

Vergaderjaar 2000–2001

27 748

Uitvoering van de verordening (EG) Nr. 1348/2000 van de Raad van de Europese Unie van 29 mei 2000 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (PbEG L 160/37) (Uitvoeringswet EG-betekenningsverordening)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 juli 2001

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag over het wetsvoorstel. Het is verheugend dat de aan het woord zijnde leden van de VVD-fractie de strekking onderschrijven van het wetsvoorstel, waarvan zij opmerken dat dit met name in het grensoverschrijdend rechtsverkeer een aanzienlijke versnelling en vereenvoudiging van procedures kan betekenen. Op de vragen van deze leden ga ik in het navolgende gaarne in.

De leden van de VVD-fractie vragen allereerst aandacht voor artikel 9 van de EG-betekenningsverordening (hierna: de verordening), dat handelt over de vraag welke datum in aanmerking zal worden genomen als datum van kennisgeving of betekening in het geval deze overeenkomstig de regels van de verordening plaatsvindt. Artikel 9, eerste lid, van de verordening bevat, zoals deze leden opmerken, de hoofdregel, inhoudende dat de datum van betekening of kennisgeving de datum is waarop betekening of kennisgeving overeenkomstig het land van de aangezochte lidstaat is geschied. Indien bijvoorbeeld een dagvaarding op verzoek van een Nederlandse eisende partij overeenkomstig de verordening moet worden betekend aan een gedaagde in Frankrijk, dan geldt volgens artikel 9, eerste lid, van de verordening als datum van betekening de datum waarop de dagvaarding naar Frans recht is betekend. Deze regel beschermt het belang van de gedaagde. Artikel 9, tweede lid, van de verordening biedt de lidstaten de mogelijkheid om in hun nationale recht ten aanzien van de partij van wie het stuk uitgaat van een andere datum uit te gaan, wanneer in het kader van een in de desbetreffende lidstaat in te leiden of hangende procedure de betekening of kennisgeving van een stuk binnen een bepaalde termijn moet worden verricht. De uitzondering van artikel 9, tweede lid, beschermt derhalve de belangen van de partij van wie het stuk uitgaat.

De vraag in dit verband van de leden van de VVD-fractie of burgers met ingang van 31 mei jl. direct rechten kunnen ontleenen aan de EG-betekenningsverordening, beantwoord ik bevestigend. Inderdaad heeft de verordening rechtstreekse werking. Derhalve geldt inderdaad, zoals deze leden veronderstellen, dat vanaf 31 mei jl. de hoofdregel van artikel 9, eerste lid, verordening, van toepassing is. De leden van de VVD-fractie menen verder dat, omdat de «termijnreddende» bepaling van artikel 9, tweede

lid, nog niet in de Nederlandse wetgeving is geïncorporeerd, op dit moment uitsluitend de hoofdregel geldt. Op dit punt onderschrijf ik het oordeel van deze leden niet. Ter toelichting diene het navolgende. Ingevolge artikel 20, eerste lid, van de verordening heeft de verordening voorrang boven – onder meer – het Haags betekeningsverdrag 1965. Dit verdrag en de daaraan verbonden uitvoeringswetgeving zullen daarom in door de verordening bestreken gevallen door de rechter buiten toepassing gelaten moeten worden. Dat geldt echter niet voor artikel 4, onder 8°, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), waar voor dagvaardingen, bestemd voor gedaagden buiten Nederland, is bepaald dat betekening plaatsvindt aan het parket, met rechtstreekse verzending van een afschrift door de deurwaarder aan de gedaagde. De verordening verzet zich er op zichzelf geenszins tegen dat, zoals ook in de memorie van toelichting is uiteengezet, de deurwaarder zolang het wetsvoorstel nog geen wet is geworden, een dagvaarding op de voet van artikel 4, onder 8°, Rv betekent aan het parket en een afschrift rechtstreeks verzendt aan de gedaagde. Met de in de wet voorziene rechtstreekse verzending aan de gedaagde wordt immers gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de verordening in artikel 14, eerste lid, aan de lidstaten biedt om betekening of kennisgeving van gerechtelijke stukken rechtstreeks per post te doen verrichten. Wel zullen bij de verzending de eventueel op de voet van artikel 14, tweede lid, door de lidstaat waar zich de gedaagde bevindt te stellen voorwaarden in acht moeten worden genomen, doch dat doet aan de geldigheid en bruikbaarheid van deze wijze van kennisgeving niet af. Wanneer de voorschriften van artikel 4, onder 8°, Rv worden gevolgd, wordt daarmee derhalve een betekening gerealiseerd die zich met de verordening verdraagt. De vraag is vervolgens welke datum als datum van betekening in aanmerking wordt genomen. Het Nederlandse recht is hier totnogtoe uitgegaan van de datum van betekening ten parkette, de verordening gaat in artikel 9, eerste lid, uit van de datum van betekening overeenkomstig het recht van de aangezochte lidstaat. Van belang is nu dat artikel 9, tweede lid, van de verordening ruimte laat voor een uitzondering op het eerste lid, zonder dat daarvoor een specifiek met het oog op de verordening geschreven wettelijke bepaling wordt voorgeschreven (in zoverre bestaat er verschil met de mogelijkheid die in artikel 9, derde lid, van de verordening aan de lidstaten wordt geboden om af te wijken van het eerste en het tweede lid). Derhalve zal de datum van betekening ten parkette in de gevallen, bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de verordening ten aanzien van de eisende partij in aanmerking moeten worden genomen als datum van betekening. Voor het overige prevaleert de hoofdregel van artikel 9, eerste lid, van de verordening en zal derhalve moeten worden uitgegaan van de datum van betekening overeenkomstig het recht van de aangezochte lidstaat.

Hoewel ik erken dat het wetsvoorstel eerder had moeten zijn ingediend, zodat de uitvoeringswetgeving gelijktijdig met de inwerkingtreding van de verordening gereed was geweest, ben ik van oordeel dat het ontbreken van uitvoeringswetgeving niet de door de aan het woord zijnde leden geschetste negatieve gevolgen heeft. De verklaring voor het late tijdstip van indiening van het wetsvoorstel is voor een deel gelegen in het feit dat de modernisering van het burgerlijk procesrecht (wetsvoorstel 26 855) veel tijd heeft genomen, en voor een deel in het feit dat de materie inhoudelijk taaier is gebleken dat het zich aanvankelijk liet aanzien, waardoor met de voorbereiding van het wetsvoorstel ook meer tijd is gemoeid geweest. Overigens wijs ik erop dat de termijn tussen vaststelling van de verordening (29 mei 2000) en de inwerkingtreding ervan ook uiterst krap is om de benodigde uitvoeringswetgeving op verantwoorde wijze tot stand te brengen. In december jl. heeft Nederland in Europees verband gepleit voor een wat ruimere termijn voor de invoering van de verordening, maar hiervoor bestond op dat moment bij de overige lidstaten en de

Europese Commissie onvoldoende steun. Nadien is gebleken dat ook andere lidstaten moeite hadden met de krappe invoeringstermijn.

Gezien de betekenis die op grond van het voorgaande ook voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel toekomt aan artikel 9, tweede lid, van de verordening, ga ik ervan uit dat ik thans niet behoef in te gaan op de mogelijke «schade» die het gevolg zou kunnen zijn van de veronderstelde niet-toepasselijkheid van artikel 9, tweede lid. Op het punt van de terugwerkende kracht kom ik in het navolgende in verband met termijnen in het beslag- en executierecht nog terug.

De leden van de VVD-fractie vragen mij in te gaan op de problemen die de deurwaarders ondervinden door de late implementatie en als gevolg daarvan de divergentie tussen de uitvoeringswetgeving van het Haags betekeningsverdrag 1965 en de EG-verordening. Deze leden vermelden daarbij hoe die problemen «naar verluidt» praktisch worden opgelost, namelijk op een wijze die – aldus deze leden – neerkomt op het schieten met hagel in de hoop de juridische roos te raken. Deze leden vinden dat de regering, door tijdig de nodige duidelijkheid te verschaffen, dit had moeten voorkomen. Dienaangaande kan ik mededelen dat door mij bij circulaire van 6 april 2001, Stcrt. nr. 70, aan de rechtspraak is uiteengezet wat de inhoud en betekenis is van de verordening, alsmede op welke wijze gedurende de overgangperiode voorafgaande aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel kan worden omgegaan met betekening van stukken waarop de verordening van toepassing is. Aan de circulaire is een brede verspreiding gegeven, onder meer door toezending aan alle gerechten, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Koninklijke Vereniging voor Gerechtsdeurwaarder (KVG) en aan alle afzonderlijke deurwaarders in Nederland. Voorts heeft intensief overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de KVG, onder meer in het kader van een grootschalige cursus ter voorbereiding van deurwaarders op de verordening. Telkens is daarbij uiteengezet dat voorlopig gehandeld dient te worden overeenkomstig artikel 4, onder 8°, Rv, dat wil zeggen door betekening aan het parket en aangetekende verzending van een afschrift aan de gedaagde. Daarbij is erop gewezen dat de verzending hetzij door kennisgeving met tussenkomst van een ontvangende instantie, hetzij door rechtstreekse verzending op de voet van artikel 14 van de verordening kan plaatsvinden. Ten aanzien van de verzending via verzendende en ontvangende instanties is daarbij aangegeven dat het in de rede ligt dat de rechter bereid zal zijn om deze wijze van verzending, die in vergelijking met gewone aangetekende verzending meer waarborgen biedt dat het stuk de gedaagde zal bereiken, op één lijn te stellen met aangetekende verzending. Het is dus niet nodig om naast de betekening ten parkette een afschrift zowel via een ontvangende instantie als door rechtstreekse verzending aan de gedaagde te doen toekomen. Ook niet nodig voor een geldige betekening is het in het verslag genoemde vierde afschrift, dat naar verluidt door sommige deurwaarders in zeer belangrijke zaken rechtstreeks aan een deurwaarder in de aangezochte lidstaat wordt gezonden ter betekening aan de gedaagde. De functie daarvan is kennelijk een andere, namelijk om te bewerkstelligen dat, als de gedaagde niet verschijnt en op geen enkele andere wijze bewijs zou kunnen worden verkregen dat het stuk de gedaagde tijdig heeft bereikt, de rechter niettemin met toepassing van artikel 19, eerste lid, van de verordening kan beslissen tot het verlenen van verstek. Tevens zal het na het verleende verstek te geven vonnis dan eenvoudiger voor tenuitvoerlegging in andere lidstaten vatbaar zijn. Verlof tot tenuitvoerlegging zal dan namelijk minder snel afstuiten op artikel 27, tweede lid, jo. 34 EEG-Executieverdrag, ingevolge welke bepalingen verlof tot tenuitvoerlegging kan worden geweigerd indien het stuk dat het geding inleidt niet regelmatig en tijdig

aan de verweerder is betekend of meegedeeld. Ik meen dan ook dat de praktijk tijdig en voldoende duidelijkheid is verschaft over de consequenties van de verordening in de periode tot aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens of het wetsvoorstel slechts kritische termijnen sauveert die verband houden met gerechtelijke procedures, en of niet ook daarbuiten termijnen gelden die moeten kunnen worden gered. Inderdaad wordt in het wetsvoorstel slechts voorgesteld om in artikel 4a, derde lid, Rv en 1.6.11a, derde lid, nieuw Rv op de voet van artikel 9, tweede lid, van de verordening uit te gaan van de datum van verzending van het stuk, wanneer de betekening in het kader van een in Nederland in te leiden of aanhangige procedure binnen een bepaalde termijn moet worden verricht. Inmiddels is ook mij gebleken dat er aanleiding is voor een verdergaande afwijking van de hoofdregel van artikel 9, eerste lid, van de verordening. Bij gelijktijdig met deze nota in te dienen nota van wijziging zal daartoe worden voorgesteld om in de zojuist genoemde bepalingen, zoals door de genoemde leden gesuggereerd, de koppeling met de aanhangige of in te leiden procedure te doorbreken. Opmerking verdient nog dat artikel 9, derde lid, van de verordening de lidstaten een afwijking als deze in eerste instantie slechts toelaat voor een overgangperiode van vijf jaar, waarna verlenging vervolgens om de vijf jaar mogelijk is om redenen in verband met hun rechtsstelsel. Bij gebruikmaking van deze mogelijkheid dient de betrokken lidstaat de Europese Commissie in kennis te stellen van de inhoud van de afwijking en van de omstandigheden van de zaak. Aan de Europese Commissie is kort voor de inwerkingtreding van de verordening meegedeeld dat Nederland voornemens is om in de zojuist bedoelde zin gebruik te maken van de in artikel 9, derde lid, van de verordening geboden mogelijkheid. Het belang dat verbonden is aan het tijdig kunnen voldoen aan termijnen als in het beslag- en executierecht aan de orde brengt naar mijn oordeel mee dat reeds thans kan worden vastgesteld dat ook na de eerste periode van vijf jaar verlenging nodig zal zijn. Aangezien Nederland derhalve ook in de toekomst gebruik zal moeten blijven maken van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 9, derde lid, wordt de werking van de voorgestelde afwijking thans niet beperkt tot vijf jaar. Mocht blijken dat het internationaal rechtsverkeer zich zodanig ontwikkelt dat een afwijking niet langer nodig is, dan kan alsnog worden besloten om de afwijking te doen vervallen.

Aan de zojuist besproken afwijking van artikel 9, eerste en tweede lid, van de verordening dient naar mijn oordeel geen terugwerkende kracht te worden verleend, omdat daarmee de rechtszekerheid van de verschillende bij dergelijke termijnen betrokken partijen te zeer zou worden belast. Wanneer thans bijvoorbeeld een beslag wordt gelegd en voor de geldigheid daarvan het beslag binnen een bepaalde termijn aan de geëxecuteerde moet worden betekend, zal na afloop van die termijn moeten kunnen worden vastgesteld of het beslag nu wel of niet geldig is. Heeft de betekening niet tijdig plaatsgevonden, dan moet de geëxecuteerde ervan kunnen uitgaan dat het beslag nietig is. De rechtszekerheid vergt dat daarin niet met terugwerkende kracht door een wetswijziging verandering wordt gebracht. In dit verband merk ik op dat, zolang het wetsvoorstel niet in werking is getreden, het leggen en vooral het vervolgen van een beslag onder omstandigheden moeilijk kan zijn, maar dat mij uit de praktijk niet is gebleken dat deze moeilijkheden zodanig groot zijn dat in verband daarmee toch het verlenen van terugwerkende kracht noodzakelijk zou zijn.

De leden van de VVD-fractie achten het wenselijk dat de wetgever ter bescherming van de verweerder niet alleen aangeeft binnen welke termijn een verzoek als bedoeld in artikel 19, vierde lid, van de verordening tot het

verlenen van een nieuwe termijn voor het instellen van een rechtsmiddel, moet worden gedaan, maar ook op welke wijze aan een zodanig verzoek vorm moet worden gegeven. Dienaangaande merk ik het volgende op. Artikel 19, vierde lid, kan zowel toepassing vinden ten aanzien van een dagvaardingsprocedure, als ten aanzien van een verzoekschriftprocedure. Vergelijk voor het met deze bepaling overeenkomende artikel 16 van het Haags betekeningsverdrag 1965: HR 15 november 2000, NJ 2000, 642. Bij verzoekschriftprocedures zal toepassing overigens slechts zelden aan de orde komen, nu in verband met artikel 429n, tweede lid, eerste zin, Rv (artikel 358, tweede lid, eerste zin, nieuw Rv) een verzoek om verlening van een nieuwe termijn voor een rechtsmiddel in het algemeen zal afstuiten op het feit dat de betrokkene reeds de gelegenheid heeft gehad een rechtsmiddel aan te wenden (artikel 16, eerste lid, onder a, van het Haags betekeningsverdrag 1965; artikel 19, vierde lid, onder a, van de verordening). Het zojuist genoemde arrest van 15 november 2000 betrof een faillissementsprocedure, een verzoekschriftprocedure waarop artikel 429n Rv niet van toepassing is, en waar de termijn voor het instellen van verzet op grond van artikel 8, tweede lid, van de Faillissementswet voor de niet gehoorde verweerder één maand vanaf de dag der uitspraak beliep. In die zaak werd de verweerder in zijn na het verstrijken van die termijn ingestelde verzet niet-ontvankelijk verklaard, welke niet-ontvankelijkverklaring door de Hoge Raad in stand werd gelaten omdat uit de gedingstukken niet bleek dat de verweerder daadwerkelijk gebruik had gemaakt van de mogelijkheid om de rechter te verzoeken hem een nieuwe termijn toe te staan voor zijn verzet. Naar mijn oordeel zou het niet in het belang van de verweerder zijn als in de wet nadere vereisten zouden worden gesteld ten aanzien van de vorm waarin het verzoek moet worden gedaan. Veeleer is het in het belang van de verweerder dat hij zijn verzoek op elke wijze aan de rechter kan doen, hetzij bij afzonderlijk schriftelijk of mondeling verzoek, hetzij in het stuk waarmee ook het rechtsmiddel wordt ingesteld – in welk geval de verweerder uiteraard niet-ontvankelijk zal moeten worden verklaard als het verzoek niet wordt toegewezen. Het verzoek kan naar mijn oordeel ook impliciet worden gedaan, wanneer het besloten ligt in het gedane verzet. Uiteraard zal daarbij wel aan de rechter voldoende duidelijk moeten zijn dat sprake is van een verzoek om alsnog gelegenheid te krijgen voor het instellen van het rechtsmiddel, en zal het verzoek ook alleen kunnen worden toegewezen wanneer daarbij voldoende gegevens zijn verstrekt om de rechter tot het oordeel te brengen dat zich de voor toewijzing noodzakelijke feitelijke omstandigheden hebben voorgedaan.

De leden van de VVD-fractie gaan vervolgens in op artikel 11 van de verordening. Het eerste lid van die bepaling houdt in dat de betekening of kennisgeving van uit een andere lidstaat afkomstige gerechtelijke stukken geen aanleiding geeft tot betaling of terugbetaling van heffingen of kosten voor de door de aangezochte lidstaat verleende diensten. Met andere woorden: de door de instanties van de aangezochte lidstaat geboden diensten zijn gratis. Onder «aangezochte lidstaat» in artikel 11, eerste lid, is ook te verstaan het optreden van de deurwaarder in zijn hoedanigheid van ontvangende instantie. Derhalve zullen geen kosten in rekening mogen worden gebracht voor door de centrale instantie of door de ontvangende instanties als zodanig te verrichten handelingen, met name de handelingen als bedoeld in artikel 6, eerste tot en met vierde lid, 7, tweede lid, 8, eerste en tweede lid, en artikel 10, eerste lid, van de verordening. Ingevolge het tweede lid van artikel 11 van de verordening kan de aanvrager wel worden verplicht tot vergoeding van de kosten, veroorzaakt door (onder meer) het optreden van een deurwaarder. Dat brengt mee dat de deurwaarder voor zijn verrichtingen in het kader van de betekening, die hij derhalve niet in zijn hoedanigheid van ontvangende instantie verricht, vergoeding van de aanvrager mag verlangen. Zijn nota terzake dient hij te

richten aan de aanvrager. Daarbij zullen de tarieven tussen partijen onderling moeten worden vastgesteld. Er bestaat naar mijn oordeel geen grond om af te wijken van de door de Gerechtsdeurwaarderswet op dit punt gecreëerde vrijheid van partijen.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie of de andere EU-lidstaten, als het gaat om de bevoegdheid in de nationale wetgeving tot een afwijkend regime te komen, tot dezelfde marsroute hebben besloten of dat zij voor een andere weg gekozen hebben, ga ik als volgt in. Geen afwijking is aangekondigd door Griekenland, Oostenrijk, Luxemburg, Italië, Portugal, Spanje en Zweden. Door de drie laatstgenoemde staten is voorts verklaard dat geen gebruik wordt gemaakt van de in artikel 9, tweede lid, geboden mogelijkheid om in het nationale recht te bepalen dat ten aanzien van de aanvrager wordt uitgegaan van een andere datum dan de datum als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de verordening. Luxemburg daarentegen heeft verklaard artikel 9, tweede lid, wel te zullen toepassen, terwijl Griekenland en Oostenrijk hebben verklaard niet te zullen afwijken van artikel 9, tweede lid. Een verklaring dat wordt afgeweken van artikel 9 is afgelegd door België, Frankrijk, Ierland, Finland en Engeland.

Gezien de inmiddels ruime bekendheid die is gegeven aan de werking van de verordening en het wetsvoorstel, acht ik het voor de branche zonder meer haalbaar om het wetsvoorstel daags na publicatie in het Staatsblad in werking te laten treden. Van de zijde van bij de voorbereiding van het wetsvoorstel geraadpleegde vertegenwoordigers van de Koninklijke Vereniging voor Gerechtsdeurwaarders (die inmiddels is omgezet in de Koninklijke Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders) is bevestigd dat de voorgestelde inwerkingtredingsbepaling in de praktijk geen problemen zal opleveren.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals