

Vergaderjaar 2000–2001

**27 824**

## **Aanpassing van de wetgeving aan de herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg**

**B**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 27 april 2001 het nader rapport d.d. 14 juni 2001, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 1 februari 2001, no. 01.000480, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot aanpassing van de wetgeving aan de herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 1 februari 2001, nr. 01.000480, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 april 2001, nr. W03.01.0062/l, bied ik U hierbij aan.

*Het wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de bestaande wetgeving aan het voorstel van wet tot herziening voor het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (hierna: wetsvoorstel 26 855).<sup>1</sup> Daarnaast wordt in het voorstel het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (WRv), zoals dat komt te luiden ingevolge wetsvoorstel 26 855, gewijzigd en aangevuld. De Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel de volgende opmerkingen.*

*1. In hoofdstuk 5 wordt het huidige Boek 4 van het Burgerlijk Wetboek (BW) gewijzigd. De bepalingen waarin van een vordering van de officier van justitie wordt gesproken worden gewijzigd in die zin dat thans van een verzoek van de officier van justitie wordt gesproken. De Raad merkt op dat het nieuwe Boek 4 BW, dat wel kracht van wet heeft verkregen maar nog niet in werking is getreden, niet wordt gewijzigd, hoewel in dit nieuwe boek ook nog van de vordering van de officier van justitie wordt gesproken. De Raad adviseert in verband met de consistentie in de wetgeving dit boek op dit punt alsnog te wijzigen dan wel aan te geven op welke wijze dit boek zal worden aangepast.*

1. De Raad van State wijst erop dat ook het nieuwe Boek 4 BW, dat wel kracht van wet heeft gekregen maar nog niet in werking is getreden, nog aanpassing behoeft aan de herziening van het burgerlijk procesrecht. Deze aanpassing zal worden gerealiseerd door middel van een nota van wijziging bij wetsvoorstel 27 021, houdende Invoeringswet Boek 4 en Titel 3 van Boek 7 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, tweede gedeelte (nadere wijziging van Boek 4).

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1999/2000, 26 855, nrs. 1–7.

2. In hoofdstuk 5, artikel 6, onderdeel A, wordt het vijfde lid van artikel 101 van de Pachtwet gewijzigd. In dit vijfde lid wordt onder meer verwezen naar artikel 2.8.26 WRv. De laatste volzin van het eerste lid van dit artikel bepaalt dat deze bepaling niet van toepassing is als het een partij betreft die als getuige wordt gehoord. De Raad wijst er echter op dat in het voorgestelde vijfde lid van artikel 101 van de Pachtwet artikel 2.8.25 WRv, dat de partij-getuige betreft, niet van overeenkomstige toepassing is verklaard. De Raad adviseert derhalve de laatste volzin van artikel 2.8.26 WRv niet van overeenkomstige toepassing te verklaren.

Tevens wijst het college erop dat in artikel 14, vijfde lid, van de Zaaizaad- en plantgoedwet (Hoofdstuk 6, onderdeel A) artikel 2.8.25 WRv wel van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. De Raad adviseert de wijziging van artikel 14, vijfde lid, aan te passen aan de hiervoor genoemde wijziging van artikel 101, vijfde lid, van de Pachtwet, althans in de toelichting uiteen te zetten waarom in die bepaling artikel 2.8.25 WRv wel van overeenkomstige toepassing dient te worden verklaard.

2. De Raad van State meent dat artikel 2.8.26, eerste lid, tweede volzin, WRv niet van overeenkomstige toepassing behoort te worden verklaard in artikel 101, vijfde lid, Pachtwet. Die bepaling, die inhoudt dat geen gijzeling kan worden bevolen van een partij-getuige die weigert een verklaring af te leggen, komt echter overeen met het thans geldende artikel 199, tweede lid, Rv, dat thans wel van overeenkomstige toepassing wordt verklaard in artikel 101, vijfde lid, Pachtwet. Verder wordt ook verwezen naar de partij-getuige in artikel 205, eerste lid, Rv, dat eveneens van overeenkomstige toepassing is verklaard in artikel 101, vijfde lid, Pachtwet. De omstandigheid dat artikel 2.8.25 betreffende de gevolgtrekking die de rechter kan maken uit een weigerachtige opstelling van de partij-getuige, niet van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, houdt verband met het feit dat het daarmee thans overeenkomende artikel 213, tweede lid, Rv evenmin wordt genoemd in artikel 101, vijfde lid, Pachtwet. De verwijzing naar artikel 2.8.26, eerste lid, tweede zin, WRv behoort derhalve te worden gehandhaafd.

De Raad van State wijst erop dat, anders dan in artikel 101, vijfde lid, Pachtwet, in artikel 14, vijfde lid, van de Zaaizaad- en plantgoedwet artikel 2.8.25 WRv betreffende de partij-getuige wel van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. Voor deze discrepantie bestaat, mede gezien het feit dat in artikel 101 Pachtwet toch reeds indirect wordt verwezen naar de partij-getuige, geen goede grond. In het wetsvoorstel wordt daarom artikel 101, vijfde lid, Pachtwet alsnog aangevuld. Deze aanvulling wordt overigens niet gevormd door een verwijzing naar artikel 2.8.25, omdat die bepaling naast het bij amendement aan het wetsvoorstel toegevoegde artikel 2.8.16, derde lid, een doublure vormt en zal worden geschrapt. Ook in artikel 14 Zaaizaad- en plantgoedwet zal niet worden verwezen naar artikel 2.8.25 WRv. Zowel in artikel 101, vijfde lid, Pachtwet als in artikel 14 Zaaizaad- en plantgoedwet zal wel worden verwezen naar artikel 2.8.16 WRv.

3. In het wetsvoorstel worden de artikelen 65 en 65a van het Wetboek van Koophandel gewijzigd (hoofdstuk 5, artikel 32, onderdelen A en B). De Raad wijst erop dat deze artikelen met ingang van 1 maart 2001 zijn komen te vervallen.<sup>1</sup> De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

3. Nu de artikelen 65 en 65a Wetboek van Koophandel inmiddels zijn vervallen, kunnen de onderdelen A en B van hoofdstuk 5, artikel 32, achterwege blijven.

4. In artikel 41 van de Infectieziektenwet (hoofdstuk 10, artikel 1, onderdeel E) en artikel 72a van de Wet bijzondere opnemings in psychiatrische ziekenhuizen (hoofdstuk 10, artikel 2, onderdeel Y) wordt bepaald dat de indiening van het verzoekschrift in de daar genoemde gevallen niet bij procureur behoeft te geschieden. Zoals ook in de toelichting bij dit artikel wordt aangegeven, behoeft de officier van justitie ingevolge het algemene artikel 1.5.2, tweede lid, WRv reeds geen procureur te stellen. In de toelichting wordt opgemerkt dat dit omwille van de duidelijkheid in de artikelen 41 en 72a nog eens wordt

---

<sup>1</sup> Wet van 7 december 2000, Stb. 540.

herhaald. Uit een oogpunt van consistentie in de wetgeving acht de Raad dit echter ongewenst en het college adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

4. In overeenstemming met het advies van de Raad van State wordt in artikel 41 Infectieziektenwet en artikel 72a Wet bijzondere opnemings in psychiatrische ziekenhuizen niet herhaald hetgeen reeds uit artikel 1.5.2, tweede lid, Rv voortvloeit, te weten dat het openbaar ministerie voor optreden in rechte geen procureur behoeft. In verband daarmee is ook de memorie van toelichting aangepast.

5. *In de toelichting wordt gesteld dat de kantonrechter, wanneer hij wegens samenhang de zaken gezamenlijk moet behandelen en hij deze door hun ingewikkeldheid ongeschikt acht voor behandeling door de enkelvoudige kamer met toepassing van artikel 1.2.2, tweede lid, WRv de zaken kan verwijzen naar een meervoudige kamer. Daarbij zal het, zo wordt opgemerkt, moeten gaan om een kamer van een andere sector, zodat ten dele wordt afgeweken van de voorschriften voor behandeling in de artikelen 2.2A.1 en volgende (hoofdstuk 12, artikel 2, onderdeel a, onder R). De Raad adviseert voor deze uitzondering een regeling in het wetsvoorstel op te nemen, opdat op dit punt geen onduidelijkheid kan ontstaan.*

5. De Raad van State adviseert om een regeling in het wetsvoorstel op te nemen om tot uitdrukking te brengen dat de kantonrechter, wanneer hij zaken wegens hun samenhang gezamenlijk moet behandelen, hoewel zij niet alle kantonzaken zijn, en hij deze door hun ingewikkeldheid ongeschikt acht voor behandeling door een enkelvoudige kamer, hij deze kan verwijzen naar een meervoudige kamer van een andere sector dan de sector kanton. Een zodanige uitzonderingsregel is naar aanleiding van het advies van de Raad van State in het wetsvoorstel verwerkt (artikel 2.2A.6).

6. *In artikel 2.9.13, vijfde lid, wordt bepaald dat wanneer slechts een van de zaken in behandeling is bij de kantonrechter en deze zaak een vordering betreft als bedoeld in artikel 2.2A.1, onder c of d, een verwijzing naar een andere kamer van hetzelfde gerecht slechts mogelijk is indien zij, voorzover nodig in afwijking van het eerste lid, is gevorderd in de andere zaak. In de toelichting wordt opgemerkt dat wanneer de jongste zaak een vordering als bedoeld in artikel 2.2A.1, onder c of d, (een aardvordering) betreft die steeds door de kantonrechter moet worden behandeld, de zaak niet door verwijzing terecht mag komen bij een niet-kantonrechter. Zouden twee zaken gezamenlijk behandeld moeten worden waarvan de jongste zaak bij de kantonrechter van het ene gerecht in behandeling is en de andere bij een kamer van een andere sector van een ander gerecht, dan kunnen deze volgens de toelichting slechts door verwijzing in twee etappes bij elkaar worden gebracht. Eerst zal verwijzing van de jongste zaak gevorderd moeten worden naar het andere gerecht en vervolgens kan, zodra de zaak bij de kantonrechter van het andere gerecht aanhangig is gemaakt, op de voet van het vijfde lid verwijzing van de oudste zaak worden gevorderd naar de kantonrechter (hoofdstuk 12, artikel 2, onderdeel b, onder W, derde alinea).*

*Uit het vijfde lid volgt dat verwijzing van de ene zaak betreffende een aardvordering die in behandeling is bij de kantonrechter alleen plaats kan vinden indien zij is gevorderd in de andere zaak. Deze andere zaak is blijkens de tekst van het vijfde lid de zaak die niet in behandeling is bij een kantonrechter. Niet duidelijk volgt uit de wettekst hoe beide zaken bij de kantonrechter terechtkomen. Voorts is niet duidelijk waarom hier van hetzelfde gerecht wordt gesproken en niet direct de oudste niet-kantonzaak verwezen kan worden naar de kantonrechter van een ander gerecht.*

*De Raad is van mening dat de voorgestelde verwijzingsregeling onnodig gecompliceerd en omslachtig is en vraagt zich af of deze regeling in de praktijk wel uitvoerbaar zal zijn. Waarom wordt niet bepaald dat zaken die door een kantonrechter moeten worden afgedaan daar ook blijven en de andere zaak, ook al zou die van oudere datum zijn, naar hem wordt verwezen?*

*De Raad adviseert de verwijzingsregeling te heroverwegen en in de toelichting een duidelijke uiteenzetting te geven hoe het nieuwe systeem zal functioneren.*

6. Artikel 2.9.13, vijfde lid, betreft de vraag op welke wijze in het geval van litispentie of verknochtheid verwijzing dient plaats te vinden, wanneer van twee zaken de ene zaak, omdat zij een zogenoemde «aardvordering» betreft, behandeld wordt door de kantonrechter en de andere door een niet-kantonrechter, ook in het geval dat deze rechters behoren tot verschillende gerechten. Uitgangspunt dient te zijn dat dat aardvorderingen steeds door de kantonrechter worden behandeld. Voorts geldt bij verwijzing dat in beginsel steeds de jongste zaak verwezen wordt, zodat een eenmaal op juiste wijze gestarte procedure niet door latere ontwikkelingen kan worden onttrokken aan de absoluut en relatief bevoegde rechter. Is de oudste zaak bij de kantonrechter van het ene gerecht in behandeling, dan zal de jongere zaak, die bij een ander gerecht wordt behandeld door een niet-kantonrechter, op grond van het eerste lid in één keer kunnen worden verwezen naar de kantonrechter van het eerste gerecht. Is echter de zaak bij de kantonrechter de jongste zaak, dan is een nadere regel nodig om uit te maken of beide zaken moeten worden behandeld door die kantonrechter, dan wel door de kantonrechter van het andere gerecht. Het wetsvoorstel koos voor een verwijzing in twee stappen: eerst zou de kantonrechter «zijn» zaak moeten verwijzen naar het gerecht waar de oudste zaak aanhangig was en vervolgens zou, als de jongste zaak aldaar bij de kantonrechter aanhangig was gemaakt, in de oudste zaak verwijzing naar laatstbedoelde kantonrechter moeten plaatsvinden. Deze benadering acht de Raad van State onnodig gecompliceerd en omslachtig. Aan dit oordeel ligt echter een misverstand ten grondslag omtrent het voorgestelde vijfde lid van artikel 2.9.13. De daarbedoelde verwijzing betreft namelijk niet de zaak betreffende de aardvordering, zoals de Raad van State meent, maar de andere, oudste, zaak die in behandeling is bij een niet-kantonrechter. Het voorgestelde systeem heeft als voordeel dat de oudste zaak bij hetzelfde gerecht in behandeling blijft en niet verwezen behoeft te worden naar de kantonrechter van een andere gerecht. In het door de Raad van State gesuggereerde alternatief, waarin zaken die door een kantonrechter moeten worden afgedaan daar ook blijven en de andere zaak, ook al zou die van oudere datum zijn, naar hem worden verwezen, zou de oudste zaak naar een ander gerecht moeten worden verwezen, hetgeen vooral voor de partij die geen verwijzing wenst, bezwaarlijk kan zijn. Het daarmee te bereiken voordeel, dat slechts in één zaak verwijzing hoeft te worden gevorderd, weegt daartegen naar mijn oordeel niet op. Er is daarom grond om vast te houden aan het gekozen systeem, onder verduidelijking van de redactie van het voorgestelde artikel 2.9.13, vijfde lid. In het voorgestelde systeem zal eerst in de jongste zaak verwijzing gevorderd moeten worden naar de kantonrechter van het gerecht waar de oudste zaak in behandeling is. Vervolgens kan ook de andere zaak bij die kantonrechter terecht komen doordat in de andere zaak verwijzing van die andere zaak wordt gevorderd naar de desbetreffende kantonrechter. De voorgestelde bepaling is in de memorie van toelichting van een uitvoeriger toelichting voorzien.

*7. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

7. Aan de redactionele kanttekeningen die de Raad van State in overweging geeft, is gevolg gegeven.

8. Voorts is het wenselijk gebleken in het wetsvoorstel nog een aantal wijzigingen aan te brengen, die het wetsvoorstel niet ingrijpend wijzigen. Voor het merendeel betreft het nadere wijzigingen in het herziene procesrecht, welke niet meer in wetsvoorstel 26 855 konden worden verwerkt. Naast enige louter technische of redactionele aanpassingen gaat het met name om de volgende onderwerpen:

- artikel 1.1.4 Rv is aangepast aan de Verordening (EG) Nr. 1347/2000 van de Raad van 29 mei 2000 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijke kinderen;
- bepalingen betreffende de relatieve bevoegdheid in huurzaken zijn aangepast naar aanleiding van hetgeen daarover is opgemerkt bij de behandeling van het nieuwe huurrecht in de Tweede Kamer;
- in artikel 2.11.11a en 434a Rv wordt indexering van de schuldenaars-tarieven deurwaardersverrichtingen mogelijk gemaakt bij ministeriële regeling;

- bij de vereisten die in artikel 2.3.1 Rv aan een dagvaarding worden gesteld is rekening gehouden met het behoud van kantonrechtspraak op de huidige kantonlocaties.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 27 april 2001, no. W03.01.0062/I, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

- In de considerans aangeven dat het wetsvoorstel ook ziet op een aanpassing van wetsvoorstel 26 855 aan wetsvoorstel 27 181 (Wet organisatie bestuur en gerechten).
- In hoofdstuk 5, artikel 6, onderdeel A, evenals in het vijfde lid ook in het zesde lid van artikel 101 van de Pachtwet aanwijzing 52 van de Aanwijzingen voor de regelgeving toepassen.
- In hoofdstuk 5, de artikelen 13 en 23, onderdeel B, na «elfde» en voor «titel» invoegen: afdeling van de tweede.
- In hoofdstuk 5, artikel 15, in artikel 16 van de Wet Schadefondsgeweldsmisdrijven alleen verwijzen naar het eerste lid van artikel 3.4.13 omdat het tweede en derde lid nieuw zijn en bij handhaving van de status niet moeten worden opgenomen.
- In hoofdstuk 6, in artikel 14 van de Zaaizaad- en plantgoedwet in het derde lid in overeenstemming met de toelichting hierop de verwijzing naar artikel 2.8.30 (tweede en derde lid) laten vervallen omdat het vijfde lid reeds naar dit (gehele) artikel verwijst.
- In hoofdstuk 10, artikel 2, onderdelen T en V, de terminologie in de artikelen 46, tweede lid, en 49, derde lid, op elkaar afstemmen (verzoeken en inroepen).
- In hoofdstuk 10, artikel 3, in artikel 7, tweede lid, van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector ook de derde volzin laten vervallen omdat artikel 345 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in wetsvoorstel 26 855 komt te vervallen.
- In hoofdstuk 12, artikel 2, onderdeel R, in artikel 2.2A.3, het woord «eventuele» laten vervallen omdat dit gemist kan worden: indien er een wijziging van eis plaatsvindt, dient hierop gelet te worden.