

De minister voor Rechtsbescherming

Afdeling strategie

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 29 september 2021

doorkiesnummer

e-mail

ons kenmerk

uw kenmerk

onderwerp

Advies Wijziging Uitvoeringswetten EG-bewijsverordening en
EG-betekeningverordening

t (

f

www.rechtspraak.nl

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 22 juni 2021, kenmerk _____, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de 'Raad') advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel Wijziging van de Uitvoeringswet EG-bewijsverordening ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 2020/1783 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken en van de Uitvoeringswet EG-betekeningverordening ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 2020/1784 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (hierna: het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

In dit Wetsvoorstel worden de Uitvoeringswet EG-bewijsverordening, de Uitvoeringswet EG-betekeningverordening en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aangepast aan de nieuwe Bewijsverkrijgings- en Betekeningverordeningen van 25 november 2020.¹ De Bewijsverkrijgingsverordening gaat over grensoverschrijdende samenwerking van gerechten van verschillende lidstaten, met als doel bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken. De Betekeningverordening bevat procedures voor de grensoverschrijdende betekening en kennisgeving van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken. De aanpassingen zien met name op verdere digitalisering. In de Bewijsverkrijgings- en Betekeningverordening is geregeld dat de Europese Commissie zogeheten referentie-implementatiesoftware zal ontwikkelen. Dit is een software-oplossing die lidstaten kunnen gebruiken als verbindende aansluiting tussen de nationale systemen en e-CODEX, een bestaande Europese digitale technische oplossing voor snelle, betrouwbare en veilige online

¹ Verordening (EU) nr. 2020/1783 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken (bewijsverkrijging) (herschikking van Verordening (EG) nr. 1206/2001) en Verordening (EU) 2020/1784 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (de betekening en kennisgeving van stukken) (herschikking van Verordening (EG) nr. 1393/2007).



Raad voor de
rechtspraak

datum 29 september 2021
kenmerk
pagina 2 van 7

grensoverschrijdende informatie-uitwisseling tussen bevoegde justitiële autoriteiten in een groeiend aantal grensoverschrijdende juridische procedures.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

ADVIES

In zijn algemeenheid merkt de Raad op dat het streven om het contact tussen gerechten van EU-lidstaten eenvoudiger te laten verlopen en het streven om het wederzijds vertrouwen van de EU-lidstaten in elkaars rechtsstelsels te vergroten, een loffelijk streven is dat van harte wordt ondersteund.

Met betrekking tot de voorgestelde artikelen en de Memorie van Toelichting (hierna: de 'MvT') heeft de Raad de volgende opmerkingen.

I. Wijzigingen Uitvoeringswet EG-bewijsverordening (Artikel I)

Artikel 8 lid 4 Uitvoeringswet EG-bewijsverordening (Artikel I, onderdeel G van het Wetsvoorstel)

In Artikel I, onderdeel G van het Wetsvoorstel wordt voorgesteld om aan artikel 8 van de Uitvoeringswet EG-bewijsverordening een nieuw vierde lid toe te voegen, luidende:

'Indien een gerecht als bedoeld in artikel 19, vierde lid, tweede zin, aan de rechtstreekse bewijsverzekrijging deelneemt om te garanderen dat dit artikel correct wordt toegepast en de voorwaarden in acht worden genomen, maakt het deelnemende gerecht na afloop van de bewijsverzekrijging een proces-verbaal van bevindingen op. In dit proces-verbaal wordt verslag gedaan van het verloop van de bewijsverzekrijging en de naleving van de gestelde voorwaarden. Het deelnemende gerecht verzendt dit proces-verbaal na afloop van de bewijsverzekrijging aan de bevoegde autoriteit.'

De toevoeging van artikel 8 lid 4 roept vragen op. Als de Raad dit artikellid goed begrijpt, biedt dit de mogelijkheid aan een buitenlands gerecht om een getuige in Nederland te doen horen (via videoconferentie) in aanwezigheid van (een) Nederlandse rechter/rechters. De getuige zou dan gehoord worden naar het procesrecht van het buitenlandse gerecht. Als waarborg dat de procesrechtelijke regels in Nederland worden gevolgd, kan het Nederlandse gerecht – de Raad begrijpt: de rechtbank Den Haag – voorwaarden stellen aan het op die wijze doen horen van een getuige. Op voorhand valt niet goed te bedenken welke voorwaarden vooraf moeten worden gesteld omdat er geen inzicht is in het procesrecht

² De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenoemde wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 29 september 2021
kenmerk
pagina 3 van 7

van het buitenlandse gerecht. Als de rechtbank Den Haag zich daar eerst in zou moeten verdiepen, gaat dit veel extra werk en tijd kosten. Een andere vraag die opkomt is dat mogelijk een tolk moet worden ingeschakeld door ofwel het buitenlandse gerecht ofwel de Nederlandse rechter. Niet is bepaald voor wiens kosten de tolk zou moeten komen. Ten slotte: waar er verlangd wordt dat de Nederlandse rechter een proces-verbaal opmaakt van de vooraf gestelde voorwaarden en de naleving van die voorwaarden, levert ook dat meerwerk op ten opzichte van het horen van een getuige via een rogatoire commissie op dit moment.

Artikel 14a Uitvoeringswet EG-bewijsverordening (Artikel I, onderdeel M van het Wetsvoorstel)
Het voorgestelde artikel 14a Uitvoeringswet EG-bewijsverordening roept vragen op. Dit artikel biedt de Nederlandse rechter de mogelijkheid om getuigen via de Nederlandse ambassade of het Nederlandse consulaat te doen horen. Onduidelijk is hoe wordt gewaarborgd dat de getuige met inachtneming van de Nederlandse procesrechtelijke regels omtrent getuigenverhoor wordt gehoord. Ook is onduidelijk hoe de Nederlandse rechter dit dan moet gaan regelen: moet de Nederlandse rechter dan in contact treden met een consulaat? Wie betaalt de kosten van de getuige die dan naar het Nederlandse consulaat moet komen? Is dit praktisch uitvoerbaar? Ook rijst de vraag of van die mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt omdat het veeleer voor de hand ligt een buitenlands gerecht te verzoeken de getuige te horen via een rogatoire commissie. Met andere woorden, welk probleem wordt hiermee opgelost?

Aanwijzing centraal orgaan en bevoegde autoriteit (artikel 4, lid 1 en 3 van de herschikte Bewijsverordening)

Artikel 4 lid 1 van de herschikte Bewijsverordening bepaalt dat elke lidstaat een centraal orgaan aanwijst dat tot taak heeft: a) de gerechten informatie te verschaffen; b) oplossingen te zoeken indien zich moeilijkheden voordoen bij een verzoek; c) in uitzonderlijke gevallen, op verzoek van een verzoekend gerecht een verzoek aan het bevoegde gerecht te doen toekomen.

Het derde lid van dit artikel bepaalt dat elke lidstaat tevens een of meer bevoegde autoriteiten aanwijst die tot taak heeft/ hebben te beslissen over op grond van artikel 19 van de Verordening ingediende verzoeken (artikel 19 ziet op rechtstreekse bewijsverkrijging door het verzoekende gerecht).

Ingevolge artikel 3 van de thans geldende Uitvoeringswet Bewijsverordening is voor Nederland op dit moment de Raad voor de rechtspraak als centraal orgaan aangewezen. Als bevoegde autoriteit voor Nederland is onder de huidige Uitvoeringswet de rechtbank Den Haag aangewezen.

De wens bestaat om met ingang van de herschikte Bewijsverordening zowel de taak van bevoegde autoriteit als die van centraal orgaan bij de rechtbank Den Haag te beleggen.

Het bestuur van de rechtbank Den Haag heeft laten weten in te stemmen met het blijven vervullen van de rol van bevoegde autoriteit door de Haagse rechtbank onder de herschikte Bewijsverordening. Nu de taak van bevoegde autoriteit reeds bij de Haagse rechtbank is belegd en gelet op de internationale context die hierbij van belang is, ligt het voor de hand om deze taak bij de Haagse rechtbank te houden.

Omdat in de praktijk is gebleken dat het vervullen van de rol van centraal orgaan vaak juridische kennis en vooral kennis van de context van het juridische werkveld vergt die bij de Raad voor de rechtspraak in

datum 29 september 2021
kenmerk
pagina 4 van 7

mindere mate aanwezig is dan bij een rechtbank, bestaat de wens om de taak van centraal orgaan met ingang van de herschikte Bewijsverordening naar de rechtbank Den Haag over te hevelen. Het bestuur van de rechtbank Den Haag heeft laten weten in te stemmen met het vervullen van de rol van centraal orgaan door de Haagse rechtbank met ingang van de herschikte Bewijsverordening.

Het leek de Raad goed om u bij deze gelegenheid op de hoogte te stellen van deze wens tot overheveling van de rol van centraal orgaan van de Raad voor de rechtspraak naar rechtbank Den Haag.

II. Wijzigingen Uitvoeringswet EG-Betekenningsverordening (Artikel II)

De Raad heeft een aantal opmerkingen ten aanzien van artikel 5a van de Uitvoeringswet EG-Betekenningsverordening, die hierna worden besproken onder 'IT-gevolgen'.

III. Wijzigingen Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Artikel III)

De voorgestelde wijzigingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering roepen geen vragen op.

FINANCIELE GEVOLGEN

IT-gevolgen

Het ministerie heeft de Raad verzocht om nader in te gaan op de uitvoerbaarheid en de IT-gevolgen die het Wetsvoorstel meebrengt voor de Rechtspraak. De Raad heeft op dit moment de volgende opmerkingen.

Keuze voor gebruik van de Europese referentie-implementatiesoftware

Blijkens pagina 6 van de MvT (onder financiële gevolgen) wordt de Europese referentie-implementatiesoftware als uitgangspunt genoemd voor de nationale aansluiting op e-CODEX. Ten aanzien van deze software is op dit moment onduidelijk wat deze inhoudt. Gelet op de formulering in de verordeningen, behorende bij dit Wetsvoorstel, wordt de keuze voor het gebruik van deze Europese referentie-implementatiesoftware overgelaten aan de lidstaten zelf.³ De Raad beschouwt de keuze voor het gebruik van de Europese referentie-implementatiesoftware of een maatwerk aansluiting als een beslissing die de Rechtspraak zelf dient te nemen. Om deze reden verzoekt de Raad om de MvT op dit punt aan te passen, opdat de Rechtspraak te allen tijde vanuit haar onafhankelijke positie 'eigen keuzes' kan nemen ten aanzien van haar werkprocessen en systemen.

Veilig mailen als alternatieve wijze van verzending

Met betrekking tot de keuze voor een alternatieve wijze van verzending, zoals bedoeld in artikel 7 lid 4, overweging 12 van de Bewijsverkrijgingsverordening en artikel 5 lid 4, overweging 15 van de Betekenningsverordening, is de Raad van mening dat gekozen moet worden voor een techniek neutrale

³ Artikel 27 lid 1 Verordening (EU) 2020/1783 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken (bewijsverkrijging) (herschikking).

datum 29 september 2021
kenmerk
pagina 5 van 7

benadering. Hoewel de in het Wetsvoorstel voorgestelde alternatieve wijze van verzending - veilige e-mail - de communicatie tussen EU-gerechten bevordert en de verzendingswijze goed aansluit bij de praktijk in Nederland, zal het aanwijzen van 'veilig mailen' als de alternatieve wijze van verzending de mogelijkheden voor eventuele andere toekomstige verzendingswijzen beperken. De Raad adviseert mede hierom om 'veilig mailen' niet specifiek te benoemen in de MvT en dezelfde formulering aan te houden als de genoemde artikelen uit de verordeningen.⁴

De mogelijkheid voor de verschenen partij om voor de betekening of kennisgeving van stukken in de loop van de procedure gebruik te maken van e-mail naar een specifiek e-mail adres (uitwerking van artikel 19, eerste lid, onder b van de Betekeningsverordening voor kennisgeving van gerechtelijke stukken tijdens procedures in artikel II, onderdeel H)

Het voorgestelde artikel 5a Uitvoeringswet EG-Betekenningsverordening bepaalt dat een partij die in persoon is verschenen schriftelijke toestemming kan geven voor het gebruik van e-mail naar een specifiek e-mail adres voor de betekening of kennisgeving van stukken in de loop van die procedure, als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onder b van de Verordening.

Ten aanzien van het voorgestelde artikel 5a van de Uitvoeringswet EG-Betekenningsverordening wordt opgemerkt dat dergelijke e-mail initiatieven worden toegejuicht door de Rechtspraak. Echter, het gebruik van 'veilige e-mail' voor de kennisgeving van stukken roept vragen op. Uit de MvT blijkt niet duidelijk wie de aanvullende voorwaarden moet opstellen om de veiligheid te waarborgen en wat de (aansprakelijkheids-)gevolgen zijn voor het Nederlandse gerecht als een partij, die in persoon is verschenen, niet gebruikmaakt van beveiligde communicatie.

Tevens merkt de Raad op dat de toevoeging van artikel 5a in het Wetsvoorstel mogelijk zal leiden tot doorkruising van het bestaande Systeem Digitale Toegang Rechtspraak (DT), nu dit artikel ziet op de kennisgeving in procedures. Hoe het gebruik van veilige e-mail voor de kennisgeving van stukken zich verhoudt tot DT en of dit wenselijk is in het licht van privacy en veiligheidswaarborgen, zal nader moeten worden onderzocht.

Met het oog op toekomstbestendigheid geldt voorts ook hier dat een meer techniek neutrale formulering in plaats van 'veilig mailen' de voorkeur geniet.

Mogelijke gevolgen van de aansluiting van de gerechten op e-CODEX

Het is lastig om in deze fase al de exacte financiële gevolgen voor de Rechtspraak ten gevolge van de aansluiting op e-CODEX in te schatten. Desondanks is een globale inschatting gemaakt van de kosten waar de Rechtspraak rekening mee moet houden. Deze bedraagt voorlopig ongeveer 2,7 miljoen euro en bestaat onder andere uit de volgende elementen:

- het inventariseren van de benodigde functionaliteiten en de technische aansluitvoorwaarden;
- de generieke opzet die de betreffende verordeningen (voor zover de Rechtspraak hiervoor verantwoordelijk is) ondersteunt en anticipeert op andere Europese berichtenstromen;

⁴ Lees: 'Dergelijke alternatieve middelen moeten onder meer inhouden dat de verzending zo snel mogelijk en op een veilige manier geschiedt met andere veilige elektronische middelen of per post.'

datum 29 september 2021
kenmerk
pagina 6 van 7

- het voldoen aan de technische aansluitvoorwaarden;
- de inkomende en uitgaande berichtenstromen, waarbij zowel pdf-bestanden als gestructureerde data worden uitgewisseld;
- de uitwisseling van andere bestandsformaten, zoals multi-mediabestanden;
- de vertaling van EU-domeinwaarden naar de domeinwaarden binnen de Rechtspraak en vice versa;
- de termijnbewaking, zowel voor ontvangen als bij verstrekte verzoeken;
- het voldoen aan bestaande wet- en regelgeving en aanvullende privacy- en beveiligingsrichtlijnen.

Werklastgevolgen

De voorgenomen wijzigingen beogen een bredere inzet van digitale hulpmiddelen. Deels zal dat tot een besparing leiden, aan de andere kant zal de vereenvoudiging ook tot snellere gebruikmaking van deze procedure kunnen leiden en daarmee tot meer zaken.

Tot hoeveel extra werk invoering van de wijzigingen zal leiden, is lastig te voorspellen. De verwachting is wel dat de wijzigingen meer invloed hebben op de eerste aanleg dan bij het hof. Zo is in de huidige uitvoeringswet bijvoorbeeld bepaald dat de verzoeken tot bewijsverkrijging worden gedaan bij de rechtbank (en niet bij het hof). Dit artikel wordt niet gewijzigd. Voor het hof leidt het Wetsvoorstel naar verwachting niet direct tot extra werklast.

De afhandeling van een toegewezen verzoek tot bewijsverkrijging kost veel tijd. Zo moet er een concept worden geschreven en mogelijk getuigen worden gehoord of deskundigen benoemd. Het horen van een getuige zal per getuige tussen de 45 en 60 minuten kosten als dit zal plaatsvinden volgens Nederlands procesrecht. De frequentie waarin dit zal voorkomen is onbekend.

Daar waar een verdieping in het buitenlands procesrecht is vereist, kan qua werklast worden uitgegaan van een halve dag per zitting voor de RA en extra tijd voor een JO7+. Deze zal ook bij de zitting aanwezig moeten zijn. De frequentie waarin zich dit zal voordoen is onbekend.

Het is voor de Raad niet goed mogelijk om de exacte werklastgevolgen in te schatten. De Raad behoudt zich het recht voor om t.z.t. de kosten alsnog vergoed te kunnen krijgen op basis van onderbouwde kosten overzichten.

Concluderend

De IT-gevolgen worden geraamd op 2,7 miljoen euro. De Raad behoudt zich het recht voor om t.z.t. de (werklast)kosten alsnog vergoed te kunnen krijgen op basis van onderbouwde kosten overzichten.

datum 29 september 2021
kenmerk
pagina 7 van 7

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,



Lid Raad voor de rechtspraak