

Vergaderjaar 2014–2015

32 834

Wijziging van de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure in verband met de concentratie van de Europese betalingsbevelprocedure

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 november 2014

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, het CDA en de SP. De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven dat zij de vereenvoudiging die met de concentratie van de indiening van Europese betalingsbevelverzoeken wordt bereikt, verwelkomen. Ook delen zij de mening van de regering dat de procedure die wordt voorgesteld in het wetsvoorstel goede waarborgen biedt dat de juiste rechter de voortgezette procedure behandelt. De leden van de CDA-fractie hebben verder geen vragen of opmerkingen. Graag ga ik in deze nota daarom in op de vragen die de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV en de SP hebben gesteld in het verslag. Doordat voorrang is gegeven aan het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) is er helaas vertraging opgetreden bij de beantwoording van uw vragen. Inmiddels komt hierdoor de terminologie in het wetsvoorstel niet meer overeen met de terminologie in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv). De Wet herziening gerechtelijke kaart (zie Stb. 2012, 313) heeft de naam «rechtbank 's-Gravenhage» namelijk vervangen door «rechtbank Den Haag». Bij nota van wijziging wordt dit aangepast.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen of met het voorliggend wetsvoorstel het risico dat malafide vorderingen in Nederland kunnen worden betekend groter wordt. Als dit zo is, willen de leden graag weten op welke wijze dit gebeurt.

Het wetsvoorstel regelt de wettelijke concentratie van de indiening van verzoeken om een Europees betalingsbevel (hierna: EBB) bij de rechtbank Den Haag. Omdat de EBB-procedure alleen ziet op niet-betwiste vorderingen en de procedure eindigt bij betwisting van de vordering door de verweerder, regelt het wetsvoorstel ook de overgang van de EBB-procedure naar de gewone procedure. Ten opzichte van de huidige wetgeving wijzigt het wetsvoorstel alleen bij welke rechter een EBB-verzoek kan worden ingediend en welke rechter na betwisting van de vorderingen door de verweerder inhoudelijk over de vordering moet oordelen. De

waarborgen die voor de EBB-procedure gelden op grond van Verordening (EG) nr. 1896/2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure (hierna: de EBB-verordening) worden niet gewijzigd. Een van de bestaande waarborgen is dat de eiser moet verklaren dat hij het verzoekformulier naar waarheid heeft ingevuld. Wordt er geprobeerd om een malafide claim te incasseren, dan loopt de malafide eiser het risico op strafrechtelijke vervolging wegens valsheid in geschrifte. Verder heeft de verweerder een zeer eenvoudige verweermogelijkheid. De verweerder hoeft alleen het verweerformulier terug te sturen, waarop al gedrukt staat dat hij verweer indient. Daarnaast heeft de verweerder de mogelijkheid om bij de buitenlandse rechter te vragen om een heroverweging. Omdat deze waarborgen blijven bestaan, wordt het risico dat malafide vorderingen in Nederland kunnen worden geïnd door het wetsvoorstel niet groter.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe vaak de EBB-procedure wordt toegepast. Daarnaast vragen de leden of de regering door dit wetsvoorstel een toe- of afname verwacht en of het optimum is bereikt. Zo nee, dan vragen de leden waarom niet en of de regering dan misschien van plan is om de EBB-procedure te stimuleren.

De EBB-verordening is sinds 12 december 2008 van toepassing. Sindsdien is er in Nederland per jaar tussen de 300 en 400 keer gebruik gemaakt van de EBB-procedure, zowel door buitenlandse eisers tegen een verweerder in Nederland, als door Nederlandse eisers tegen een verweerder in het buitenland.

Het wetsvoorstel regelt de concentratie van de EBB-procedure bij de rechtbank Den Haag. Dit is in overeenstemming met de bestaande praktijk sinds het van toepassing worden van de EBB-verordening. De rechtbank Den Haag behandelde de ingediende EBB-verzoeken eerst als nevenzittingsplaats van de overige rechtbanken en thans op grond van de Regeling tijdelijke aanwijzing bevoegde gerechten (Stcrt. 2012, 26104). Het wetsvoorstel maakt het gemakkelijker om te achterhalen welke Nederlandse rechter bevoegd is, hetgeen de procedure voor de (buitenlandse) eiser vereenvoudigt. Dit kan zorgen voor een toename van het aantal zaken.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting meldt dat concentratie van de indiening van EBB-verzoeken mogelijk is en dat dit blijkt uit (niet-openbare) notulen van een vergadering van december 2008 over de uitvoering van de EBB-verordening. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en rechtseenheid vragen deze leden of dit belangrijke punt ook bij de andere EU-lidstaten bekend is.

Ten tijde van de uitvoering van de EBB-verordening was onduidelijk of concentratie van de indiening van EBB-verzoeken verenigbaar was met Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (hierna: Verordening Brussel I). Als dit naar de mening van de Europese Commissie niet het geval was, dreigde er voor Nederland een inbreukprocedure. Om duidelijkheid te verkrijgen, heeft Nederland aangedrongen op een implementatiebijeenkomst in Brussel voor alle EU-lidstaten. Deze bijeenkomst heeft in december 2008 plaatsgevonden. Door de Europese Commissie is tijdens deze vergadering bevestigd dat concentratie naar haar mening is toegestaan, mits na betwisting van de vordering door de verweerder de voortgezette procedure wel bij de volgens de EBB-verordening en Verordening Brussel I bevoegde rechter zou worden afgedaan. Door de mededeling van de Europese Commissie tijdens een vergadering met alle lidstaten is dit punt voor alle EU-lidstaten bekend.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering bij dit wetsvoorstel geprobeerd heeft om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de huidige praktijk, zodat de voortgezette procedure goed uitvoerbaar is en blijft. Deze leden vragen of de regering een overzicht kan geven van de punten die niet in overeenstemming met de huidige praktijk konden worden gebracht.

De EBB-procedure is een procedure die door middel van formulieren verloopt. Het kan voorkomen dat uit het EBB-formulier niet kan worden afgeleid welke rechter bevoegd is na betwisting van de vordering. Bijvoorbeeld als op het formulier is aangekruist dat de Nederlandse rechter bevoegd is omdat de overeenkomst in Nederland moet worden uitgevoerd, maar er verder uit het formulier niet valt op te maken waar precies in Nederland de overeenkomst moet worden uitgevoerd. Bij een betwisting van de vordering moet de procedure volgens de regels van de EBB-verordening en de Verordening Brussel I in dat geval worden voortgezet voor de rechter van de plaats van uitvoering van de overeenkomst. Omdat de rechter hiervoor zonder nadere regelgeving geen aanknopingspunt heeft, is in het wetsvoorstel een specifieke procedure opgenomen voor verwijzing naar de bevoegde rechter voor voortzetting van de procedure bij betwisting.

De procedure tot verwijzing naar de voortgezette procedure verloopt als volgt. De rechtbank Den Haag wijst, aan de hand van de informatie waarover zij op dat moment beschikt, een rechter aan om de voortgezette procedure te behandelen. De eiser krijgt dan een termijn waarbinnen deze de aanwijzing kan betwisten. Betwisting kan door aanwijzing van een andere rechter. Dit is bepaald, omdat de eiser meestal de informatie heeft die van belang is voor het bepalen van de bevoegde rechter, terwijl de rechtbank niet over deze informatie beschikt. Als de eiser de aanwijzing betwist en stelt dat een andere rechter bevoegd is, verwijst de rechtbank Den Haag naar die andere rechter. De rechter naar wie wordt verwezen moet dan op basis van alle informatie van beide partijen en de toepasselijke internationale bevoegdheidsregels beslissen of hij inderdaad bevoegd is. De verwijzingsprocedure is zo goed uitvoerbaar en toch zo eenvoudig mogelijk.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de memorie van toelichting niet op alle punten ingaat die tijdens de internetconsultatie door betrokken partijen naar voren zijn gebracht. Zij vragen de regering om dit alsnog te doen en hierbij ook met name aandacht te geven aan de brief van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) van 3 mei 2010. Via internetconsultatie is er één openbare reactie ontvangen over de toewijzing van wettelijke rente bij een EBB. Hierin wordt gevraagd of de regels over de lopende rente kunnen worden aangepast. Uit deze reactie wordt onvoldoende duidelijk waarom de huidige regelgeving op dit gebied niet zou voldoen. Overigens geeft de EBB-verordening geen ruimte om een regeling over wettelijke rente aan te passen.

Het advies van de NVvR is onderverdeeld in drie punten, waarop ik hierna inga. In het oog moet worden gehouden dat het advies van de NVvR ziet op een eerder concept van het wetsvoorstel. Naar aanleiding van de adviezen van de NVvR, de Raad voor de rechtspraak en de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht is het voorontwerp destijds aangepast.

Onder punt 3.1 merkt de NVvR op dat de kamer voor kantonzaken van de rechtbank de meest aangewezen kamer lijkt voor afhandeling van de EBB-procedure.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat een verzoek om een EBB wordt gedaan aan de rechtbank Den Haag. In de memorie van toelichting is bij de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel A verder uitgewerkt dat het de kamer voor andere zaken dan kantonzaken van de rechtbank Den Haag zal

zijn die het verzoek zal behandelen. De behandeling van EBB-verzoeken gebeurt thans ook al door de kamer voor andere zaken dan kantonzaken. Verder is gekozen voor de kamer voor andere zaken dan kantonzaken, omdat deze kamer alle EBB-verzoeken kan behandelen, ongeacht de hoogte van de vordering. De EBB-procedure is een procedure voor onbetwiste geldvorderingen, waarbij er geen limiet geldt. Omdat de kamer voor kantonzaken in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is aangewezen voor vorderingen tot € 25.000,-, ligt concentratie van alle EBB-verzoeken bij de kamer voor kantonzaken niet voor de hand.

Punt 3.2 van het advies van de NVvR gaat over verwijzing naar een andere rechter, indien de verweerder de vordering betwist. De NVvR vraagt zich af of het systeem in het wetsvoorstel niet te complex is en te veel verwijzingsperikelen met zich meebrengt.

Zoals hiervoor vermeld, is de verwijzingsprocedure die in het voorontwerp van het wetsvoorstel was opgenomen, gewijzigd naar aanleiding van onder meer het advies van de NVvR. Uit de adviezen bleek dat de voorgestelde procedure te complex was. In het voorontwerp van het wetsvoorstel was opgenomen dat de zaak wordt verwezen naar de rechter die de eiser schriftelijk aanwijst en dat, als dit wordt nagelaten, de zaak wordt ingetrokken. Dit is gewijzigd in een procedure waarbij de rechtbank Den Haag een voorstel doet voor aanwijzing van een rechter die de zaak verder behandelt en een termijn stelt waarbinnen de eiser die aanwijzing kan betwisten.

Verder vraagt de NVvR zich onder punt 3.2 van haar advies af hoe artikel 6 lid 1 van het voorontwerp zich verhoudt tot artikel 17 lid 1 van de EBB-verordening. Dit punt is in het huidige wetsvoorstel aangepast. Het huidige wetsvoorstel bevat de regel dat als de eiser, na de aanwijzing van de rechtbank Den Haag, zelf geen andere rechter aanwijst binnen de gestelde termijn, de zaak verder wordt behandeld door de rechter die de rechtbank Den Haag heeft aangewezen. De vordering wordt dan niet meer ingetrokken. Het bezwaar van de NVvR is hiermee ondervangen.

Onder punt 3.3 van haar advies gaat de NVvR in op de oproeping en termijnstellingen. Ook op dit punt is het wetsvoorstel aangepast ten opzichte van het voorontwerp. Artikel 6a is komen te vervallen.

Verder onderschrijft de NVvR de regeling in artikel 6 lid 3 van het ontwerp om alleen een exploit verplicht te stellen als de verweerder op de eerste zittingsdatum niet verschijnt, alsmede het feit dat op grond van artikel 6 lid 5 tegen de beslissingen geen rechtsmiddel openstaat.

De suggestie van de NVvR om in artikel 11 lid 1 een verwijzing naar de griffierechten in kantonzaken op te nemen voor zover de vordering onder de kantongrens blijft, is overgenomen in artikel 6, onderdeel c.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het nader rapport bij het wetsvoorstel wordt gemeld dat de rechtbank Den Haag zichzelf zal aanwijzen als rechter voor de verdere behandeling van de zaak als de formulieren te weinig informatie bevatten. Deze leden vragen of de regering nader uiteen kan zetten in welke gevallen de formulieren te weinig informatie bevatten.

Uit het EBB-formulier kan niet in alle gevallen worden afgeleid welke rechter bevoegd is. Op grond van Europese bevoegdheidsregels (zie artikel 5 van Verordening Brussel I) is de rechter van de plaats waar de overeenkomst moet worden uitgevoerd bevoegd van de vordering kennis te nemen. Als een overeenkomst bijvoorbeeld in Groningen moet worden uitgevoerd, dan is de rechtbank Groningen bevoegd. In het formulier waarmee de eiser een EBB verzoekt, hoeft hij echter alleen aan te kruisen dat een Nederlandse rechter bevoegd is omdat de overeenkomst *in Nederland* moet worden uitgevoerd. Uit de formulieren kan dan niet

worden afgeleid dat de bevoegde rechter voor de voortgezette procedure de rechtbank Groningen moet zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering meer concrete cijfers kan geven, waaruit blijkt dat de rechter die de eiser aanwijst, in bijna alle gevallen juist is.

Uit het wetsvoorstel volgt dat de rechtbank Den Haag een voorstel doet voor aanwijzing van een rechter die de zaak na betwisting van de vordering verder behandelt. De eiser kan deze aanwijzing vervolgens, binnen de gestelde termijn, betwisten door aanwijzing van een andere rechter. Cijfers over hoe vaak de aanwijzing van de eiser juist is, zijn mij niet bekend. Medewerkers bij de rechtbank Den Haag die betrokken zijn bij de EBB-procedure hebben aangegeven dat zij het beeld hebben dat de aanwijzing van de eiser over het algemeen juist is. Ook in een gewone procedure is de eiser degene die beslist bij welke rechter hij de zaak aanbrengt. Pas daarna beslist de behandelende rechter mede op basis van een daartoe strekkend verweer van de gedaagde, of hij inderdaad bevoegd is kennis te nemen van de zaak.

De leden van de VVD-fractie vragen of er wel voldoende waarborgen zijn voor de (Nederlandse) schuldenaar, zodat deze niet onverhoopt wordt geconfronteerd met een mogelijk dubieus, of in strijd met bijvoorbeeld de beginselen van procesrecht, verkregen executoriale titel in een andere EU-lidstaat.

Het wetsvoorstel regelt alleen de concentratie bij de rechtbank Den Haag van de indiening van EBB-verzoeken in Nederland en de verwijzing naar de voortgezette procedure na indiening van een verweerschrift. Het wetsvoorstel heeft dus geen betrekking op gevallen waarin in het buitenland een executoriale titel is verkregen. De bestaande waarborgen op grond van de EBB-verordening blijven, zoals hiervoor reeds aangegeven, ongewijzigd. Mocht een Nederlandse verweerder buiten zijn schuld een buitenlands EBB-verzoek niet hebben betwist, bijvoorbeeld omdat dit niet tijdig aan hem is betekend, dan heeft hij de mogelijkheid om bij de buitenlandse rechter te vragen om een heroverweging (zie artikel 20 EBB-verordening). Daarin kan alsnog het karakter of de strijd met de beginselen van procesrecht aan de orde komen. In de tussentijd kan de Nederlandse executierechter de executie schorsen of aanhouden. Deze waarborgen zorgen ervoor dat de (Nederlandse) schuldenaar niet «zomaar» kan worden geconfronteerd met een dubieus verkregen buitenlandse executoriale titel.

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de tweede tranche van het onderzoeksprogramma 2011 van de WODC¹ blijkt dat onderzocht wordt of er andere mogelijkheden zijn om een executabel instrument te creëren. Gemeld wordt dat wellicht de nationale openstelling van de EBB-procedure een alternatief kan bieden. Deze leden vragen of de Kamer hierover kan worden geïnformeerd zodra dit onderzocht is, vergezeld van een kabinetsstandpunt.

Het onderzoek «Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken» is inmiddels afgerond en, inclusief een reactie, aan uw Kamer toegezonden (zie Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nr. 161).

De leden van de PVV-fractie vragen waarom er voor het voorgestelde systeem is gekozen. Zij vragen de regering uiteen te zetten welke voor- en nadelen er kleven aan de door de NVvR voorgestelde mogelijkheden. De NVvR stelt in haar advies voor om de eiser een gerecht van voorkeur te laten aanwijzen, waarnaar de zaak wordt verwezen. Wijst de eiser een Nederlandse rechter aan die niet absoluut en relatief bevoegd kan zijn,

¹ <http://wodc.nl/onderzoek/onderzoeksprogramma/>

dan wordt verwezen naar de Nederlandse rechter die wel absoluut en relatief bevoegd is en is deze rechter gebonden. Zoals gezegd, is het advies van de NVvR gebaseerd op een eerder concept van het wetsvoorstel, waarin een andere verwijzingsprocedure was opgenomen. De door de NVvR voorgestelde verwijzingsprocedure zou ertoe leiden dat de rechtbank Den Haag moet gaan onderzoeken of de rechter die door de eiser is aangewezen absoluut en relatief bevoegd is. Zij zal de zaak hiervoor moeten behandelen, terwijl zij alleen de informatie uit de EBB-formulieren tot haar beschikking heeft. Pas tijdens de inhoudelijke behandeling in de voortgezette procedure worden er meer stukken overgelegd. Dit maakt dat de Haagse rechtbank het oordeel over de absoluut en relatief bevoegde rechter niet behoorlijk kan uitvoeren. Bij de in het wetsvoorstel opgenomen procedure heeft de rechter van de rechtbank Den Haag aan de formulieren voldoende. Als de rechter in de formulieren ziet dat het gaat om een zaak tegen een consument, dan wijst hij de rechter van de woonplaats van de consument aan voor de behandeling van de voortgezette procedure. Kan hij uit de formulieren afleiden dat een andere rechter bevoegd is, dan wijst hij deze rechter aan. Bevat de formulieren te weinig informatie, dan wijst hij zichzelf aan voor de verdere behandeling van de zaak. Blijkt vervolgens dat de eiser een andere rechter wil aanwijzen, dan heeft de eiser alsnog de mogelijkheid hiertoe.

Een ander punt van het voorstel van de NVvR dat niet overeenkomt met het wetsvoorstel is dat de rechter volgens het voorstel van de NVvR zou worden gebonden aan de aanwijzing, terwijl in het wetsvoorstel juist is opgenomen dat de rechter niet is gebonden aan de aanwijzing. Deze toevoeging in het wetsvoorstel is opgenomen omdat een bindende aanwijzing niet aansluit bij de eisen die gelden op grond van de EBB-verordening, Verordening Brussel I en de nationale regels van het burgerlijk procesrecht. Op grond hiervan moet de verweerder een bevoegdheidsverweer kunnen opwerpen.

Een volgend voorstel van de NVvR is dat de rechtbank Den Haag voordat hij gaat verwijzen de verweerder vraagt zich uit te laten over de vraag wie bevoegd is. Volgens de NVvR kan zo meteen een definitieve beslissing worden genomen waaraan iedereen gebonden is.

Voor dit voorstel geldt hetzelfde als voor het eerste voorstel van de NVvR: ook in dit geval dwingt het de rechtbank Den Haag om een geheel inhoudelijke procedure in te richten over de vraag welke rechter bevoegd is. Stel dat de eiser en de verweerder zich in tegengestelde zin uitlaten over de vraag welke rechter bevoegd is. De rechtbank Den Haag zou dan, voordat zij hierover definitief kan beslissen, eerst een volledig partijdebat moeten toestaan. Het kan zelfs voorkomen dat dit debat aanleiding is voor het stellen van prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie. Al met al is dit niet erg efficiënt. Ook sluit het niet aan bij het doel van concentratie van indiening van EBB-verzoeken bij de rechtbank Den Haag. De rechtbank Den Haag behandelt de EBB-procedure gestroomlijnd en met voldoende expertise en behandelt de vordering niet inhoudelijk na betwisting. Tevens stuit ook het vragen van informatie aan de verweerder op een aantal bezwaren. Ten eerste gaat de vraag spelen waar een eventuele zitting moet worden gehouden waarin de bevoegdheid nader wordt besproken. Dit zou de rechtbank Den Haag kunnen zijn, maar dit kan nadelig zijn voor de eiser omdat hij een andere rechter wil aanwijzen en door dit voorstel toch naar de rechtbank Den Haag moet. Het vragen om nadere informatie hoeft bovendien niet te leiden tot duidelijkheid over welke rechter bevoegd is. Bijvoorbeeld als de verweerder niet reageert op het verzoek om meer informatie. Als er wel informatie is verkregen van de verweerder, moet de rechtbank Den Haag de zaak inhoudelijk behandelen om te bepalen welke rechter bevoegd is. Hiervoor geldt, net zoals bij het eerste voorstel van de NVvR, dat er dan al een inhoudelijke behandeling

plaatsvindt, terwijl de rechter die wordt aangewezen voor de voortgezette procedure de zaak pas inhoudelijk gaat behandelen.

De leden van de PVV-fractie merken op dat op grond van artikel 29 lid 1 EBB-verordening de lidstaten verplicht zijn de Europese Commissie mededeling te doen van de gerechten die bevoegd zijn om een Europees betalingsbevel uit te vaardigen. Deze leden vragen of de regering al mededelingen heeft gedaan richting de Europese Commissie betreffende het nu voorliggende wetsvoorstel.

Op dit moment zijn er nog geen officiële mededelingen betreffende het wetsvoorstel gedaan gericht tot de Europese Commissie. Zodra dit wetsvoorstel tot wet is verheven, zal ik ervoor zorgen dat de Europese Commissie op de hoogte wordt gesteld van het feit dat de indiening van EBB-verzoeken wordt geconcentreerd bij de rechtbank Den Haag.

De leden van de PVV-fractie merken op dat Nederland de mogelijkheid heeft dat niet een rechter, maar een gerechtelijk ambtenaar of administratieve instantie met de uitvoering van het Europese betalingsbevel wordt belast (Preambule nr. 16 EBB-verordening). Zij vragen of de regering deze mogelijkheid heeft overwogen, nu blijkt dat er weinig gebruik wordt gemaakt van de EBB.

De EBB-procedure is een procedure voor onbetwiste grensoverschrijdende vorderingen, waarbij een betalingsbevel wordt verkregen dat rechtstreeks in een andere lidstaat ten uitvoer kan worden gelegd, dus zonder dat er een executoriale titel of een exequatur in die andere lidstaat hoeft te worden gevraagd. Van deze procedure wordt in Nederland per jaar tussen de 300 en 400 keer gebruik gemaakt. In Duitsland kent men voor nationale incassoprocedures een gerechtsambtenaar die niet een rechter is, maar wel een betalingsbevel mag afgeven. Duitsland heeft voor de EBB-procedure deze gerechtsambtenaar aangewezen. In feite is overweging 16 van de EBB-verordening opgenomen juist met het oog op onder meer de Duitse situatie. In Nederland kennen we een dergelijke gerechtsambtenaar niet. Het ligt daarom voor de hand de behandeling van EBB-verzoeken bij de gewone rechter te beleggen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kan dat niet onmiddellijk duidelijk was dat concentratie van de EBB mogelijk was. Ook vragen zij waarom Nederland niet zelf zou mogen bepalen of er wel of niet gekozen wordt voor concentratie.

Op grond van artikel 29 van de EBB-verordening zijn de lidstaten verplicht om mededeling te doen van de gerechten die bevoegd zijn om een EBB uit te vaardigen. Hierbij zijn de lidstaten gebonden aan artikel 6 van de EBB-ver-

ordening en Verordening Brussel I over de rechterlijke bevoegdheid.

Artikel 6 en Verordening Brussel I geven bevoegdheidsregels die zowel de rechtsmacht als deels de relatieve bevoegdheid regelen. De vraag was of concentratie van de EBB-procedure is strijd zou zijn met deze bevoegdheidsregels. De Europese Commissie is bevoegd om, als zij vindt dat een lidstaat een verordening niet goed heeft uitgevoerd, een procedure (ook wel inbreukprocedure genoemd) aanhangig maken bij het Europese Hof van Justitie. De Europese Commissie heeft pas in december 2008, dus nadat de EBB-verordening al van toepassing was geworden, laten weten dat concentratie van de EBB-procedure naar haar mening is toegestaan, onder de voorwaarde dat de voortgezette procedure met inachtneming van de bevoegdheidsregels uit de EBB-verordening en Verordening Brussel I zou worden afgedaan. Op het moment van deze mededeling, was de Uitvoeringswet verordening Europese betalingsbevelprocedure (Stb. 2009, 232) (hierna: de Uitvoeringswet) echter al als hamerstuk geagendeerd in de Tweede Kamer. Er is toen bepaald dat de rechtbank Den Haag tijdelijk nevenzittingsplaats zou worden van de overige

rechtbanken, waardoor alle verzoeken toch bij de rechtbank Den Haag konden worden behandeld. Dit wetsvoorstel zorgt er voor dat er een wettelijke basis komt voor de concentratie van de EBB-procedure bij de rechtbank Den Haag.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering van mening is dat de mate van rechtsbescherming van de verweerder (betalingsplichtige) met dit voorstel verandert. Indien dit zo is, vragen zij of er sprake is van een verbetering of juist een verslechtering.

Het wetsvoorstel ziet alleen op de vraag welke rechter bevoegd is. Hierdoor wijzigt de rechtsbescherming van de verweerder niet.

De leden van de SP-fractie merken op dat zij bij de schriftelijke behandeling van de Uitvoeringswet (Kamerstukken 31 513) expliciet hebben gevraagd naar de rechtsbescherming van de betalingsplichtige/verweerder en de mogelijke risico's van misbruik bij het vereenvoudigen van de incasso van onbetwiste geldvorderingen. Zij willen weten of hier wijzigingen in worden aangebracht.

De rechtsbescherming van de verweerder is een belangrijk aspect. In de EBB-verordening is daarom een aantal waarborgen opgenomen om misbruik van de EBB-procedure tegen te gaan. Deze waarborgen zijn onder andere strikte bevoegdheidsregels, een verklaring van de eiser in het verzoekformulier dat hij het verzoek naar waarheid heeft ingevuld (waardoor de eiser in Nederland het risico loopt op strafrechtelijke vervolging als hij het formulier niet naar waarheid invult), een zeer eenvoudige verweermogelijkheid voor de verweerder en een mogelijkheid tot heroverweging van het EBB als de verweerder buiten zijn schuld het EBB-verzoek niet tijdig heeft kunnen betwisten. Deze waarborgen wijzigen niet.

De leden van de SP-fractie vragen daarnaast waarom de redenen voor het indienen van een EBB-verzoek tegen een consument uitsluitend bij de rechter van de woonplaats van de consument en ambtshalve toetsing hiervan nu niet meer gelden.

De bevoegdheidsregels in de EBB-verordening zien op de voortgezette procedure. Het wetsvoorstel legt slechts de concentratie van de EBB-procedure bij de rechtbank Den Haag wettelijk vast. Verder regelt het wetsvoorstel hoe de procedure verloopt als de verweerder de vordering betwist. Op dat moment houdt de EBB-procedure op en wordt de zaak voortgezet volgens de nationale regels van burgerlijk procesrecht. Uit de nationale regels van burgerlijk procesrecht, artikel 6 van de EBB-verordening en Verordening Brussel I volgt dat de zaak moet worden behandeld door het gerecht van de woonplaats van de consument. De rechtbank Den Haag zal op grond hiervan de rechter van de woonplaats van de consument aanwijzen voor de voortgezette procedure. Concentratie van de EBB-procedure bij de rechtbank Den Haag is mogelijk, omdat de EBB-procedure door middel van formulieren verloopt. De verweerder wordt in de procedure betrokken als er een (nog niet uitvoerbaar) betalingsbevel is afgegeven. Op dat moment kan de verweerder het betalingsbevel eenvoudig betwisten door een formulier («ik betwist de vordering») op te sturen. Naar welke rechtbank de consument-verweerder dit terug moet sturen, maakt voor hem geen verschil. Wel is van groot belang dat de procedure na betwisting, waarbij er een inhoudelijk debat plaatsvindt over de vordering, wordt voortgezet voor de rechtbank van zijn woonplaats en niet zonder meer voor de rechtbank Den Haag. Pas dan immers hoeft de consument-verweerder daadwerkelijk in rechte te verschijnen.

De leden van de SP-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat de procedure zo eenvoudig mogelijk is gehouden en dat de rechtbank Den Haag automatisch doorverwijst indien een andere rechtbank bevoegd blijkt.

De voortgezette procedure (oftewel de procedure nadat de verweerder de vordering heeft betwist) is inderdaad zo eenvoudig mogelijk gehouden, waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij de huidige praktijk. De rechtbank Den Haag doet een voorstel voor aanwijzing van een rechter die de zaak verder behandelt en stelt een termijn waarbinnen de eiser de aanwijzing kan betwisten door aanwijzing van een andere rechter. Deze aanwijzing zal, zoals de leden van de SP-fractie stellen, een andere rechter betreffen als uit de informatie in het EBB-verzoek blijkt dat deze andere rechter bevoegd is.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom de rechtbank Den Haag in de meeste gevallen zelf bevoegd is. Zij vragen voor welk type procedure de rechtbank Den Haag bevoegd zal zijn en voor welk type procedure dit doorgaans niet het geval is.

De rechtbank Den Haag zal de formulieren die zij heeft ontvangen, beoordelen. Als uit deze formulieren blijkt dat er sprake is van een zaak tegen een consument en de consument wenst verweer te voeren, zal de rechter van de woonplaats van de consument worden aangewezen. En als uit de formulieren blijkt dat een andere rechter bevoegd is, bijvoorbeeld de rechter van de plaats van uitvoering van de verbintenis of de rechter van de plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan, dan zal de rechtbank Den Haag deze rechter aanwijzen. Kan uit de formulieren niet worden afgeleid welke rechter bevoegd is, dan zal de rechtbank Den Haag zichzelf aanwijzen. De aangewezen rechter is overigens niet gebonden aan de aanwijzing. Als tijdens de inhoudelijke behandeling blijkt dat (toch) een andere rechter bevoegd is, zal hij de zaak doorverwijzen naar die bevoegde rechter of, bij het ontbreken van rechtsmacht, zich onbevoegd verklaren.

2. Artikelsgewijs

Onderdeel A

De leden van de PVV-fractie merken op dat artikel 6, tweede lid, van de EBB-verordening een bijzondere regeling geeft voor het geval de verweerder een consument is. In dit geval is uitsluitend het gerecht van zijn woonplaats bevoegd. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld artikel 2 van de Uitvoeringswet te wijzigen. Deze wijziging houdt in dat de rechtbank Den Haag wordt aangewezen als het gerecht dat belast is met de uitvoering van de EBB-verzoeken. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe artikel 6, tweede lid, EBB-verordening zich verhoudt tot de voorgestelde wijziging van artikel 2 van de Uitvoeringswet. Zij vragen of deze wijziging met zich mee brengt dat indien verweerder een consument is, de rechtbank Den Haag het gerecht van de woonplaats van de verweerder dient aan te wijzen. Indien dit zo is, vragen zij of de regering de mening deelt dat deze procedure een vertraging van het verkrijgen van een executoriale titel oplevert.

Het wetsvoorstel geeft een wettelijke basis voor de concentratie van de EBB-procedure bij de rechtbank Den Haag. Deze wijziging zorgt echter niet voor een vertraging bij het verkrijgen van een EBB. Een EBB-verzoek moet op grond van het wetsvoorstel worden ingediend bij de rechtbank Den Haag. De rechtbank zal het verzoek behandelen volgens de regels van de Uitvoeringswet en de EBB-verordening. Als de vordering wordt betwist door de verweerder, houdt de EBB-procedure op. Op dat moment moet op grond van de EBB-verordening, Verordening Brussel I en de nationale regels van burgerlijk procesrecht wordt gezien welke rechter bevoegd is

om de voortgezette procedure te behandelen. Wordt de vordering niet betwist door de verweerder, dan zal de rechtbank Den Haag een EBB uitvaardigen en is er geen sprake van enige vertraging.

Onderdeel B

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het eerste lid van het gewijzigde artikel 6 is bepaald dat de rechtbank Den Haag een voorstel doet voor aanwijzing van de rechter die de zaak verder behandelt. Ook bepaalt de rechtbank Den Haag hierbij binnen welke termijn de eiser dit voorstel kan betwisten door aanwijzing van een andere rechter. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe lang deze termijn duurt. Zij vragen of het juist is dat deze leden veronderstellen dat dit twee weken is. In het wetsvoorstel is geregeld dat de rechtbank Den Haag een termijn bepaalt waarbinnen de eiser het voorstel kan betwisten door aanwijzing van een andere rechter. Er is met reden geen vaste termijn opgenomen in het wetsvoorstel. De rechter kan zo rekening houden met de feitelijke omstandigheden. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat de eiser in het buitenland woont. De rechter kan dan een langere termijn bepalen dan bij een Nederlandse eiser. Thans hanteert de rechtbank Den Haag in beginsel een termijn van vier weken, zowel voor buitenlandse eisers als Nederlandse eisers. De rechter heeft echter de ruimte om voor elke zaak een geschikte termijn te bepalen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan ingaan op het argument van de NVvR dat er rekening moet worden gehouden met het feit dat het bij een buitenlandse eiser om grensoverschrijdend verkeer gaat. Zij merken op dat brieven naar België vanuit Nederland er bijvoorbeeld soms meer dan een week over zouden doen. Hetzelfde zou volgens de NVvR gelden voor de termijn van veertien dagen in artikel 6, derde lid, die in voorkomende gevallen gewoon te kort zou kunnen zijn. Zij vragen of de regering hier nader op in kan gaan.

De NVvR merkt op dat de oproep aan de eiser om een bevoegd gerecht aan te wijzen goed moet zijn afgestemd op de feitelijke situatie. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat er sprake is van grensoverschrijdend verkeer bij een buitenlandse eiser. Deze opmerking van de NVvR kan ik steunen. Daarom is geen vaste termijn opgenomen in het wetsvoorstel. De rechter kan de termijn afstemmen op de feitelijke situatie. Voor buitenlandse eisers kan de rechter, indien nodig, een langere termijn bepalen.

In artikel 6, derde lid, is een termijn van veertien dagen opgenomen voor de eiser om alsnog te verschijnen nadat hij op een bepaalde roldatum niet is verschenen. Bij het vaststellen van de roldatum zal de rechtbank rekening houden met het feit dat een eiser in het buitenland woonachtig of gevestigd is. De rechter zal dan aanknopen bij artikel 115 Rv. Verschijnt de eiser niet op de bepaalde roldatum, dan begint op dat moment de termijn van veertien dagen te lopen. De rechter bepaalt dus eerst een roldatum die is afgestemd op de situatie van de eiser en verschijnt de eiser niet op deze roldatum, dan heeft de eiser nog veertien dagen om te verschijnen. De termijn van veertien dagen voor de eiser is bovendien opgenomen in de wettekst, hetgeen ervoor zorgt dat de eiser van tevoren weet dat hij na de roldatum nog veertien dagen heeft om te verschijnen. Met het feit dat de eiser in het buitenland woonachtig of gevestigd is, wordt dus rekening gehouden.

De leden van de VVD-fractie vragen, zoals de NVvR stelt, of het opgenomen systeem van aanwijzing niet te complex is en te veel verwijzingsperikelen met zich meebrengt.

Zoals eerder aangegeven, is het advies van de NVvR gebaseerd op een eerder concept van het wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel was een andere

verwijzingsprocedure opgenomen. Over dit eerdere concept is destijds advies gevraagd aan onder andere de NVvR, de Raad voor de rechtspraak en de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht. Naar aanleiding van de ontvangen opmerkingen, waaronder dat het gekozen systeem te complex was, is de procedure in het wetsvoorstel aangepast.

Onderdeel C

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet griffierechten burgerlijke zaken en enige andere wetten in verband met de verhoging van griffierechten (Kamerstukken 33 071).

Het wetsvoorstel tot Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet griffierechten burgerlijke zaken en enige andere wetten in verband met de verhoging van griffierechten is inmiddels ingetrokken (zie Kamerstukken II 2012/13, 33 071, nr 11). Thans ligt het wetsvoorstel tot Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet griffierechten burgerlijke zaken en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met aanpassing van griffierechten (zie Kamerstukken II 2013/14, nr 33 757) ter behandeling in de Tweede Kamer, welk wetsvoorstel geen wijziging van de Uitvoeringswet bevat. Wel is er in het wetsvoorstel een wijziging opgenomen van artikel 11 van de Uitvoeringswet. Deze wijziging zorgt ervoor dat er voor een EBB-procedure geen hogere griffierechten worden geheven dan bij een normale procedure.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten