

Vergaderjaar 2003–2004

28 993

Uitvoering van de verordening (EG) Nr. 1206/2001 van de Raad van de Europese Unie van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken (PbEG L 174/1) (Uitvoeringswet EG-bewijsverordening)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 november 2003

Inleidende opmerkingen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag over het wetsvoorstel. Op de daarin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen ga ik in het navolgende gaarne in.

Algemeen

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA gaan allereerst in op de vraag of de wet dient te voorzien in een algemene van overeenkomstige toepassingverklaring van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, zulks naar aanleiding van hetgeen daarover is opgemerkt in het advies van de Raad van State en het nader rapport aan de Koningin. De leden van de CDA-fractie geven te kennen dat zij op zich instemmen met het oordeel van de regering dat de toepasselijkheid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geen nadere bepaling in de uitvoeringswetgeving vergt. Niettemin kunnen zij zich voorstellen dat uit praktisch oogpunt, gelet op de niet alledaagse aard van dergelijke bewijsverzoeken, een dergelijke bepaling gewenst zou zijn. Dienaangaande roep ik in herinnering dat artikel 10, tweede lid, van de verordening inhoudt dat het aangezochte gerecht een verzoek tot bewijsverkrijging ten behoeve van een in een andere lidstaat gevoerde procedure uitvoert overeenkomstig zijn nationale wet. In het geval van een verzoek aan een Nederlands gerecht zal deze derhalve het Nederlandse procesrecht moeten toepassen, zoals vastgelegd in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Nu dit rechtstreeks volgt uit de verordening, is opnemning van een daartoe strekkende bepaling in de uitvoeringswet in beginsel niet toegestaan, tenzij daarvoor een bijzondere reden bestaat (Aanwijzingen voor de regelgeving, nr. 340). Voor een algemene van overeenkomstige toepassingverklaring bestaat zodanige bijzondere reden naar mijn oordeel niet. Ook al wordt de Nederlandse rechter niet dagelijks geconfronteerd met buitenlandse bewijsverzoeken, een algemeen voorschrift als door de genoemde leden bedoeld zal bij de uitvoering daarvan toch geen toegevoegde waarde hebben ten opzichte van het op dit punt niet voor misverstand vatbare voorschrift van artikel 10, tweede lid, van de verordening. Wel is er reden voor een uitdrukkelijke bepaling op enige specifieke onderdelen,

waarin is voorzien in de artikelen 9, tweede lid, 11, 12, derde lid, en 13, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel.

In aanvulling op hetgeen daarover is opgemerkt in de memorie van toelichting, wijs ik erop dat het daarbij in hoofdzaak gaat om het voorkomen van een lacune, omdat zonder van overeenkomstige toepassingverklaring gereede twijfel mogelijk is over hetgeen in die gevallen heeft te gelden. Zo zal zonder de uitdrukkelijke voorziening in artikel 11 van het wetsvoorstel niet kunnen worden vastgesteld in hoeverre en op welke wijze hoger beroep openstaat tegen afwijzende beslissingen op grond van artikel 10, derde of vierde lid, artikel 14, tweede lid, en artikel 17, vijfde lid, van de verordening. Dergelijke beslissingen zijn immers niet zonder meer – dat wil zeggen zonder nadere bepaling – gelijk te stellen aan beschikkingen in zaken als bedoeld in artikel 261 Rv, waartegen in het Wetboek hoger beroep is opengesteld. Zonder het voorgestelde artikel 11 zou bijvoorbeeld de vraag kunnen rijzen of ook het verzoekende gerecht de mogelijkheid heeft beroep in te stellen, een vraag die aan de hand van de bedoelde bepaling ontkennd moet worden beantwoord. Vergelijkbare overwegingen gelden voor de verwijzingen naar het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in de artikelen 12, derde lid, en 13, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel. Een nadere uiteenzetting daarvan is gegeven in het nader rapport, waarnaar op deze plaats kortheidshalve moge worden verwezen. Voor de verwijzing in artikel 9, tweede lid, van het wetsvoorstel ligt de zaak enigszins anders. In die bepaling wordt voor het geval van oproeping van getuigen door de griffier van het aangezochte Nederlandse gerecht bepaald dat de artikelen 171, 172, 173 en 178 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van overeenkomstige toepassing zijn. Naar mijn oordeel zou zulks ook zonder expliciete bepaling moeten worden aangenomen. Hetzelfde geldt wanneer de griffier in het kader van een Nederlandse verzoekschriftprocedure overgaat tot oproeping van getuigen, voor welk geval in artikel 184, eerste lid, Rv is volstaan met een algemene verwijzing naar de bewijsrechtbepalingen van de dagvaardingsprocedure. Niettemin is hier voor een uitdrukkelijke verwijzing grond gevonden in het feit dat er door de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht op is gewezen dat een zodanige verwijzing eveneens is opgenomen in artikel 11, tweede lid, van de Uitvoeringswet Bewijsverdrag 1970. Omdat op dit punt een afwijking van de Uitvoeringswet Bewijsverdrag 1970 aanleiding zou kunnen geven tot onduidelijkheid, acht ik een voorziening hier op zijn plaats.

De leden van de PvdA-fractie menen dat een algemene van overeenkomstige toepassingverklaring van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de uitvoeringswet zou verhelderen. Zij vragen daarbij of bij het opnemen van verwijzingen naar concrete bepalingen niet juist verwarring ontstaat over de toepasselijkheid van bepalingen waarnaar niet is verwezen. Zoals hiervoor reeds gememoreerd vloeit uit artikel 10, tweede lid, van de verordening voort dat de Nederlandse rechter bewijsverzoeken uit het buitenland uitvoert overeenkomstig zijn nationale wet, derhalve overeenkomstig het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Slechts waar daarvoor een bijzondere reden bestaat, is gekozen voor een uitdrukkelijke verwijzing. Daarbij zijn de verwijzingen vooral opgenomen om te voorkomen dat er een lacune ontstaat, en slechts in het geval van artikel 9, tweede lid, van het wetsvoorstel om, op advies van de Staatscommissie voor het IPR, te voorkomen dat een mogelijk tot onduidelijkheid aanleiding gevend verschil ontstaat met de Uitvoeringswet Bewijsverdrag 1970. De leden van de PvdA-fractie leiden uit het nader rapport af dat het voor de regering niet altijd duidelijk is wanneer (proces)kosten wel en wanneer deze niet kunnen worden verhaald op de procespartijen. Deze leden vragen wanneer en hoe de regering hier duidelijkheid over denkt te krijgen. De genoemde leden hebben hier kennelijk het oog op hetgeen in het nader rapport onder 3 is overwogen met betrekking tot de kosten van het oproepen van getuigen. Meer in het bijzonder bestaat geen zekerheid

over de vraag of en, zo ja, in hoeverre de verordening toelaat dat de kosten van oproeping van getuigen ten laste van partijen worden gebracht. Van belang is hier artikel 18 van de verordening, waarvan het eerste lid inhoudt dat uitvoering van het verzoek geen aanleiding geeft tot terugbetaling van rechten of kosten. Het tweede lid van die bepaling maakt daarop een uitzondering voor kosten, veroorzaakt door uitvoering van verzoeken met inachtneming van een bijzondere vorm of met toepassing van moderne communicatietechnologie alsmede voor vergoedingen, betaald aan deskundigen of aan tolken. De daarmee gemoeide bedragen kunnen door het aangezochte gerecht wèl in rekening worden gebracht bij het verzoekende gerecht. Het verzoekende gerecht kan deze bedragen ingevolge artikel 18, tweede lid, laatste zin, van de verordening vervolgens overeenkomstig zijn nationale recht voor rekening van partijen of een van de partijen brengen. In verband daarmee bevat artikel 13 van het wetsvoorstel een regeling, op grond waarvan deze kosten ten laste van partijen worden gebracht, behalve voorzover het gaat om kosten die ook in een gewone Nederlandse procedure niet ten laste van partijen komen. Met betrekking tot de kosten van oproeping van getuigen kan erop gewezen worden dat voorzover zij worden gemaakt door het aangezochte gerecht, deze kosten in elk geval niet in rekening kunnen worden gebracht van het verzoekende gerecht. Daaraan staat immers artikel 18, eerste lid, van de verordening, in de weg. In dit verband zij er nog op gewezen dat het Bewijsverdrag 1970 in artikel 26 wèl voorziet in de mogelijkheid dat een aangezocht gerecht om terugbetaling verzoekt van oproepingskosten, doch slechts voor staten die daartoe «op staatsrechtelijke gronden» gehouden zijn. De Nederlandse Staat heeft afgezien van het afleggen van een verklaring dat zich voor Nederland zodanige staatsrechtelijke gronden voordoen. Voorts zij er op gewezen dat bij de totstandkoming van de verordening van Nederlandse zijde vergeefs is gepleit voor een mogelijkheid om ook de getuigenkosten tussen de lidstaten te verrekenen. Wil men oproepingskosten ten laste van partijen brengen, dan zal dat buiten het verzoekende gerecht om moeten geschieden, hetzij door de procespartijen zelf met de oproeping te belasten, hetzij door het aangezochte gerecht voor deze kosten een recht van verhaal op de procespartijen toe te kennen. De eerste mogelijkheid is in het wetsvoorstel benut in artikel 9, eerste lid: de Nederlandse rechter die is aangezocht om een bewijsverrichting te doen, kan bepalen welke partij zorgdraagt voor de oproeping. Wanneer evenwel de aldus aangewezen partij nalaat om de oproeping uit te voeren, zal de rechter daardoor niet ontslagen zijn van de uit de verordening voortvloeiende verplichting om het verzoek uit te voeren. In zo'n geval is de rechter derhalve genoodzaakt de oproeping alsnog door de griffier te doen verrichten.

Daarmee rijst de vraag naar de tweede mogelijkheid: het verhalen van door de griffier gemaakte oproepingskosten rechtstreeks op (een der) procespartijen. De verordening bevat daarvoor geen grondslag. Gelet op de tekst van artikel 18, eerste lid, valt naar mijn oordeel niet uit te sluiten dat een zodanig verhaal op die bepaling afstuit. Voorts zou zo'n verhaalsrecht haaks staan op hetgeen geldt bij oproeping van getuigen door de griffier in de Nederlandse verzoekschriftprocedure. Daarmee zou het de vraag zijn of een verhaalsrecht zich wel verdraagt met het voorschrift van artikel 10, tweede lid, van de verordening dat het verzoek door de rechter wordt uitgevoerd «overeenkomstig zijn nationale wet». Een nadere – verder van de normale gang van zaken afwijkende – regeling als gesuggereerd door de Adviescommissie burgerlijk procesrecht, inhoudende dat door de aangewezen partij een voorschot dient te worden gestort voor de met het horen van de getuigen gemoeide kosten, zou voorts het ongewenste risico van vertraging oproepen, waarvan eveneens twijfelachtig is of de verordening dat toelaat. Zekerheid over deze vragen kan evenwel slechts worden verkregen door een uitspraak van het Hof van Justitie van de EG naar aanleiding van prejudiciële vragen.

Schets van de verordening

De leden van de VVD-fractie wijzen op artikel 6 van de verordening, dat bepaalt dat verzoeken en kennisgevingen langs de snelste weg worden verzonden die de aangezochte lidstaat heeft verklaard te kunnen aanvaarden. De verzending kan ingevolge diezelfde bepaling op elke passende wijze plaatsvinden, mits de inhoud van het ontvangen stuk precies overeenstemt met die van het verzonden stuk en alle informatie in het ontvangen stuk leesbaar is. In de memorie van toelichting is erop gewezen dat het hier een voorwaarde betreft die aan de keuze van de snelste weg wordt gesteld. Voorts is in de memorie van toelichting vermeld dat de Adviescommissie burgerlijk procesrecht erop heeft gewezen dat deze bepaling geen verplichting inhoudt tot controle voor het aangezochte gerecht. De leden van de VVD-fractie vragen de regering zich nader uit te spreken over de wenselijkheid van een controle op de juistheid van de inhoud van de stukken en de mogelijkheid om het aangezochte gerecht daartoe te verplichten. Naar het oordeel van de regering is het voor de aangezochte rechter veelal praktisch heel moeilijk om na te gaan of het ontvangen stuk precies overeenstemt met het verzonden stuk. Een verplichting tot controle, die de door de verordening voorgestane voortvarende afhandeling van verzoeken ook zou kunnen bemoeilijken, ligt daarom niet in de rede. Wel zal de rechter natuurlijk ook zonder controle steeds kunnen vaststellen of alle informatie leesbaar is. Wanneer dat niet het geval is, zal de rechter zich daarover uiteraard verstaan met de verzoekende rechter.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat ingevolge artikel 17, vierde lid, van de verordening het centrale orgaan of de bevoegde autoriteit het gebruik van communicatietechnologie aanmoedigt. Kan de regering aangeven, zo vragen deze leden, wanneer de resultaten van het in de memorie van toelichting in dit verband genoemde overleg tussen de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Justitie zijn te verwachten. Een werkgroep van het Ministerie en de Raad voor de rechtspraak heeft recentelijk de kosten en baten van de aanschaf van de benodigde apparatuur voor video- en teleconferencing in kaart gebracht in het kader van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en Strafvordering in verband met het gebruik van de videoconferentie in het strafrecht. De bevindingen van deze werkgroep kunnen ten dele ook worden gebruikt in het kader van de verordening. Het is voorts ook mogelijk om de benodigde apparatuur in voorkomende gevallen te huren. Het is daarom thans aan de Raad voor de rechtspraak om in kaart te brengen welke kosten zijn verbonden aan de huur of aanschaf van de benodigde apparatuur in het kader van de verordening.

Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie vragen welke kosten precies gemoeid zijn met de voorbereiding door de rechtbank te 's-Gravenhage op haar taken in het kader van de verordening. In de memorie van toelichting is terzake een bedrag van 100 000 euro genoemd. Daarbij is aangegeven dat het gaat om een schatting. Bij het opstellen van de begroting voor 2005 zullen de werklust- en budgettaire gevolgen worden gezien. Met betrekking tot de voorbereidingen valt het volgende op te merken. De rechtbank zal, ongeacht het te verwachten aantal zaken, know how moeten opbouwen (bijvoorbeeld in verband met de toets aan het criterium van artikel 17 lid 5 aanhef en onder c van de verordening). Opleiding is nodig om hiermee vertrouwd te raken. Met het inwerken van één rechter kan niet worden volstaan, al is het maar om vertraging in de afdoening van verzoeken te voorkomen als de ene deskundige rechter vertrekt of tijdelijk afwezig is. Dat inwerken zal mede moeten omvatten het vertrouwd raken met enkele beginselen van de rechtssystemen van de andere lidstaten ten aanzien

van de bewijslevering. Er zal onder meer ook een praktische handleiding moeten worden ontworpen voor de werkprocessen voor de afdoening van zaken op grond van de verordening en de uitvoeringswet. Daarnaast zal er een back office moeten worden gecreëerd, dat de afhandeling van verzoeken van buitenlandse gerechten coördineert.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie of de rechtbank te 's-Gravenhage op tijd klaar zal zijn met de voorbereidingen, wijs ik erop dat zodra nieuwe wettelijke regels in werking treden, daarop in rechte een beroep kan worden gedaan. De rechter zal deze alsdan moeten toepassen. Dat zal in het onderhavige geval niet anders zijn. De rechtbank 's-Gravenhage treft maatregelen om naar nieuwe taak te kunnen vervullen.

Artikelsgewijs

Artikel 9

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat er door de Staatscommissie – kennelijk bedoelen zij de Adviescommissie burgerlijk procesrecht – is aangegeven dat zich gevallen laten denken waarin het aangewezen is dat de rechterlijke instantie zelf voor oproeping zorg draagt, bijvoorbeeld in verzoekschriftprocedures. Deze kosten zullen in die gevallen, aldus deze leden, op grond van artikel 18, tweede lid, van de verordening niet voor verrekening met het verzoekende gerecht in aanmerking komen en evenmin kunnen deze kosten dan rechtstreeks ten laste van partijen worden gebracht. De vraag van de leden van de CDA-fractie of de kosten in deze gevallen voor rekening van de Staat blijven, beantwoord ik bevestigend. Zulks is ook volgens de Adviescommissie burgerlijk procesrecht het uitgangspunt van de verordening. Voorts sluit het, anders dan de Staatscommissie voor het IPR meent, aan bij het Bewijsverdrag 1970 en de uitvoeringswetgeving bij dat verdrag. Behalve in verzoekschriftprocedures, waarbij de Adviescommissie burgerlijk procesrecht in het bijzonder heeft gewezen op zaken betreffende gezagsvoorziening of maatregelen van kinderbescherming, ligt het in de rede dat de rechter ook in andere procedures de bepaling achterwege kan laten dat oproeping door een der partijen geschiedt. Zo wijs ik erop dat het de rechter lang niet altijd duidelijk zal zijn of de getuige moet worden gehoord in het belang van de ene of de andere partij. Daarvoor zou de rechter inzicht moeten hebben in de stand en het verloop van de procedure voor het verzoekende gerecht, alsmede in de daarbij geldende bewijslastverdeling. Lang niet altijd zal het verzoek aan de aangezochte rechter over deze aspecten voldoende duidelijkheid verschaffen. Hiervoor is erop gewezen dat van Nederlandse zijde bij de totstandkoming van de verordening vergeefs is gepleit voor de mogelijkheid om terugbetaling te verlangen van gemaakte kosten in verband met het horen van getuigen. De vraag van de genoemde leden of de regering het wenselijk acht dat de getuigenkosten ten laste van het aangezochte gerecht komen, kan ik op die grond dan ook op zichzelf ontkennend beantwoorden. Gegeven de tekst van de verordening zoals deze is vastgesteld, is naar mijn oordeel in het wetsvoorstel het maximale gedaan om de kosten alsnog waar mogelijk ten laste van partijen te brengen, door de rechter de mogelijkheid te geven te bepalen welke van de partijen voor de oproeping van de getuigen zal zorgdragen. De leden van de VVD-fractie signaleren dat wanneer een partij oproeping achterwege laat, de uitvoering van het verzoek niet om deze reden kan worden geweigerd. In een dergelijk geval dient het gerecht de oproeping zelf te verzorgen. De kosten van de oproeping komen bij een oproeping verzorgd door één der partijen voor diens rekening en bij een oproeping door de griffier ten laste van de Staat. Deze leden vragen of de kosten van de oproeping door de griffier, indien een partij oproeping achterwege laat, later op deze partij kunnen worden verhaald. Zoals ik hiervoor naar aanlei-

ding van de vraag van de PvdA-fractie over de kosten van het horen van getuigen heb opgemerkt, bevat de verordening daarvoor geen grondslag. Niet uit te sluiten valt voorts dat zulks zou afstuiten op artikel 18, eerste lid, van de verordening. Omdat een verhaalsmogelijkheid verder afwijkt van hetgeen bij oproeping door de griffier in Nederlandse procedures geldt, levert dat mogelijk ook strijd op met artikel 10, tweede lid, van de verordening. Het laatste woord hierover is aan het Hof van Justitie van de EG.

Tenslotte vroegen de leden van de VVD-fractie of de regering het ermee eens is dat een partij mogelijk, gezien de kosten, bewust zal nalaten om tot oproeping over te gaan. Die mogelijkheid kan naar mijn oordeel inderdaad niet geheel worden uitgesloten. Toch zal een partij er ook zelf belang bij kunnen hebben om de oproeping van de getuigen te verrichten, bijvoorbeeld om zich zekerheid te verschaffen dat een en ander tijdig en adequaat geschiedt. Voorts is niet uitgesloten dat een partij tot een getuige in een bepaalde relatie staat op grond waarvan hij er de voorkeur aan geeft de getuige zelf op te roepen.

Daarbij neem ik in aanmerking dat de kosten van oproeping door middel van een aangetekend schrijven niet hoog zijn en het ook bij de getuigen-taxe in de meeste gevallen slechts om bescheiden bedragen gaat.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner