

Vergaderjaar 2001–2002

28 263

Uitvoering van de verordening (EG) Nr. 44/2001 van de Raad van de Europese Unie van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEG L 12) (Uitvoeringswet EG-executieverordening)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 juni 2002

Met waardering nam ik kennis van de opmerkingen van de fracties die in het verslag aan het woord komen. Het verheugt mij dat de fracties van de PvdA, VVD en D66 kunnen instemmen met de strekking van het wetsvoorstel. Op de nog gestelde vragen zal ik hierna uitgebreid ingaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom Denemarken opteert voor het van toepassing blijven van het EEX-verdrag in plaats van voor de verordening terwijl het de bedoeling is dit verdrag inhoudelijk aan te passen aan de verordening. De reden hiervan is dat in afzonderlijke, bij het Verdrag van Amsterdam behorende Protocollen voor Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk uitzonderingsposities ten aanzien van Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap in het leven zijn geroepen. Deze lidstaten wilden zich niet zonder meer neerleggen bij de in titel IV gecreëerde bevoegdheden. In tegenstelling tot Ierland en het Verenigd Koninkrijk die per afzonderlijke maatregel kunnen aangeven of zij zich daaraan gebonden achten, is in het protocol van Denemarken deze keuzemogelijkheid niet opgenomen. Denemarken kan derhalve niet opteren voor gebondenheid aan de verordening. Wel ligt het in de bedoeling dat Denemarken met de lidstaten van de Europese Unie een nieuw EEX-verdrag sluit waarvan de tekst materieel gelijkloidend zal zijn aan de verordening.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of bij de toelating van nieuwe lidstaten tot de Europese Unie in het bijzonder wordt gelet op de doeltreffendheid en snelheid waarmee rechterlijke instanties van deze staten werken. Op alle staten die toetreden tot de Europese Unie zal de verordening rechtstreeks van toepassing zijn als behorende tot het «acquis communautaire». Dat betekent dat zij bij toetreding aan de vereisten die hieruit voortvloeien dienen te kunnen voldoen of binnen een bepaalde overgangperiode dienen te kunnen voldoen. Of een kandidaat-lidstaat daartoe in staat is, wordt regelmatig voor de feitelijke toetreding beoordeeld aan de hand van missies van de Europese Commissie alsmede door mondelinge en schriftelijke vragenrondes waarbij onder meer aandacht wordt besteed aan de staat waarin de rechterlijke macht van het betreffende land zich bevindt. Daarbij komt ook de doeltreffendheid en snelheid van werken van de betreffende rechterlijke instanties aan de orde. Daarnaast worden ook vertrouwelijke landenrapporten opgesteld ten behoeve van de Raad van Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken die steeds vertrouwelijk aan

uw Kamer zijn en worden toegezonden. Deze rapporten spelen een rol bij de uiteindelijke beoordeling of een staat mag toetreden of niet. Overigens moet deze leden worden toegegeven dat, nu de doeltreffendheid en snelheid van de procedure tot verkrijging van verlof tot tenuitvoerlegging (exequatur) in alle, zowel in de huidige als in de nieuwe lidstaten, zal toenemen door de in de verordening aangebrachte vereenvoudiging van de exequaturprocedure, er een grote mate van gerechtvaardigd vertrouwen moet zijn in de rechterlijke instanties van de lidstaten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de jurisprudentie zoals in NJ 1998, 935 (Rb Amsterdam 10 juni 1987 bij artikel 36 oud EEX) haar werking behoudt en artikel 143 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) voor het gaan lopen van de termijn voor de geëxecuteerde geen werking heeft. Inderdaad mist artikel 143 Rv hier toepassing: voor het ingaan van de termijn is betekening van de beslissing vereist.

Daarnaast vragen deze leden of er van mag worden uitgegaan dat de Algemene termijnenwet (ATW) op de hiervoor bedoelde termijn niet van toepassing is of dat de lijn van NJ 2002, 141 mag worden doorgetrokken naar het EEX. Aangezien dit een vraag van uitleg van de verordening betreft, is het uiteindelijk aan het Europese Hof van Justitie om hierover te beslissen. Zolang daarover geen zekerheid bestaat, zal de partij die een rechtsmiddel instelt er verstandig aan doen niet te vertrouwen op de toepasselijkheid van de ATW.

Deze leden vragen tevens of op een dagvaarding als bedoeld in artikel 43 van de verordening artikel 56, derde lid, Rv van toepassing is. Voor de eerste zin van artikel 56 lid 3 Rv is dit het geval. De tweede zin van artikel 56, derde lid, Rv is niet van toepassing aangezien bij artikel 43 van de verordening geen sprake kan zijn van een betekening als bedoeld in artikel 63, eerste lid, Rv. Voor het tijdig instellen van het rechtsmiddel dient derhalve, wanneer tenminste de andere partij in een andere lidstaat van de Europese Unie verblijft, de dagvaarding binnen de termijn naar het buitenland te worden gezonden.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts of het wetsvoorstel in artikel 2, vierde lid alleen doelt op gerechtsdeurwaarders of op alle deurwaarders. Zij vragen zich af of het niet wenselijk zou zijn de «volledige» bevoegdheid (dus boven 5000 euro), behalve aan procureurs, alleen aan de gerechtsdeurwaarders toe te kennen en ook de uitvoeringswet bij het oude EEX-verdrag in deze zin te wijzigen. In navolging van het recentelijk gewijzigde Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering worden hier alle deurwaarders, zowel gerechtsdeurwaarders als belastingdeurwaarders, bedoeld. In beginsel zullen het vooral de gerechtsdeurwaarders zijn die worden ingeschakeld, aangezien fiscale en douanezaken buiten het toepassingsgebied van deze verordening vallen. Zou een belastingdeurwaarder evenwel, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, zich belast zien met het tenuitvoerleggen van een buitenlandse uitspraak, dan is er geen grond om hem de bevoegdheid te onthouden tot het indienen van een verzoek om verlof tot tenuitvoerlegging.

De leden van de fractie van de VVD vragen of onder artikel 3 van de uitvoeringswet ook de kosten van de vertaling van de veroordeling worden geacht te vallen omdat artikel 55 van de verordening enkel spreekt van de vertaling van de documenten. Deze vraag kan ik positief beantwoorden. Artikel 55, tweede lid, van de verordening bepaalt dat van «de documenten» een vertaling kan worden gevraagd. Onder deze documenten worden het certificaat (artikel 54) of daaraan gelijkwaardige documenten (artikel 55 eerste lid) geacht te vallen. Nu ingevolge bijlage V van de verordening aan het certificaat tevens de tekst van de beslissing dient te worden gehecht en deze daardoor wordt geacht deel uit te maken van het certificaat, valt de vertaling hiervan eveneens onder de in artikel 55, tweede lid, van de verordening bedoelde documenten.

De leden van de fractie van de VVD vragen wie in Nederland bevoegd is om de certificaten van bijlage V en VI af te geven. Voor bijlage V inzake de

rechterlijke beslissingen en gerechtelijke schikkingen zijn ingevolge artikel 54 van de verordening de gerechten bevoegd. Voor bijlage VI inzake de authentieke akten is, bij nota van wijziging van 22 april 2002, de notaris die de authentieke akte heeft verleden of de notaris die zijn protocol heeft overgenomen, aangewezen als bevoegde autoriteit.

De leden van de fractie van de VVD vragen bovendien of de in de memorie van toelichting aangekondigde wijzigingen in de bijlagen van de richtlijn reeds hebben plaatsgevonden en of daarvan ook melding is gemaakt aan de betrokken instanties/organisaties. De Europese Commissie is conform artikel 74, eerste lid, van de verordening reeds in januari van dit jaar in kennis gesteld van de door Nederland gewenste wijzigingen in de bijlagen II en III alsmede de noodzakelijke wijziging in bijlage I. Van deze wijzigingen is mededeling gedaan in de op 6 februari 2002 in Staatscourant nr 26 gepubliceerde circulaire over de gevolgen van de verordening.

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering van mening is dat de rechterlijke instanties binnen de Europese Unie, en de rechterlijke uitspraken die zij doen, alle reeds hetzelfde kwaliteitsniveau hebben bereikt. Indien dit niet het geval is vragen zij zich af waarin die kwaliteitsverschillen bestaan en of er, gezien de mogelijke kwaliteitsverschillen, voldoende grondslag is voor dit wetsvoorstel. Vooropgesteld zij dat de grondslag voor dit wetsvoorstel is gelegen in de verbindendheid van de verordening in al haar onderdelen en haar, ingevolge het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, rechtstreekse geldendheid in Nederland. Uitvoering van de verordening vergt aanvullende nationale regels die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Voorts ga ik er van uit dat de leden van de fractie van D66 met deze vraag bedoelen of er onderzoek is gedaan naar het kwaliteitsniveau van de rechterlijke instanties binnen de Europese Unie en de rechterlijke uitspraken die zij doen. Enkel op basis van een dergelijk onderzoek zou een gefundeerde mening kunnen worden gegeven. Dergelijk onderzoek is echter, voor zover bekend, nooit verricht. Het zal ook niet eenvoudig zijn om een objectieve maatstaf te vinden aan de hand waarvan de kwaliteit van rechterlijke instanties en de uitspraken die zij doen, gemeten kan worden. Wel is bekend dat het EEX-verdrag al sinds 1968 goed functioneert binnen de huidige Europese Unie. Bovendien zal de Europese Commissie ingevolge artikel 73 van de verordening binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de verordening verslag uitbrengen over de werking hiervan. Mocht blijken dat er grote problemen zijn ontstaan dan kan de verordening worden aangepast.

De leden van de fractie van D66 vragen welke harde eisen zijn geformuleerd om de kwaliteit van de rechterlijke instanties in de toetredingslanden te garanderen, inclusief ten aanzien van de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, alvorens zij kunnen toetreden tot de Europese Unie. Deze leden vragen eveneens of de regering deze eisen afdoende acht. Ik deel de mening van de leden van de fractie van D66 dat de kwaliteit van rechterlijke instanties van groot belang is, gezien het uitgangspunt van wederzijds vertrouwen in elkaars rechtssysteem dat aan de verordening ten grondslag ligt. Voor dit uitgangspunt is gekozen bij de totstandkoming van het EEX-verdrag omdat onderwerpen op het terrein van justitie en binnenlandse zaken werden geacht te behoren tot de nationale competentie van lidstaten. Het stellen van harde eisen op dit punt aan nieuwe lidstaten is dan ook moeilijk, waarmee niet is gezegd dat aan de kwaliteit van rechterlijke instanties van mogelijke nieuwe lidstaten geen aandacht wordt besteed. Integendeel, om toe te kunnen treden tot de Europese Unie dient een staat te voldoen aan criteria van rechtsstatelijkheid. Daarnaast wordt, zoals hiervoor reeds werd aangegeven, uitgebreid onderzoek via missies van de Europese Commissie en mondelinge en schriftelijke vragenrondes in welk stadium van ontwikkeling zich de betreffende staat bevindt op diverse terreinen. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de staat waarin de rechterlijke macht zich bevindt, de omvang (het

aantal rechters en officieren van Justitie) en de onafhankelijkheid hiervan, de voortgang van juridische procedures enzovoort. Nederland hanteert bij de onderhandelingen over toetreding van een nieuwe lidstaat als uitgangspunt dat staten bij toetreding aan alle overeengekomen eisen dienen te voldoen. Een van de vier criteria die voor Nederland richtinggevend zijn bij deze onderhandelingen is het criterium «bestuur en recht in de nieuwe lidstaat».

De leden van de fractie van D66 vragen – kennelijk met het oog op een geval van een uitspraak ten gunste van verschillende eisende partijen – of het denkbaar is dat een beslissing ten verzoeken van de ene belanghebbende partij, maar niet ten verzoeken van de andere uitvoerbaar is verklaard en hoe in die gevallen dient te worden gehandeld. In het geval er twee of meer belanghebbenden zijn, kan elke belanghebbende een verzoek om verlof tot tenuitvoerlegging indienen. Indien de ene belanghebbende partij hier wel toe over gaat en de andere niet, kan de rechter – tenzij de verzoeker zijn verzoek beperkt ex artikel 48, tweede lid, van de verordening – niettemin een volledig exequatur verlenen. Het is vervolgens aan de deurwaarder om te bezien of hij zonder opdracht van de andere belanghebbende partij kan executeren voor het geheel.

De leden van de fractie van D66 vragen welke verschillen er bestaan tussen de systemen in rechtsbijstand binnen de Europese Unie, alsmede tussen de Europese Unie en de toetredingslanden. Deze leden vragen welke positieve en negatieve gevolgen dit wetsvoorstel op het gebied van rechtsbijstand en vrijstelling voor Nederlandse ingezetenen kan hebben en of Nederlandse ingezetenen niet veelal minder gunstig uit zullen zijn als gevolg van dit wetsvoorstel. Voorop gesteld zij dat artikel 50 van de verordening ook reeds in het EEX-verdrag (artikel 44) was opgenomen en daar voor zover bekend ondanks de bestaande verschillen nooit tot problemen heeft geleid. Bovendien vereenvoudigt de verordening de procedure tot verkrijging van verlof tot tenuitvoerlegging (exequatur) waardoor naar verwachting de procedures sneller zullen verlopen waardoor de kosten zullen verminderen. Er is geen overzicht van verschillen tussen de systemen van rechtsbijstand binnen de Europese Unie alsmede tussen de Europese Unie en de toetredingslanden. Wel is er in het kader van de totstandkoming van de richtlijn tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende zaken, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand en andere financiële aspecten van civiele procedures onderzoek gedaan naar de reikwijdte van de verschillende stelsels. Op de vraag of gesubsidieerd rechtsbijstand wordt verleend in alle civiele en handelszaken kwam een gevarieerd beeld tevoorschijn. In België, Denemarken, Griekenland, Spanje, Frankrijk wordt in deze gevallen in beginsel gratis rechtsbijstand verleend. Daarbij geldt vaak wel dat er enige beperking is in de toegang tot het stelsel in bepaalde zaken of in het geval er een gering belang aan de orde is. In Italië wordt toegang tot het stelsel verleend, indien de rechtzoekende over onvoldoende geld beschikt om een procedure te kunnen voeren. Ook in Luxemburg wordt in nader aangeduide gevallen, waaronder ondernemingsgeschillen, geen gratis rechtsbijstand verleend. Oostenrijk verleent gesubsidieerde rechtsbijstand in alle civiele en handelszaken voorzover deze worden aangebracht voor de burgerlijke rechter. In Portugal wordt alleen gratis rechtsbijstand verleend tijdens een procedure. Het geven van juridisch advies valt niet onder het rechtsbijstandstelsel. Ook ondernemingen kunnen van het stelsel gebruik maken, mits zij niet in staat zijn de kosten van de procedure te financieren. Zweden heeft een beperkte toegang. Het verlenen van gratis rechtsbijstand moet noodzakelijk zijn. Daarmee wordt bedoeld dat het probleem niet op een andere manier kan worden opgelost. Indien de rechtzoekende de zaak zelf kan afdoen wordt de rechtsbijstand niet vergoed. Voorts worden in de Zweedse wetgeving zaken genoemd waarvoor geen gratis rechtsbijstand wordt verkregen. Daaronder valt onder meer het vragen

van schadevergoeding in verkeerszaken. In Groot-Brittannië verschilt de reikwijdte van het stelsel al naar gelang het gaat om Schotland, Engeland, Noord-Ierland en Wales. In Engeland en Wales wordt bijvoorbeeld geen gratis rechtsbijstand verleend in zaken met een gering belang en zaken betreffende een ondernemer. Informatie over de verschillen in het systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand tussen de staten van de Europese Unie en de toetredingslanden is voor zover bekend niet voorhanden. De richtlijn tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende zaken beoogt uniformerende regels te stellen met betrekking tot de verlening van gesubsidieerde rechtsbijstand in grensoverschrijdende zaken. Op deze wijze wordt de toegang tot de rechter beter gewaarborgd. In de richtlijn wordt geregeld onder welke voorwaarden gratis rechtsbijstand kan worden verkregen, wat deze gratis rechtsbijstand precies inhoudt en welk land welke kosten voor zijn rekening neemt. De totstandkoming van deze richtlijn zal nog enige tijd in beslag nemen.

Ook in de wijze waarop het griffierecht wordt berekend, is een grote diversiteit waar te nemen, evenals in de regelingen voor vrijstelling van griffierecht. De hoogte van het griffierecht wordt in Nederland zowel als de andere ondertekenaars van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, mede bepaald door artikel 6 van dat Verdrag, dat de toegankelijkheid tot de rechtspraak garandeert.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals