

worden dat er onnodige kosten worden gemaakt, elektronisch indienen is immers goedkoper.

De verordening beoogt dus een snelle afhandeling van onbetwiste en eenvoudige zaken. Het EBB eindigt echter al direct wanneer de verweerder per brief aangeeft het er niet mee eens te zijn. Dan moet de eiser dus alsnog terugvallen op de standaardprocedure. De leden van de CDA-fractie vragen zich nu af in hoeverre het EBB in de praktijk iets oplevert als het zo gemakkelijk onderuit gehaald kan worden. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de SP-fractie constateren dat de eiser slechts de bewijsmiddelen ter staving van de vordering hoeft te noemen, en de bewijsmiddelen niet hoeft te overleggen. Bij wie ligt de beslissing of de verweerder voldoende informatie heeft om de vordering al dan niet te betwisten? Wordt de verweerder bij deze beslissing betrokken, en zo niet, staat hier tegen bezwaar open?

De leden van de VVD-fractie hebben ook een vraag over de voorwaarden voor een EBB. De eiser dient slechts de bewijselementen aan te voeren, dit in combinatie met «voldoende gegevens over de vordering» moet de verweerder voldoende informatie geven om te besluiten de vordering al dan niet te betwisten. Kan de regering nader ingaan op deze informatie en bewijselementen, wat dient in ieder geval aan de verweerder kenbaar gemaakt te worden en kan de regering een aantal concrete voorbeelden geven van dergelijke informatie en bewijselementen?

4.2 Waarborgen voor de verweerder

De leden van de SP-fractie waarderen de keuze van de regering dat het verzenden van het Europese betalingsbevel per gewone post (zonder handtekening voor ontvangst) niet mogelijk is omdat deze methode van verzending onvoldoende garantie biedt dat de verweerder ook wordt bereikt. Begrijpen de leden het goed dat de regering er voor gekozen heeft dat er altijd een handtekening voor ontvangst gevraagd wordt, dan wel dat het bevel per exploot wordt uitgereikt? Is op deze manier voldoende rekening gehouden met de kwetsbare groep van schuldenaren, die soms zo in de problemen zitten dat zij hun post niet meer openen en hun administratie niet goed meer op orde hebben? Is de regering van mening dat de mogelijkheden hulp te vragen voor mensen met problematische schulden afdoende zijn? Ziet de regering mogelijkheden om bij het EBB, dat in persoon wordt uitgereikt, tegelijkertijd informatie over bijvoorbeeld schuldhulpverlening te verstrekken?

Met het oog op de waarborgen voor de verweerder vragen de leden van de VVD-fractie zich het volgende af. In hoeverre levert de keuze om naast de Nederlandse taal geen andere taal toe te laten echt bescherming op voor de verweerder? Nu in de verordening staat dat iedere lidstaat aangeeft welke andere (dan de eigen) hij voor het EBB aanvaardt, vragen de leden van de VVD-fractie zich af of er niet verplicht een tweede taal aangewezen dient te worden? Kan de regering hierop reageren? Zou de taal waarin de overeenkomst is afgesloten niet eveneens toelaatbaar geacht kunnen worden, gelet op het feit dat het veelal zakelijke overeenkomsten betreffen? Graag de mening van de regering op dit punt. Voorts vragen de leden van de VVD-fractie de regering toch enige voorbeelden te geven van «uitzonderlijke omstandigheden» die in Nederland een verzoek tot heroverweging van het EBB zouden kunnen rechtvaardigen.

5. Verhouding tot het nationale recht

Een schuldeiser kan in een grensoverschrijdende geval kiezen voor de Europese betalingsbevelprocedure of voor de gewone dagvaardings- of verzoekschriftprocedure. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het geen voorkeur verdient om bij grensoverschrijdende gevallen te kiezen voor de Europese procedure? Waarom een procedure uit het nationaal recht kiezen als het Europese traject sneller en goedkoper is? Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de VVD-fractie hebben een vraag aan de regering met betrekking tot de verhouding tot het nationale recht. De Europese betalingsbevelprocedure is een facultatieve en zelfstandige procedure die, wanneer deze naar mening van de eiser niet het gewenste resultaat heeft, op generlei wijze in de weg staat aan een «normale nationale vorderingsprocedure». In hoeverre zal de EBB hiermee niet dubbel werk voor de gerechten opleveren? Graag willen zij nader inzicht krijgen in de mogelijke omvang en kosten van deze overlap.

6. Artikelen

Artikel 6

De leden van de VVD-fractie vragen de regering naar de rechtsgevolgen voor de vordering indien er een Europese betalingsbevelprocedure is gestart, die vervolgens (in verband met een verweer) zal worden voortgezet in een procedure volgens de nationale regels van procesrecht en de eiser vervolgens verzoekt om de procedure stop te zetten. Kan er dan vervolgens in een later stadium weer een procedure (EBB of volgens de nationale regels van procesrecht) gestart worden en dienen hiervoor dan (weer) griffiekosten voldaan te worden? Graag ontvangen zij een nadere toelichting van de regering op dit punt.

Artikel 9

Hoewel de verordening voor een verzoek tot heroverweging stelt dat betrokkene «onverwijld» moet handelen, dan wel (bij heroverweging vanwege een kennelijk ten onrechte EBB-verlening) geen termijn stelt, heeft de regering ervoor gekozen om in alle gevallen een termijn van 4 weken te stellen. De leden van de CDA-fractie zien in dat dit overzichtelijk is en praktisch voor betrokkenen en rechtstoepassers, maar zij vragen zich af of zo'n concrete termijn juridisch houdbaar is, met name voor die gevallen waarin de verordening in het geheel geen termijn stelt. Zij hebben behoefte aan een andere toelichting.

Ook de leden van de SP-fractie hebben een vraag over de termijnen waarvoor gekozen is bij het vragen van heroverweging door de verweerder. De mogelijkheid heroverweging te vragen kan een belangrijke rol spelen, juist vanwege de aard van de betalingsbevelprocedure waarbij de verweerder minder mogelijkheden heeft dan in een reguliere verzoekschrift- of dagvaardingsprocedure. De leden hebben met het oog op de rechtszekerheid begrip voor de keuze van de regering een concrete termijn van vier weken op te nemen in het wetsvoorstel waarbinnen heroverweging moet worden gevraagd. De verordening noemt echter geen concrete termijn en spreekt van «onverwijld». Verwacht de regering geen problemen wanneer iemand, net na het verstrijken van de termijn van vier weken, alsnog een verzoek indient tot heroverweging met een beroep op het begrip «onverwijld» in de verordening? Is het uitgesloten dat dit verzoek dan in behandeling wordt genomen? Is het voor alle afzonderlijke gronden, de uitzonderingsgevallen voor heroverweging zoals

opgesomd in artikel 20 van de verordening, van belang (en onvermijdelijk) een harde termijn van vier weken op te nemen?

De mogelijkheid tot heroverweging in de toelichting is naar mening van de leden van de VVD-fractie nog enigszins onduidelijk. Er is voor het instellen van een verzoek om heroverweging een termijn van vier weken vastgesteld in de uitvoeringswet. De termijn van vier weken in geval van overmacht begint echter te lopen nadat de betreffende omstandigheden hebben opgehouden te bestaan. Klopt het dat dit dus een veel langere periode kan betreffen dan «vier weken nadat de beslissing aan de verweerder bekend is geworden»? Is deze periode in die zin «onbepaald», bijvoorbeeld wanneer de omstandigheid van overmacht blijft voortduren? Graag een nadere toelichting van de regering.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie, in navolging van de Raad van State, zich af in hoeverre de uitleg van de term «onverwijld» in de verordening, door in de uitvoeringswet een termijn van vier weken op te nemen, een gewenste en juiste handelswijze is. De regering wijst op consistentie met de regeling in de ETT-verordening waarover ook na toezending de Commissie geen opmerkingen heeft gemaakt. De leden van de VVD-fractie vragen zich echter af in hoeverre «toezending» aan de Commissie ook inmiddels een daadwerkelijke beoordeling van de Commissie ten gevolg heeft gehad en dus als goedkeuring voor de expliciete termijn mag worden opgevat. Graag een reactie van de regering. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie de regering of er inzicht is in de uitvoeringswetten van andere lidstaten en of ook de term «onverwijld» wordt vertaald in een expliciete termijn? Zo ja, welke lidstaten en termijnen betreft dit?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Van Doorn